

2.11.2016

Turun kaupunki  
Kasvatus- ja opetuslautakunta  
PL 355, 20101 Turku

### **Oikaisuvaatimus kasvatus- ja opetuslautakunnan päätökseen 19.10.2016 § 132 / Puolalan koulun peruskorjauksen aikaiset väistötilajärjestelyt**

#### *Vaatimus*

Vaadin, että kasvatus- ja opetuslautakunta kumoaa päätöksensä 19.10.2016 § 132 ja palauttaa asian uuteen valmisteluun. Puolalan koulun peruskorjauksen aikainen väistötilajärjestely tulee toteuttaa siten, että perusopetuslain 6 §:n mukainen lähikouluperiaate toteutuu myös remontin aikana.

#### *Perustelut*

Kasvatus- ja opetuslautakunta on päättänyt sijoittaa Puolalan koulun Kauppiaskadun koulukiinteistön peruskorjauksen ajaksi koulun 1.-2.-luokkien oppilaat (noin 175 oppilasta) Topeliuksen kouluun ja 3.-6.-luokkien oppilaat Sepänkadulla olevaan koulurakennukseen. Kyseinen oikaisuvaatimuksen kohteena oleva päätös on sekä epätarkoituksenmukainen että lainvastainen.

Perusopetuslain 6 §:n 1 momentin mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Perusopetuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 86/1997) todetaan, että koulumatkojen turvallisuutta ja lyhyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon muun ohella asutuksen ja koulujen sijainti sekä muut asianomaisen kunnan olosuhteet ja oppilaiden ikä. Pykälän 2 momentin mukaan kunta osoittaa oppivelvolliselle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa perusopetuslain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Perusopetuslain 28 §:n mukaan perusopetuksessa oppilaalla on oikeus käydä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulua.

Koulukiinteistön remonti ei mitätöi opetuksen järjestäjälle asetettua velvoitetta ja anna opetuksen järjestäjälle vapaata harkintavaltaa sijoittaa oppilaat mihin tahansa väistötilaan perusopetuslain 6 §:ssä säädetyistä kriteereistä piittaamatta. Kaupungin velvollisuutena on toteuttaa opetus myös remontin aikana niin, että lähikoululaisten oppilaiden matkat ovat lain 6 §:n 1 momentin tarkoittamin tavoin asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä.

Puolalan yhtenäiskoulun alakouluun muodostetaan vuosittain yksi yleisopetuksen luokka, jonka oppilaat ohjautuvat kouluun koulun lähialueilta lähikouluperiaatteen mukaisesti. Muut alakoulun luokat on muodostettu ns. erikoisluokiksi, joille oppilaiden huoltajat ovat perusopetuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettuin tavoin päättäneet lapsiansa hakeutuvan erikseen ja joita lähikouluperiaate ei tästä johtuen koske. Puolalan yhtenäiskoulun alakoulussa on siis lähikoululaisia kuusi luokallista eli noin 150 oppilasta, joiden osalta opetusjärjestelyt tulee myös remontin aikana toteuttaa siten, että perusopetuslain em. säännöksessä opetuksen järjestäjälle asettama velvoite lähikouluperiaatteen toteuttamisesta täyttyy. Kaupungin harkintavalta sen tehdessä väistötilaa koskevaa ratkaisua ei ole vapaata tarkoituksenmukaisuusharkintaa vaan oikeudellisesti

sidottua. Ehdottoman tavoiteltavaa toki olisi, että kaikille koulun oppilaille, ei vain lähikoululaisille, järjestyisi väistötila Kauppiaskadun koulukiinteistön läheisyydestä.

Lautakunnan päätökseen sisältyy ainakin seuraavia tarkoituksenmukaisuus- ja laillisuusongelmia:

- 1) *Kaupunki on laiminlyönyt selvittää tavat järjestää Puolalan koulua lähikouluna käyvien oppilaiden opetus siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Lautakunnan päätöksenteko ei perustu oikeaan ja riittävään selvitykseen ja lautakunnan päätös on tämän vuoksi lainvastainen.*

Kaupungilla on hallinnassaan useita remonttiin menevän Kauppiaskadun koulukiinteistön välittömässä läheisyydessä olevia koulukiinteistöjä, joita hyödyntämällä kaupunki voi velvollisuutensa myös remontin aikana toteuttaa. Kaupunki ei ole kuitenkaan selvittänyt väistötilojen toteuttamista lähikoululaisille hyödyntämällä näitä tiloja.

Jotta kaupunki toiminnassaan menettelee lain edellyttämällä tavalla, tulisi lähikouluperiaatteella muodostettavien yleisopetuksen luokkien 1-6 koulutilat remontin aikana järjestää joko:

- 1) Puolalan koulun käytettäväksi remontin aikana edelleen jäävistä muista koulukiinteistöistä (Torninkadun tilat tai Puutarhakadun tilat);
- 2) muista Puolalan alakoulun välittömässä läheisyydessä olevista kaupungin hallinnassa olevista koulukiinteistöistä (Puolalanmäen lukion tilat Aurakadulla, Cygnaeuksen alakoulun tilat Aurakadulla tai TSYKin lukion tilat Tuureporinkadulla); tai
- 3) järjestämällä ns. konttiluokkahuoneet esimerkiksi TSYKin suurelle ja pelkästään parkkipaikkakäytössä nyt olevalle pihamaalle, jonne sellaiset mahtuvat (toiminnassa voidaan tukeutua esimerkiksi ruokalan ja liikuntasalin osalta TSYKin toimitiloihin).

Nyt Puolalanmäen lukion Aurakadun tilojen remontin valmistuttua löytyy Puolalan koulun käyttöön edelleen jäävistä Torninkadun ja Puutarhakadun tiloista eittämättä vapaita luokkahuoneita lähikouluperiaatteella oleville alakoulun luokille, koska Puolalanmäen lukio on näissä väistötiloissa vastikään Aurakadun koulukiinteistön remontin ajan toiminut. Ei ole mitään kestävä perustetta sille, ettei näitä muita Puolalan koulun tiloja otettaisi väistötiloiksi kun koulun yksi koulukiinteistö menee remonttiin. Mikäli Torninkadulta tai Puutarhakadulta ei jostain syystä olisi järjesteltävissä riittävästi luokkahuoneita näille kuudelle lähikoululuokalle eli 150 oppilaalle – mihin en usko, koska 450 oppilaan lukio on näitä tiloja oman evakkoaikansa käyttänyt – tulisi puuttuvat luokkahuoneet etsiä muista muutaman sadan metrin säteellä toimivista edellä mainitsemistani koulukiinteistöistä.

Jotta päätöksenteko perustuisi riittävään valmisteluun, on Kauppiaskadun koulukiinteistön naapurustossa sijaitsevien viiden muun koulukiinteistön olemassa olevat tilat käytävä perusteellisesti läpi ja arvioitava mahdollisuudet sijoittaa lähikoululuokat niihin. Ilmeiseltä näyttää, että lähikoululuokkien 150 oppilaan lisäksi myös muiden luokkien oppilaita, erityisesti pienimpiä lapsia, olisi näihin tiloihin sijoitettavissa.

Perusteltu olisi myös ratkaisu, jossa TSYK:n lukion tilojen remontin valmistuttua Puolalan alakoululaiset siirrettäisiin Kauppiaskadun tilojen remontin ajaksi TSYK:n kiinteistön tiloihin TSYK:n lukiolaisten jäädessä edelleen Kauppiaskadun tilojen remontin ajaksi väistöön Sepänkadulle. Lukiolaisia em. lähikouluperiaate ei koske ja lukiolaiset pystyvät kulkemaan itsenäisesti koulumatkansa mihin tahansa väistötilaan toisin kuin pienimmät alaluokkalaiset lapset. Tämä vaihtoehto mahdollistaisi kaikkien alakoululaisten sijoittamisen Kauppiaskadun koulukiinteistön läheisyydessä oleviin väistötiloihin.

