

Selvitys valtuustoaloitteeseen / Valtuusaloite koulumatkojen enimmäiskeston lyhentämisestä

Sivistyslautakunta 21.10.2025 § 40
2012/12.00.00/2025

Valmistelijat / lisätiedot:

opetusjohtaja Silja Silvennoinen, puh. 044 718 4003

kuljetussuunnittelija Kirsi Ahtonen, puh. 044 718 4225

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus

apulaiskaupunginjohtaja SIV Pekka Vähäkangas

Sivistyslautakunta antaa kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle oheisen vastauksen koulumatkojen enimmäiskeston lyhentämisestä koskevaan valtuustoaloitteeseen.

Päätös

Sivistyslautakunta hyväksyi yksimielisesti päätösehdotuksen.

Selostus

Keskustan valtuustoryhmä jätti 24.2.2025 valtuustoaloitteen koulumatkojen enimmäiskeston lyhentämisestä. Aloitteen on allekirjoittanut 36 valtuutettua.

Valtuustoaloitteessa on todettu:

"Kuopiollla on maantieteellisesti laajoja ja vesistöjen rikkomia alueita sekä harveneva palveluverkko. Nämä aiheuttavat pitkiä koulukuljetusmatkoja, erityisesti siihen käytetyn ajan näkökulmasta. Valtakunnalliset ohjeistukset, joita Kuopio myös noudattaa, ohjaavat matka-aikoja seuraavasti:

Oppilaalle järjestettävä päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puolituntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia. (Perusopetuslaki 628/1998, 35 §). Tällä tarkoitetaan sitä, että yhtenäkkään koulupäivänä koulumatkan laskennallinen kesto odotuksineen ei saa ylittää mainittuja aikarajoja.

Opetus tulee kunnissa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että esiopetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää varhaiskasvatuspalveluita. (Perusopetuslaki 628 / 1998, 6 §1mom.)

Kuopion laatimassa ohjeistuksessa määritellään matka-aikaa seuraavasti: Koulumatka mitataan kotiportilta kouluportille lyhintä mahdollista jalankulkukelpoista reittiä käyttäen. Oppilas voidaan velvoittaa kulkemaan omin neuvoin osan koulumatkasta. Oppilaan itse kuljettava matka koulukuljetusreitin varteen voi olla enintään kolme kilometriä. (Koulukuljetusten periaatteet perusopetuksessa / Kuopion kaupunki 14.1.2025).

Koulukuljetusten ajallinen pituus vaikuttaa paljon lasten vapaa-aikaan ja harrastamiseen sekä lasten lepoon ja uneen käytettävissä olevaan aikaan. Perusopetuslaissa § 24 määrittellään, että oppilaan työmäärä saa olla enintään sellainen, että hänelle koulunkäyntiin, koulumatkoihin ja kotitehtäviin käytettävä aika huomioon ottaen jää riittävästi aikaa lepoon, virkistykseen ja harrastuksiin. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artiklassa mainittu lapsen oikeus leikkiin, harrastamiseen ja vapaa-aikaan ei myöskään sovi unohtua.

Perusopetuslain § 32 mukaan, jos perusopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Kuopiossa on käytössä lain määrittämästä minimistä poikkeava linjaus, jonka mukaan 1-2 luokkien oppilas on oikeutettu maksuttomaan koulukuljetukseen, jos koulumatka ylittää kolme kilometriä. Kaupungin on siis mahdollista tehdä oma linjaus, joka on lakisääteistä rajaa alhaisempi oppilaan eduksi.

Logistiikka-alalta saatujen kokemusten perusteella lisäämällä koulukuljetusreittien suunnittelu- ja hankintaosaamista sekä ottamalla käyttöön nykyaikaista paikkatietoaineistoihin pohjaavaa reittisuunnittelun optimointiteknologiaa voidaan lyhentää koulukuljetusmatkoja sekä säästää kuljetuskustannuksia.

Opetuksen järjestäjänä ja koulukuljetuspalveluiden hankkijana kaupungilla tulisi olla tarkka seuranta koulukuljetusmatkojen kestosta. Kuopion lapsiystävällinen kunta- työn toimintasuunnitelman yhtenä tavoitteena on, että Kuopiolla on käytössä luotettava tietopohja lasten ja nuorten oikeuksien toteutumisesta sekä hyvinvoinnista ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tavoitteen mukaan tietopohjan avulla tietoja pystytään tarkastelemaan kaupunginosittain ja eri väestöryhmissä.

