

Oikaisuvaatimus sivistysvaliokunnan päätöksestä SIVVLK § 48 17.8.2020 / Ansökan om rättelse om utbildningsutskottets beslut SIVVLK§ 48 17.8.2020

Sivistysvaliokunta / Bildningsutskottet 09.03.2021 § 32

249/08.01.01.00/2021

Valmistelija / Beredare: Sivistysjohtaja / Bildningsdirektör Jukka Pietinen
jukka.pietinen(at)sipoo.fi

Hem och Skola föreningen i Gumbostrand r.f. (jatkossa yhdistys) on jättänyt kuntaan 27.8.2020 oikaisuvaatimuksen sivistysvaliokunnan päätöksestä SIVVLK 17.8.2020 § 48 Sipoon kunnan esi- ja perusopetuksen koulukuljetusperiaatteiden hyväksyminen.

Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysrekisterin tietopalvelun mukaan Sipoon kunta on yhdistyksen kotipaikka.

Oikaisuvaatimusoikeus

Oikaisuvaatimuksen voi tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Kunnan jäsen on:

- henkilö, jonka kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (kunnan asukas);
- yhteisö, laitos ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa; sekä
- se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.

Yhteisöjä ovat esim. seurakunnat, kuntayhtymät, osakeyhtiöt, osuuskunnat ja yhdistykset. Oikeushenkilön kotipaikka määräytyy yleensä sääntöjen, yhtiöjärjestyksen, perussopimuksen tai vastaavan perusteella.

Oikaisuvaatimusaika ja päätöksen tiedoksianto

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Muutoksenhakuajan laskemiseen sovelletaan lakia säädettyjen määräaikain laskemisesta. Seuraavat määräaikain säännökset on otettava huomioon:

- sitä päivää, josta muutoksenhaku aika lasketaan alkavaksi, ei lueta määräaikaan,
- jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai,

muutoksenhakemuksen saa tehdä ensimmäisenä arkipäivänä tämän jälkeen ja

- muutoksenhakemus on tehtävä viimeistään määräajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Sivistysvaliokunnan 17.08.2020 kokouksen pöytäkirja julkaistiin kunnan kotisivuilla 25.08.2020 ja kokouksen asioiden oikaisuvaatimusaika päättyi 15.09.2020.

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä sovelletaan kuntalakia ja lisäksi hallintolain säännöksiä toissijaisina ja täydentävinä.

Oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen on sidottu niihin vaatimuksiin, joita oikaisuvaatimuksessa esitetään, eikä se voi käsitellä asiaa laajemmin. Toimielin voi oikaisuvaatimusta käsitellessään muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimukseen annettavassa päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Oikaisuvaatimukseen annetusta ratkaisusta voi tehdä valituksen hallinto-oikeudelle. Valitusoikeus on lähtökohtaisesti vain sillä, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös muuttuu oikaisuvaatimuksen johdosta, voivat muutkin kunnallisvalitukseen oikeutetut valittaa siitä.

Oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta seuraavissa tilanteissa:

- jos päätös, johon oikaisua haetaan, koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa,
- jos oikaisuvaatimuksen tekijä ei ole asianosainen eikä kunnan jäsen tai
- jos oikaisuvaatimusaikaa ei ole noudatettu.

Koska yhdistyksen oikaisuvaatimus on saapunut kuntaan ennen valitusajan päättymistä, se pitää em. mukaisesti käsitellä.

Oikaisuvaatimuksessa sisältö

Yhdistys esittää vaatimuksenaan, että sivistysvaliokunnan päätös SIVVLK § 48 17.8.2020 palautetaan uudelleen käsittelyyn. Yhdistys esittää myös, että koulumatkojen turvallisuutta ei saa määritellä ainoastaan Koululiitu-ohjelmalla. Sen lisäksi turvallisuuden määrittelyssä pitää ottaa huomioon paikallistuntemus (tienkäyttäjät) ja muita paikallisia näkökohtia.

Perusteluna vaatimukselleen yhdistys vetoaa Liikenneturvallisuus.info-sivustoon, jonka mukaan koulukuljetuspäätöksiä ei voida tehdä ainoastaan Koululiitu-ohjelmaan perustuen. Yhdistys toteaa, että Koululiitu-ohjelmassa suurin osa Sipoon tiestöstä on merkitty ohjelmassa vihreiksi ilman paikallistuntemusta. Yhdistyksen mukaan tiestöä ei voida määritellä vihreiksi vain Koululiitu-ohjelman laskelmien mukaisesti.

Yhdistyksen mielestä tietyt seikat Koululiitu-ohjelman vaarallisuuden arvioinnissa herättävät keskustelua. Yhdistys esittää tähän muutaman esimerkin, jotka yhdistyksen mielestä osoittavat, että sivistysvaliokunnan päätös SIVVLK 1.6.2020 § 43 perustui väärin tietoihin. Tällöin sivistysvaliokunta ei ollut tehnyt päätöstä käyttäen Koululiitu-ohjelmaa. Yhdistys perustelee käsitystään sillä, että päätöksessä todetaan

seuraavaa. "Päätös mahdollisista muista tieosuuksista, jotka luokitellaan vaarallisiksi koulumatkoiksi, tehdään sen jälkeen, kun tieviranomaiset ja poliisi ovat antaneet lausuntonsa asiasta. Kunnalla on myös käytössään Koululiituohjelma, josta yleisten teiden vaarallisuustunnusluvut näkyvät. Ohjelma päivitetään vuosittain."

Yhdistyksen mukaan koulumatkojen turvallisuusmäärittely ei saa perustua poliisin lausuntoon, koska poliisi ei anna asiassa päätöstä tai johtopäätöstä.

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Sivistysvaliokunta kumosi päätöksensä SIVVLK 1.6.2020 § 43 päätöksellään SIVVLK 17.8.2021 § 48. Näin ollen se, mitä kesäkuun päätöksessä on todettu, ei ole enää voimassa. Tästä syystä oikaisuvaatimuksen käsittelyssä pitäydytään elokuussa 2020 tehtyyn päätökseen (SIVVLK 17.8.2020 § 48).

Gumbontie (11677) on ELY-keskuksen vastuulla ole tieosuus ja siksi se huomioidaan Koululiitu-ohjelmassa. ELY-keskus vastaa tien kunnossapidosta ja nopeusrajoituksen määrittelystä.

Sivistysvaliokunta päätti (SIVVSLK 17.8.2020 § 48) ottaa käyttöön Koululiitu-ohjelman kokonaisuudessaan koulumatkojen turvallisuuksien määrittelyssä. Tätä ennen ohjelmaa käytettiin vain osittain. Aikaisemmin nuorimpien oppilaiden koulumatkojen turvallisuuden määrittelyssä ei huomioitu Koululiitu-ohjelman vaarallisuusmäärittelyä täysimääräisesti. Sen sijaan sivistysvaliokunta erikseen määritteli tietyt tieosuudet vaarallisiksi ilman kokonaisarviointia. Tämän seurauksena eri-ikäiset ja eri puolilla kuntaa asuvat oppilaat olivat perustuslain ja hallintolain vastaisesti tieosuuksien turvallisuusmäärittelyn osalta eriarvoisessa asemassa. Koululiitu-ohjelman käyttöönotolla tilanne korjattiin.

Koululiitu-ohjelma näyttää kartalla eri värein reittien turvattomuuden eri ikäisille kulkijoille. Kartta on julkaistu kunnan kotisivuilla. Ohjelman antama tulos perustuu riskilukuihin, jotka ohjelma laskee mm. tiestön ja liikenteen ominaisuuksien perusteella. Tieosuuksien riskiluvuille on määriteltä suosituksia. Suositukset perustuvat asiantuntijahaastatteluun ja keskiarvoon kuntien käytännöistä. Tästä syystä Koululiitu tarkastelee koulumatkojen turvallisuutta tarkemmin kuin Sipoon kunnassa on aikaisemmin ollut käytäntönä.

Koululiitu-ohjelmassa tieosuuksien vaarallisuusarvioinnissa tarkastellaan monipuolisesti koulumatkan liikenteellisiä olosuhteita, mutta suurimman painoarvon arvioinnissa saavat teiden liikennemäärät ja nopeusrajoitukset. Gumbontien nopeusrajoitukseksi on määriteltä 40 km / h. Esimerkiksi valaistuksen puuttuminen ei yksinään tee tiestä vaarallista. Gumbontie on valaistu.

Koululiitu-ohjelmassa määritellyt riskiluvut perustuvat maanteiden osalta tierekisteristä saatavaan tietoon. Tieräkisteriin ei ole mahdollista sisällyttää kaikkia paikallisia ongelmia. Mm. sesonkiluonteista liikennettä tai tietyökohteita ei tieräkisteritiedoista saada. Tästä syystä poliisilta pyydetään tarvittaessa lausunto yksittäisen tieosuuden turvallisuudesta. Muilta tie- ja liikenneviranomaisilta pyydetään lausunnot siltä osin, kuin asia kuuluu viranomaisen toimialaan. Kunta päättää, missä määrin lausunnot otetaan huomioon vaarallisuuden arvioinnissa.

Koululiitu-ohjelman riskilukuja käytetään apuna menetelmän antamassa muodossa lukuun ottamatta seuraavia kohtia: Tasoristeyksen ylityksen turvallisuus ratkaistaan muun muassa Väylän laatimien tasoristeysten toimenpideselvitysten perusteella, sillä menetelmä ei sisällä tasoristeysmäärittelyä. Myös Onnettomuustutkimuskeskus OTKES tekee tutkimuksia ja antaa tasoristeyksiä koskevia suosituksia. Talvikauden aikana, syysloman jälkeisestä viikosta seuraavan lukukauden maaliskuun loppuun saakka, käytetään viisi pistettä alempia raja-arvoja kuin muuten.

Niissä tapauksissa, joissa Koululiitu-ohjelma ei huomioi muuttuneita olosuhteita, koulumatkojen vaarallisuuden arviointi perustuu lähtökohtaisesti paikalliseen arviointiin. Koululiitu-ohjelma ei mm. huomioi tien tai sen osan peruskorjauksen tms. pitkäaikaisen tietyömaan aiheuttamaa muutosta. Tästä syystä tietyön suorittamisen ajaksi järjestetään tarvittaessa työmaan vaikutuspiiriin kuuluville oppilaille tilapäinen kuljetus, mikäli kunnassa todetaan, että tietyömaa on muuttanut tieosuuden vaaralliseksi. Vastaavalla tavalla toimitaan, jos oppilaiden koulumatkaan käyttämä tieosuus katsotaan jostakin muusta syystä muuttuneen vaaralliseksi.

Sipoon kunta jätti Itä-Uudenmaan poliisille pyynnön arvioida Gumbontien vaarallisuus. Poliisin kunnalle 28.7.2020 antama lausunto toimitettiin sivistysvaliokunnalle tiedoksi (17.8.20220 § 53). Poliisin lausunto oli siten valiokunnan tiedossa ennen kuin valiokunta päätti koulukuljetusperiaatteista ja siihen liittyvistä koulumatkojen vaarallisuuksien määrittelyperiaatteista.

Itä-Uudenmaan poliisin virkatehtävänä ei ole määritellä tieosuuksien vaarallisuuksia. Sen sijaan poliisi antaa asiassa yleisnäkemyksen, jonka kunta ottaa huomioon koulumatkan vaarallisuuden määrittelyssä. Lausunnossaan Itä-Uudenmaan poliisi kuvailee, millainen Gumbontie on. Tämän jälkeen poliisi toteaa, että poliisin rikosilmoitusjärjestelmän mukaisesti tarkastelussa Gumbontie ei sinällään ole ollut erityisen onnettomuusherkkä. Tarkasteltaessa tilastoja 5 vuotta taakse päin liikenteessä aiheutuneita rikosilmoituksia on lausunnon mukaan ollut neljä kappaletta (yksi hirvieläinonnettomuus, yksi peräänajo ja kaksi rattijuopumusta). Poliisi toteaa, että onnettomuustietojen valossa tai poliisin liikennetehtävien määrissä katsottuna liikenneturvallisuustilanne Gumbontien osalta ei vaikuta huolestuttavalta. Poliisin lausunnossa ei tuotu esille sellaista seikkaa, jonka perusteella Gumbontie olisi pitänyt määritellä Koululiitu-ohjelman esittämän määrittelyn vastaisesti vaaralliseksi esioppilaille ja perusopetuksen vuosiluokkien 1 – 3 oppilaille.

Koulumatkojen vaarallisuuden arvioinnin pitää perustua hyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin, jotka ovat:

- yhdenvertaisuusperiaate, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen,
- tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan väärää vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin,
- objektiviteettiperiaate, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa,
- suhteellisuusperiaate, joka velvoittaa mitoittamaan keinot niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen edellyttää sekä

- luottamuksensuojaperiaate, joka on ennen muuta yksilön suojaajulkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

Jotta edellä mainitut periaatteet toteutuvat, koulumatkojen vaarallisuuden arvioinnin pitää perustua objektiiviseen arviointiin. Määrittelyn kohteena olevan tieosuuden käyttäjät voivat esittää näkemyksensä sen vaarallisuudesta. Sen perusteella viranomainen tarkistaa yleisesti hyväksytyllä tavalla, missä määrin tieosuus on vaarallinen. Päätös vaarallisuuden määrittelyssä perustuu siten aina objektiiviseen tarkasteluun subjektiivisen kokemuksen sijaan.

Edellä mainitun mukaisesti koulumatkojen vaarallisuutta arvioitaessa Sipoon kunta ottaa huomioon Koululiitu-ohjelmassa esitettyjen arviointien lisäksi paikalliset olosuhteet. Lisäksi kunta pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon niiltä tieviranomaisilta, joiden toimivaltaan asia kuuluu. Kunnan vastuulla on varsinaisen päätöksen tekeminen, ja se perustuu edellä mainitun mukaisesti kokonaisarviointiin. Kuten Liikenneturvallisuus.info.-sivustolla edellytetään, tieosuuksien vaarallisuuden arviointi ei perustu pelkästään Koululiitu-ohjelmaan. Päätöksen teossa noudatetaan aina hyvän hallinnon perusteita.

Edellä mainitun perusteella oikaisuvaatimus tulee hylätä.

Esittelijä / Föredragande Sivistysjohtaja / Bildningsdirektör Pietinen Jukka

Ehdotus / Förslag Sivistysvaliokunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen.

Bildningsutskottet beslutar att avslå begäran om rättelse.

Käsittely / Behandling Caroline Högel ehdotti, että oikaisuvaatimus hyväksytään. Vastaehdotus ei saanut kannatusta, ja raukesi näin ollen.

Caroline Högel föreslog att begäran av rättelse godkänns. Motförslaget vann inte understöd och förföll därmed.

Päätös / Beslut Sivistysvaliokunta hyväksyi esittelijän ehdotuksen. Pykälä tarkastettiin välittömästi kokouksessa.

Bildningsutskottet godkände föredragandens förslag. Paragrafen justerades genast på mötet.