



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 10. maí 2023

2305011SA VRB
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Mennta- og skólaþjónustustofu, 956. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 26. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um Mennta- og skólaþjónustustofu.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði á fót ný stofnun sem verði þjónustu- og þekkingarmiðstöð sem starfi í þágu barna og ungmenna á sviði fræðslu- og menntamála um land allt í samræmi við lög, stefnu stjórnvalda, bestu þekkingu og alþjóðleg viðmið. Samhliða verði Menntamálastofnun lögð niður. Stofnuninni er m.a. ætlað að styðja og efla skólastarf, vera leiðandi þegar kemur að skólaþjónustu í leik-, grunn- og framhaldsskólum, sjá skólum fyrir vönduðum og fjölbreyttum námsgögnum og styðja innleiðingu stefnumótunar stjórnvalda á sviði menntunar og farsældar.

Afstaða sambandsins

Í stefnumótun sambandsins fyrir árin 2022 – 2026 segir m.a.:

“Sambandið aðstoði sveitarfélögin við innleiðingu farsældarlaganna og vinni að því að nægilegt fjármagn frá ríkinu fylgi verkefninu til framtíðar.”

“Sambandið beiti sér fyrir virkum samstarfsvettvangi ríkis og sveitarfélaga við að innleiða samhæfða skólaþjónustu þvert á leik-, grunn- og framhaldsskólastig skv. aðgerðaáætlunum menntastefnu, byggðaáætlunar og lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.”

“Sambandið vinni markvisst að því í samstarfi við ríkið að fjölga í starfsstéttum þeirra sérfræðinga sem vinna að stuðningi við börn, tryggja úrræði fyrir öll börn sem þurfa á stuðningi að halda og stytta biðlista eftir þjónustu.”

Þau markmið sem stefnt er að með því að koma á fót nýrri stofnun ríma vel við stefnu sambandsins. Sambandið hafði strax við stofnun Menntamálastofnunar árið 2015 áhyggjur af því að því að lagarammi um stofnunina gerði það að verkum að þjónustuhlutverkið, sem kallað hafði verið eftir, yrði ekki í forgrunni heldur myndi formlegt stjórnsýsluhlutverk verða ráðandi. Sú reyndist raunin og því miður hefur stofnunin ekki náð að sinna því stefnumótunar-, stuðnings- og þjónustuhlutverki við

skólakerfið sem væntingar voru uppi um við stofnun hennar. Sambandið er því fylgjandi tilkomu nýrrar stofnunar og telur að fyrirbyggjandi frumvarp nái ágætlega utan um yfirlýst markmið. Sambandið vill þó koma á framfæri eftirfarandi ábendingum:

1. Hlutverk stofnunarinnar við að framkvæma skólaþjónustu

Samkvæmt c. lið 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins eru verkefni stofnunarinnar m.a. að styðja, samhæfa og eftir atvikum framkvæma skólaþjónustu í leik-, grunn- og framhaldsskólum, m.a. með ráðgjöf, leiðsögn, námskeiðum og útgáfu leiðbeininga og fræðsluefnis. Að mati sambandsins er óljóst hvað átt sé við með því að stofnuninni sé ætlað að „framkvæma“ skólaþjónustu. Í skýringum með ákvæðinu er vísað til þess að orðin „eftir atvikum“ lýsi því að skólaþjónusta sé samkvæmt gildandi lögum ekki lögbundið verkefni Mennta- og skólaþjónustustofu heldur alfarið á ábyrgð sveitarfélaganna. Í samræmi við stefnumótun varðandi skólaþjónustu sé þó talið rétt að í frumvarpinu verði opnað á möguleika þess að Mennta- og skólaþjónustustofa geti tekið að sér framkvæmd skólaþjónustu. Í því sambandi er m.a. vísað til áforma um skólaþjónustu þvert á skólastig sem nær til leik-, grunn- og framhaldsskóla. Sambandið gerir sér grein fyrir að erfitt er að fullmóta hugmyndir um verkefni stofnunarinnar á sviði skólaþjónustu á meðan vinna við mótun þjónustunnar er í gangi. Hins vegar telur sambandið mikilvægt að áréttta í þessu samhengi að skólaþjónusta er lögbundið hlutverk sveitarfélaga og hafa þau því mikið sjálfðæmi um hvernig sú þjónusta fer fram. Ef nýrri stofnun er ætlað að grípa inn í það lögbundna hlutverk með einhverjum hætti verða að liggja fyrir einhver viðmið um það hvenær þess telst þörf. Sambandið væntir þess því að þetta hlutverk skýrist í áframhaldandi vinnu við mótun heildstæðrar skólaþjónustu.

2. Hlutverk stofnunarinnar varðandi frístundastarf

Að mati sambandsins er nokkuð óljóst að hversu víðtækt hlutverk stofnunarinnar er varðandi frístundastarf. Í b. lið 1. mgr. 5. gr. er tiltekið að verkefni stofnunarinnar sé m.a. að styðja og efla frístundastarf en í skýringum með ákvæðinu er vísað til 33. gr. a í grunnskólalögum nr. 91/2008 en sú grein fjallar um frístundaheimili. Í 33. gr. sömu laga er fjallað um tómstunda- og félagsstarf og að í öllum grunnskólum skuli nemendum gefinn kostur á að taka þátt í slíku starfi sem getur bæði verið liður í daglegu starfi skóla eða átt sér stað utan venjulegs skólatíma. Mikilvægt er að mati sambandsins að skýrt sé hvort að stuðningur stofnunarinnar nái eingöngu til starfsemi frístundaheimila fyrir börn í 1. - 4. bekk grunnskóla eða hvort að um sé að ræða víðtækari stuðning við almennt tómstunda- og félagsstarf.

3. Verkaskipting stofnana

Eins og fram kemur í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins skal við framkvæmd verkefna stofnunarinnar lögð áhersla á að þjónusta skóla og skólaþjónustu, starfsfólk skóla, foreldra, börn og ungmenni. Það er því gert ráð fyrir að stofnunin geti verið til

ráðgjafar í einstaklingsmálum. Sambandið er fylgjandi þeirri nálgun en óneitanlega vakna upp spurningar um verkaskiptingu milli nýju stofnunarinnar og annarra stofnanna sem einnig sinna ráðgjöf í einstaklingsmálum s.s. Barna- og fjölskyldustofu (BOFS) og Ráðgjafar- og greiningarstöðvar (R&G). Í þessu sambandi mætti taka undir hugmyndir sem birtast í drögum að þingályktun um framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar 2023-2027. Þar er lagt til að fundið verði sameiginlegt húsnæði fyrir þessar þrjár stofnanir til þess að auka samlegðaráhrif í anda farsældarlaga. Þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir því að eftirlits- og matshlutverk nýrrar stofnunar verði fært frá henni mætti jafnframt sjá fyrir sér að verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála næðu jafnframt til fræðslumála og til yrði Gæða- og eftirlitsstofnun fræðslu- og velferðarmála í anda sömu laga. Vera má að það sé of róttæk aðgerð í þessari atrennu og leggur sambandið meiri áherslu á að samstaða náist um heildstæða skólaþjónustu. Í öllu falli þurfa hlutverk þessara stofnana að vera alveg skýr þannig að ekki verði um hringlandahátt eða tvíverknað að ræða þegar kemur að einstökum verkefnum.

4. Nýting stafrænna lausna í skólastarfi

Nýting stafrænna lausna í skólastarfi hefur þróast hratt undanfarin ár. Með nýtingu slíkar tækni vakna oft spurningar um persónuvernd enda nauðsynlegt að kennsluhugbúnaður fari í gegnum áhættumat m.t.t. persónuverndar. Fjölmargar lausnir eru í boði og ógjörningur fyrir einstök sveitarfélög, hvert og eitt, að meta hverja einustu lausn. Sveitarfélögin hafa því sum hver farið í sameiginlegt mat á kennsluhugbúnaði til að nýta samlegðaráhrif af slíkri vinnu. Sambandið telur hins vegar að það færi vel á því að hin nýja stofnun hefði hlutverk við að áhættumeta kennsluhugbúnað enda fellur það undir hlutverk stofnunarinnar um að efla skólaþróun, útgáfu námsgagna og að styðja við skólastarf um allt land. Sambandið hefur því óskað eftir því að stofnuninni verði falið hlutverki í þessum efnunum eða allavega verði ekki útilokað að hún geti tekið slík verkefni að sér. Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til þess að gert sé ráð fyrir frekari endurskoðun á fyrirkomulagi við útgáfu námsganga og að þessi ósk sambandsins verði höfð til hliðsjónar við þá endurskoðun.

Að lokum

Eins og fram hefur komið styður sambandið fyrirhugaðar breytingar, bæði hvað varðar fyrirliggjandi frumvarp sem og þá vinnu sem í gangi er varðandi heildstæða skólaþjónustu. Að mati sambandsins er mikilvægt að tengja saman innleiðingu farsældarlaganna, lögfestingu nýrrar stofnunar og útfærslu á heildstæðri skólaþjónustu til að koma í veg fyrir óskýrleika og tvíverknað. Samhliða þessum breytingum þarf einnig að vinna markvisst að því að skýra ábyrgðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga þegar kemur að þjónustu við börn, fjölga í starfsstéttum þeirra sérfræðinga sem vinna að stuðningi við börn, tryggja úrræði fyrir öll börn sem þurfa á stuðningi að halda og stytta biðlista eftir þjónustu. Að öðrum kosti mun markmið fyrirhugaðra breytinga ekki ná fram að ganga.

Það eru miklar væntingar um að framangreind verkefni skili sér í bættri þjónustu við börn en til þess að svo megi verða verður að horfa heildstætt á verkefnið og tryggja því nauðsynlegar bjargar. Ljóst er að allar þessar breytingar kalla á stuðning fjárveitingarvaldsins og væntir sambandið þess að áherslur um það komi skýrt fram í næstu fjármálaáætlun sem og fjárlögum næstu ára.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Valgerður Rún Ben.

Valgerður Rún Benediktsdóttir
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs