



Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 23. janúar 2008

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um grunnskóla.

Öryrkjabandalagi Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um grunnskóla. ÖBÍ fagnar þeim breytingum sem gerðar eru á frumvarpinu og þeim áherslum sem þar koma fram um að öllum börnum séu búnar kjöraðstæður til náms og þroska.

Gerðar eru eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið.

1. ÖBÍ hefur fengið athugasemdir frá foreldrum fatlaðra barna sem hafa af því áhyggjur að skólastjórum skuli vera falið að taka endanlega ákvörðun um fyrirkomulag skólavistar nemenda með sérþarfir, sbr. 17. gr. frumvarpsins. Jafnvei þó svo að slíkar ákvarðanir séu kærarlegar til menntamálaráðherra þá hafa foreldrar áhyggjur af þeim tíma og fyrirhöfn sem slíkt fyrirkomulag kemur til með að hafa í för með sér.

Í 18. gr. frumvarpsins um foreldra og meðferð upplýsinga er fjallað um foreldrar sem ekki tala íslensku eða nota táknmál. Þar segir að skólinn skuli **leitast** við að tryggja foreldrum túlkun á upplýsingum sem nauðsynlegar eru vegna samskipta foreldra og skóla. Að mati ÖBÍ er ástæða til að breyta þessu ákvæði á þá leið að skólanum sé **skyld** að tryggja foreldrum sem nota táknmál túlkun á upplýsingum sem nauðsynlegar eru vegna samskipta foreldra og skóla. Er í því sambandi vísað í héraðsdóm Reykjavíkur¹ frá því í desember 2005 en niðurstaða dómsins fól í sér skyldu Reykjavíkurborgar til að ábyrgjast túlkajónustu í foreldraviðtölum í grunnskóla fyrir foreldra sem nota táknmál.

Virðingarfyllst, q
f.h. ÖBÍ


Hafdis Gísladóttir
framkvæmdastjóri

¹ Sjá hjálagðan héraðsdóm

Ár 2005, fimmtudaginn 1. desember, er á dómþingi Héraðsdóms Reykjavíkur, í málinu nr. E-4873/2005:

Kristín Friðriksdóttir

gegn

Reykjavíkurborg

uppkveðinn svohljóðandi

dómur:

Mál þetta, sem dómtekið var 22. nóvember síðastliðinn að afloknum munnlegum málflutningi, er höfðað 29. júní 2005 af Kristínu Friðriksdóttur, Engjaseli 87, Reykjavík, gegn Reykjavíkurborg, Ráðhúsinu, Reykjavík.

Stefnandi krefst þess að viðurkennd verði skylda stefnda til að greiða kostnað stefnanda vegna aðstoðar táknmálstúlks á foreldrafundum í Seljaskóla þegar málefni barna stefnanda eru til umfjöllunar. Þá krefst stefnandi að stefndi verði dæmdur til greiðslu 6.825 króna ásamt dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 38/2001 frá 14. september 2004 til greiðsludags og að dráttarvextir leggist við höfuðstól á tólf mánaða fresti, í fyrsta sinn 14. september 2005. Að lokum krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda eins og mál þetta væri ekki gjafsóknarmál.

Stefndi krefst sýknu af kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hendi hennar að mati dómsins.

I

Stefnandi og eiginmaður hennar eru heyrnarlaus og kveða þau íslenskt táknmál vera móðurmál sitt. Stefnandi talar enga íslensku og maður hennar mjög takmarkað. Af þeim sökum þarfnast þau aðstoðar túlks til að eiga samskipti við fólk sem ekki kann íslenskt táknmál. Stefnandi og maður hennar eiga tvo syni sem báðir eru heyrandi og stunda nám í Seljaskóla hér í borg. Við inngöngu drengjanna í skólann voru stefnandi og eiginmaður hennar boðuð í foreldraviðtal og óskaði stefnandi eftir að túlkur yrði þeim til aðstoðar. Lýsti skólinn sig reiðubúinn til að panta túlkinn en hafnaði greiðslu reiknings fyrir þjónustu hans. Af þeim sökum pantaði stefnandi túlkinn sjálf og greiddi fyrir þjónustuna. Með bréfi til skólans 9. september 2004 óskaði stefnandi eftir að reikningurinn yrði endurgreiddur. Erindið var ítrekað þrívægis en það bar eigi árangur. Sama álitæfni hefur komið upp á foreldrafundum eftir þetta og hefur skólinn í öllum tilvikum vísað kröfu stefnanda til stefnda. Stefnandi leitaði fulltingis Félags heyrnarlausra sem annaðist bréfaskipti fyrir hönd hennar og sendi meðal annars fyrirspurn vegna ágreiningsins til Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur. Leitaði stofnunin álits borgarlögmanns sem svaraði með bréfi 3. október 2003 og taldi að túlkþjónusta félli ekki undir þær skyldur sem sveitarfélögum er ætlað að veita fötluðum einstaklingum. Félag heyrnarlausra sendi

