



Alþingi
Erindi nr. Þ 132/1123
komudagur 2.3.2006

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi menntamálanefnd
b.t. Elísabetar Ránar Andrésdóttur
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 28. febrúar 2006

0602070SA ÞS/gk
Tilv.: 340

Efni: Frumvarp til laga um grunnskóla

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 24. febrúar sl. var lagt fram bréf menntamálanefndar Alþingis, dags. 10. febrúar 2006, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um grunnskóla, 447. mál.

Samþykkt var að senda umsögn sem sambandið sendi frá sér meðan drög að frumvarpi voru til meðferðar í menntamálaráðuneytinu á sl. ári og þær bókanir sem einstakir stjórnarmenn lögðu fram á þeim tíma, sbr. 3. tölulið fundargerðar 729. fundar frá 21. október 2005.

Virðingarfyllt
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri



Endurrit úr fundargerð stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga

729. stjórnarfundur 21. október 2005

Eftirfarandi var bókað á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 21. október 2005 í tengslum við afgreiðslu stjórnarinnar á umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á grunnskólalögum, 3. töluliður:

Drög að frumvarpi til breytinga á lögum um grunnskóla - 0509350SA

Lögð fram að nýju drög að frumvarpi til breytinga á grunnskólalögum og drög að umsögn sambandsins um frumvarpsdrögin. Menntamálaráðherra hefur aflétt trúnaði af málinu samkvæmt tilmælum stjórnar á síðasta stjórnarfund, sbr. 4. tölulið, staflið a, í fundargerð 728. fundar stjórnarinnar 23. september 2005.

Sviðsstjóri lögfræðisviðs sambandsins gerði grein fyrir drögum að umsögn sambandsins.

Drögin voru samþykkt með fimm atkvæðum gegn tveimur atkvæðum Árna Þórs [Sigurðssonar] og Steinunnar Valdísar [Óskardóttur]. Elín [R. Línal], Lárus [G. Valdimarsson] og Þorvaldur [Guðmundsson] sátu hjá og óskuðu bókað að það væri vegna þess að þau væru á móti ákvæðum 23. greinar frumvarpsdraganna.

Árni Þór og Steinunn Valdís lögðu fram eftirfarandi bókun:

„Við getum með engu móti staðið að þeirri umsögn um umrætt frumvarp sem hér er lögð fram. Þó er rétt að taka fram að í umsögninni er vikið að mörgum atriðum í frv. sem mikilvægt er fyrir sveitarfélögin að koma á framfæri og eiga fyllilega rétt á sér. Í umsögninni er fjallað um eitt djúpstæðasta ágreiningsefni stjórnmálanna í skólamálum með þeim hætti að engin pólitísk sátt getur orðið um það á vettvangi stjórnar sambandsins.

Frumvarp menntamálaráðherra gerir ráð fyrir grundvallarbreytingum á grunnskólalögum hvað varðar rekstur einkaskóla. Til þessa hafa grunnskólalög verið afdráttarlaus um það að einkaskólar eigi ekki kröfu til styrks af almannafé en frumvarpið gerir slíkan styrk nú lögboðinn, fallist sveitarstjórn á stofnun viðkomandi einkaskóla. Við teljum í fyrsta lagi að það sé allsendis óeðlilegt og í mótsögn við almenna stefnu sambandsins um sjálfsforræði sveitarfélaga, að fallast á þessa grundvallarbreytingu. Í öðru lagi er ljóst að allt aðrar forsendur en fjárhagslegar eru lagðar til grundvallar þegar fjallað er um hvort samþykkja skuli stofnun einkaskóla. Þar verða faglegar forsendur látnar ráða. Með lagagreininginni er því í raun verið að svipta sveitarfélögin fjárhagslegu sjálfstæði hvað þetta atriði varðar. Samband íslenskra sveitarfélaga getur að okkar mati aldrei stutt slíkt, alveg burtséð frá því hvaða stjórnmálaskoðanir stjórnarmenn í sambandinu hafa. Í

umsögninni er ennfremur því haldið fram að eðlilegt sé „því að lögbinda að sveitarfélag sem samþykkir stofnun einkarekins grunnskóla skuli jafnframt greiða til hans rekstrarframlag til að styðja eðlilegan rekstrargrundvöll viðkomandi skóla í samræmi við stöðugildi starfsmanna og fjölda nemenda“. Þessu sjónarmiði erum við algjörlega andvíg enda endurspeglar það fyrst og fremst viðhorf þeirra sem mjög leggja áherslu á einkarekna grunnskóla.