Me allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että Kuopiossa valmistellaan ja otetaan käyttöön nykyistä paremmin lasten ja nuorten etu ja hyvinvointi huomioiva kuopiolainen koulumatkojen ohjeistus sekä seuranta perusopetusta saavan oppilaan osalta seuraavasti:

- 1) Oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi (2) tuntia nykyisen kahden ja puolen (2,5) tunnin sijaan.*
- 2) Jos oppilas on täyttänyt lukuvuoden alkaessa 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kaksi ja puoli (2,5) tuntia nykyisen kolmen (3) tunnin sijaan.*
- 3) Lyhimmäksi mahdolliseksi jalankulkukelpoiseksi reitiksi katsotaan reitti, joka on ympärivuotisesti jalankulkukelpoinen.*
- 4) Kuopion kaupunki ottaa käyttöön digitaalisen koulukuljetusten seurannan ja alkaa seurata oppilaskohtaisten koulumatka- aikojen toteutumista. Matka-aikojen sekä kuljetuskustannusten toteutumisesta aletaan raportoida kasvun ja oppimisen lautakunnalle."*

Voimassa olevat koulukuljetusperiaatteet 14.1.2025, lv. 2025-2026:

Kuopion kaupungin koulukuljetusperiaatteet: Perusopetuslain 32 §:n mukaan, jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Kuopion kaupungin koulukuljetusperiaatteiden mukaan myös o. – 2. luokkalaisille järjestetään koulukuljetus, mikäli koulumatka ylittää kolme kilometriä. Perusopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi.

Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta myönnettävä riittävä avustus.

Koulumatka mitataan kotiportilta kouluportille lyhintä mahdollista jalankulkukelpoista reittiä käyttäen. Oppilas voidaan velvoittaa kulkemaan omin neuvoin osan koulumatkasta. Oppilaan itse kuljettava matka koulukuljetusreitillä varten voi olla enintään kolme kilometriä. Mikäli koulukuljetusoikeutta haetaan sivutien osuudelle koulumatkan rasittavuuden, pituuden tai vaikeuden perusteella, hakemukseen tulee aina liittää asiantuntijalausunto, jota käytetään apuna päätöksenteossa. Lausunto ei kuitenkaan velvoita kuntaa kuljetuksen järjestämiseen. Perumatta jätetty tai aiheeton kuljetus voidaan periä huoltajalta.

Kuljetusten yhdistelyn vuoksi oppilas voi joutua odottamaan koululla kuljetusta, ei kuitenkaan enemmän kuin lain salliman määrän.

Yhteishuoltajuudessa oleville oppilaille koulumatkat korvataan väestörekisterin mukaisesta kotiosoitteesta ainoastaan lähikouluun, johon oppilas vakituisen osoitteensa mukaan kuuluu (osoite, jossa väestörekisterilain mukaan kirjoilla).

Mikäli oppilas käy huoltajan pyynnöstä muuta kuin lähikoulua, oppilaaksi ottamisen edellytys on, että huoltaja vastaa koulukuljetuksesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Koulukuljetus voidaan kuitenkin myöntää muualle kuin lähikouluun, mikäli kuljetuskustannukset ovat samansuuruiset tai edullisemmat kuin omaan lähikouluun. Edellytyksenä tällöin on, että koulukuljetus tapahtuu joukkoliikenteessä. Erillistä koulukuljetusta ei järjestetä. Huoltajan on tässä tapauksessa haettava aina kuljetusta koulukuljetushakemuksella.

Iltapäivätoimintaan osallistuvat koulukuljetukseen oikeutetut oppilaat voivat käyttää jo olemassa olevia kuljetuksia silloin, kun niihin mahtuu. Erillisiä kuljetuksia ko. toimintaan osallistuville oppilaille kaupunki ei järjestä.

Jos oppilas muuttaa Kuopion kaupungissa kesken lukukauden, hän voi jäädä entiseen kouluunsa siitä rehtorin erikseen päättäessä. Tällöin mahdolliset kuljetuskustannukset jäävät oppilaan huoltajan maksettaviksi.

Huoltajien tehtävänä on huolehtia lapsen saattamisesta kunnan järjestämään kuljetukseen sekä tukea lapsen kodin ulkopuolella tapahtuvaan liikkumiseen liittyvää itsenäistymistä.

Selostus koulukuljetusten järjestämiseen

Koulukuljetusten pääperiaatteet määritellään perusopetuslaissa ja tarkemmat määrytykset laaditaan kuntakohtaisilla koulukuljetusperiaatteilla.

Koulukuljetuksiin liittyvistä velvoitteista on säädetty perusopetuslain (628/1998) 32§:ssä. Laissa säädetään, kenelle maksuton koulukuljetus tulee järjestää sekä kuinka paljon päivittäisen koulumatkaan voidaan käyttää enimmillään aikaa. Lakisääteisten velvoitteiden lisäksi kunnat voivat Kuopion tavoin määritellä koulukuljetuksissa noudatettavia periaatteita ja toimintatapoja sekä koulukuljetusten järjestämistä tarkemmin kuin perusopetuslaissa. Näillä varmistetaan oppilaiden yhdenmukainen kohtelu koulukuljetuksia koskeissa asioissa.

Koulukuljetusperiaatteet on määritelty seutukunnallisesti yhteneväisiksi, eli myös naapurikunnissa järjestetään koulukuljetukset pääsääntöisesti samojen periaatteiden mukaisesti.

Koulukuljetusten kilpailutuksesta ja järjestämisestä, liikenteellisesti vaarallisten koulumatkojen määrittelystä ja oppilaiden koulukuljetuspäätöksistä vastaa kaupunkiympäristön palvelualueen joukkoliikenneyksikkö. Työnjaosta on sovittu palvelualueiden välisellä palvelusopimuksella, vuoden 2025 sisäisen ostopalvelun kustannukset ovat 5 500 000 € (varhaiskasvatus 300 000 € + perusopetus 5 200 000 €). Kuluvana lukuvuonna koulukuljetuksessa on n. 2 250 oppilasta.

Perusopetuslain 6 §:n mukaan opetus kunnassa tulee järjestää siten, että oppilaiden koulumatkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen oppilaaksiottoalueet, sijainti ja liikenneyhteydet huomioon ottaen ovat mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Perusopetuslain 32 §:n mukaan oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia.

Perusopetuslain määräykset toimivat lähtökohtana koulukuljetusten järjestämiselle. Retit ja vaihdot mitoitetaan siten, etteivät rajat ylitä yhtenäkkään koulupäivänä. Koulumatkan pituuksia myös valvotaan ja epäkohtiin puututaan heti, mikäli matka-ajat ylittyvät. Valvontaa tehdään yhteistyössä toimittajien, koulun ja kodin kesken.

Koulumatka mitataan kotiportilta kouluportille lyhintä mahdollista jalankulkukelpoista reittiä käyttäen. Jalankulkukelpoinen reitti on talvikunnossapidettävä reitti. Jos reittiosuudella ei ole talvikunnossapitoa, koulumatka mitataan käyttäen pidempää reittiä, jossa on talvikunnossapito.

Kuopiossa koulukuljetuskouluja on 33, toimittajia 14 ja koulukuljetusautoja n. 62 kpl. Nykyiset kuljetussopimukset ovat toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia. Avoin joukkoliikenne on ensisijainen oppilaiden kuljetusmuoto. Muita kuljetusmuotoja ovat taksikuljetus, erilliskuljetus, huoltajien saattaminen ja tilausajokuljetukset. Avoimen joukkoliikenteen oppilaita on n. 50 %, taksikuljetusoppilaita on n. 15 %, erilliskuljetusoppilaita on n. 7 %, huoltajan saattamia n. 3 % ja tilausajo-oppilaita n. 25 %. Oppilailla voi olla useampia kuljetusmuotoja päivässä, kuten aamulla syöttökuljetus taksista linja-autoon, taksiin tai tilausajoon. Kuljetukset ovat järjestetty eri muotoja yhdistellen kustannustehokkaasti.

Koulukuljetusten ajoreittien suunnittelu on ensisijaisesti toimittajien tehtävä ja se on onnistunut hyvin ilman erillisiä ohjelmia.

Kuljetussuunnittelijoilla ja toimittajilla on käytössä KIHU -paikannusjärjestelmä, josta he saavat käyttöönsä autojen koulukuljetusreitit, nopeudet, ajoajat ja pysähdykset yms.

Kuljetukset järjestetään lain puitteissa muiden muassa matka-aikojen suhteen yhteistyössä toimittajien, koulujen ja kuljetussuunnittelijoiden kesken. Koulumatka-aikoja ei saa suoraan ohjelmasta, vaan käyttäjän on aina vietävä ne ohjelmaan. Lisäksi reitteihin tulee melko paljon kuljetusmuutoksia lukuvuoden aikana.

Koulukuljetusreitit sisältävät erilaisia syöttökuljetuksia esimerkiksi seuraavalla tavalla: yksi auto odottaa reitin varrella oppilasta, jonka toinen auto syöttää siihen ja jatkaa matkaa muiden oppilaiden kanssa toisaalle. Ohjelma ei kykene suunnittelemaan tällaisia ratkaisuja, vaan niihin tarvitaan kuljetussuunnittelijat tai asiantuntijat. Tällä hetkellä työn tekee toimittaja ilman erillisiä kustannuksia. Mikäli koulumatkojen suunnitteluun hankitaan reittiohjelma, on huomioitava, että ohjelma tarvitsee myös suunnittelijatyöpanosta, minkä lisäksi kustannuksia tulisi itse ohjelmasta. On hankala arvioida, olisiko ohjelman avulla saavutettavissa säästöjä ja pystyttäisiinkö koulumatka-aikoja lyhentämään ohjelman ansiosta.

Kuopion kaupungin joukkoliikennesivustot ja kuljetussuunnittelijat ovat tutustuneet reittiohjelmiin, mutta ohjelmat eivät ole vastanneet tarvetta ja ne ovat olleet hintavia. Tarvetta tilausvälityspalveluihin ei ole ollut. Naapurikunnissa Reitti GIS:n reittiohjelman ylläpito on lopetettu ja Sansian liikennepalveluyksikkö (matkojen yhdistelykeskus) lopettaa toimintansa joulukuussa 2025. Reittiohjelman hankinta koulukuljetusten seurantaan varten ei ole tällä hetkellä tarkoituksenmukaista.

Kuljetusten suunnittelu lähtee aina koulujen toiminta-ajoista, oppilastiedoista, sivutienosuuksista ja kävelyosuuksista. Toimittajien paikallistuntemus on suuri. Heidän tekemänsä kuljetusreitit on suunniteltu niin tehokkaasti kuin on mahdollista. Tämä on sekä toimittajien että kaupungin etu. Saamme myös ilmastopäästöjä pienemmiksi vähemmällä autokalustolla.

Maaseutualueilta tulee yläkouluun oppilaita alueensa kouluihin tai keskustaan, jolloin heidän koulumatkojensa pituus on n. 20 - 40 km. Oppilaat käyttävät avointa joukkoliikennettä ja tilausajaja. Matka-ajat ovat osalla oppilaista lähellä 3 tuntia, koska heidän on koulumatkansa ovat pitkät ja lisäksi heillä on sivutienosuuksia ja kävelyosuuksia pysäkeille. Samoin myös maaseutualueen alakoululaisilla on kävelyosuutta kuljetuksien hakupaikkoihin, jolloin koulumatka-ajat ovat yli 2 tuntia. Lisäksi erilliskuljetusoppilaita tulee pitkien matkojen päästä omalta asuinalueelta erityispalvelujen piiriin Kuopion keskustaan. Kyseisiä oppilaita on n. 10-15 % eri maaseutualueilla Kuopiossa.

Valtuustoaloitteessa esitty matka-ajan lyhentäminen edellyttäisi merkittäviä muutoksia reitteihin ja aikatauluihin. Oppilaat pitäisi hakea kotoa saakka tai lähempää kotia. Lisäksi olisi todennäköistä, etteivät oppilaat voisi käyttää avointa joukkoliikennettä ollenkaan, vaan heille pitäisi järjestää erilliset koulukuljetukset. Yksittäiset oppilaat jouduttaisiin kuljettamaan suoraan kotiosoitteesta kouluun. Koulumatka-aikojen lyhentäminen olisi erityisen haastavaa maaseutualueilla, joissa avoimen joukkoliikenteen vuorotarjonta on vähäistä ja matkat pitempiä. Asiassa tulisi myös huomioida lasten ja nuorten päivittäisen liikkumisen tarve, mitä kuntien tulee edistää osana koulupäivää.

Kuljetusmatka-aikoja ei voi lyhentää muutoin kuin lisäämällä autokalustoa. Kuljetusten määrän lisääntyminen edellyttäisi uusia toimijoita ja lisää erillisiä kuljetuksia, jolloin matka-aikojen lyhentämisen kustannusvaikutukset olisivat merkittävän suuret. Nykyinen käytäntö koulukuljetuksien järjestämiseen mahdollistaa sen, että matka-ajat pysyvät lain sallimissa rajoissa ja odotusajat pyritään pitämään kohtuullisina. Tämä kokonaisuus on tasapaino kustannustehokkuuden, koulutuksellisen yhdenvertaisuuden ja oppilaiden hyvinvoinnin välillä.

Opetusjohtaja toteaa, että Kuopion kaupunki noudattaa koulukuljetusten järjestämisessä perusopetuslain määräyksiä ja kaupungin voimassa olevia koulukuljetusperiaatteita. Kaupungin käynnissä olevan taloudentasapainotusohjelman sekä aloitteen merkittävien talousvaikutusten perusteella esitän, että koulukuljetusperiaatteisiin ei aloitteen vuoksi tehdä muutoksia.

Toimivallan peruste

Kuopion kaupungin hallintosääntö 30 §

Vaikutusten arviointi

Päätösten vaikutusten ennakkoarviointia ei tehdä, kun kyseessä on esityksen vastaamiseen liittyvä asia (KH 21.10.2024 § 293).

Liitteet	Valtuustoaloite koulumatkojen enimmäiskeston lyhentämisestä Valtuustoaloite koulumatkojen enimmäiskeston lyhentämisestä, allekirjoitukset
----------	---