Fræðslumiðstöð Reykjavíkur fyrirspurn 23. september 2004 þar sem óskað var upplýsinga um hvort stofnunin hygðist greiða foreldrum heyrnarlausra barna í grunnskólum borgarinnar fyrir túlkapjónustu. Þá var farið fram á upplýsingar um hvaða starfsreglur giltu hjá miðstöðinni um túlkapjónustu við foreldra sem ekki tala íslensku og á hvaða forsendum ákvarðanir um greiðslur væru teknar. Svar barst 24. október 2004 þess efnis að grunnskólar Reykjavíkur greiddu ekki fyrir þessa þjónustu þar sem hún félli ekki undir þær skyldur sem sveitarstjórnnum séu ætlaðar lögum samkvæmt að veita fötluðum einstaklingum. Í kjölfarið var þess óskað að borgarstjórn ógilti ákvörðunina, meðal annars með vísan til ákvæða grunnskólalaga nr. 66/1995, en á fundi borgarráðs 17. febrúar 2005 var því hafnað.

II

Stefnandi byggir á því að stefnda beri að greiða kostnað vegna túlkapjónustu í samskiptum skóla og heyrnarlausra foreldra enda varði það réttindi og skyldur barna þeirra að fullkominn gagnkvæmur skilningur sé tryggður. Geti ofangreind samskipti verið undanfari stjórnsluákvörðunar skólans sem stjórnvalds og beri því að tryggja að beinar og óbeinar ákvarðanir skólans séu teknar að fullrannsökuðu máli þar sem allar staðreyndir liggi fyrir og forsjáraðilar hafi raunverulega getað gætt hagsmuna barna sinna í aðdraganda ákvörðunarinnar. Að auki hafi það ríkt forvarnargildi til þess að unnt sé að grípa inn í aðstæður áður en til alvarlegra og jafnvel meira íþyngjandi aðgerða er gripið. Er í því sambandi vísað til meginreglna stjórnsluréttar um meðalhóf og skyldu stjórnvalds til rannsóknar.

Í 1. gr. grunnskólalaga nr. 66/1995 sé kveðið á um skyldu sveitarfélaga til að halda skóla fyrir öll börn og unglinga á aldrinum sex til sextán ára. Þá beri stjórnvöldum við úrlausn mála að gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti samkvæmt 11. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og sé óheimilt að mismuna aðilum við úrlausn mála. Stefnandi telji þessa skyldu virta að vettugi af hálfu stefnda með því að tryggja ekki greiðslu fyrir túlk í samskiptum skóla og heyrnarlausra foreldra. Sitji heyrnarlausir foreldrar því ekki við sama borð og heyrandi foreldrar og foreldrar af erlendum uppruna sem tryggð sé slík þjónusta.

Af lögmaeltri skólaskyldu og inntaki skólaskylduhugtaksins verði eindregið ráðið að greiðsluskylda hvíli á sveitarfélaginu. Í skyldum stefnda felist að ganga úr skugga um að forsjáraðilar séu upplýstir um með hvaða hætti stefndi innir skylduna af hendi. Samkvæmt rannsóknar- og leiðbeiningarreglu stjórnsluréttarins beri grunnskólum stefnda að tryggja að allar ákvarðanir um nám og námsvist nemandans séu teknar að vel rannsökuðu máli og að forsjáraðilar, sem gæta hagsmuna nemandans, hafi fullkominn skilning á því sem fram fer í foreldraviðtölum. Til samanburðar sé vísað til þess að

skattyfirvöldum beri að greiða fyrir og sjá til þess í samskiptum sínum við heyrnarlausa að túlkur sé viðstaddur til þess að tryggja að gagnkvæmur skilningur málsaðila sé fullkominn áður en hugsanleg stjórnsluákvörðun er tekin. Hvíli sambærileg skylda á grunnskólum sem stjórnsluhafa þegar ákvarðanir séu teknar um réttindi og skyldur nemenda og einnig til að tryggja að nemendum verði veitt þau úrræði sem skólakerfið hefur upp á að bjóða.