Þá ber að mótmæla þeim vinnubrögðum menntamálaráðherra að ráðast í endurskoðun grunnskólalaga án formlegrar aðildar sveitarfélaganna í landinu sem tóku alfarið við rekstri grunnskólans árið 1996. Er engu líkara en ráðuneytinu hafi yfirsétt sú staðreynd að sveitarfélögin hafa nú allan rekstur grunnskólans með höndum og eru skólamálin langstærsti málaflokkur í rekstri flestra ef ekki allra sveitarfélaga. Engin ástæða er fyrir Samband Íslenskra sveitarfélaga að hlífa ráðuneytinu við réttmætri gagnrýni á vinnubrögð ráðuneytisins í þessu máli.“

Vilhjálmur [P. Vilhjálmsson], Ragnheiður [Ríkharðsdóttir], Kristján Þór [Júlíusson], Björk [Guðjónsdóttir] og Björn Hafþór [Guðmundsson] óskuðu að eftirfarandi yrði fært til bókar:

„Það er sjónarmið okkar sem stöndum að samþykkt þessarar umsagnar að eftir breytingu þá sem lögð er til í umsögninni um 23. gr. frumvarpsdraganna, sé ekki um að ræða skerðingu á sjálfsákvörðunarrétti og sjálfsforræði sveitarfélaga.

Það er sveitarstjórn algjörlega í sjálfsvald sett hvort hún samþykkir stofnun einkaskóla í sveitarfélaginu eða ekki. Ástæður synjunar þess gætu m.a. verið af faglegum, fjárhagslegum og pólitískum toga.

Í ljósi þeirrar staðreyndar, að allir þeir einkaskólar sem nú eru starfræktir fá rekstrarframlög frá sveitarfélögum, finnst okkur jafnframt rökrétt að hafi sveitarfélag samþykkt stofnun einkaskóla eigi skólinn jafnframt rétt á fjárframlagi frá sveitarfélaginu í samræmi við ákvörðun er hlutaðeigandi sveitarstjórn tekur.“

Rétt endurrit staðfestir:

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA
rekstrar- og útgáfusvið



Magnús Karer Hannesson

sviðsstjóri

Umsögn

Málsnr.: 0509350SA

Dags.: 27. október 2005

Sambands íslenskra sveitarfélaga

SI/TFV
Tilv.: 340

um drög að frumvarpi til breytinga á lögum um grunnskóla

Á fundi Vilhjálms Þ. Vilhjálmssonar, Þórðar Skúlasonar og Sigurðar Óli Kolbeinssonar, frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, annars vegar og Þorgerðar Katrínar Gunnarsdóttur menntamálaráðherra, og fjögurra starfsmanna úr ráðuneyti hennar hins vegar, 31. ágúst sl., gerði ráðherra m.a. grein fyrir drögum að nýju frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 66/1995, um grunnskóla.

Fram kom í máli ráðherra að hún legði sérstaka áherslu á að þrátt fyrir framlagningu frumvarpsdraga um breytingu á grunnskólalögum nú þá væri þörf á víðtækari endurskoðun grunnskólalaga á síðari stigum.

Á fundinum afhenti ráðherra fulltrúum sambandsins frumvarpsdrögin með formlegum hætti sem *trúnaðarmál*. Lagði hún jafnframt áherslu á að sambandið gæfi sem fyrst umsögn um drögin og áður en þau yrðu lögð fyrir ríkisstjórn, sem fyrirhugað væri að gera mjög fljótlega.

Á fundi stjórnar sambandsins, 23. september sl., var málið tekið fyrir. Samþykkt var að fela formanni stjórnar og framkvæmdastjóra sambandsins að ræða málið við menntamálaráðherra. Sá fundur var haldinn 28. september. Þar var ráðherra gerð grein fyrir umræðum um málið á stjórnarfundinum og lögð áhersla á að trúnaði yrði aflétt og féllst ráðherra á að það yrði gert.

Með vísan til framangreindrar beiðni menntamálaráðherra lætur Samband íslenskra sveitarfélaga í té eftirfarandi umsögn. Byggir umsögnin meðal annars á sjónarmiðum sem fram hafa komið á fundum skólamálanefndar sambandsins, en í henni eiga sæti Gerður G. Óskarsdóttir, sviðsstjóri menntasviðs Reykjavíkurborgar, Gunnar Einarsson, bæjarstjóri í Garðabæ, og Gunnar Gíslason, deildarstjóri skóladeildar Akureyrarkaupstaðar.

Sambandið áskilur sér fullan rétt til að setja fram frekari athugasemdir við efni frumvarpsdraganna á síðari stigum máls. Verði frumvarpsdrögin síðar lögð fram í frumvarpsformi á Alþingi gefst sveitarstjórnarmönnum tækifæri til að koma að enn frekari athugasemdum og ábendingum um efni þess.

Almennar athugasemdir við frumvarpsdrögin

Veigamestu athugasemdir Sambands íslenskra sveitarfélaga við frumvarpsdrögin á þessu stigi eru af þrennum toga. Í fyrsta lagi telur sambandið að rétt hefði verið að endurskoða grunnskólalögin í heild sinni. Slík endurskoðun er löngu tímabær, bæði með hliðsjón af reynslu undanfarinna níu ára, sem og þeirri staðreynd að núverandi lög um grunnskóla eru nánast óbreytt frá árinu 1974. Sambandið teldi æskilegt að lög um grunnskóla væru rammalög, líkt og á við um

framhaldsskólann, en ekki jafn bindandi fyrir skólastarf og gildandi lög eru. Hið sama má reyndar segja um aðalnámskrá grunnskóla, en hún er á ýmsan hátt of ítarleg og stýrandi fyrir starfsemi grunnskólanna. Námskrána þarf að stytta og einfalda í kjölfar endurskoðunar á grunnskólalögum sem rammalöggjafar.

Í öðru lagi telur sambandið að of mikið af þeim breytingum sem ráðuneytið leggur til hnígi í átt til aukinnar miðstýringar á skólastarfi. Hér má nefna tillögu að setningu miðlægra reglna um skólaakstur, slysavarnir og öryggismál sem og þá upptalningu sem fram kemur í 14. og 17. greinum frumvarpsdraganna. Þessi tilhneiging er gagnrýniverð að mati sambandsins og í andstöðu við sjónarmið um að sveitarfélögin eigi að geta mótað starf grunnskólanna á hverjum tíma að þörfum nemenda, sem og annarra íbúa sinna. Þannig telur sambandið til að mynda, með vísan til sjónarmiða um einstaklingsmiðað nám og skóla án aðgreiningar að rétt væri að auka svigrúm sveitarfélaganna til sjálfstæðrar faglegrar ákvarðanatöku um það t.d. hvort skólaganga einstakra barna skuli hefjast fyrr eða síðar en nákvæmlega við sex ára aldur, hvort einstök börn skuli færð fram um ár, hvort þeim sé heimilað að ljúka grunnskólagöngu fyrr en við 16 ára aldur o.s.frv. Fleiri athugasemdir sambandsins byggja á þessu sjónarmiði. Verða þær raktar nánar síðar í umsögninni undir athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsdraganna.

Í þriðja lagi telur sambandið að ákvæði frumvarpsdraganna geti haft í för með sér útgjaldaauka sem ekki er fyrir séð hvernig verður mætt, og ekki verður séð á þessu stigi að sé ávallt til hagsbóta fyrir grunnskólastarf í landinu, að minnsta kosti ekki eins og drögin eru nú úr garði gert. Þessi athugasemd á til að mynda við um ákvæði um einkarekna grunnskóla og bundin framlög sveitarfélaganna til þeirra. Telur sambandið eðlilegt að þetta ákvæði fái öllu meiri og ítarlegri skoðun, áður en ráðist verður í þær kerfisbreytingar og kostnaðarauka sem þau geta haft í för með sér. Hið sama er að segja um möguleg áhrif ýmissa nýrra reglugerða sem gert er ráð fyrir að settar verði samkvæmt frumvarpsdrögum.

Umtalsverður hluti þeirra breytinga sem frumvarpsdrögin fela í sér séu til bóta og í takt við þróun grunnskólans hér á landi. Þannig er til að mynda lagt til að áhrif foreldra á skólastarf séu aukin og jafnframt er aukin aðkoma nemenda sjálfra að skólastarfinu og ákvörðunartöku í tengslum við það. Hvað þetta atriði varðar er þó jafnframt nauðsynlegt að undirstrika það að samstarf heimilis og skóla þarf að byggja á gagnvirkum samskiptum og upplýsingagjöf í þágu nemenda.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsdraganna

Um 2. gr. frumvarpsdraganna

Í 2. gr. draganna er fjallað um skólaakstur. Er þar lagt til að menntamálaráðherra verði falið að setja reglur um tilhögun skólaaksturs, í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Með þessu ákvæði er þrengt að svigrúmi sveitarfélaganna við rekstur grunnskólans. Forræði og ábyrgð á skólaakstri er hjá sveitarfélögum. Ekki skal dregið úr mikilvægi þess að vel sé staðið að málum í tengslum við skólaakstur, ekki síst hvað varðar öryggi og aðbúnað barna sem njóta akstursins. Sambandið

telur hins vegar að ekkert sé fram komið um að sveitarfélögunum sé ekki full treystandi fyrir þessu mikilvæga verkefni. Er því lagt til að 2. málsliður frumvarpsgreinarinnar falli brott.

Um 4. og 6. gr. frumvarpsdraganna

Í 4. og 6. gr. frumvarpsdraganna er notað orðalagið „sjálfstætt starfandi grunnskólar“. Það er afstaða sambandsins að þetta orðalag lýsi ekki nægjanlega vel því rekstarfyrirkomulagi sem hér um ræðir og er því lagt til að í staðinn verði notað orðalagið „einkareknir grunnskólar“. Um er að ræða rekstur einkaaðila á grunnskóla á grundvelli samþykkis og fjárframlaga sveitarfélags sem gert er ráð fyrir að skilgreina, sbr. 23. gr. draganna. Allir grunnskólar eru sjálfstæðir í starfsháttum sínum eins og starfsáætlanir þeirra gefa til kynna.

Um 7. gr. frumvarpsdraganna

Í 7. gr. er fjallað um hlutverk skólanefndar og tengsl milli skólastiga. Nokkuð hefur færst í vöxt að tónlistar- og grunnskólar hafi með sér samstarf, bæði til almennrar og sértækrar tónlistarkennslu. Lagt er til að greininni verði breytt með hliðsjón af þessu, og hún hljóði þá svo:

„5. másl. 2. mgr. 12. gr. laganna orðast svo:

Jafnframt skal skólanefnd stuðla að tengslum og samstarfi leikskóla, tónlistarskóla og grunnskóla annars vegar og grunnskóla og framhaldsskóla hins vegar.“

Um 8. gr. frumvarpsdraganna

Sambandið telur mikilvægt að skýrlega komi fram að með orðunum „meiriháttar breytingar á skólahaldi og starfsemi skóla“ í 11. gr. frumvarpsdraganna sé ekki átt við kennslufyrirkomulag eða aðra þætti er lúta að innra starfi grunnskóla.

Um 11. gr. frumvarpsdraganna

Í 11. gr. draganna er lagt til að menntamálaráðherra setji, í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, sérstaka reglugerð um slysavarnir og öryggismál í grunnskólahúsnæði og á skólalóðum.

Sambandið bendir á að þetta ákvæði felur, eins og ýmis önnur ákvæði frumvarpsdraganna, í sér þrengingu á svigrúmi sveitarfélaganna við rekstur grunnskólans. Grunnskólinn er á ábyrgð sveitarfélaganna og því í raun óeðlilegt að ráðherra setji reglur sem þessar. Eðlilegast er að sveitarfélögin sjálf setji sér slíkar reglur, sé á því þörf. Mögulegt væri að skylda sveitarfélögin til slíks í lögum ef með óyggjandi hætti væri sýnt fram á að öryggismál í grunnskólum og slysavarnir væru ekki í nógu góðum farvegi. Ekkert hefur hins vegar komið fram um að svo sé.

Um 14. gr. frumvarpsdraganna

Í 14. gr. er gerð tillaga um að 2. mgr. 29. gr. grunnskólalaga falli niður og að á eftir orðinu „kyns“ í 4. mgr. greinarinnar komi orðið „kynhneigðar“. Sambandið gerir ekki athugasemdir við þessar breytingartillögur. Sambandið er fyllilega sammála því að 2. mgr. 29. gr. grunnskólalaga skuli falla brott og jafnframt skal tekið fram

að í 4. mgr. sömu greinar er að finna upptalningu sjónarmiða sem sjálfsagt er að liggja skólastarfi til grundvallar, líkt og hverri annarri opinberri starfsemi. Sambandið bendir þó á að víðar en í 2. mgr. 29. gr. grunnskólalaga er að finna ákvæði sem fela í sér óþarfa miðstýringu á skólastarfi. Markmiðsgrein grunnskólalaganna ásamt aðalnámskrá, sem síðan er nánar útfærð í starfsáætlun skóla, ættu jafnvel að vera fullnægjandi í þessu efni.

Um 15. gr. frumvarpsdraganna

Sambandið leggst gegn þeim breytingum á 30. gr. grunnskólalaga sem ráðgerðar eru í 15. gr. Telja verður óeðlilegt að lög taki breytingum vegna breytinga sem orðið hafa á aðalnámskrá eða reglugerð eins og hér er lagt til. Sambandið leggur til að 30. gr. grunnskólalaga standi óbreytt þar til heildarendurskoðun grunnskólalaga fer fram, en þess verði gætt að aðalnámskrá taki mið af ákvæðum grunnskólalaga.

Um 16. gr. frumvarpsdraganna

Í 16. gr. frumvarpsdraganna er notað hugtakið „skólanámskrá“. Það hugtak er ekki lýsandi fyrir alla þá áætlanagerð sem í raun hefur falist í gerð „skólanámskrár“. Sambandið leggur því til að í stað orðsins „skólanámskrá“ komi orðið „starfsáætlun“, þar sem fyrrnefnda hugtakið er notað í grunnskólalögum.

Um 17. gr. frumvarpsdraganna

Í 17. gr. er gerð tillaga um breytingu á 1. mgr. 32. gr. grunnskólalaga. Í greininni er gengið út frá því að bundið verði í lög tiltekið hlutfall og skipting námsgreina.

Sambandið telur, með vísan til sjónarmiða um einstaklingsmiðað nám og skóla án aðgreiningar, að sú tillaga sem frumvarpsdrögin felur í sér sé of stýrandi fyrir skólastarf. Er því lagt til að ákvæðinu verði breytt þannig að í því komi ekki fram skilgreining á fyrirkomulagi valgreina, þ.m.t. hámarkshlutfall.

Lagt er til að 1. mgr. 32. gr. grunnskólalaga orðist svo:

„Heimilt er að meta tímabundna þátttöku t.d. í atvinnulífi, félagslífi, íþróttum eða skipulögðu sjálfböðastarfi sem nám, enda sé það skipulagt í samráði við skóla. Einnig er heimilt að meta skipulagt nám sem stundað er utan grunnskóla til valgreina, t.d. við tónlistarskóla og málaskóla. Stundi nemandi slíkt nám er viðkomandi sveitarstjórn ekki skylt að standa straum af kostnaði sem af því leiðir, þrátt fyrir að námið njóti viðurkenningar í stað skyldunámsgreina.“

Um 18. gr. frumvarpsdraganna

Í 18. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að bætt verði við 33. gr. grunnskólalaga ákvæði þar sem tekið verði fram að óheimilt sé að taka gjald af nemendum vegna ferðalaga sem flokkast undir vettvangsnám eða séu að öðru leyti hluti af skyldunámi nemenda. Þá er þar tekið fram að skólaakstur skv. 4. gr. grunnskólalaga skuli vera nemendum að kostnaðarlausu.

