

Ed.

634. Frumvarp til laga

[348. mál]

um breytingu á lögum nr. 63/1974, um grunnskóla, með síðari breytingum.

Flm.: Salome Porkelsdóttir.

1. gr.

1. mgr. 20. gr. laganna orðast svo:

Skólastjóri stjórnar starfi grunnskóla í samráði við kennara og skólaráð undir yfirstjórn menntamálaráðuneytisins, fræðsluráðs, fræðslustjóra og skólanefndar, eftir því sem nánar segir í lögum þessum og reglugerðum er settar verða skv. þeim. Skylt er öllum föstum kennurum skólans að sækja kennarafundi þá mánuði er skóli starfar ef fundurinn fer fram á daglegum starfstíma skóla.

2. gr.

21. gr. laganna orðast svo:

Starfsmenn skóla skulu leitast við að efla sem mest samstarf skóla og heimila, m.a. með því að miðla fræðslu um skólastarfið til foreldra í skólahverfinu.

Nú óska foreldrar, sem eiga börn í grunnskóla, skólastjóri eða almennur kennarafundur eftir að stofnað sé foreldrafélag við skólann í þeim tilgangi að styðja skólastarfið og efla tengsl milli heimila og skóla og skal þá skólastjóri boða til stofnfundar foreldrafélags.

Foreldrafélag setur sér samþykktir til að starfa eftir og heldur gerðabók.

Heimilt er nemendum grunnskóla að stofna nemendaráð sem vinni m.a. að félags-, hagsmuna- og velferðarmálum nemenda og sé starfsfólki skólans til aðstoðar og ráðuneytis um málefni nemenda.

Nemendaráð hvers skóla setur sér samþykktir til að starfa eftir og heldur gerðabók.

3. gr.

22. gr. laganna orðast svo:

Við hvern grunnskóla skal starfa skólaráð sem er stjórn skólans til ráðuneytis um innri mál hans, svo sem kennsluskipan, starfsáætlanir, skólatíma, slysavarnir og félagslíf í skólanum og fleira sem varðar daglega starfsemi skólans.

Fulltrúar í skólaráði skulu valdir við upphaf skólaárs til eins árs í senn. Skulu þeir tilnefndir af kennurum, öðrum starfsmönnum skóla, foreldrum og nemendum, sbr. 21. gr.

Skólaráð skal þannig skipað: Tveir fulltrúar kennara, þar af annar úr kennararáði ef það er til, sbr. 2. mgr. 20. gr.; tveir nemendur, þar af annar úr nemendaráði ef það er til, sbr. 4. mgr. 21. gr.; tveir fulltrúar foreldra, þar af annar úr stjórn foreldrafélags ef það er til, sbr. 2. mgr. 21. gr.; einn fulltrúi úr hópi starfsmanna skólans annarra en kennara og einn fulltrúi skólanefndar. Skólastjóri eða staðgengill hans situr fundi skólaráðs.

Skólaráð kys sér formann, ritara og varaformann.

Skólaráð skal koma saman eigi sjaldnar en þrisvar á ári og oftari ef þurfa þykir.

Skylt er fræðslustjóra, fulltrúa hans eða fulltrúa fræðsluráðs að mæta á fundi skólaráðs ef ráðið óskar þess.

Menntamálaráðherra setur reglugerð um störf og starfshætti skólaráðs og setur skólaráði erindisbréf.

Heimilt er skóla, sem telur ekki grundvöll fyrir stofnun skólaráðs, að sækja um undanþágu frá ákvæði greinar þessarar til menntamálaráðuneytisins. Gildar ástæður þurfa að liggja fyrir undanþágu, t.d. smæð skóla (innan við 50 nemendur). Slíkri umsókn skal fylgja rökstudd greinargerð.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

Skólaráð skulu vera starfandi við alla grunnskóla landsins er tvö ár eru liðin frá gildistöku laga þessara.

Greinargerð.

Megintilgangur með lagafrumvarpi þessu er að auka aðild foreldra og nemenda að stjórn og innra starfi skóla.