Þá telur stefnandi að synjun stefnda stríði beinlínis gegn aðalnámskrá grunnskóla. Þar sé skýrt kveðið á um mikilvægi góðs upplýsingaflæðis milli forsjáraðila og skóla. Sé álitíð að það sé forsenda góðs skólastarfs og þar af leiðandi góðrar menntunar grunnskólanemenda að gagnkvæmt traust ríki milli heimilis og skóla. Vegna synjunar stefnda sitji stefnandi við lakara borð en heyrandi foreldrar sem og foreldrar af erlendum uppruna. Þegar foreldrar af erlendum uppruna eru boðaðir til foreldraviðtals sé það gert með sérstöku eyðublaði sem geri ráð fyrir að skólinn panti túlk sé þess óskað. Sé greitt fyrir þjónustu túlks í þeim tilvikum. Sé því brotin jafnræðisregla stjórnsluréttarins í tilviki stefnanda.

Í munnlegum málflutningi var til stuðnings stefnukröfum jafnframt á því byggt af hálfu stefnanda að skýra ætti 1. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra til samræmis við 1. gr. grunnskólalaga.

Stefndi reisir sýknukröfu aðallega á aðildarskortu, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga sé markmið félagsþjónustu á vegum sveitarfélaga að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálp. Með félagsþjónustu sé samkvæmt 2. gr. laganna átt við þjónustu, aðstoð og ráðgjöf í tengslum við tíu málaflokka sem tilgreindir séu í ákvæðinu, meðal annars við aldraða og fatlaða. Réttur þessara þjóðfélagsþjónu sé því tryggður í lögum. Í 42. gr. laganna sé mælt fyrir um að félagsmálanefnd skuli vinna að því með fötluðum, hvort sem er af líkamlegum eða andlegum ástæðum, að þeim verði tryggð sambærileg lífskjör og jafnrétti á við aðra þjóðfélagsþjónu. Jafnframt skuli fötluðum sköpuð skilyrði til að lifa sem eðlilegustu lífi miðað við getu hvers og eins. Þá sé kveðið á um það í 44. gr. laganna að fatlaðir eigi rétt á almenntri þjónustu og aðstoð samkvæmt lögnum og skuli þeim veitt þjónusta á almennum stofnunum eftir því sem unnt er og við á. Samkvæmt því sé það lögboðin skylda sveitarstjórna að veita fötluðum einstaklingum félagsþjónustu.

Samkvæmt 7. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra skuli fatlaðir eiga rétt á allri þjónustu ríkis og sveitarfélaga og skuli ávallt leitast við að veita fötluðum þjónustu samkvæmt almennum lögum á sviði menntunar og heilbrigðis- og félagsþjónustu. Reynist

þjónustuhörf hins fatlaða meiri en svo að henni verði fullnægt innan almennrar þjónustu skuli hinn fatlaði fá þjónustu samkvæmt ofangreindum lögum. Sem dæmi um almenna þjónustu megi nefna svonefnda liðveislu, sbr. 24. gr. laganna. Í því ákvæði sé kveðið á um að sveitarfélög skuli eftir föngum gefa fötluðum kost á liðveislu en með henni sé átt við persónulegan stuðning og aðstoð sem einkum miðar að því að rjúfa félagslega einangrun fatlaðra einstaklinga. Sú sértæka þjónusta sem felist í táknmálstúlkun falli skýrlega ekki undir hina almennu þjónustu sem skylt sé að veita samkvæmt 7. gr. laga nr. 59/1992.

Félagsmálaráðherra fari með yfirstjórn málefna fatlaðra samkvæmt lögum nr. 59/1992. Í samræmi við reglur íslenskrar réttarfarslöggjafar verði kröfum sem rætur eigi að rekja til ætlaðra brota á lögunum beint að íslenska ríkinu fyrir hönd ráðherra. Eigi stefnandi kröfu um greiðslu vegna túlkajónustu í samskiptum sínum við Seljaskóla verði slíkum kröfum undir engum kringumstæðum beint að stefnda. Beri því að sýkna stefnda á grundvelli aðildarskorts.

Verði ekki fallist á framangreint er á því byggt af hálfu stefnda að samkvæmt 78. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 16. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995 og 1. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/198, ráði sveitarfélög sjálf málefnum sínum. Í því felist að þau hafi forræði á því hvernig tekjum er varið innan þeirra marka sem lög setja. Sú sértæka þjónusta sem felist í táknmálstúlkun falli skýrlega ekki undir þær skyldur sem sveitarstjórnnum sé lögum samkvæmt skylt að veita heyrnalausum einstaklingum. Af því leiði að stefnda sé í sjálfsvald sett hvort hann greiði kostnað vegna túlkajónustu fyrir umrædda einstaklinga. Hafi hin umdeilda ákvörðun borgarráðs verið tekin á grundvelli sjálfsákvörðunarréttar stefnda. Í grunnskólalögum sé hvergi fjallað um skyldu sveitarfélaga til að veita fötluðum foreldrum grunnskólabarna séraðstoð í samskiptum þeirra við skólann. Þaðan af síður sé þar gert ráð fyrir að skólinn standi straum af kostnaði vegna sértækrar þjónustu sem fatlaðir foreldrar þurfa á að halda í samskiptum sínum við grunnskóla. Teljist þjónustan því ekki til kostnaðar vegna skólagöngu.

Ákvörðun borgarráðs sé að öllu leyti samþýðanleg reglum stjórnsýslulaga. Nemendum með annað móðurmál en íslensku hafi fjölgað mjög í grunnskólum borgarinnar undanfarin ár í samræmi við fjölgun erlendra íbúa þar. Nýbúakennsla sé stór þáttur í að aðlaga börn af erlendum uppruna að íslensku samfélagi auk þess sem henni sé ætlað að draga úr fordómum gagnvart útlendingum og ýta undir samkennd. Frumforsenda þess að börn af erlendum uppruna geti nýtt sér íslenskt skólakerfi til jafns við önnur börn sé að samskipti og samstarf hlutaðeigandi skóla við foreldra barnanna gangi sem greiðlegast fyrir sig. Að öðrum kosti sé sú hætta fyrir hendi að börnin verði utanveltu í skólastarfinu og einangrist félagslega. Til þess að fyrirbyggja slíkt hafi stefndi, í þeim

tilvikum þegar lítil íslenskukunnátta er fyrir hendi hjá foreldrum barnanna, hlutast til um að útvega þeim túlk og greiða fyrir þjónustu hans. Að baki liggi fyrst og fremst velferðarsjónarmið vegna viðkomandi barns enda sé það eitt af meginmarkmiðum skólustarfs samkvæmt aðalnámskrá að nemendum lærist að þekkja og tjá eigin tilfinningar og kunni jafnframt að virða tilfinningar annarra og tjáningu þeirra, óháð uppruna, kyni, búsetu, trú eða fötlun. Samkvæmt því, og þegar haft sé í huga að umræddur kostnaður greiðist með fé sem stefndi hafi sérstaklega ráðgert að fari í nýbúakennslu í fjárhagsáætlun, megi vera ljóst að þau sjónarmið sem lágu að baki ákvörðun borgarráðs í málinu séu fullkomlega málefnaleg. Hafi jafnræðisregla stjórnisýsluréttarins því ekki verið brotin með ákvörðuninni.

III

Grunnskólar eru reknir af sveitarfélögum, sbr. 1. gr. grunnskólalaga nr. 66/1995. Er kröfum stefnanda því réttilega beint að stefnda sem rekur grunnskóla þann sem hér um ræðir. Ber því þegar af þeirri ástæðu að hafna kröfu stefnda um sýknu vegna aðildarskorts.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 66/1995 er sveitarfélögum skylt að halda skóla fyrir börn og unglunga á aldrinum 6 til 16 ára eftir því sem nánar segir í lögunum. Þá er mælt svo fyrir í 1. mgr. 15. gr. laganna að starfsmönnum skóla sé skylt að efla samstarf skóla og heimila, meðal annars með því að miðla fræðslu um skólamál til foreldra og veita upplýsingar um starfið í skólanum. Í aðalnámskrá fyrir grunnskóla segir að mjög mikilvægt sé að foreldrar fylgist vel með skólagöngu barna sinna, líðan þeirra í skóla, námsárangri og framförum. Sé brýnt að skólar gefi reglulega skýrar og góðar upplýsingar um skólustarfið og áætlanir sem liggja fyrir um starfsemi skólans. Megi gera þetta með ýmsum hætti, til dæmis í foreldraviðtölum.

Börn stefnanda eru á skólaskyldualdri. Bæði stefnandi og eiginmaður hennar eru heyrnarlaus. Telja verður að foreldraviðtöl séu mikilvægur þáttur í grunnskólustarfinu og fyrir liggur að í grunnskóla þeim, er börn stefnanda stunda nám í, fara slík viðtöl fram. Samkvæmt því verður að líta svo á að á skólanum hvíli sú skylda að gæta jafnræðis gagnvart foreldrum barna þannig að viðtölin komi að tilætluðu gagni fyrir þá alla. Liggur í hlutarins eðli að þátttaka stefnanda og eiginmanns hennar í foreldraviðtölum er tilgangslaus nema njóti við aðstoðar táknmálstúlks. Því er og við að bæta að upplýst er í málinu og viðurkennt af hálfu stefnda að túlkun í foreldraviðtölum er greidd af hans hálfu þegar í hlut eiga foreldrar sem eru af erlendu bergi brotnir. Telja verður að stefnandi sé sem heyrnarlaus einstaklingur í raun eins sett og útlendingur sem skilur ekki íslenskt mál enda þurfa báðir aðilar á að halda aðstoð túlks til að skilja það sem fram fer á foreldrafundum. Í báðum tilvikum er það því forsenda þess að forsjarforeldri geti rækt

lögmæltar skyldur og gætt lögvarinna réttinda barns síns að túlkun fari fram. Hefur stefndi að mati dómsins eigi fært fram gild og málefnaleg rök fyrir þeirri mismunum sem felst í þeirri ákvörðun hans að greiða fyrir aðstoð túlks í foreldraviðtölum þegar um er að ræða mann af erlendum uppruna en ekki þegar í hlut á heyrnarlaus maður.

Samkvæmt framansögðu ber að taka kröfur stefnanda til greina, þó þannig að dráttarvextir á þá fjárhæð sem stefnanda er dæmd vegna aðstoðar túlks, 6.825 krónur, reiknast frá 9. október 2004, en þá var liðinn mánuður frá því stefndi var sannanlega krafinn um greiðslu, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Þá er ekki þörf sérstaks dómsákvæðis um að dráttarvextir leggist við höfuðstól á 12 mánaða fresti þar sem beinlínis er mælt fyrir um það í 1. mgr. 12. gr. laga nr. 38/2001 og 2. mgr. 1. gr. laga nr. 90/1989 um aðför.

Eftir þessum úrslitum og með vísan til 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála verður stefndi dæmdur til að greiða stefnanda málskostnað sem er hæfilega ákveðinn 300.000 krónur og rennur í ríkissjóð.

Stefnandi fékk gjafsókn með bréfi dómsmálaráðuneytisins 28. júní 2005. Verður allur gjafsóknarkostnaður málsins greiddur úr ríkissjóði, þar með talin þóknun lögmanns stefnanda, Evu B. Helgadóttur hdl., sem er hæfilega ákveðin 300.000 krónur.

Dóminn kvað upp Helgi I. Jónsson dómstjóri.

Dómsorð:

Viðurkennd er skylda stefnda, Reykjavíkurborgar, til að greiða kostnað stefnanda, Kristínar Friðriksdóttur, vegna aðstoðar táknumálstúlks á foreldrafundum í Seljaskóla þegar málefni barna stefnanda eru til umfjöllunar.

Stefndi greiði stefnanda 6.825 krónur ásamt dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá 9. október 2004 til greiðsludags og 300.000 krónur í málskostnað er renni í ríkissjóð.

Allur gjafsóknarkostnaður málsins, þar með talin þóknun lögmanns stefnanda, Evu B. Helgadóttur hdl., 300.000 krónur, greiðist úr ríkissjóði.

Helgi I. Jónsson

Rétt endurrit staðfestir,

Héraðsdómi Reykjavíkur, 1. desember 2005

**ENDURRIT
ÚR
DÓMABÓK
HÉRAÐSDÓMS REYKJAVÍKUR**

Málið nr. E-4873/2005:

Kristín Friðriksdóttir

(Eva B. Helgadóttir hdl.)

gegn

Reykjavíkurborg

(Kristbjörg Stephensen hdl.)

Dómur 1. desember 2005.

HIJ/eh