



Alþingi
Erindi nr. Þ 139/2338
komudagur 9.5.2011

UMBOÐSMAÐUR BARNA

Nefndasvið Alþingis
Menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. maí 2011
UB:1105/4.1.1

Efni: Frumvarp til laga um grunnskóla (bættur réttur nemenda o.fl.), 747. mál.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 19. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um ofangreint frumvarp

Umboðsmaður barna fagnar því að leitast sé við að tryggja enn frekar réttindi og velferð nemenda í grunnskólum s.s með því að lögfesta ákvæði um skólabrag, kveða á um að bókasafn skuli vera starfrækt í öllum skólum og lögfesta heimild til þess að samræma frídaga í sveitarfélögum. Hins vegar telur umboðsmaður barna nokkur ákvæði frumvarpsins ekki vera til þess fallin að auka velferð barna og telur hættu á að ákvæði þess dragi úr jafnræði barna og takmarki réttindi og vernd nemenda sem ganga í fámenna skóla sem oftast eru á landsbyggðinni. Umboðsmaður barna gerir eftirfarandi athugasemdir við ofangreint frumvarp.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að barnaverndarnefnd skuli kanna aðstæður og leggja mat á möguleika grunnskóla í sveitarfélagi til þess að koma til móts við þarfir barns, áður en því er ráðstafað í fóstur. Umboðsmaður barna getur ekki séð hvernig þetta ákvæði er til hagsbóta fyrir



nemendur. Umboðsmaður barna hefur lagt mikla áherslu á að börnum sem er ráðstafað tímabundið í fóstur í annað sveitarfélag hafi sömu réttindi og þau börn sem eiga lögheimili þar. Telur umboðsmaður því ekki ástæðu til að veita sveitarfélögum meira svigrúm varðandi fósturbörn en önnur börn sem flytjast í sveitarfélagið. Margir þættir hafa áhrif á það hvar barni er ráðstafað í fóstur en við þá ákvörðun skiptir yfirleitt mestu máli hvernig aðstæður tilvonandi fósturfjölskyldu eru og hvernig hún getur mætt þörfum barns. Vissulega er einnig eðlilegt að aðstæður skóla til að taka við fósturbarni séu metnar áður en ákvörðun er tekin um hentugt fósturheimili en umboðsmaður barna telur þó mikilvægt að andstaða sveitarfélags eða skólastjóra geti ekki orðið til þess að barn verði ekki vistað hjá þeim fósturforeldrum sem geta tekið við því og sinnt þörfum þess best. Er því mikilvægt að skerpa á skyldu sveitarfélaga til þess að veita fósturbörnum þá þjónustu sem þau þurfa, á sama hátt og ef um barn sem ætti lögheimili í sveitarfélaginu væri að ræða. Umboðsmaður barna telur enn fremur ástæðu til að lögfesta ákvæði þess efnis að viðtökusveitarfélag beri ábyrgð á kostnaði vegna skólagöngu barns, enda er annars hætt á að ágreiningur sveitarfélaga um kostnað leiði til þess að barn sé utan skóla í lengri tíma. Þó að meginreglan sé sú að sveitarfélögum sé ekki skylt að veita íbúum annars sveitarfélags þjónustu að kostnaðarlausu verður að hafa í huga að þegar barni er ráðstafað í fóstur hjá fósturforeldrum, sem eru íbúar í sveitarfélagi og greiða þar útsvar, bera þau tímabundið sömu skyldur til barns og aðrir foreldrar. Getur sveitarfélag því ekki vikið sér undan því að tryggja fósturbarni einstaklinga sem búa í sveitarfélaginu þá þjónustu sem það þarf. Í þessu sambandi er mikilvægt að hafa í huga að hagsmunir barns eiga ávallt að veða þyngra en fjárhagslegir hagsmunir sveitarfélags, eins og meðal annars leiðir af 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Í 2. gr. frumvarpsins er opnað fyrir það að sveitarfélög sækji tímabundið um undanþágu frá því að starfrækja skólaráð. Umboðsmaður barna getur ekki séð hvernig undanþága skóla frá því að starfrækja skólaráð geti verið til hagsbóta fyrir nemendur. Lögfesting skólaráða var jákvætt skref í átt til aukins lýðræðis í grunnskólum, sbr. athugasemdir við frumvarp það sem varð að



grunnskólalögum nr. 91/2008. Þar kemur fram að með skólaráðum er leitast við að efla lýðræðislega virkni þeirra sem tengjast starfi grunnskólans og áhrif þeirra á stefnumótun og starfsemi skóla og almenna umgjörð skólastarfs. Frá gildistöku grunnskólalaganna hefur mikilvægi lýðræðis verið áréttað í aðalnámskrá með því að taka það fram sem eina af fimm grunnstoðum skólastarfs. Því skýtur það skökku við að nú standi til að draga úr kröfum til skóla að þessu leyti. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að ekki verði heimilað að veita undanþágu frá því að starfrækja skólaráð þó að grunnskólar séu fámennir eða njóti sérstöðu að öðru leyti. Dæmi eru um að skólaráð virki vel í fámennum skólum og skólum sem eru einungis með yngri nemendum. Í þessu sambandi virðist jákvætt viðhorf skólastjórnenda til lýðræðislegra vinnubragða skipta mestu máli. Í þeim tilvikum sem skólar eru mjög fámennir væri þó ef til vill hægt að veita svigrúm til þess að breyta samsetningu skólaráða að einhverju leyti en þó alltaf þannig að aðkoma nemenda sé tryggð. Umboðsmaður barna vill áréttá mikilvægi þess að fulltrúar nemenda taki raunverulega þátt í störfum skólaráðs, óháð því hversu margir nemendur eru í skólanum og á hvaða aldri þeir eru. Dæmi eru um að nemendur í skólum sem eru ekki með unglíngadeildir taki virkan þátt í störfum skólaráða. Einnig má benda á að víða í leikskólum er unnið með lýðræði og börnum jafnvel gefinn kostur á að taka þátt í að móta skólastarfið. Er því ljóst að börn á öllum aldri eiga erindi í skólaráð og er þá hlutverk skólastjóra að gera þátttöku í skólaráði eftirsóknarverða og haga störfum þess í samræmi við aldur og þroska þeirra. Þá er hægt að gefa fulltrúum nemenda kost á að vera ekki viðstaddir einstaka fundi þegar það á við. Ef ákveðið verður að heimila undanþágur frá því að starfrækja skólaráð telur umboðsmaður barna mikilvægt að tryggja aðgengi nemenda að mótun skólastarfs með öðrum hætti og skólastjórum gert skylt að tilkynna allar breytingar og undanþágur með formlegum hætti öllum hluteigandi aðilum skólasamfélagsins.

Með 4. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæði grunnskólalaga um val í námi. Umboðsmaður barna getur ekki séð að takmörkun á vali í 8. – 10. bekk sé til hagsbóta fyrir nemendum. Almennt verður að teljast jákvætt að skólar hafi svigrúm til þess að bjóða nemendum



upp á að velja sér námsgreinar eða námssvið við hæfi, en slíkt getur aukið áhuga og ábyrgð nemenda á eigin námi. Í 4. gr. er jafnframt lagt til að réttur grunnskólanemenda til að stunda nám í framhaldsskóla samhliða grunnskólanum verði felldur niður tímabundið. Þessi breyting getur t.d. haft neikvæðar afleiðingar fyrir bráðger börn en sá hópur hefur átt undir högg að sækja í íslensku skólakerfi. Umboðsmaður barna gagnrýnir þessa breytingu og telur hana draga úr möguleikum nemenda til þess að stunda nám við hæfi. Eins og fram kemur í athugasemdum með 4. gr. frumvarpsins eru þessar tillögur meðal annars tilkomnar vegna aðhaldsaðgerða í ríkisfjármálum. Umboðsmaður barna hefur ítrekað bent á nauðsyn þess að hlífa börnum eins og hægt er fyrir niðurskurði og bent á þá skyldu stjórnvalda að leita annarra leiða við hagræðingu áður en þjónusta við börn er skert, sbr. 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Ákvæði 4. gr. frumvarpsins er til þess fallið að draga úr svigrúmi og fjölbreytileika í skólastarfi og takmarka möguleika nemenda til náms sem hentar þörfum hvers og eins.

Umboðsmaður barna fagnar 6. gr. frumvarpsins þar sem lagt er til að 30. gr. verði orðuð með nýjum hætti, undir yfirskriftinni skólabragur, enda er mikilvægt að ábyrgð og skyldur aðila í skólasamfélaginu séu útfærðar í lögum. Í 4. mgr. ákvæðisins er tekið fram að í væntanlegri reglugerð, sem setja á á grundvelli þessarar greinar og 14. gr., eigi að fjalla um fagråd í eineltismálum. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að hlutverk og valdsvið fagráðsins verði skýrt og tekið fram í lögum að hlutverk þess verði að miðla málum, vinna með skólum og foreldrum við sáttamiðlun og gefa álit þegar ráðið telur ekki hafa verið staðið réttilega að málum. Ennfremur telur umboðsmaður brýnt að veita fagráðinu heimild til þess að fylgja eftir áliti sínu í einstaka málum. Það vekur athygli umboðsmanns að í athugasemdum segir að fagráðið eigi að geta gefið ráð vegna kynferðislegrar áreitni komi slík tilvik upp í efri bekkjum grunnskóla. Umboðsmaður telur heppilegra að takmarka ekki þetta hlutverk fagráðsins við aldur nemenda.

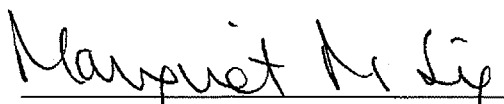
Í 7. gr. frumvarpsins segir að við 4. mgr. 40. gr. grunnskólalaga verði bætt við heimild til að sækja um tímabundna undanþágu frá ákvæði um nemendaverndarráð til ráðuneytis.



Umboðsmaður barna getur engan veginn séð hvernig undanþága skóla frá því að starfrækja nemendaverndarráð geti verið til hagsbóta fyrir nemendur, enda getur starfsemi þess skipt sköpum fyrir nemendur sem glíma við ýmis konar vanda. Nemendaverndarráð gegnir mikilvægu hlutverki við að tryggja að viðeigandi aðilar komi að úrlausn mála hjá einstaka nemendum á vettvangi skólans og komist að sameiginlegri niðurstöðu um það hverjir og hvernig eigi að tryggja barni þá aðstoð sem það þarf. Umboðsmaður telur að minni skólar ættu ekki að geta vikið sér undan því að tryggja nemendum þessa mikilvægu vernd. Ef ákveðið verður að heimila undanþágur frá því að starfrækja nemendaverndarráð telur umboðsmaður barna brýnt að tryggja börnum sambærilega vernd og að skólastjórum verði gert skylt að tilkynna allar breytingar og undanþágur með formlegum hætti öllum hluteigandi aðilum skólasamfélagsins.

Þar sem frumvarpinu er „ætlað að tryggja réttindi nemenda til náms enn frekar og velferðar í skólum“ vill umboðsmaður barna að lokum benda á að mikilvægi náms- og starfsráðgjafar í grunnskólum. Umboðsmaður telur brýnt að lögfest verði ákvæði um lágmarksfjölda nemenda fyrir hvert stöðugildi námsráðgjafa, t.d. þannig að kveðið sé á að einn náms- og starfsráðgjafi í fullu starfi sinni aldrei fleiri en 200 nemendum. Eins og umboðsmaður barna hefur oft bent á er öflug náms- og starfsráðgjöf mikilvæg til að bæta líðan nemenda, auka gæði náms og draga úr brottfalli nemenda þegar þeir koma í framhaldsskóla.

Virðingarfyllst,



Margrét María Sigurðardóttir,
umboðsmaður barna