Sambandið telur í fyrsta lagi óþarft að hafa sérstakt ákvæði um gjaldfrjálsan skólaakstur. Í það minnsta væri eðlilegt að fjallað væri um slíkt í 2. gr.

frumvarpsins, þ.e. í 4. gr. grunnskólalaga, en þar er að finna ákvæði um ábyrgð sveitarfélaga á skólaakstri.

Þá leggur sambandið til að við greinina verði bætt nýjum málslíð, svohljóðandi: „Heimilt er þó að taka gjald af nemendum fyrir fæði og gistingu á lengri ferðum, svo sem vegna dvalar í skólabúðum.“

Sambandið telur ljóst að ýmsar ferðir af þessum toga – s.s. í skólabúðir ýmis konar – gætu lagst af, væri ekki innleiddur sá sveigjanleiki um gjaldtöku sem tillaga þessi gerir ráð fyrir. Er til samanburðar bent á heimild sveitarfélaganna til gjaldtöku vegna mótuneyta meðan á hefðbundnu skólahaldi stendur.

Um 21. gr. frumvarpsdraganna

Í 21. gr. er lögð til breyting á 46. gr. grunnskólalaga. Sambandið leggst gegn þessari tillögu og leggur til að 46. gr. standi óbreytt, sbr. einnig athugasemdir sambandsins við 15. gr. frumvarpsins.

Um 23. gr. frumvarpsdraganna

Í 23. gr. eru lagðar til breytingar á 56. gr. grunnskólalaga, sem lýtur að rekstri einkaskóla á grunnskólastigi.

Í 1. mgr. frumvarpsgreinarinnar felast óverulegar breytingar á gildandi lögum. Sambandið gerir því ekki sérstakar athugasemdir við efni þeirrar málsgreinar. Skal þó bent á, vegna síðasta málslíðar greinarinnar, þar sem segir að um skóla sem reknir eru samkvæmt ákvæðinu skuli gilda sömu lög og reglur og um grunnskóla samkvæmt 1. gr. grunnskólalaga, eftir því sem við á, að í þessari setningu felst ekki jafn skýr rammi um starfsemi einkarekinna grunnskóla og æskilegt væri. Reglur grunnskólalaganna um stjórnun grunnskóla og eftirlit með starfsemi þeirra eru miðaðar við grunnskóla sem reknir eru á vegum sveitarfélaga og stjórnkerfi þeirra en ekki einkarekna grunnskóla.

Í 1. málslíð 2. mgr. greinarinnar er kveðið á um að grunnskólar sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum og hlotið hafa löggildingu, samkvæmt 1. mgr., eigi rétt á fjárframlagi frá sveitarfélagi, enda hafi sveitarstjórn samþykkt stofnun þeirra. Samkvæmt 2. mgr. 56. gr. gildandi grunnskólalaga er skýrt að einkaskólar eiga „ekki kröfu til styrks af almannafé“. Verði frumvarpsdrögin að lögum felst í henni grundvallarbreyting og viðsnúningur frá gildandi lögum.

Í ljósi þess að einkareknir skólar á grunnskólastigi hér á landi hafa til fjölda ára verið reknir fyrir tilstyrk sveitarfélaga leggst sambandið þó ekki gegn þessari bindingu á rétti til fjárframlaga frá sveitarfélögum, enda verði það tryggt, líkt og tekið er fram í 1. mgr. greinarinnar að stofnun grunnskóla sé háð samþykki viðkomandi sveitarfélags, sem jafnframt geti sett skilyrði um hámarksfjölda nemenda í skólanum.

Sambandið leggst hins vegar alfarið gegn því að lögbundin séu tiltekin lágmarks fjárframlög sveitarfélaga til einkarekinna grunnskóla, með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í 2. málslíð 2. mgr. 23. gr. frumvarpsdraganna. Sambandið telur að með sama hætti og það á að vera í ákvarðanavaldi sveitarfélags að samþykkja eða synja

um stofnun einkarekins skóla þá eigi það jafnframt að vera í ákvarðanavaldi sveitarfélags að ákveða fjárframlag til reksturs þess skóla hverju sinni.

