

16.12.2014

Dnro 5692/4/13

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä

VAMMAISEN LAPSEN KOULUKULJETUKSEN TURVALLISUUDESTA EI HUOLEHDITTU

1

KANTELU

Kantelijan asiamies arvosteli A:n puolesta lähettämässään kirjeessä kaupungin menettelyä kantelijan erityistä tukea tarvitsevan lapsen koulukuljetusten järjestämistä koskevassa asiassa.

Kantelussa kerrottiin, että lapsi ei osaa huolehtia itsestään eikä turvallisuudestaan, vaan hänen on aina oltava aikuisen valvonnassa. Kantelijan perhe oli muuttanut vuoden 2012 joulukuussa uuteen kotiin. Kantelija oli hyvissä ajoin ennen muuttoa ilmoittanut lapsen uuden osoitteen kaupungin koulukuljetukset tuottavalle liikelaitokselle, josta uusi osoite oli edelleen välitetty kuljetukset käytännössä hoitaville kuljetusyrityksille. Tieto uudesta osoitteesta ei kuljetusyritysten sisällä ollut kuitenkaan riittävästi päivittynyt kuljettajille. Tämän seurauksena lapsi oli ensimmäisenä muuton jälkeisenä päivänä kuljetettu koulun jälkeen vanhaan kotiosoitteeseensa ja jätetty sinne yksin. Kun lasta ei kuulunut kotiin, vanhemmat olivat huolestuneina ryhtyneet selvittämään asiaa. Isä oli noin 20 minuutin kuluttua löytänyt lapsen edellisen asunnon porrastasanteelta. Lapsi oli samalla viikolla myös toisen kerran viety kotimatalla vanhaan osoitteeseen. Tuolloin kuljettaja oli kuitenkin soittanut lapsen isälle, joka oli neuvonut kuljettajan oikeaan osoitteeseen. Näiden tapahtumien jälkeen vastaavia virheitä ei kuljetuksissa ollut ilmennyt.

Kantelussa pyydettiin muun ohella, että oikeusasiamies ryhtyisi toimenpiteisiin, joilla kaupungin koulukuljetuksissa turvataan riittävä tiedonkulku, sama kuljettaja ja säännölliset aikataulut, jotta edellä kerrotun kaltaisia ”heitteillejättöjä” ei tapahtuisi.

- - -

3

RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

Suomen perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perustuslain 16 §:ssä on säädetty oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Edelleen lasten oikeuksien sopimuksen mukaan lapsia ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan minkään ominaisuuden tai aseman perusteella (2 artikla). Vammaisen lapsen tulee saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan. Lapselle ja hänen hoidostaan vastaaville henkilöille on annettava tarvittaessa apua, joka on suunniteltava varmistamaan vammaisen lapsen mahdollisuus koulunkäyntiin, koulutukseen, terveydenhoito- ja kuntoutuspalveluihin, ammattikoulutukseen ja virkistystoimintaan siten, että lapsi sopeutuu mahdollisimman hyvin häntä ympäröivään yhteiskuntaan ja että hän saavuttaa mahdollisimman korkean yksilökohtaisen kehitystason, sivistyksellinen ja henkinen mukaan luettuina (23 artikla). Jokaisella lapsella on yhtäläinen oikeus saada opetusta (28 artikla). Lapsen edun ja yhdenvertaisuuden edelle ei voi laittaa esimerkiksi taloudellisia intressejä.

Perusopetuslain 32 §:n 1 momentissa säädetään koulumatkoista muun ohella, että jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulu-matka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta 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 kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus. Säännöksen 2 momentin 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.

3.2 Saatu selvitys

Kaupungin selvityksessä liitteineen on yleisellä tasolla kuvattu kaupungin tilaaja-tuottajamallin mukainen koulu- ja päivähoitokuljetusten järjestäminen, vastuunjako, seuranta- ja sanktiointimenettely sekä asiakaspalautteiden hallinta ja käsittely.

Selvitykseen liitettyssä työohje- asiakirjassa (Ohjeita erityislasten koulu- ja päivähoitokuljetuksia suorittavalle liikennöitsijälle, 29.6.2012) on muun ohella todettu, että jos lasta ei olla vastassa sovituksessa paikassa sovittuun aikaan, on kuljettaja yhteydessä huoltajaan tai, jos huoltajaa ei tavoiteta, liikennöitsijään. Tilanteet selvitetään tapauskohtaisesti ja tarvittaessa lapsi viedään taksilla takaisin omaan kouluun/päiväkotiin tai vuoropäiväkotiin. Edelleen ohjeen mukaan reitit ajetaan liikennöitsijän toimittamien osoitetietojen ja aikataulujen mukaisesti. Autossa on aina oltava ajantasainen lista reitillä olevista oppilaista.

Selvityksen mukaan kantelussa kerrotussa ensimmäisessä tapauksessa lapsi oli viety väärään osoitteeseen ja kuljettaja oli lisäksi vastoin ohjeita jättänyt lapsen yksin. Tuottaja oli antanut asiasta palautteen kuljetusyritykselle, mikä oli johtanut kuljettajalle annettuun kirjalliseen varoitukseen. Toisessa tapauksessa kuljettaja oli toiminut ohjeiden mukaisesti ja soittanut huoltajalle.

