



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Mennta- og menningarmálaráðuneytið
Sölvhólgötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík 9. júlí 2020

2007013SA GB/vrb
Málalykill: 04.20

Efni: Umsögn um drög að reglugerð um heimakennslu á grunnskólastigi.

Vísað er til tilkynningar í Samráðsgátt dags. 29. júní sl. þar sem óskað er eftir umsögnum um drög að reglugerð um heimakennslu á grunnskólastigi.

Reglugerðinni er ætlað að leysa af hólmi núgildandi reglugerð um heimakennslu. Helstu breytingar eru þær að Menntamálastofnun verður heimilt að veita foreldri undanþágu til heimakennslu hafi það ekki leyfi til að nota starfsheitið kennari. Gerðar eru breytingar á því hvaða gögng þurfa að fylgja umsókn og m.a. kveðið á um að rökstuðningur þurfi að fylgja. Gert er ráð fyrir að skólastjóri þjónustuskóla beri ábyrgð á að námskrá sé unnin í samráði við foreldra en sú skylda var áður alfarið hjá foreldrum. Þá er gert er ráð fyrir að börn í heimakennslu hafi rétt til aðgangs að frístundaheimili.

Athugasemdir sambandsins

Hugtakið skólaskylda

Samkvæmt 2. mgr. 46. gr. grunnskólalaga nr. 91/2008 eru börn sem njóta heimakennslu undanþegin skólaskylda. Samkvæmt 3. gr. grunnskólalaga er börnum „skylt að sækja grunnskóla“ og samkvæmt 15. gr. er hægt að fullnægja skólaskyldu í „grunnskólum á vegum sveitarfélaga, í sjálfstætt reknunum grunnskólum eða með öðrum viðurkenndum hætti samkvæmt lögum þessum“. Samkvæmt athugasemdum með frumvarpinu er „með öðrum viðurkenndum hætti“ átt við „möguleika á heimakennslu eða fjarkennslu og netnámi sem nánar er kveðið á um í 46. gr. frumvarpsins“. Samkvæmt lögunum sjálfum er því gert ráð fyrir að börn í heimakennslu séu undanþegin skólaskylda þó að athugasemdir með frumvarpinu beri með sér að það hafi ekki verið ætlunin. Það er því nokkuð óljóst hvort með skólaskyldu sé átt við að börn „sæki grunnskóla“ eða hvort að þeim sé skylt að „stunda nám“.

Í ljósi reynslunnar af fjarkennslu á tímum Covid-19 eru uppi hugmyndir um að auka fjölbreytileika kennsluhátta m.a. með því að gera börnum kleift að stunda skóla að hluta til í fjarnámi sem getur verið mjög spennandi kostur, ekki síst í dreifðari byggðum. Í því samhengi veltir sambandið því upp hvort þörf sé á að skilgreina hugtakið skólaskylda með skýrum hætti þannig að börn teljist ekki undanþegin skólaskylda þegar þau njóta heimakennslu eða stunda fjarnám að öllu leyti eða að hluta.

Skipulag við veitingu leyfis til heimakennslu

Samkvæmt 2. mgr. 46. gr. grunnskólalaga skal foreldri sem óskar eftir leyfi til heimakennslu sækja um slíka heimild til „síns sveitarfélags“. Síðan segir:

„Skólastjóri getur veitt undanþágu að höfðu samráði við skólanefnd og skólaþjónustu.“ Samkvæmt 3. mgr. er “ákvörðun sveitastjórnar skv. 2. mgr.” kæránleg til ráðuneytisins. Að mati sambandsins eru lögín því ekki skýr um það hvar hin formlega ákvörðun um leyfi til heimakennslu er tekin. Reglugerðardrögin gera hins vegar ráð fyrir að foreldrar sækji um til sveitarstjórnar sbr. 3. gr. og að sveitarstjórn taki ákvörðun um leyfi til heimakennslu sbr. 4. gr.

Að mati sambandsins væri eðlilegast að skólastjóri bæri ábyrgð á ákvörðun um heimild til heimakennslu að höfðu samráði við skólanefnd og/eða skólaþjónustu eins og lögín virðast gera ráð fyrir, allavega að hluta. Foreldrar myndu sækja um leyfi til heimakennslu til skólastjóra í þeim skóla sem barnið á að sækja samkvæmt reglum sveitarfélagsins. Sveitarfélag gæti þó ákveðið að aðeins einn skóli í sveitarfélaginu sinni nemendum í heimakennslu og að umsóknir skyldu berast þangað.

Skólastjóri, í samráði við skólaþjónustu, þar sem hennar nýtur við, myndi sjá um að skipa heimakennslufulltrúa sem væri sá starfsmaður skólans sem væri best til þess fallinn að sinna því hlutverki. Hann færi í úttekt á aðstæðum, færi yfir námslega og félagslega stöðu nemanda, færi yfir námskrá og myndi eftir atvikum aðstoða við aðlögum á námskránni þar sem það ætti við. Jafnframt myndi hann, í samráði við foreldra, skipuleggja hvernig lögbundin skólaheilsugæsla færi fram.