Sambandið telur að lögbinding á lágmarksframlagi til einkaskóla, með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í frumvarpsdrögum, sé frekleg skerðing á sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga. Hliðstæð dæmi um grófa íhlutun í starfsemi og rekstur sveitarfélaga mátti áður finna í ýmissi löggjöf um verkefni sveitarfélaga en þau hafa nú nánast öll verið afnumin. Almennt hefur ríkt sátt um það sjónarmið að sveitarfélögin ættu sjálf að ráða málefnum sínum á eigin ábyrgð eins og fram kemur í 1. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998.

Lögbinding lágmarks fjárframlaga til sveitarfélaga til einkarekinna grunnskóla, með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í 2. málslíð 2. mgr. 23. gr. frumvarpsdraganna, er andstætt því almenna viðhorfi og brýtur í bága við sjónarmið um sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga og markmið sveitarstjórnarlaga.

Reynslan sýnir að einkareknir grunnskólar verða tæpast reknir nema til komi fjárframlag frá hlutaðeigandi sveitarfélagi. Eðlilegt er því að lögbinda að sveitarfélag sem samþykkir stofnun einkarekins grunnskóla skuli jafnframt greiða til hans rekstrarframlag til að styðji eðlilegan rekstrargrundvöll viðkomandi skóla í samræmi við stöðugildi starfsmanna og fjölda nemenda. Því er lagt til að 2. mgr. 23. gr. orðist svo:

„Grunnskólar sem hljóta löggildingu skv. 1. mgr. eiga rétt á framlagi úr sveitarsjóði til starfsemi sinnar, vegna nemenda sem hafa lögheimili í því sveitarfélagi sem skólinn starfar í. Framlag skal ákveðið af sveitarstjórn og getur verið mismunandi eftir nemendafjölda og rekstrarumfangi skóla.“

Framangreindu til viðbótar skal tekið fram að umfjöllun og útreikningar í athugasemdum með 23. gr. frumvarpsdraganna um áætluð framlög á nemanda í einkareknum grunnskóla virðast byggðir á röngum forsendum.

Í útreikningum ráðuneytisins kemur þannig fram að einkarekinn grunnskóli með 500 nemendur myndi, yrði frumvarpið óbreytt að lögum, fá framlag sem næmi að meðaltali 470.966 kr. á hvern nemanda. Verður ekki betur séð en þessi tala sé fengin með því að reikna 70% af fjárhæð sem leidd er af reikningsskilum sveitarfélaga árið 2003. Í reikningsskilum sveitarfélaganna er stofnkostnaður við húsnæði reiknaður með þegar tiltekinn er kostnaður þeirra við grunnskóla, en þrátt fyrir það tekur ráðuneytið það fram örstuttu síðar, í sömu athugasemdum, að ekki sé gert ráð fyrir að sveitarfélögunum muni bera nein skylda til að taka þátt í beinum stofnkostnaði vegna einkarekinna grunnskóla. Með vísan til þessa verður ekki betur séð en að ráðuneytið hafi gert villu við útreikning á dæmi sínu um það hversu há framlög sveitarfélaga yrðu til 500 nemenda einkarekins grunnskóla.

Tillögur um aðrar breytingar á öðrum greinum grunnskólalaga

Þótt þau frumvarpsdrög sem hér eru til umræðu feli ekki í sér heildarendurskoðun grunnskólalaga saknar sambandið þess að í drögum skuli ekki settar fram fleiri tillögur en raun ber vitni, með það að markmiði að ná fram nauðsynlegum lagfæringum á grunnskólalögum í takt við þróun í málefnum grunnskólans og

skólamállum almennt. Með vísan til þessa gerir sambandið því eftirfarandi tillögur um breytingar og endurskoðun á öðrum ákvæðum grunnskólalaga en frumvarpsdrögin fjalla um.

Tillaga um breytingu á 11. gr. grunnskólalaga

Samband íslenskra sveitarfélaga telur afar mikilvægt að inn í lögini komi heimild til sveitarfélaga til að samreka leik-, grunn- og tónlistarskóla á grundvelli faglegra og rekstrarlegra röksemda.