Grunnskólinn er menntastofnun og hefur skv. lögum fyrst og fremst það hlutverk að mennta og fræða börn og unglinga. Síðustu áratugi hafa orðið miklar breytingar á þjóðfélagsháttum, ekki síst hvað varðar líf fjölskyldunnar. Atvinnuhættir hafa breyst og þátttaka kvenna í atvinnulífinu hefur aukist svo að nú stunda um 80% þeirra atvinnu utan heimilis. Einnig hefur fjöldi barna, sem dvelst hjá öðru foreldri sínu, farið vaxandi. Lætur nærri að um sjötti hver nemandi í bekk sé barn einstæðs foreldris.

Í kjölfar þessa fylgja ný viðhorf til hlutverks skóla. Ætlast er til að skólar sinni í ríkara mæli en áður ýmsum þáttum uppeldis og mótunar sem ekki falla beint undir hefðbundnar námsgreinar og fræðslu. Það kemur því í hlut grunnskólans að taka í auknum mæli að sér gæslu barna og jafnt líkamlega sem andlega umönnun þeirra.

Þessi þróun hefur í för með sér vaxandi þörf á sterkum tengslum milli heimila og skóla og raunverulegri samvinnu foreldra og starfsfólks skóla um uppeldi og skólastarf.

Hinn 12. júlí 1983 skipaði þáverandi menntamálaráðherra, Ragnhildur Helgadóttir, vinnuhóp til þess að athuga „tengsl fjölskyldu og skóla og gera tillögur um hvernig bæta megi þau tengsl“. Hópnun var falið að athuga hvernig samræma mætti betur vinnutíma foreldra og skólabarna og sérstök áhersla lögð á samfelldan skóladag og að skapa skynsamlegt fyrirkomulag nestismála.

Hópin skipuðu: Salome Þorkeldsdóttir alþm., formaður vinnuhópsins, Sólrún Jensdóttir skrifstofustjóri, varaformaður vinnuhópsins, Bryndís Steinþórsdóttir heimilisfræðikennari, ritari vinnuhópsins, Áslaug Friðriksdóttir skólastjóri, Guðrún Agnarsdóttir alþm., Helga Hannesdóttir barnageðlæknir, Hrólfur Kjartansson, deildarstjóri í menntamálaráðuneytinu, Sigrún Magnúsdóttir kaupmaður og Þórunn Gestsdóttir blaðamaður.

Vinnuhópurinn hóf störf 28. júlí 1983 og skilaði fyrri áfangaskýrslu í október 1984. Í þeirri skýrslu er einkum gerð grein fyrir samfelldum skóladegi og tengslum heimila og skóla í þéttbýli. Í janúar s.l. skilaði vinnuhópurinn síðari áfangaskýrslu. Í henni beinist athyglin einkum að dreifbýlinu auk viðbótarupplýsinga um þéttbýlið. Skoða ber báðar skýrslurnar sem eina heild.

Rétt er að geta þess að þegar núverandi menntamálaráðherra, Sverrir Hermannsson, tók við embætti af Ragnhildi Helgadóttur, lýsti hann stuðningi við verkefni vinnuhópsins og óskaði eftir að hópurinn héldi verkefninu áfram og lyki því.

Frumvarp þetta er flutt í beinu framhaldi af tillögum vinnuhópsins sem fylgja hér á eftir sem fylgiskjöl.

Tillögur vinnuhópsins fela ekki í sér þörf á umtalsverðum breytingum á lögum um grunnskóla, heldur er fyrst og fremst um framkvæmdaratriði að ræða (skipulagsatriði), með einni undantekningu þó, tillaga 2.4.: „auka áhrif foreldra í stjórn skóla“ (sbr. fylgiskjal I).

Vinnuhópurinn mælir eindregið með því að við hvern grunnskóla starfi skólaráð sem sé stjórn skólans til ráðuneytis um innri mál skólans. Með því að treysta samband foreldra og starfsfólks skóla og draga þannig úr skörpum skilum milli heimila og skóla má koma í veg fyrir mistök og misskilning vegna skorts á kynnum eða eðlilegum tengslum.

