

Valtuustoaloite / Jämsäläiselle toisen asteen opiskelijalle tuettu koulumatka Jämsän alueelle / Keskusta Jämsän valtuustoryhmä - Matti Similä

Sivla 15.12.2022 § 157
1061/08.01.01/2022

Valmistelijat: logistikko Joonas Nurmi, p. 040 050 6811 ja hallinnon asiantuntija Erkki Kainulainen, p. 040 514 5879

Sivistyslautakunta 22.6.2021 § 90:

Valmistelijat: logistikko Joonas Nurmi, puh. 040 050 6811 ja talous- ja suunnittelupäällikkö Erkki Kainulainen, puh. 040 514 5879

Keskusta Jämsän valtuustoryhmä on jättänyt 8.2.2021 pidetyssä valtuuston kokouksessa valtuustoaloitteen "Jämsäläiselle toisen asteen opiskelijalle tuettu koulumatka Jämsän alueelle" seuraavasti:

"1.8.2021 voimaan astuva toisen asteen uudistuksen maksuttomuus tulee vaikuttamaan mm. opiskelijoiden koulumatkatukeen. Jatkossa toisen asteen opiskelija voi saada koulumatkatukea, jos koulumatka on yli 7 km. Samalla luovutettiin 54 euron kuukausittaisia matkakustannuksia koskevasta rajasta.

Esimerkiksi nuoren asuessa Jämsänkoskella ja käydessään lukiota Jämsässä, hän ei saisi koulumatkatukea, mutta Jyväskylään tai muihin alueen lukioihin hän saisi täyden tuen. Tämä aiheuttaa sen, että kynnyksen lähtöä opiskelemaan isompaan kaupunkiin on pienempi.

Houkuttelemalla nuoren pysymään paikallisessa lukiossa, kaupungilla on mahdollista saada suurempi osuus maksamastaan lukiokoulutuksen rahoituksesta takaisin.

Esitämme, että jämsäläinen nuori, joka suorittaa toisen asteen opiskelua Jämsässä toisen asteen oppilaitoksessa, saa tuetun julkisen liikenteen koulumatkan riippumatta koulumatkan pituudesta. Tällä kannustamme nuoria pysymään oman kunnan lukiossa ja Gradian Jämsän toimipisteen koulutuksessa".

.....

Sivistyslautakunta 15.12.2022

Sivistyslautakunta on jättänyt kokouksessaan 22.6.2022 asian pöydälle. Asian taustalla on ollut yhdenvertaisuuslainsäädäntöön perustuva yhdenvertaisuuden edistämismääräys velvoittaa koulutuksen järjestäjää ja viranomaisia. Tuolloin Kuntaliiton hallintolaki- ja palvelun ohjauksen mukaan maksuttomuutta ja sen rajausta pohdittaessa ja arvioitaessa olisi otettava huomioon kaikki kunnan toisen asteen opiskelijat sekä OpVL:n 4 §:ssä tarkoitetut oppivelvollisuusopiskelijat. Yhdenvertaisuutta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että toimintatapa oltaisiin kohdentamassa kaupungin alueella sijaitseviin oppilaitoksiin ja siitä johtuen, asettuisivatko nuoret hakemistilanteessa eriarvoiseen asemaan. Jos toimintatapa ulotettaisiin tiettyihin oppilaitoksiin, olisiko kyseessä koulutus/koulutustarjonta/koulutuspaikka, jonne esim. tiettyä

alaa opiskelemaan haluavilla ei käytännössä olisi valinnan mahdollisuutta. Myös kuljetusmuoto voi olla yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Lakimies Antila ohjaa olemaan yhteydessä yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon asiassa.

Eduskunta hyväksyi oppivelvollisuuslain 30.12.2020 (1214/2020). Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset tulivat voimaan 1.8.2021.

Oppivelvollisuuslain mukaan oppivelvollisuus laajennetaan koske maan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta suoritettaisiin lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen jälkeisissä erilaisissa nivelvaiheen koulutuksissa. Oppivelvollisella olisi perusopetuksen päättymisen jälkeen hakeutumisvelvollisuus toisen asteen koulutukseen.

Oppivelvollisuuslaissa säädetään nykyistä laajemmasta maksuttomuudesta toisen asteen koulutuksessa. Perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto ovat jatkossa täysin maksuttomia sen kalenterivuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Maksuttomia ovat opetuksessa tarvittavat oppimateriaalit sekä työvälineet, -asut ja -aineet. Lisäksi koulumatkat ovat maksuttomia, jos koulumatka on vähintään 7 kilometriä yhteen suuntaan. Kun opiskelijalla on oikeus maksuttomaan koulutukseen, niin tuen määrä on käytännössä matkalipun hinta.

Muut kuin maksuttomaan koulutukseen oikeutetut saavat koulumatkatukea vain, jos koulumatka on vähintään 10 kilometriä yhteen suuntaan. Koulumatkatukena korvataan opiskelijalle koko kuukauden tukena (väh. 15 matkapäivää kuukaudessa) 43 euroa kalenterikuukaudessa ylittävät koulumatkan kustannukset sekä puolen kuukauden tukena (10-14 matkapäivää kuukaudessa) 21,50 euroa kalenterikuukaudessa ylittävät koulumatkan kustannukset.

Toisen asteen opiskelijoiden maksuttomat koulumatkat korvataan jatkosakin Kansaneläkelaitoksen maksaman koulumatkatuen kautta. Kunta tai koulutuksen järjestäjä ei ole velvollinen järjestämään toisen asteen koulutuksessa oleville oppivelvollisille koulukuljetusta. Koulutuksen järjestäjä voi kuitenkin vapaaehtoisesti järjestää opiskelijoille mahdollisuuden koulukuljetukseen. Jos koulutuksen järjestäjä järjestää koulukuljetuksen, koulumatkatuki maksetaan koulutuksen järjestäjälle.

Toisen asteen koulutuksessa erona perusopetukseen on se, että opiskelijoilla on vapaa hakeutumisoikeus toisen asteen oppilaitoksiin. Lisäksi oppivelvollisuuslaki määrittää oppivelvollisen asuinkunnalle lain ehtojen täytyessä eräitä velvoitteita mm. oppivelvollisuuden suorittamispaikan osoittaminen

Aloitteessa esitetty koulumatkaetuus poikkeaisi perusopetuslain 32 :ssä säädetystä oppilaiden koulumatkoista. Perusopetuslain 32 §:ssä todetaan koulumatkasta mm. seuraavaa: Jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan

oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Lisäksi laissa on oppilaan edellytyksiin ja ikään liittyviä eräitä määräyksiä. Jämsän kaupungissa edellytetään perusopetuksen oppilaalta perusopetuslain mukaisen matkan pituuden (5 km) täyttymistä. Tästä seuraa, että aloitteessa esitetty koulumatkaetuus on laajempi kuin perusopetuksen oppilaalle säädetty. Lisäksi se annettaisiin universaalina etuna toisen asteen opiskelijoille toisin kuin perusopetuksessa, jossa oppilaiden edellytyksistä johtuvat koulumatkaetuudet (esim. matka alle 5 km) käsitellään lukuvuositain.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistosta on saatu ohjausta asiaan 18.2.2022 ja 6.10.2022. Kursivoidut kohdat ovat valmistelijoiden merkitsemiä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston ohjaus 18.2.2022

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lähettämässä ohjauskirjeessä todetaan, ettei yhdenvertaisuuslain tulkinnasta löydy asiaan yksiselitteistä vastausta.

Koulumatkatuen kohdistamisessa aloitteen mukaisesti Jämsässä asuville Jämsässä opiskeleville nuorille koulumatkan pituudesta riippumatta on kysymys julkisen vallan käytöstä, jolloin erilaiselle päätökselle olisi osoitettavissa lakiin perustuva syy, ja jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Kuntalain 1 §:n 2 momentissa säädetään, että kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Yleisesti kuntalaki ja muu lainsäädäntö sekä kuntalaisten lailla turvattu itsehallinto jättää kunnalle paljon harkintavaraa siinä, miten se järjestää asukkailleen palveluita. Kunnan pyrkimys edistää alueen elinvoimaa ja asukkaidensa hyvinvointia vaikuttaa sinänsä hyväksyttävältä tavoitteelta.

Koulumatkatukea myönnetään, jos opiskelijan käyttämä matkustustapa on joukkoliikenne tai koulutuksen järjestäjän järjestämä koulukuljetus taikka 4 a §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä muu soveltuva oma matkustustapa. Oppivelvollisuuslain 16 §:n nojalla maksuttomaan koulutukseen oikeutetulle opiskelijalle myönnetään koulumatkatukea, jos opiskelijan yhdensuuntaisen koulumatkan pituus on vähintään seitsemän kilometriä. Lisäksi koulumatkatuen myöntämisen edellytyksenä on, että opiskelijalla on vähintään 10 koulumatkatukeen oikeuttavaa päivää kalenterikuukaudessa.

Mahdollisuus saada tukea yli 7 kilometrin koulumatkaan puoltaa Jämsän kaupungissa vireillä olevan aloitteen oikeasuhtaisuutta suhteessa erilaiseen kohteluun. Toisaalta taas kyse on usein alaikäisistä nuorista, jotka suorittavat lakisääteistä oppivelvollisuuttaan, joten nuorten yhdenvertaisuuteen on kiinnitettävä aivan erityistä huomiota.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että aloitteessa kuvatussa menettelyssä ei synny ainakaan selvää oletettavaa yhdenvertaisuuslain vastaisesta syrjinnästä. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei kuitenkaan ole toimivaltaa velvoittaa toimijaa tekemään tietynsisältöistä päätöstä, kumota tai muuttaa jo tehtyä päätöstä tai antaa oikeudellisesti sitovia ohjeita. Yhtä lailla on syytä huomata, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi päätyä erilaiseen tulkintaan kuin valtuutettu.

Edelleen yhdenvertaisuusvaltuutetun ohjauksessa todetaan seuraavaa:

*Mikäli päädytte aloitetta vastaaviin toimiin, kehotamme teitä pohtimaan laajasti erilaisia vaihtoehtoja nuorten kannustamiseksi jatkamaan opintoja kotikunnassa, siten että *valittu tukimuoto on niin yleisesti saatavilla oleva, ettei se sulje pois vaikkapa henkilöitä, jolle joukkoliikenteen käyttäminen on syytä tai toisesta kohtuuttoman vaikeaa, erityisesti jos tämä syy liittyy johonkin syrjäntäperusteeseen.**

Lisäksi toiminnan oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi voitte myös harkita, tulisiko vastaavan suuruinen kulkemisetuus antaa esimerkiksi perustellusta hakemuksesta *myös muille kunnassa tosiasiallisesti asuville toisen asteen opiskelijoille, jotka käyvät kunnasta käsin jossain toisessa ammatillisessa oppilaitoksessa siksi, ettei vastaavaa ammatillista koulutusta tarjota kunnan omassa oppilaitoksessa.* On nimittäin niin, että myös koulutustausta/ammatti voidaan katsoa muuksi henkilöön liittyväksi syyksi. Lisäksi myös kyseisten henkilöiden tukeminen vaikuttaa toteuttavan kunnan elinvoimaa ja kuntalaisten hyvinvoinnin lisäämisestä koskevaa hyväksyttävää tavoitetta vastaavasti kuin kunnan opilaitoksessa opiskelevien tukeminen heikentämättä kuitenkaan kunnan omien oppilaitosten vetovoimaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston ohjaus 6.10.2022