Kaikki nämä vaihtoehdot toteuttavat perusopetuslain 6 § 1 momentin kaupungille asettamaa velvoitetta toisin kuin nyt tehty päätös. Lautakunnan päätöksen esittelytehtien perusteella mitään näistä vaihtoehdoista ei ole arvioitu valmistelussa millään tavoin. Epäselväksi tämän vuoksi jääkin, mitkä ovat ne perusteet, joiden vuoksi oppilaiden oikeuksia turvaavia vaihtoehtoja ei edes selvitetä saati toteuteta.

*2) Kaupungin tekemä väistötilaratkaisu ei toteuta perusopetuslain 6 §:n opetuksen järjestäjälle asettamaa velvoitetta. Kaupunki ei ole väistötilaratkaisua tehdessään huomioinut lähikouluperiaatteella muodostettavien luokkien ja erikoisluokkien oikeudellista eroa. Lautakunnan päätös on perusopetuslain vastainen ja lautakunta on ylittänyt asiassa harkintavaltansa. Päätös perustuu lisäksi tältäkin osin puutteelliseen valmisteluun.*

Lautakunta on päättänyt sijoittaa luokkien 1 ja 2 oppilaat Topeliuksen koulun tiloihin ja luokkien 3-6 oppilaat Sepänkadulla oleviin tiloihin. Molemmat näistä väistötiloista ovat ongelmallisia, mutta selvästi hankalammin saavutettavissa näistä kahdesta väistötilasta on Topeliuksen koulun kiinteistö, joka sijaitsee Kauppiaskadun koulukiinteistöön nähden täysin toisella puolella kaupungin keskustaa. Puolalan koulun ja Topeliuksen koulun välinen etäisyys on noin 3 kilometriä, mikä sinällään ei ole matkana erityisen pitkä, mutta koulureittinä se on poikkeuksellisen ongelmallinen. Koko matkan koulureitti kulkisi läpi erittäin vilkkaasti liikennöidyn kaupungin ydinkeskustan. Reittillä joutuu ylittämään kaikki keskustaa halkovat vilkkaimmin liikennöidyt tiet ja useita hankalia liikennevaloilla varustettuja ja vailla liikennevaloja olevia risteyskää.

Kuten valmistelumateriaalina olevat oppilaiden asuinpaikat sisältävät karttalehdet osoittavat, asuvat Puolalan koulun lähikouluperiaatteella muodostettujen luokkien oppilaat luonnollisesti pääsääntöisesti nimenomaan Puolan koulun suunnalla olevissa kortteleissa. Karttalehtien perusteella lähikoululaisista n. 26 asuu eri puolilla ympäri Turkua ja heille koulumatka tulee olemaan joka tapauksessa pitkä, siirtyy koulu mihin tahansa remontin ajaksi. Lähikoululaisista n. 7 asuu keskusta-alueella Koulukadun länsipuolella ja heille matka Topeliuksen kouluun olisi suurin piirtein nykyistä koulumatkaa vastaava. Yksikään lähikoululaisista ei asu Topeliuksen koulun lähetyvillä. Muut lähikoululaiset eli yli sata oppilasta asuvat kartan mukaan nykyisen Kauppiaskadun koulukiinteistön suunnalla Koulukadun ja Lonttisten alueen välissä ja heille koulutie Topeliuksen kouluun muodostuu kohtuuttomaksi. Esimerkiksi Lonttisissa asuvilla lapsilla ylitettävänä olisi kaikki keskustaa halkovat pääkadut eli Helsingintie, Aninkaistenkatu, Koulukatu ja Puistokatu ja koulureitti edellyttää useiden vailla liikennevaloja olevien risteysten ylittämistä. Lautakunnan päätöksen selvitysteksteissä esiintyvä ajatus siitä, että 1 ja 2 luokkien oppilaat kulkisivat yksin ensin keskustan halki Kauppatorille linja-autolle ja tämän jälkeen linja-autolla ja loppumatkan kävel-

len Topeliuksen kouluun, on absurdi eikä siinä huomioida oppilaiden ikää ja kykyä kulkea tällaista koulureittiä.

Reitti Sepänkadulle on selvästi Topeliuksen koulun koulumatkaa lyhyempi ja todennäköisesti myös turvallisempi, mutta myös se kulkee koko matkan läpi vilkkaasti liikennöidyn ydinkeskustan. Päätöksenteon pohjaksi ei kuitenkaan ole edes vertailtu koulumatkojen pituutta ja turvallisuutta näiden kahden väistötilan välillä. Todetakaan, että lautakunnan esittelytekstissä apulaisrehtorin selvityksessä on Aninkaisten koulutilan soveltuvuutta arvioitaessa todettu jo pelkkä Aninkaisten ja Maariankadun risteys todettu sangen vaaralliseksi: Lautakunnan päättämä väistötilaratkaisu Topeliuksen kouluun edellyttää osalla oppilaista tämän kadun lisäksi kaikkien muidenkin keskustaa halkovien pääväylien ylittämistä.

Vain osaa Puolalan koulun oppilaista koskee perusopetuslain 6 §:n opetuksen järjestäjälle asetettu velvoite. Lautakunnan tekemä väistötilaratkaisu ei toteuta perusopetuslain 6 §:n opetuksen järjestäjälle asettamaa velvoitetta. Jos kaikille oppilaille ei ole löydettävissä väistötilaa nykyisen koulukiinteistön läheltä, olisi lautakunnan tullut arvioida mikä väistötilaratkaisu toteuttaa parhaiten lähikouluperiaatetta ja sijoittaa lähikoululuokat tähän väistötilaan. Koska tällaista arviointia ei ole tehty ja koska oppilaiden jako väistötiloihin määräytyy päätöksessä muun kriteerin kuin lähikoululaisuuden perusteella, on lautakunnan päätös puutteellisesti valmisteltu, perusopetuslain vastainen ja lautakunta on ylittänyt päätöstä tehdessä harkintavaltansa. Lautakunnan päätös on kaikkein keuhattömin 1-2 luokkien lähikoululuokille, jotka sijoitetaan Topeliuksen kouluun eli väistötilaan, joka on Sepänkadun väistötilavaihtoehtoa kauempana heidän kodeistaan ja hankalamman ja turvattomamman koulutien päässä. Ratkaisu on sekä toiminnallisesti että oikeudellisesti vailla minkäänlaista keuhattövä perustetta.

- 3) *Kaupunki ei ole väistötilaratkaisua tehdessään arvioinut eikä huomionut eri ikäisten oppilaiden edellytyksiä kulkea koulumatkoja turvallisesti ja itsenäisesti. Lautakunnan päätös on tämän vuoksi perusopetuslain vastainen ja lautakunta on ylittänyt asiassa harkintavaltansa. Päätös perustuu lisäksi tähtäkin osin puutteelliseen valmisteluun.*

Puolalan koulu muodostuu 1-9 vuosiluokista. Koulun Kauppiaskadun koulukiinteistön mennessä remonttiin on lautakunta päätynyt ratkaisuun, jossa koulun alimmat luokat eli 1-6 siirretään eri puolille kaupunkia väistötiloihin ja koulun vanhimmat 7-9 luokkien oppilaat jatkavat koulunkäyntiä remonttiin menevien tilojen välittömässä läheisyydessä olevissa saman koulun muissa koulukiinteistöissä Torninkadulla ja Puutarhaka-dulla.

Kuten perusopetuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä on todettu, tulee koulumatkojen turvallisuutta ja pituutta arvioitaessa ottaa huomioon muun ohella oppilaiden ikä. Näin ei nyt ole tapahtunut vaan päinvastoin juuri koulun pienimmät 1-2 luokkien oppilaat on päätetty siirtää Topeliuksen koulun tiloihin eli kauimmaksi kodeistaan ja hankalimman koulutien päähän. Lautakunnan onkin ylittänyt harkintavaltansa kun se päätöksellään siirtää kauimmaksi kodeistaan ja hankalimman koulutien päähän kaikkien pienimmät Puolalan koulun lähikoululaiset. Koulun pienimmät oppilaat eivät tosiasiallisesti pysty itsenäisesti koulumatkojaan Topeliuksen kouluun millään tavoin kulkemaan.

Viimesijaisesti tulisikin menetellä niin, että jos Puolalan koulun tai sen välittömästi läheisyydestä sijaitsevista muista koulukiinteistöistä ei löydy riittävästi väistötiloja, tulisi tarvittava määrä remonttiin menevän Puolalan koulun oppilaita luokilta 7-9 siirtää Topeliuksen koulun ja Sepänkadun tiloihin, sillä he kykenevät kulkemaan luokkien 1-6 oppilaisiin nähden huomattavasti turvallisemmin ja omatoimisesti koulumatkan myös näihin koulukiinteistöihin. Esimerkiksi Topeliuksessa on kaikki yläkoulun tarvitsemat erityiset luokkatilat, joten opetuskaan ei tässä ratkaisussa kärsisi.

#### *4) Muita lautakunnan päätöksen kumoamisen puolesta puhuvia seikkoja*

Lautakunnan päätöksen selvitysosasta käy ilmi, että Topeliuksen koulun tilat eivät myöskään millään tavoin vaikuta optimaalisilta tiloilta järjestää koulutoiminta remontin ajan vaan suuria haasteita tulisi apulaisrehtorin selvitystekstin perusteella olemaan niin ruokailujen, aamu- ja iltapäivätoiminnan, välituntien kuin liikuntatuntienkin järjestämisessä. Haasteita arjen koulutoiminnan järjestämisessä tulisi varmasti olemaan myös järjestettäessä koulunkäynti joihinkin useista Kauppiaskadun lähistöllä olevista koulukiinteistöistä, mutta vastaavalla tavalla nämä arjen haasteet olisivat ratkaistavissa kun vaan tahtoa olisi. Keskeisenä suurena erona on kuitenkin se, että järjestettäessä remontinaikaiset väistötilat lähistön koulukiinteistöihin tai parakkitiloihin olisi lapsilla saavutettavissa oleva koulutila ja turvallinen koulumatka, toisin kuin nyt päätetyssä ratkaisussa.

Lautakunnan päättämässä väistötilaratkaisuihin koulumatka erityisesti pienimmille lapsille on erittäin vaarallinen eikä tosiasiallisesti lapsilla olisi mahdollisuutta itse koulumatkaansa kulkea. Vaikka viiden kilometrin etäisyys ei täytyisikään, muodostuisi käsitöksi mukaan kaupungille ainakin Topeliuksen tilojen osalta ja mahdollisesti myös Sepänkadun tilojen osalta perusopetuslain 32 §:n mukaisesti velvollisuus järjestää oppilaille ilmainen koulukuljetus, koska koulumatka muodostuisi oppilaiden ikä huomioon ottaen oppilaille liian vaikeaksi ja vaaralliseksi. Totean kuitenkin, ettei edes koulukyydin järjestäminen poistaisi kaupungin velvollisuutta toteuttaa remontinaikainen väistö jollain em. tavoista siten, että lähikouluperiaate tosiasiallisesti toteutuu.

Mikäli lautakunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen, ottaa se tietoisesti riskin siitä, että lautakunnan varsin selvästi kritiikille altis päätös kumoutuu jatkoprosessissa hallintotuomioistuimessa ja tällöin loppuvuodesta 2017 ollaan todennäköisesti tilanteessa, jossa väistötila-asia on edelleen ratkaisematta. Riskinä on, että remontin aloittaminen viivästyy aiheuttaen täysin tarpeettomia kustannuksia kaupungille.

Uudessa valmistelussa onkin nyt tarpeen selvittää sellaiset tavat toteuttaa Puolalan koulun remontinaikainen väistö Kauppiaskadun lähistöllä olevia koulukiinteistöjä hyödyntämällä, että pienten lasten oikeudet ja edut tulevat huomioiduiksi. Mahdollisuuksia toteuttaa väistötilaratkaisu asianmukaisella tavalla on runsaasti, jos vaan tahtoa tähän on.

Sami Kouki  
varatuomari, Turku