

Asiantuntijalausunto Järvenpään kaupungille Mankalan koulun peruskorjaushankkeen aikaisten koulukuljetusten järjestämistä koskevista oikeudellisista kysymyksistä

Järvenpään kaupunki on pyytänyt minulta lausuntoa Mankalan koulun peruskorjaushankkeen aikaisten koulukuljetusten järjestämiseen liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä.

Otan lausunnossani kantaa lausuntopyynnössä esitettyihin kuuteen kysymykseen. Olen hieman muokannut kysymysten esitysjärjestystä. Lausunnon laatimiseksi minulle on lähetetty Mankalan koulun väistöjen kuljetussuunnitelmat (ppt-diat) sekä Järvenpään kaupungin voimassa olevat koulukuljetusperiaatteet (vahvistettu Opetus- ja kasvatuslautakunnassa 21.5.2024). Lisäksi olen saanut asiaa taustoittavia tietoja sähköpostitse lakimies Eveliina Taipaleelta 7.1. 2026.

1) Millä tavoin perusopetuslain koulumatkoja ja koulukuljetusetuuksia koskevat säännökset sekä kaupungin voimassa olevat koulukuljetusperiaatteet tulee huomioida peruskorjaushankkeen aikaisten kuljetusten järjestämisessä?

Perusopetuslain (628/1998) 32 § luo oppilaille *subjektiivisen oikeuden* maksuttomaan kuljetukseen tai vaihtoehtoisesti koulumatka-avustukseen säännöksessä mainittujen edellytysten täyttyessä.¹ Myöntämisedellytyksinä ovat koulumatkan pituus taikka sen vaikeus, rasittavuus tai vaarallisuus. Oikeuden subjektiivisesta luonteesta seuraa muun muassa, että oikeus koulumatkaetuuksiin (kuljetus tai avustus) ei ole riippuvainen kunnan käytettävissä olevista määrärahoista ja että kunta ei voi omalla päätöksellään *heikentää* perusopetuslain 32 §:n mukaista oikeutta. Perusopetuslain 32 §:ssä asetetaan koulumatkaetuuksia koskeva vähimmäisvaatimus.

Perusopetuslain 32 §:ssä ei erikseen säädetä oikeudesta koulumatkaetuuksiin tilanteissa, joissa oppilaat joutuvat vaihtamaan heille alun perin osoitetusta lähikoulusta tai muun opetuspaikasta toiseen kouluun jostakin yleisemmästä syystä kuten esimerkiksi siitä, että lähikoulu suljetaan väliaikaisesti peruskorjauksen vuoksi. Myöskään säännöstä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa ei oteta kantaa tämänkaltaisiin tilanteisiin. Näin ollen koulurakennuksen peruskorjauksen synnyttämä poikkeustilanne ei voi toimia perusteena *heikentää* perusopetuslain 32 §:ssä säädettyä oikeutta koulumatkaetuuksiin. Säännöksen takaama vähimmäisoikeus on turvattava aina – myös tilanteessa, jossa koulu vaihtuu peruskorjauksen vuoksi. Säännöksessä

¹ Subjektiivinen oikeus maksuttomaan perusopetukseen kattaa myös tarpeelliset koulukuljetukset. Ks. HE 86/1997 vp, s. 14.

määritellyt koulumatkaetuuksien myöntämisedellytykset soveltuvat siten myös väistötilanteisiin.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus katsoi 20.1.2021 antamassaan päätöksessä (Taltio 21/0010/1)², että oppilaan kotikunta oli vastuussa koulumatkojen kuljetuskustannuksista tilanteessa, jossa oppilas ei terveyssyistä pystynyt käymään lähikoulua ja jossa väistötiloissakaan tarjottu opetus ei täyttänyt opetukselle säädettyjä vaatimuksia. Vaikka oppilas oli edellä mainituista syistä huoltajiensa päätöksellä siirtynyt toisen kunnan kouluun opiskelemaan, oli hän silti oikeutettu perusopetuslain 32 §:n mukaisiin koulumatkaetuuksiin kotikunnaltaan. Oikeustapauksen tilanne ei vastaa Järvenpäässä käsillä olevaa tilannetta, mutta päätös kertoo perusopetuslain 32 §:ssä säädetyn koulumatkaetuuksia koskevan oikeuden tietyntylaisesta ehdottomuudesta; koulurakennuksiin/kouluihin liittyvät poikkeusolosuhteet eivät oikeuta poikkeamaan kyseisestä oikeudesta.

Myöskään Järvenpään kaupungissa vahvistetut koulukuljetusperiaatteet eivät lausu mitään koulujen peruskorjauksista aiheutuvista poikkeustilanteista.

Järvenpäässä käsillä olevassa tilanteessa ei kuitenkaan ole kyse koulumatkaetuuksia koskevan lakisääteisen oikeuden heikentämisestä vaan sen *laajentamisesta*. Kunta voi lähtökohtaisesti päättää, että oppilaille järjestetään perusopetuslain 32 §:ssä säädettyä oikeutta laajempi oikeus koulumatkaetuuksiin. Tämä perustuu kunnalliseen itsehallintoon. Perustusopetuslain lakisääteistä vähimmäiskoulumatkaetuutta paremmassa koulumatkaetuudessa on kyse kunnan vapaaehtoisesti itselleen ottamasta ei-lakisääteisestä, yleiseen toimialaan kuuluvasta tehtävästä. Järvenpään kaupungin sivistyslautakuntahan on jo aiemmin päättänyt (20.9.2006 §65), että 1.8.2007 alkaen oppilaskuljetus järjestetään myös niille ensimmäisen vuosiluokan oppilaille, joiden koulumatka on yli kolme kilometriä.

Sivistyslautakunnan vuonna 2006 tekemä päätös on koulumatkaetuuden laajentamisen osalta niin sanottu *normipäätös*, joka sitoo viranhaltijoiden päätöksentekoa yksittäisissä koulumatkaetuusasioissa. Se sitoo myös lautakuntaa itseään. Tällaisella kunnan vapaaehtoisuuteen perustuvalla, ei-lakisääteisen etuuden perustavalla normipäätöksellä on kuitenkin siinä mielessä *heikko oikeusvoima*, että lautakunta voi lähtökohtaisesti milloin tahansa antaa kokonaan uuden normipäätöksen tai täsmentää olemassa olevaa normipäätöstä.

Johtopäätöksenä on todettava, että perusopetuslain koulumatkaetuuksia koskevat säännökset tulee *sellaisinaan* ottaa huomioon Mankalan koulun peruskorjaushankkeen aikaisia kuljetuksia järjestettäessä. Koulumatkaetuudet on myönnettävä väistötiloihin perusopetuslain 32 §:n mukaisesti, eikä niistä voi poiketa siten, että oppilaiden

² Päätös löytyy Finlexistä.

perusopetuslain mukainen oikeus *heikentyisi*. Myös kaupungin aiemmin vahvistamat koulukuljetusperiaatteet sitovat päätöksentekoa, mutta niiden oikeusvoima on heikko. Järvenpään kaupunki suunnittelee nyt tekevänsä uutta normipäätöstä, jolla Mankalan koulun oppilaille annettaisiin perusopetuslain 32 §:ssä säädettyä ja kaupungin omia voimassa olevia koulukuljetusperiaatteita *laajempi* oikeus koulumatkaetuuksiin. Tällaisen normipäätöksen tulee olla lainmukainen. Päätöksen tulee esimerkiksi olla hallintolain (434/2003) 6 §:ssä säädettyjen hallinnon yleisten oikeusperiaatteiden mukainen.

Lausuntopyynnön kysymykset 2–5 liittyvätkin hallinnon yleisiin oikeusperiaatteisiin ja päätöksen muihin oikeudellisiin reunaehtoihin, joita käsittelemme seuraavaksi.

2) Millä tavoin kaupungin kaikkien oppilaiden yhdenvertaisuus ja hyvän hallinnon oikeusperiaatteet tulee huomioida peruskorjaushankkeen aikaisten kuljetusten järjestämisessä?

Yhdenvertaisuusperiaate

Hallintolain 6 §:n mukaan ”viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti”. Tämä säännöksen lause viittaa hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteeseen, joka puolestaan kiinnittyy perustuslain (731/1999) 6.1 §:n yleisempään yhdenvertaisuusperiaatteeseen, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lisäksi perustuslain 6.3 §:ssä säädetään erikseen, että ”lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä”. Säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä että *keskenään yhdenvertaisesti* [kurs. T. K.]”³

Perustuslain ja hallintolain mainitut säännökset eivät kuitenkaan estä viranomaisia asettamasta ihmisiä tai ihmisryhmiä keskenään erilaiseen asemaan, jos tälle on olemassa perusoikeusjärjestelmän sekä muun lainsäädännön kannalta asialliset ja *hyväksyttävät perusteet*. Esimerkiksi Järvenpäässä oikeutta koulumatkaetuuksiin on laajennettu siten, että oppilaskuljetus järjestetään myös niille ensimmäisen vuosiluokan oppilaille, joiden koulumatka on yli kolme kilometriä. Tämä sivistyslautakunnan aikanaan tekemä päätös ei liene ongelmallinen yhdenvertaisuuden näkökulmasta, koska ensinnäkin se koskee kaikkia ensimmäisen vuosiluokan oppilaita – eikä esimerkiksi vain joidenkin koulujen ekaluokkalaisia. Päätökselle lienee toisekseen olemassa myös hyväksyttävät perusteet eri luokka-asteilla olevien oppilaiden välisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta, vaikka ensimmäisen vuosiluokan oppilaat ovatkin paremmassa

³ HE 309/1993 vp, s. 45.

asemassa kuin vanhempien vuosiluokkien oppilaat. Laajennettua oikeutta voidaan perustella ensimmäisen vuosiluokan oppilaiden nuorella iällä ja erityisesti sillä, että he vasta aloittavat koulutaipaleensa, mikä on merkittävä muutos pienen lapsen elämässä ja voi aiheuttaa hämmennystä.

Järvenpäässä nyt käsillä olevan tilanteen problematiikka on sen sijaan uudenlainen. Kysymys on siitä, onko olemassa hyväksyttäviä perusteita asettaa koulumatkaetuuksien osalta *yksittäisen koulun (Mankala) oppilaat muiden koulujen oppilaita parempaan asemaan*. Käsittelen tätä kysymystä jäljempänä lausuntopyynnössä esitetyn 3. kysymyksen yhteydessä.

Suhteellisuusperiaate

Myös hallinto-oikeudellinen suhteellisuusperiaate on merkityksellinen käsillä olevassa asiassa. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”suhteellisuusperiaatteella on lisäksi yleisempää merkitystä hallintotoiminnassa. Periaatteen soveltamisessa voi olla kysymys yleensäkin minkä tahansa viranomaistoimen arvioimisesta sen kohteen oikeuksien tai edun kannalta. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti toimen on oltava tarpeellinen ja välttämätön asetetun tavoitteen saavuttamiseksi.”⁴ Suhteellisuusperiaatteella on siten merkitystä myös edunsuovien normipäätösten – kuten esimerkiksi lakisääteisiä koulumatkaetuuksia laajempien etuuksien luominen – lainmukaisuutta arvioitaessa. Järvenpäässä käsillä olevassa tilanteessa suhteellisuusperiaate tulee ottaa huomioon arvioitaessa sitä, *kuinka paljon parempaan asemaan* Mankalan koulun oppilaat asetettaisiin muiden koulun oppilaisiin nähden. Käsittelen myös tätä kysymystä jäljempänä lausuntopyynnössä esitetyn 3. kysymyksen yhteydessä.

Luottamuksensuojaperiaate

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Säännös ilmentää tältä osin yleistä hallinto-oikeudellista luottamuksensuojaperiaatetta. Periaatteen yhtenä keskeisenä elementtinä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen.⁵ Käsittelen luottamuksensuojaperiaatteen merkitystä jäljempänä lausuntopyynnössä esitetyn 4. kysymyksen yhteydessä.

⁴ HE 72/2002 vp, s. 55.

⁵ HE 72/2002 vp, s. 56.

- 3) Voidaanko koulun remontin katsoa olevan yksinään niin painava syy, että remontoitavan koulun oppilaille päätettäisiin tarjota koulukuljetusetuus kaupungin voimassa olevista koulukuljetusperiaatteista poikkeavasti (esim. lievemmillä kriteereillä kuten lyhyemmän matkan perusteella kuin muille oppilaille)?

Hyväksyttävä peruste?