Nokkuð hefur borið á því að sveitarfélög hafi stundað, eða viljað stunda, samrekstur skólastofnana í viðkomandi sveitarfélögum. Fyrir því geta legið ýmis rök, bæði fagleg og rekstrarleg. Þá getur slíkur samrekstur oft og tíðum verið mikilvæg forsenda þess að viðkomandi starfsemi fari yfirleitt fram í sveitarfélagi. Einkum hafa þessir möguleikar verið til skoðunar í ýmsum smærri sveitarfélögum en ekkert ætti að vera því til fyrirstöðu að stærri sveitarfélög leiti einnig slíkra leiða telji þau það skynsamlegt.

Með vísan til þessa leggur sambandið til að við 11. gr. laganna komi ný málsgrein, sem verður 4. mgr. svohljóðandi:

„Hafi sveitarfélag ákveðið að sameina rekstur grunnskóla öðrum menntatofnunum, s.s. leikskóla og/eða tónlistarskóla, skal tryggt að faglegur stjórnandi sé til staðar gagnvart hverri einingu fyrir sig í samræmi við hlutaðeigandi löggjöf. Við ráðningu forstöðumanns stofnunarinnar skal leitast við að viðkomandi hafi menntun og reynslu á sviði stjórnunar- og menntunarfræða.“

Í þessari tillögu sambandsins er gert ráð fyrir því að til staðar sé faglegur stjórnandi gagnvart hverri skólaeiningu fyrir sig í samræmi við hlutaðeigandi löggjöf. Með hlutaðeigandi löggjöf er átt við lög um lögverndun starfsheitis og starfsréttinda grunnskólakennara og skólastjóra og lög um leikskóla en í þessum lagabálkum er gert ráð fyrir því að stjórnendur stofnana hafi grunnskólakennaramenntun annars vegar og leikskólakennaramenntun hins vegar. Í lögum um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla er hins vegar ekki að finna neinar kröfur um menntun stjórnenda. Fyrirkomulag varðandi stjórnun hinnar sameinuðu stofnunar væri samkvæmt tillögunni ákvörðunaratriði hvernar sveitarstjórnar fyrir sig en sem dæmi má nefna að hægt væri að ráða faglega deildarstjóra hvernar einingar.

Tillaga um breytingu á 14. gr. grunnskólalaga

Í 14. gr. grunnskólalaga er fjallað um stöðu skólastjóra, kennarafundi og kennararáð. Sambandið lítur svo á að það ætti að vera á valdi forstöðumanns grunnskóla með hvaða hætti og hversu oft hann boðar starfsmenn sína til funda eða hvaða fyrirkomulag hann hefur á vali þeirra er hann kys að komi honum til ráðuneytis um stjórn skólans. Er því lagt til að 2., 3. og 4. mgr. greinarinnar falli brott.

Jafnframt er lagt til, sbr. athugasemdir við 16. gr. frumvarpsdraganna, að í stað skólanámskrár verði talað um „starfsáætlun skóla“.

Tillaga um breytingu á 15. gr. grunnskólalaga

Sambandið telur að leggja beri áherslu á mikilvægi þess að upplýsingastreymi og samstarf milli heimilis og skóla byggji á gagnvirkum samskiptum, þannig að stuðlað verði að nauðsynlegu flæði upplýsinga til og frá skólanum í þágu nemandans og skólagöngu hans.

Er lagt til að á eftir 2. mgr. 15. gr. gildandi laga komi ný málsgrein svohljóðandi: „Þá bera foreldrar upplýsingaskyldu um eigin börn gagnvart skólanum um þá þætti er haft geta áhrif á líðan þeirra og frammistöðu.“

Tillaga um endurskoðun á 22. gr. grunnskólalaga

Í 22. gr. gildandi grunnskólalaga er fjallað um umráð og umsjón skólamannvirkja. Sambandið telur mikilvægt að í lögum sé tryggt að sveitarstjórn hafi megin ákvörðunarvald yfir húseignum sínum að höfðu samráði við forstöðumenn viðkomandi stofnana eða reksturs.

Lagt er til að 22. gr. grunnskólalaga verði endurskoðuð með þetta í huga.

Þannig samþykkt á fundi stjórnar sambandsins 21. október 2005.

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri