

Kasvatus- ja sivistyslautakunta 9.3.2021

Koulukuljetustyöryhmän selonteko: koulukuljetussäännön ja vaarallisten teiden luokittelun tärkeimmät muutostarpeet

Kasvatus- ja sivistyslautakunta on päättänyt koulukuljetustyöryhmän perustamisesta, sen jäsenistä, työskentelyajasta ja tehtävästä (13.10.2020 §78). Koulukuljetustyöryhmä koottiin 23.10. mennessä, ja se työskenteli lautakunnan päätöksen mukaisesti helmikuun 2021 loppuun asti. Työryhmän jäseniä olivat Hannu Heikkilä, Leena Lemiläinen-Honkanen (pj.), Jyrki Mäklin, Esa Siikaluoma, Matti Sulonen ja Henna Tulkki (siht.). Työryhmä kokoontui työskentelyaikanaan yhteensä neljä kertaa, työskentelyalustana käytettiin lisäksi Teams-työtilaa.

Lautakunta nimesi työryhmän tehtäväksi koulukuljetussäännön ja vaarallisten teiden luokittelun tärkeimpien muutostarpeiden selvittämisen. Työryhmän asettamispäätöksen mukaisesti selvitystyössä tuli huomioida konsernipalveluiden koulukuljetusten kilpailuttamisen aikataulu sekä se, että kuljetusjärjestelyt laaditaan hyväksytyyn talousarvion mukaisesti. Lisäksi lautakunta totesi työryhmän asettamispäätöksessä, ettei kuljetusten mahdolliseen laajentamiseen ole määrärahoja.

Mäntsälän kasvatus- ja sivistyslautakunta on päättänyt koulukuljetussäännöstä ja vaarallisten teiden luokittelusta edellisen kerran kokouksessa 11.12.2018 §146, tuolloin hyväksytyt koulukuljetussääntö ja vaarallisten teiden luokittelu ovat astuneet voimaan 1.8.2019. Kasvatus- ja sivistyslautakunnalle on esitelty koulukuljetustyöryhmän selvitystyön edistymistä lautakuntakokouksissa 15.12.2020 sekä 9.2.2021.

Koulukuljetussäännön tehtävänä on varmistaa kuljetusoppilaiden yhdenvertainen kohtelu koulukuljetusasioissa tarkentamalla paikallisesti perusopetuslain §32:n sekä Opetushallituksen ohjeistuksen, mm. Koulukuljetusoppaan (1:2021), sisältöjä kunnan koulukuljetusetuuksien myöntämis- ja järjestämisperiaatteiden osalta. Vaarallisten teiden luokittelu on tarpeen, mikäli oppilas ei koulumatkan pituuden vuoksi ole oikeutettu koulukuljetukseen. Perusopetusta, perusopetuksen lisäopetusta ja esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun koulumatka muodostuu oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen hänelle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi (PoL §32). Tällöin koulukuljetusetuuden myöntäminen perustuu asiantuntijalausuntoon.

Työryhmä päätti perustaa selvityksensä tiedonkeruulle koulukuljetuksen asiakassidosryhmiltä. Tietoja kerättiin oppilaiden, huoltajien ja koulujen koulukuljetusten parissa työskentelevältä henkilökunnalta sähköisten kyselyjen sekä lausuntopyyntöjen avulla. Koulukuljetustyöryhmän keräämät ja muut koulukuljetustyöryhmän selvityksen valmistelussa käyttämät materiaalit ovat:

- 1) Koulukuljetussäännön ja vaarallisten teiden luokittelun voimassaoloaikana tehdyt kaksi valitusta, joilla ei ole ollut vaikutusta koulukuljetussääntöön tai vaarallisten teiden luokitteluun. Molemmissa tapauksissa on myönnetty koulukuljetusetuus, kun huoltaja on pyynnöstä toimittanut asiantuntijalausunnon päätöksentekoon.
- 2) Työryhmän asettamista edeltäneet kolme kannanottoa mäntsäläläisiltä huoltajilta
 - a) Arolan alueen kehitysehdotus ja kannanotto (Luukkonen)
 - b) Kannanotto vanhempien edustuksen puolesta koulukuljetustyöryhmässä (Kronlund)

Kasvatus- ja sivistyslautakunta 9.3.2021

- c) Maitoisten ja Olkisten kylien vetoomus (Anttila)
- 3) Sähköiset tiedonkeruut 23.11.2020-18.1.2021 välisenä aikana
 - a) oppilaskyselyt 23.11.-7.12.2020, 99 vastaajaa, joista
 - Forms-kysely perusopetuksen koulujen ja esiopetuksen oppilaille 96 vastaajaa
 - Forms-kysely päiväkotien esiopetuksen oppilaille 3 vastaajaa
 - b) huoltajakyselyt 23.11.-7.12.2020, 311 vastaajaa, joista
 - Wilma-kysely perus- ja esiopetuksen huoltajille 129 vastaajaa
 - Forms-kysely varhaiskasvatuksen päiväkotien esiopetuksen huoltajille 13 vastaajaa
 - Forms-kysely perusopetuksen huoltajille 164 vastaajaa
 - muutostarpeiden ilmaisuja sähköpostitse tai wilma-viestinä 6 vastaajaa
 - c) henkilökuntakysely 11.-18.1.2021 välisenä aikana koulujen koulukuljetusvastaaville ja odotusajan ohjatun toiminnan ohjaajille, 0 vastaajaa
- 4) Lausunnot
 - Koulujen vanhempainyhdistykset
Lausuntopyyntöt lähetettiin kaikkien perusopetuksen koulujen vanhempainyhdistyksille. Työryhmä sai lausunnon neljältä vanhempainyhdistykseltä: Arolasta, Hyökännummesta, Ohkolasta ja Sääksjärveltä. Yksi vanhempainyhdistys toimitti lausunnon sijasta kahden huoltajan erilliset kannanotot, jotka on otettu huomioon huoltajakyselyiden yhteydessä.
 - Mäntsälän nuorisovaltuusto
 - ELY-keskukselta pyydettiin lausuntoa, mutta sitä ei saatu
- 5) Muut työryhmän käyttämät materiaalit
 - Koulukuljetusopas (Opetushallitus 1:2021)
 - Koululiituvvertailut 2020 ja 2021
 - Koulukuljetussääntö 1.8.2019 alkaen (Kasvatus- ja sivistyslautakunta 11.12.2018)
 - Vaarallisten teiden luokittelu 1.8.2019 alkaen (Kasvatus- ja sivistyslautakunta 11.12.2018)

Valtakunnallisesti koulukuljetuksiin osallistuu vuosittain noin 100 000 perusopetuksen oppilasta. Mäntsälässä koulukuljetuksiin osallistuu lukuvuonna 2020-2021 yhteensä 695 koululaista (tieto laskentapäivältä 20.9.2020), mikä tarkoittaa 26,5 % kunnan esi- ja perusopetuksen oppilaista. Koulukuljetusetuuteen on kouluvuoden aikana jatkuva haku, minkä vuoksi koulukuljetuksessa olevien oppilaiden määrä tyypillisesti nousee lukuvuoden aikana. Helmikuun 23. päivänä 2021 koulukuljetusoppilaita oli oppilastietojärjestelmän mukaan 723, epävarmuutta todelliseen oppilasmäärään tuovat tietojen oikeellisuus ja ajantasaisuus.

Selvityksen sisältö

Koulukuljetusryhmän selvityksen mukaan tärkeimmiksi muutostarpeiksi nousivat koulukuljetussäännön osalta omavastuukävelymatkojen pituus (koulukuljetussääntö) ja vaarallisten teiden luokittelun osalta eteläisen (lounas-Mäntsälän) kouluteiden luokittelu. Koulukuljetustyöryhmä pitää tärkeänä Mäntsälä2026-ohjelman yhteydessä päätetyn kouluverkkotarkastelun huomioimista Arolan ja Hyökännummen koulujen osalta.

Kasvatus- ja sivistyslautakunta 9.3.2021

Selvityksen perusteella koulukuljetussääntöön liittyvät tärkeimmät muutostarpeet:

1) omavastuukävelymatkojen lyhentäminen

Kannanotoissa esitetään omavastuukävelymatkojen lyhentämistä erityisesti pienimmillä oppilailla (useimmiten tarkemmin vuosiluokkatasoa erittelemättä tai ilmaisematta) sekä vuosiluokkien 4-6 oppilailla. Koulukuljetustyöryhmä pitää tärkeänä omavastuukävelymatkan tarkastelussa myös oppilaiden yhdenvertaisuuden huomioimista koulukuljetusoppilaiden ja muiden perusopetuksen oppilaiden kesken.

Omvastuukävelymatkan pituuteen vaikuttavat perusopetuslain §32:n määräykset koulukuljetusedun pituudesta 5 km ja kestosta 2,5 tai 3 h. Mäntsälässä voimassaolevan koulukuljetussäännön mukaisesti omavastuukävelymatka yhteen suuntaan voi olla enintään

- 1,0 km esiopetusoppilaalla
- 2,0 km vuosiluokilla 1-2
- 3,0 km vuosiluokalla 3
- 5,0 km vuosiluokilla 4-9.

2) koulukuljetuksen myöntämiskriteereiden väljentäminen

Kannanotoissa esitetään koulukuljetuskriteereiden väljentämistä siten, että koulukuljetus myönnettäisiin nykyistä lyhyemmille koulumatkoille. Tyypillisesti myös tätä esitetään erityisesti pienimpien oppilaiden kohdalle, esimerkiksi Nuorisovaltuuston lausunnossa mainitaan kuitenkin 4. vuosiluokka.

Perusopetuslain 32 § säättää, että oppilas on oikeutettu maksuttomaan kuljetukseen, jos hänen koulumatkansa esi- tai perusopetuksessa on pidempi kuin 5 kilometriä. Koulukuljetussääntö takaa maksuttoman koulukuljetuksen myös, mikäli oppilaan koulumatka on lyhyintä käyttökelpoista reittiä pitkin yli

- 3 km esiopetuksessa ja vuosiluokilla 1-2
- 4 km vuosiluokalla 3.

Työryhmä huomauttaa, että eduskunnan apulaisoikeusasiamies on päätöksessään (4171/4/12) todennut, että esiopetusta saavien oppilaiden osalta on otettava huomioon heidän peruskoululaisiin nähden nuorempi ikänsä arvioitaessa oikeutta kuljetukseen (OPH 2021, 13).

Vaarallisten teiden luokitteluun liittyvät tärkeimmät muutostarpeet, eniten mainintoja keränneet kohteet:

1. Nummistentie
2. Halkiantie
3. Linjatie
4. Sääksjärventie ja Metsäkulmantie.

Koulukuljetustyöryhmän tuli kasvatus- ja sivistyslautakunnan asettamispäätöksen mukaisesti huomioida konsernipalveluiden koulukuljetusten kilpailuttamisaikataulu. Sen mukaisesti nykyinen, 8.8.2019 alkanut sopimuskausi jatkuu neljä lukuvuotta, kevätlukukauden 2023 päättymiseen saakka. Tämän jälkeen kunnalla on oikeus kahden lukuvuoden mittaiseen optiokauteen. Näin ollen voimassa olevat kuljetussopimukset raukeavat viimeistään kevätlukukauden 2025 päättyessä. Jotta uusien kuljetussopimusten kilpailuttaminen on mahdollista kevätkaudella 2025, tulee 1.8.2025 voimassa olevien koulukuljetussäännön ja vaarallisten teiden luokittelun olla päätetyt 1.1.2025.

Kasvatus- ja sivistyslautakunta 9.3.2021

Kasvatus- ja sivistyslautakunnan päätöksen mukaisesti koulukuljetustyöryhmän tuli työssään huomioida kuljetusjärjestelyjen laatimisessa hyväksytyt talousarvio, sillä koulukuljetusten laajentamiseen ei ole osoitettu määrärahoja. Tämä tarkoittaa sitä, että kuljetuspalveluiden parantamisen tai laajentamisen esittäminen on lautakunnan työryhmälle antaman tehtävän vastaista sekä käytännön tasolla haasteellista. Tämän vuoksi koulukuljetustyöryhmä esittää koulukuljetusten resurssointikeskustelussa huomioitaviksi seuraavia tulokulmia:

Koulukuljetusten kustannusvaikutusten tarkka ennakoiminen on erittäin haastavaa, sillä todelliset kustannukset yksittäisen koulukuljetusoppilaan kohdalla ratkeavat vasta koulukuljetusjärjestelyjen valmistuttua, ne työstetään oppilaskohtaisesti räätälöiden. Lisäksi kustannusvaikutusten ennakointi on haastavaa siksi, että siihen vaikuttavat moninaiset ja erilaiset muuttajat, joista useisiin kunta ei voi omilla toimillaan vaikuttaa.

Koulukuljetusten kustannusvaikutusten pohdinnassa tulee huomioida kunnan eri alueiden poikkeavat väestöennusteet. Niiden mukaan kunnan koululaisten kokonaismäärä on laskeva, mikä vapauttaa koulukuljetusresursseja. Laskeva kokonaisoppilasmäärä vaikuttaa myös kunnan saamiin valtionavustuksiin ja tukiin, jolloin resurssejakin on vähemmän käytettävänä.

Työryhmän keräämässä aineistossa erityisesti huoltajat ja vanhempainyhdistykset toivat esille osin erittäin konkreettisia ja kohdennettuja parannusehdotuksia ja yksilöityä tietoa siitä, millaiset asiat ja missä kohtaa koulutietä on vaaranpaikkoja ja missä lapset kokevat turvattomuutta. Näiden liikenneturvallisuutta ja koulumatkatyytyväisyyttä heikentävien seikkojen poistaminen vaikuttaa vaarallisuusluokiteltujen teiden määrää vähentävästi, ja tuo siten säästöjä koulukuljetustarpeen pienentyessä. Tämän vuoksi esimerkiksi suojateiden, pyöräteiden, piennar- ja valaistusratkaisujen osalta koulukuljetustyöryhmä esittää koulukuljetusnäkökulman ottoa mukaan tiestön perusparannustarpeiden arviointiin ja priorisointiin. Lisäksi työryhmä esittää lautakunnan harkittavaksi kannanottopyyntöä teknisen toimialan luottamushenkilölle tämän näkökulma huomioimiseksi ja yhteisen keskustelun ylläpitämiseksi.

Lisäksi koulukuljetuksiin ja koulukuljetusetuudesta tiedottamiseen liittyy runsaasti viestinnällisiä tarpeita mm. koulukuljetusjärjestelyihin ja erilaisiin poikkeustilanteisiin liittyen. Niihin näyttää liittyvän myös puutteellisia tai virheellisiä käsityksiä, minkä vuoksi vuoropuhelun mahdollistaminen ja tiedonkulun varmistaminen kaikille koulukuljetuksen sidosryhmille on tärkeää. Koulukuljetusviestinnän toteuttamisessa kouluyksiköiden ja liikennöitsijöiden/kuljettajien rooli on keskeinen. Koulukuljetustyöryhmä ehdottaa, että monisuuntaisen viestinnän mahdollistamiseksi koulukuljetussääntöön tulisi sen seuraavassa päivityksessä lisätä esimerkiksi tieto siitä, mitä keinoja huoltajalla on hakea koulutien parantamiseksi, ja mihin tahoihin hänen tulisi olla yhteydessä.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää uuden koulukuljetustyöryhmän perustamista syksyllä 2021 siten, että myös tulevilla Kasvatus- ja sivistyslautakunnalla olisi mahdollisuus lausua kantansa päätöksentekoon. Työryhmä esittää myös toivomuksen, että uusi lautakunta ottaa huomioon koulukuljetustyöryhmän selonteossa esille nousseet koulukuljetussääntöön ja vaarallisten teiden luokittelun tärkeimmät muutostarpeet.