Þegar öll gögn liggja fyrir myndi skólastjóri senda málið til skólanefndar eða skólaþjónustu, þar sem hún er til staðar, sem gæfi umsögn. Endanleg ákvörðun yrði hins vegar hjá skólastjóra enda ætti hann að vera best til þess fallinn að taka faglega ákvörðun með hagsmuni nemanda að leiðarljósi. Þannig verður ferlið einnig einfaldara og aðgengilegra fyrir foreldra. Leggur sambandið til að ráðuneytið skoði hvort slík úfærsla myndi teljast í samræmi við núgildandi lög sbr. framangreint.

Heimakennsla „að hluta“

Bæði grunnskólalög, núgildandi reglugerð og reglugerðardrögin gera ráð fyrir að hægt sé að sækja um leyfi til heimakennslu bæði að öllu leyti eða *að hluta*. Eins og nefnt hefur verið að framan getur það verið spennandi kostur að bjóða upp á fjölbreyttari möguleika í námi t.a.m. með því að heimila heimakennslu að hluta. Það getur þó verið snúið í framkvæmd en í öllu falli er ljóst að ef heimakennsla á að fara fram að hluta t.d. vegna kennslu í ákveðnum fögum eða kennslu á ákveðnum dögum þurfa foreldrar að eiga náið samstarf við skóla barnsins um útfærslu á kennslunni. Að mati sambandsins þarf reglugerðin að endurspeglja þennan möguleika og jafnframt kveða á um málsmeðferð og samstarf við viðkomandi skóla. Við þessar aðstæður myndi það auðvelda ferlið ef skólastjórar bæru ábyrgð á útgáfu leyfa til heimakennslu.

Skilyrði til að sinna heimakennslu

Í reglugerðardrögunum er í 6. gr. gert ráð fyrir að Menntamálastofnun verði heimilt að veita foreldri undanþágu til heimakennslu hafi það ekki leyfi til að nota starfsheitið kennari. Jafnframt kemur fram að heimilt verði að veita foreldri sem leggur stund á nám til kennsluréttinda heimild til heimakennslu í allt að tvö ár. Hér bendir sambandið á að í 9. gr. reglugerðardraganna er kveðið á um að leyfi til

heimakennslu megi að hámarki veita til eins skólaárs í senn. Að mati sambandsins þarf að setja í 9. gr. tilvísun til undanþágunnar í 3. mgr. 6. gr. hvað varðar foreldri sem leggur stund á nám til kennsluréttinda.

Sambandið tekur heils hugar undir fyrirhugaðar breytingar þannig að heimild til heimakennslu verði ekki einskorðuð við þá sem hafa rétt til að nota starfsheitið kennari og gerði þær athugasemdir strax árið 2008 þegar unnið var að gildandi reglugerð. Ljóst er að ef heimakennsla á að vera raunverulegur möguleiki fyrir foreldra þarf að útvíkka hverjir hafa heimild til að annast slíka kennslu.

Aðgangur að frístundaheimili

Það nýmæli er í reglugerðardrögunum að barn í heimakennslu á að eiga rétt á að sækja frístundaheimili. Í þessu samhengi bendir sambandið á að þetta getur verið flókið í útfærslu t.d. ef barn þarf skólaakstur, jafnvel um langan veg, til að geta nýtt frístundaheimili. Í þeim tilvikum telur sambandið eðlilegt að foreldrar beri sjálfir ábyrgð á að koma barni í og úr frístund. Nauðsynlegt er að reglugerðin taki af öll tvímæli um þetta.

Eftirlit

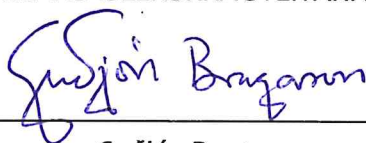
Samkvæmt 15. gr. skal heimakennslufulltrúi í samráði við foreldra skila skýrslu um framkvæmd og skipulag kennslu tvisvar á ári. Núgildandi reglugerð gerir ráð fyrir að skýrsluskil séu í janúar og júní, þ.e. eftir hvora önn, en samkvæmt reglugerðardrögunum er gert ráð fyrir að þau séu í maí og desember. Í því samhengi vekur sambandið athygli á því að erfitt getur verið að klára skýrslu um stöðu og framgang nemanda ef námsmat er ekki fullfrágengið.

Að lokum

Að mati sambandsins á heimakennsla að vera raunhæfur möguleiki sem hluti af fjölbreyttum möguleikum til kennslu. Því sé jákvætt að unnið sé að uppfærslu á reglugerðinni. Eins og rakið hefur verið að framan mætti skoða einföldun á umsýslu um leyfi til heimakennslu og þá er nauðsynlegt að kveða á um fyrirkomulag og útfærslu þegar um er að ræða heimakennslu að hluta til. Sambandið er að sjálfsögðu reiðbúið til að koma að frekari vinnu við útfærslu á reglugerðinni.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