1.	Emme katso, että tuen myöntäminen koulumatkan pituudesta riippumatta olisi ongelmallista yhdenvertaisuuslain näkökulmasta. Koulumatkan pituus ei ole ratkaiseva seikka asian oikeasuhtaisuusarvioinnissa.
2.	Arviomme mukaan koulumatkatuki tulee yhdenvertaisuuslain noudattamisen varmistamiseksi <i>järjestää myös vähintään heille, joille Jämsän kaupunki osoittaa opiskelupaikan oppivelvollisuuslaissa velvoitetulla tavalla kaupungin alueelta.</i> Oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi on syytä harkita myöntämistä <i>myös niille Jämsässä asuville opiskelijoille, joille osoitetaan opiskelupaikka kaupungin alueen ulkopuolelta vastaavasti kuin on syytä harkita tuen myöntämistä myös muille kaupungin alueella asuville toisen asteen opiskelijoille.</i>

Johtopäätelmät

- Valtuustoaloitteen mukainen koulumatkaetu toteutettuna on toisen asteen opiskelijoille laajempi kuin perusopetuslain 32 §:ssä säädetty.

Tämä voi johtaa vaatimukseen siitä, että myös perusopetuksen koulumatkoja tulisi tarkastella lainsäädännöstä poiketen esim. alentamalla kilometrirajaa.

- Etuus kohtelee toisen asteen opiskelijoita toisin kuin perusopetuksen oppilaita, joiden PoL 32 § mukaisista edellytyksistä yms. johtuvat koulumatkaetuudet (esim. koulumatka alle 5 km) ratkaistaan lukuvuosikohtaisesti.
- Aloitteen mukaiseen koulumatkaetuuteen ei lähtökohtaisesti näyttäisi syntyvää selvää oletettavaa yhdenvertaisuuslain mukaisesta syrjinnästä, mutta siihen sisältyy selkeitä ongelmakohtia ja riskejä.
- Lainsäätäjällä on harkinnut toisen asteen koulumatkaetuuden lakia säätäessään ja näin ollen on perusteltua pitäytyä lain määräyksissä.
- Aloitteen mukainen koulumatkaetuus on uutta määrärahaa vaativa toiminnan laajennus, mikä on vastoin kaupunginhallituksen 3.10.2022 (277 §) antamaa lisäohjeistusta taloussuunnitelman 2023-2026 ja talousarvion laadinnan perusteisiin. Näin ollen perusteet uudelle määrärahalle vuoden 2023 talousarviossa talousarviomuutoksena ovat lähtökohdiltaan annettujen ohjeiden vastaiset.

Valtuustoaloitteen tekijät ansaitsevat kiitoksen tärkeäksi kokemansa asian esiin nostamisesta. Mahdollisuus toisen asteen koulutukseen kotikunnassa ja koulutuksen saavutettavuus ovat merkityksellisiä asioita paitsi opiskelijoille itselleen niin myös kaupungille. Pahoittelamme asian valmistelun ja aloitteeseen vastaamisen viivästyistä.

Toimivalta, johon päätös perustuu:

Hallintosääntö

28 §, kohta 1. Sivistyslautakunta tehtävät ja erityinen toimivalta: päättää kuntakohtaiset opetus- ja kasvatussuunnitelmat ja näiden suunnitelmien periaatteet ja muiden toimintaa ohjaavien suunnitelmien periaatteet

Ehdotus

Sivistystoimenjohtaja Leena Kilpeläinen

Sivistyslautakunta hyväksyy seliteosan mukaisen vastauksen tehtyyn valtuustoaloitteeseen ja esittää sitä edelleen kaupunginhallitukselle ja – valtuustolle hyväksymistä varten.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

Logistikko Joonas Nurmi oli läsnä asian käsittelyn aikana (poistui klo 16.20).