Með því að gera foreldra og nemendur samábyrgja fyrir daglegum rekstri skólanna er hægt að auka gagnkvæmt traust, tillitssemi og virðingu fyrir sameiginlegum verkefnum heimila og skóla, menntun og uppeldi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Eina breytingin, sem frumvarp þetta felur í sér á 20. gr. gildandi laga, er að skólastjóri skuli bæði hafa samráð við *skólaráð* og kennara við stjórn grunnskóla.

Um 2. gr.

Ákvæði 21. gr. og 22. gr. núgildandi laga um foreldrafélög og nemendaráð eru hér sameinuð í eina heildargrein. Ekki er gerð önnur efnisleg breyting á lagagreinum þessum en sú að lögð er aukin áhersla á eflingu samstarfs heimila og skóla.

Um 3. gr.

Tilgangur með stofnun skólaráða er að skapa sameiginlegan vettvang fyrir skólanefnd, foreldrafélag, nemendaráð og kennararáð.

Mál þau, er skólaráð fá til umfjöllunar, eru t.d. kennslu- og starfsáætlanir skólans, skólareglur, félagslíf nemenda, ferðalög nemenda, námsefni og fyrirkomulag námsmats, nýting húss og búnaðar, skólalóðin, tilrauna- og rannsóknarverkefni, valgreinar, öryggi á vinnustað, brunavarnir, umferðaröryggi í nágrenni skólans og annað sem lýtur að slysavörnum.

Gert er ráð fyrir að skólaráð hafi frumkvæði að því að vinna að slysavörnum innan skólanna. Það er orðið mikið áhyggjuefni hve slys á börnum og unglingum eru tíð hér á landi. Þó að mikið sé unnið að slysavörnum er augljóst að ná þarf til stærstu áhættuhópanna með því að virkja þá sjálfa — börnin og unglingana. Það verður best gert með samvinnu foreldra, forráðamanna skólanna og nemenda.

Ekki er ástæða til að lögbinda stofnun foreldrafélags og nemendaráðs við hvern grunnskóla ef stofnun skólaráðs er gerð að skyldu. Séu foreldrafélag og nemendaráð starfandi og skóli er af þeirri stærð sem leyfir kennararáð (sbr. 2. mgr. 20. gr. laganna) er mikilvægt að auka samvinnu þessara aðila með setu fulltrúa þeirra í skólaráði.

Þar sem ein skólanefnd er fyrir marga skóla, sbr. Reykjavík, er útilokað að fræðsluráðsmenn sjálfir verði í öllum skólaráðum. Vænlegra er að fræðsluráð tilnefni fólk úr hverfi viðkomandi skóla.

Menntamálaráðherra setur skólaráði erindisbréf og reglugerð þar sem nánar er kveðið á um mál og málsmeðferð í skólaráði, t.d. ef ágreiningur kemur upp, hver meti þörf á aukafundum, um valdsvið og um hvernig fara beri með undantekningar, svo sem mjög litla skóla þar sem ekki eru kennararáð eða jafnvel einn kennari auk skólastjóra, héraðsskóla, skóla þar sem ekki eru foreldrafélög eða nemendaráð o.fl.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Rétt þykir að gefa skólum tveggja ára aðlögunartíma til að koma skólaráðum á laggirnar.

Fylgiskjal I.

Úr seinni skýrslu vinnuhóps um tengsl heimila og skóla: SAMFELLDUR SKÓLADAGUR — TENGL HEIMILA OG SKÓLA

2. Tengsl heimila og skóla verði eflað með því að:

2.1. auka og bæta upplýsingastreymi milli heimila og skóla.

Foreldrar þurfa að nýta betur þau tækifæri sem gefast til að afla upplýsinga og halda persónulegu sambandi við kennara (símatímar, viðtalstímar, fundir).

Skólar þurfa að koma upplýsingum um skólatíma, stundaskrá o.fl. tímanlega til heimilanna. Æskilegt er að gróft skipulag fyrir haustið liggi fyrir að vori áður en skólum lýkur.

Stefna þarf að því að ráðningu kennara geti að mestu verið lokið í maí.

Skólar ættu að gefa út eins konar námsvísi í byrjun skólaárs og um áramót þar sem gerð er grein fyrir starfinu fram undan, skipulagi, námsefni, kennurum, aðstöðu, nýbreytni o.s.frv. Æskilegt er að skólar sendi eins konar skóladagatal til heimila í byrjun skólaárs og um áramót. Á dagatalinu verði tilgreindir lögboðnir frídagar, niðurfelling kennslu sem vitað er um, viðburðir í skólalífinu, s.s. skíðaferðir, árshátíðir, íþróttamót o.s.frv., prófdagar, skólalok og annað sem foreldrum er nauðsynlegt að vita um með fyrirvara (sbr. reglug. um starfstíma grunnskóla, nr. 191/1984, 2. og 4. gr.).

Kynningarfundir fyrir foreldra bekkjar, árgangs eða sambærilegs hóps, þar sem kynnt eru markmið námsins, námsefni og kennsluáætlanir, ættu að vera fastur liður í starfi kennara. Til að tryggja þátttöku sem best þurfa slíkar kynningar að vera utan venjulegs vinnutíma foreldra. Kennarar verða að fá slíka vinnu metna sem kennslu eða greidda sérstaklega.

Foreldrar verða að sjá til þess að kennarar fái upplýsingar um heimilishagi sem geta haft bein áhrif á skólaveru nemenda (s.s. flutningar, skilnaður, dauðsfall í fjölskyldu, veikindi).

Auka þarf kynningu á skólum og skólastarfi í fjölmiðlum.

2.2. efla starfsemi foreldra- og kennarafélaga.

Fræðsluskrifstofur haldi skrár yfir starfandi félög, lög félaga, stjórnir og helstu verkefni.

Foreldrar hvers bekkjar eða námshóps, kennarar hans og nemendurnir er stí starfseining sem gefur mesta möguleika á beinum tengslum við skólastarfið.

Hætta er á að frumkvæði skólanna, sem er ein meginforsenda þess að starfsemin haldis lífleg, minnki ef kennarar fá ekki umbun fyrir vinnu sína, t.d. sem fulltrúar í stjórn félaganna.

Æskilegt er að ákveðnum starfsmanni skóla sé falið að vera tengiliður mill foreldrafélaga og skólans í öllum almennum málum. Þetta starf gæti t.d. verið hluti a kennsluskyldu kennara.

Skólar ættu að láta foreldra- og kennarafélögum í té aðstöðu til útgáfu fréttabréfa o upplýsingarita, annast útsendingu og standa straum af efniskostnaði.

Fræðsluskrifstofur ættu að sjá um að safna saman upplýsingum og hugmyndum ur starfsemi foreldra- og kennarafélaga og koma þeim á framfæri, t.d. árlega.

2.3. auka bein kynni og þátttöku foreldra í skólastarfi.

Gera þarf foreldrum kleift að heimsækja skóla á skólatíma til að kynnast af eigin rau því sem fram fer.

Foreldrar gætu stutt skóla sinn rækilega með því að leggja fram t.d. tveggja stunda vinnu á hverju skólaári.

Með því að sitja í kennslustund eða aðstoða kennara við kennslu komast foreldrar í beina snertingu við skólastarf. Slík bein tengsl kunna að vera forsenda þess að skilja það sem fram fer eða mynda sér skoðun á gildi viðfangsefna.

Efla þarf foreldrafraeðslu með því að gefa út upplýsingarit, bæklinga eða koma á annan hátt á framfæri leiðbeiningum til foreldra um það á hvern hátt þeir geta hjálpað til við heimanám eða annast viðfangsefni heima fyrir sem efla skólanámið. Sem dæmi um slíkar upplýsingar má taka fræðslu um máltöku barna, fræðslu um vitrænan þroska og þroska almennt, um unglingsárin og kynþroska, um sérstök vandamál eins og einelti, sérkennslu, geðvernd og geðheilsu, kennslu barna með sérhæfileika o.s.frv.

Koma þarf á sem víðast sveigjanlegum vinnutíma til þess að foreldrum sé unnt að halda beinum tengslum við skóla án þess að missa laun.

Tryggja verður öllum foreldrum orlof í veikindum barna og gera ákveðnari ráðstafanir varðandi forfallakennslu þegar kennarar eru heima vegna veikinda eigin barna.

2.4. auka áhrif foreldra í stjórn skóla.

Vinnuhópurinn mælir eindregið með því að við hvern grunnskóla starfi skólaráð. Þar eigi sæti fulltrúar foreldra, nemenda, starfsfólks skóla, skólanefndar og skólastjóri eða yfirkennari. Skólaráð sé stjórn skólans til ráðuneytis um innri mál skólans.

Þar sem foreldrafélög starfa velji þau fulltrúa foreldra í skólaráði.

Til þess að tryggja tengsl milli skólaráðs og skólanefndar, sem skipuð er af sveitarstjórn, er mikilvægt að fulltrúi skólanefndar sitji í skólaráði. Sömuleiðis ættu foreldrar a.m.k. að eiga áheyrnarfulltrúa í skólanefnd. Reykjavík hefur hér sérstöðu þar sem fræðsluráð gegnir hlutverki skólanefndar. Þar mætti e.t.v. fara þá leið að fræðsluráð tilnefni fulltrúa sinn úr hverfi viðkomandi skóla.

Í gildandi lögum um grunnskóla er tekið fram í 21. gr. að „fulltrúi foreldrafélags eigi rétt til setu á kennarafundum með málfrelsi og tillögurétti“. Vinnuhópurinn hvetur til þess að foreldrar nýti þennan rétt og skólar noti þetta tækifæri til aukinna tengsla við foreldra.

Ábyrgð foreldra á því sem fram fer í skólum, eykst ef þeim eru falin mál til úrlausnar. Foreldrar verða að axla ábyrgð um leið og áhrif þeirra á skólastarf aukast.

Fylgiskjal II.

Nokkur atriði úr skýrslu landlæknisembættisins um barna- og unglingslys á Íslandi (sept. 1985).

Slysatiðni barna og unglunga (drengja) á Íslandi er með þeirri hæstu sem gerist í heiminum (skv. upplýsingum frá Alþjóðaheilbrigðisstofnuninni 1981). Á sama tíma og mjög hefur dregið úr slysum á börnum og unglungum í nágrannalöndum hefur slysum fjölgað á Íslandi.

Unglingum á aldrinum 15–19 ára er 4–5 sinnum hættara við slysi í umferð en fólki 25 ára og eldra.

Slys eru flest meðal 17–18 ára unglunga, þ.e. skömmu eftir að þeir fá ökuréttindi.

Í framhaldsskóla þar sem eru 500 piltar og 500 stúlkur má búast við því að á hverju ári slasist 20–25 piltar og 10–12 stúlkur, sum lífshættulega. Margir bæklast varanlega eða um lengri tíma.

Ekki er vitað um slysatiðni í grunnskólum en kannanir á Norðurlöndum hafa leitt í ljós að allt að þriðja hvert barn verður fyrir einhverju slysi á ári hverju.

Rúmlega 80% þeirra, er lentu í vélhjólasysum í Reykjavík, voru í aldurshópnum 15–19 ára.

Langflestir þeirra, er slösuðust á reiðhjólum, voru 5–14 ára.

Slys á *gangandi vegfarendum* voru flest *meðal barna og unglínga*, hámarkið var í 5–9 ára aldurshópnum. Hvað snertir manntjón má að nokkru leyti líkja umferðarslysum við berklafaraldurinn er gekk hér yfir fyrr á öldinni.