Minulle toimitetun aineiston ja lakimies Eveliina Taipaleen kanssa 9.1.2026 käymäni puhelinkeskustelun perusteella Mankalan koulun oppilaiden asettamiselle muiden koulujen oppilaisiin nähden parempaan asemaan ei yleisesti ole esitetty muuta perustetta kuin Mankalan koulun peruskorjaushanke ja siitä aiheutuva väistöilajijärjestely, jonka on määrä kestää 1,5 lukuvuotta (1.8.2026–31.12.2027).

Tokaluokkalaisten osalta erityisenä lisäperusteena vaihtoehto 2 mukaiselle järjestelylle on kuitenkin esitetty myös se, että Mankalan koulussa opetus on järjestetty 1.–2.-luokkalaisten yhdysluokissa yhteisopettajuudessa. Tämän vaihtoehdon mukaan kuljetus tapahtuisi yhteiskuljetuksena Mankalan koulun pihasta väistökouluun, joten kyse ei olisi varsinaisesta perusopetuslain 32 §:n tarkoittamasta koulukuljetuksesta kotoa kouluun. Järvenpäässä on pohdittu olevan pedagogisesti tarkoituksenmukaista, että 1. ja 2. luokan oppilaat kulkisivat samaa matkaa aamuisin mahdollisuuksien mukaan. Myös tokaluokkalaisten nuori ikä suhteessa pidentyneeseen ja aiempaa enemmän omatoimisuutta vaativaan koulumatkaan on noussut valmistelussa esille.

Näkemykseni mukaan Mankalan koulun peruskorjaushanke ei yksinään ole yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta hyväksyttävä peruste asettaa Mankalan koulun oppilaat muiden koulujen oppilaita parempaan asemaan koulumatkaetuuksien osalta. Koulumatkaetuuksien tarkoituksena on helpottaa oppilaiden koulunkäyntiä pitkien taikka hankalien koulumatkojen vuoksi. Minulle toimitetun aineiston perusteella Mankalan koulun oppilaiden koulumatkat eivät pidentyisi yli perusopetuslain 32 §:ssä säädetyn viiden kilometrin. Lisäksi lähes kaikilla 1.luokan oppilailla olisi oikeus koulukuljetusoikeus kaupungin koulukuljetusperiaatteissa päätetyn kolmen kilometrin säännön perusteella – eli kotoa väistöilakouluun ja takaisin. Aineistossa ei myöskään ole esitetty selvitystä siitä, että Mankalan koulun *kaikkien* oppilaiden koulumatkat hankaloituisivat jollakin *yleisellä tavalla*, niin että sitä ei olisi mahdollista ottaa yksittäisten oppilaiden kohdalla huomioon perusopetuslain 32 §:ssä säädettyissä puitteissa. Koulumatkaetuushan tulee myöntää, jos koulumatka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi.

Korkein hallinto-oikeus katsoi päätöksessään KHO 17.05.1999/1152, että kunta ei ollut osoittanut asianmukaista perustetta päätökselle, jonka mukaan kunta päätti maksaa harkinnanvaraista koulumatkatuen omavastuuosuuden kattavaa korvausta vain niille opiskelijoille, joiden koulumatka oli vähintään 10 kilometrin pituinen, mutta ei niille, joiden koulumatka oli alle 10 kilometriä. Kunnanvaltuuston päätös oli hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen ja valtuuston katsottiin näin ollen ylittäneen toimivaltansa.⁶ Oikeustapauksen tilanne ei vastaa Järvenpäässä käsillä olevaa tilannetta, mutta päätös osoittaa, että yhdenvertaisuusperiaatteen edellyttämän tasapuoliselle kohtelulle tulee olla hyväksyttävät perusteet. Näkemykseni mukaan koulun peruskorjaus ei yksin ole tällainen peruste.

Kuten sanottu, tokaluokkalaisten osalta lisäperusteeksi on esitetty pedagoginen tarkoituksenmukaisuus (1.–2.-luokkalaisten yhteisopettajuus yhdysluokissa), heidän nuori ikänsä sekä väistötilojen vuoksi aiempaa enemmän omatoimisuutta edellyttävä koulumatka. ***Katson, että näiden perustelujen on mahdollista katsoa muodostavan hyväksyttävän perusteen asettaa Mankalan koulun tokaluokkalaiset eri asemaan kuin muiden koulujen tokaluokkalaiset.***

Eriyisten koulumatkaetuuksien suhteellisuus?

Kuten edellä totesin, oppilaiden eri asemaan asettamisen lainmukaisuutta arvioitaessa on hyväksyttävän perusteen ohella kiinnitettävä huomiota myös toimenpiteiden oikeasuhtaisuuteen (suhteellisuusperiaate).

Mankalan koulun tokaluokkalaisten osalta muiden koulujen oppilaita parempi asema merkitsisi sitä, että heillä olisi *huoltajan valitessa* oikeus saada kuljetus Mankalan koululta väistötiloihin. ***Kun otetaan huomioon tokaluokkalaisten erityiskoulumatkaetuudelle esitettyjen perusteiden hyväksyttävyys, ja koska kuljetus väistötilakouluun tapahtuisi Mankalan koululta – eikä yksittäisen tokaluokkalaisten kotoa – katson, ettei tämä järjestely asettaisi Mankalan koulun tokaluokkalaisia muiden koulujen tokaluokkalaisia niin paljon parempaan asemaan, että sitä voitaisiin pitää suhteellisuusperiaatteen vastaisena.***

Vaihtoehdon 3 mukaan Mankalan koulun 3.–6.-luokkalaisille annettaisiin hakemuksesta bussikortit koulumatkan ylittäessä kolme kilometriä. Vaihtoehdon 4 mukaan 3.–6.-luokkalaiset kuljetusta haluavat kuljetettaisiin talvikauden ajan väistötilakouluihin. Lisäksi (talvikauden ulkopuolella?) 5.–6.-luokkalaiset kuljetettaisiin Mankalan koululta Vihtakadun koulun lähelle perustettavalle bussipysäkille. Vaihtoehdon 5 mukaan 3.–6.-

⁶ Päätös löytyy Finlexistä.

luokkalaiset kuljetettaisiin läpi lukuvuoden Mankalan koululta väistötilakouluun/koulun lähelle perustettavalle pysäkillä. ***Kun otetaan huomioon se, ettei vaihtoehtoissa 3–5 kaavailluille 3.–6.-luokkalaisten erityisille koulumatkaetuuksille ole esitetty muuta perustelua kuin Mankalan koulun peruskorjaus, niiden voidaan katsoa asettavan Mankalan koulun oppilaat muiden koulujen 3.–6.-luokkalaisiin nähden suhteettomasti parempaan asemaan.*** Toisin kuin muiden koulun oppilailla, Mankalan koulun 3.–6. luokkalaisilla olisi oikeus bussikortteihin tai koulukuljetuksiin (Mankalan koululta väistötilakouluihin). Mikäli näille erityisille koulumatkaetuuksille olisi olemassa jokin muukin yleinen eli *kaikkia* Mankalan koulun 3.–6.-luokkalaisia yhtäläisesti koskeva peruste, tilannetta olisi mahdollista arvioida suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta toisinkin. Tällaista perustetta ei kuitenkaan ole esitetty. Ja kuten sanottu, mikäli yksittäisen 3.–6.-luokkalaisten koulumatka muuttuu peruskorjaushankkeen ajaksi hankalaksi tai vaaralliseksi, tähän tulisi puuttua ensisijaisesti perusopetuslain 32 §:ssä säädetyin keinoin.

4) Muodostaako nyt tehtävä päätös käytänteen myös tulevien peruskorjaushankkeiden aikaisista kuljetuksista päätettäessä, mikäli kuljetuksia päätettäisiin nyt käsillä olevassa tapauksessa tarjota kaupungin voimassa olevia kuljetusperiaatteita laajemmin? Kaupungissa ei pääsääntöisesti ole tarjottu väistön aikaisia kuljetuksia aiempien peruskorjaushankkeiden väistöjen aikana.

Järvenpään kaupungissa ei pääsääntöisesti ole tarjottu väistön aikaisia kuljetuksia aiempien peruskorjaushankkeiden aiheuttamien väistötilajärjestelyiden aikana. Eli mitään nyt suunnitellun kaltaisia erityisiä koulumatkaetuuksia koskevaa vakiintunutta käytäntöä ei ole olemassa.

Kuten edellä todettiin, hallinto-oikeudellisen luottamuksensuojaperiaatteen yhtenä keskeisenä elementtinä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuojaperiaatteella suojataan yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeutettuja odotuksia. Luottamuksensuojaperiaatteen *vahvuus* kuitenkin riippuu viranomaispäätöksen luonteesta. Mikäli Järvenpään kaupunki päättäisi esimerkiksi tokaluokkalaisia koskevasta väliaikaisesta erityisestä koulumatkaetuudesta, ei päätös yksinään synnyttäisi kaupunkilaisille luottamuksensuojaa tulevia peruskorjaushankkeita ajatellen. Tämä perustuu siihen, että kunnan vapaaehtoisuuteen perustuvilla, ei-lakisääteisen etuuden perustavilla normipäätöksillä on yleisesti varsin *heikko oikeusvoima*. Kuntien päättämät vapaaehtoisuuteen perustuvat, ei-lakisääteiset etuudet ovat usein käytännössä

riippuvaisia taloudellisista resursseista eli siitä, onko kunnalla osoittaa määrärahoja tällaisiin etuuksiin. Kuntien taloustilanne vaihtelee vuosittain ja suunnitelmakausittain.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut esimerkiksi kunnassa vahvistettujen omaishoidon tuen yleisten myöntämiskriteerien osalta, että kunnilla on laajahko harkintavaltaa päättää, miten laajasti asiakkaiden tuen tarpeisiin vastataan juuri omaishoidon tuella ja millaiset voimavarat omaishoidon tukeen osoitetaan.⁷ Kunnissa vahvistettujen omaishoidon tuen yleisten myöntämiskriteerien oikeusvoima ei ole erityisen vahva, vaikka niissä kyse onkin kunnan järjestämisvastuulle kuuluvasta *lakisääteisestä* määrärahasidonnaisesta sosiaalipalvelusta.

Kuten otetaan huomioon, että Järvenpään kaupungissa pohditut erityiset koulumatkaetuudet *eivät kuului kunnan lakisääteisiin tehtäviin*, olisi niitä koskevan normipäätöksen oikeusvoima vielä heikompi. Tästä syystä Mankalan koulun peruskorjauksen aikaisia koulumatkaetuuksia koskeva normipäätös ei vielä yksinään synnyttäisi luottamuksensuojaa tuleviin peruskorjaushankkeisiin nähden.

Tässä kohdin on kuitenkin hyvä mainita, että mikäli Järvenpään kaupunki päättäisi Mankalan koulun peruskorjauksen ajan kestävästä erityisistä koulumatkaetuuksista, tämän normipäätöksen nojalla tehtävien *yksittäisiä oppilaita koskevien edunsuovien hallintopäätösten* oikeusvoima olisi sen sijaan vahva ja oppilaiden tulisi voida luottaa niiden pysyvyyteen. Mankalan koulun väistöjen kuljetussuunnitelmia koskevissa ppt-dioissa mainitaan vain vaihtoehdon 3 kohdalla nimenomaisesti, että bussikortit myönnettäisiin hakemuksesta. Oikeusturvanäkökohdat – perustuslain 21 § – puoltavat kuitenkin sitä, että kaikista erityiskoulumatkaetuuksista (eli myös yhteiskuljetukset Mankalan koululta väistötilakouluihin) tehtäisiin oppilaskohtaiset hallintopäätökset.

5) Syntyykö kaupungille muutostarve tällä hetkellä voimassa oleviin koulukuljetusperiaatteisiin, mikäli remontoitavan koulun oppilaille myönnetään väistön ajaksi kuljetus voimassa olevia koulukuljetusperiaatteita lievemmillä kriteereillä?

Mikäli Järvenpään kaupunki tekee normipäätöksen Mankalan koulun oppilaiden erityisistä koulumatkaetuuksista, eikä tarkoituksena olisi tulevaisuudessa tehdä päätöksiä koulujen peruskorjausten aikaisista erityisistä koulumatkaetuuksista, tämä yksittäinen päätös ei näkemykseni mukaan synnyttäisi muutostarvetta koulukuljetusperiaatteisiin. Mankalan koulun peruskorjaushanke olisi yksittäinen poikkeustapaus, eikä kunnan tekemiin normipäätöksiin ole tarkoituksenmukaista ja perusteltua sisällyttää yksittäisiä tapauksia koskevia erityissääntöjä/-periaatteita – aivan

⁷ Ks. KHO:2018:135 ja KHO:2018:136.

kuten ei lakejakaan ole lähtökohtaisesti hyväksyttävä säätää yksittäisiä tapauksia tai henkilöitä silmällä pitäen.

Sen sijaan jos poliittinen tahtotila Järvenpäässä on, että myös tulevien koulujen peruskorjaushankkeiden yhteydessä aiotaan myöntää erityisiä, väistötilajärjestelyiden aikaisia koulumatkaetuuksia, niin tällöin kaupungin voimassa olevia koulukuljetusperiaatteita olisi hyvä täydentää kaupunkilaisten yhdenvertaisuuden, kaupungin viranomaisten toiminnan ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden takaamiseksi. Täydennyksissä olisi perusteltua vähintäänkin linjata niitä yleisiä periaatteita, joiden puitteissa päätökset erityisistä koulumatkaetuuksista tulevaisuudessa tehtäisiin. Toki olisi mahdollista myös päättää tarkemmista, erityisiä koulumatkaetuuksia koskevista määräyksistä. Kuten sanottua, periaatteellisilla tai yksityiskohtaisilla täydennyksillä olisi kuitenkin edellä mainituin perustein verrattain heikko oikeusvoima, ja ne olisi mahdollista kumota ilman sen suurempia oikeudellisia ongelmia, jos poliittinen tahtotila/voimasuhteet taikka taloustilanne kaupungissa muuttuisi.

6) Riskiarviointia väistön aikaisten kuljetusvaihtoehtojen V1, V2 ja V4 osalta.

Vaihtoehto 1

Mikäli Järvenpään kaupunki päätyisi Mankalan koulun peruskorjauksen aikaisista kuljetusvaihtoehtoista liitteessä esitettyyn vaihtoehtoon nro 1, mitään oikeudellista ongelmaa yhdenvertaisuuden, suhteellisuusperiaatteen tai luottamuksensuojaperiaatteen näkökulmasta ei nähdäkseni syntyisi. Mankalan koulun oppilaiden koulukuljetukset olisivat perusopetuslain 32 §:n ja kaupungin vahvistamien koulukuljetusperiaatteiden mukaisia. Tämä vaihtoehto on ”riskitön”.

Vaihtoehto 2

Kuten olen yllä 3. kysymyksen käsittelyn yhteydessä todennut, vaihtoehdon 2 mukainen päätös todennäköisesti täyttäisi yhdenvertaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat vaatimukset. Tokaluokkalaisten koulukuljetuksille Mankalan koululta Vihtakadun koululle on esitetty muitakin, hyväksyttäviksi katsottavia perusteluja kuin pelkästään peruskorjaushanke. Tätä nimenomaista erityistä koulumatkaetuutta ei voitane myöskään pitää suhteettomana etuutena. Kuljetus tapahtuisin yhteisesti Mankalan koululta, eikä esimerkiksi jokaisen tokaluokkalaisten kotoa. Tässä vaihtoehdossa riski lainvastaisuudesta on vähäinen.

Vaihtoehto 4

Kuten olen yllä 3. kysymyksen käsittelyn yhteydessä todennut, vaihtoehtoihin 3–5 liittyy isompia oikeudellisia ongelmia erityisesti yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Vaihtoehdoissa 3.–6.-luokkalaisten osalta erityisille koulukuljetusetuuksille ei ole esitetty muuta perustelua kuin Mankalan koulun peruskorjaushanke. Sitä ei nähdäkseni voida yksinään pitää lainsäädännön edellyttämänä hyväksyttävänä perusteena poiketa oppilaiden välisestä yhdenvertaisuudesta siten, että kaikilla Mankalan koulun oppilailla olisi automaattisesti oikeus erityisiin koulumatkaetuuksiin (bussiliput tai koulukyydit Mankalan koululta). Mikäli yksittäisen oppilaan koulumatka hankaloituisi kohtuuttomasti väistötilajärjestelyn vuoksi, tähän on mahdollista puuttua perusopetuslain 32 §:n puitteissa.

Espoossa 13.1.2026

Toomas Kotkas
Julkisoikeuden professori