Selvityksessä on todettu, että tuottaja ilmoittaa kuljetusyrityksille kaikki kuljetuksen kannalta oleelliset kuljetusoppilaita koskevat tiedot ja niihin liittyvät muutokset viivytyksettä. Tässä asiassa molemmilla kerroilla oli ollut kyse siitä, että kuljetusyrityksen sisällä tieto ei ollut kulkenut kuljettajalle asti. Ratkaisuna ongelmaan tuottaja oli käynnistänyt tietojärjestelmän kehitysprojektin, jotta autoihin saataisiin ajoneuvolaitteet reaaliaikaista tiedonvälitystä varten. Ennen projektin valmistumista ongelmaa pyritään välttämään sillä, että yksittäistä lasta kuljettaisi mahdollisimman usein sama kuljetusyritys, mutta aina ja kaikkien lasten kohdalla sitä ei voida taata. Melko usein aamulla ja iltapäivällä lasta kuljettaa eri kuljetusyritys. Edelleen selvityksessä on todettu, että kuljettajan samana pysymistä ei yleisesti ottaen voida taata, koska julkisissa hankinnoissa ei voida käyttää yksittäistä osapuolta suosivia tai syrjiviä ehtoja. Myös työehtosopimuksista ja työaikalainsäädännöstä johtuen yksi kuljettaja ei välttämättä voi

aina hoitaa kaikkia säännöllisiäkään kuljetuksia (esim. kuljettajien viikkolepoajat sekä vuosi- ja sairaslomat).

Aluehallintoviraston lausunnossa on todettu opetuksen järjestäjän olevan vastuullinen huolehtimaan siitä, että koulukuljetukset toimivat hyvin ja turvallisuutta vaarantamatta ja että kuljetusjärjestelyjä koskeva tieto tavoittaa hyvissä ajoin kaikki huoltajat. Opetuksen järjestäjälle jää kuitenkin varsin laaja harkintavalta kuljetusten käytännön toteutuksessa.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ottaen huomioon kantelijan kuvaamat virheelliset menettelyt kuljetusten toteutuksessa ja vaikeavammaisien lapsen yksilölliset erityistarpeet ei opetuksen järjestäjä ole pystynyt tässä tapauksessa riittävällä tavoin huolehtimaan kuljetusten toimivuudesta, oppilaan turvallisuudesta ja kuljetuksiin liittyvästä tiedonkulusta huoltajan, usein vaihtuvien kuljettajien ja vastuullisen kuljetuksen toteuttajaorganisaation välillä.

3.3 Arviointi

Kunnan on huolehdittava ostamiensa palvelujen laadusta ja asianmukaisuudesta. Opetuksen järjestäjällä on kokonaisvastuu huolehtia siitä, että koulukuljetukset toimivat hyvin ja lapsen edun mukaisesti. Edelleen opetuksen järjestäjän huolehtimisvastuuseen kuuluu, että koulukuljetuksia hoitava yrittäjä noudattaa toiminnassaan koulukuljetuksista annettuja säädöksiä, määräyksiä ja ohjeita.

Kaupungin menettelyä tässä asiassa arvioidessani voin myös omana kannanottonani yhtyä aluehallintoviraston näkemykseen siitä, että kaupunki opetuksen järjestäjänä ei ollut tässä tapauksessa pystynyt riittävällä tavoin huolehtimaan lapsen koulukuljetusten toimivuudesta, hänen turvallisuudestaan ja kuljetuksiin liittyvästä tiedonkulusta.

Kantelun mukaan lapsi ei osaa huolehtia itsestään eikä turvallisuudestaan, vaan hänen on aina oltava aikuisen valvonnassa. Kaupungin selvityksessä on myönnetty lapsen jääneen vaille valvontaa vastoin ohjeita. Pidän tapahtunutta varsin moitittavana ottaen huomioon lapsen kantelussa kuvatut erityiset tarpeet ja erityinen huolenpidon tarve. Korostan edelleen opetuksen järjestäjän velvollisuutta valvoa, että koulukuljetukset suoritetaan peruskoulun kasvatustavoitteita noudattaen, että määrättyjä kuljetusreittejä ja -aikatauluja noudatetaan ja että asiankuuluvien tahojen välinen riittävä tiedonkulku varmistetaan. Kun kyse on päiväkotij- ja koulukuljetusten turvallisuuden varmistamisesta, voidaan kuljetuksen järjestäjän toiminnalle asettaa korkeat huolellisuusvaatimukset.

Ottaen huomioon ne toimenpiteet, joihin asiassa oli selvityksen mukaan tapahtumien jälkeen ryhdytty (palaute kuljetusyrittäkselle, tietojärjestelmän kehittäminen) sekä erityisesti se, että kantelun mukaan näiden kahden tapahtuman jälkeen vastaavia laiminlyöntejä ei ollut ilmennyt, pidän riittävän toimenpiteenä saattaa edellä esittämäni käsityksen kaupungin tietoon vastaisessa toiminnassa huomioon otettavaksi.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen kaupungin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän lasten- ja nuorten palvelujen lautakunnalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.