



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Mennta- og barnamálaráðuneyti
Sölvhólgötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík 10. mars 2023

2303010SA KB
Málalýkill: 00.64

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um nýja þjónustustofnun á sviði Menntamála

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt, dags. 24. febrúar sl., þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvarp til laga um þjónustustofnun á sviði menntamála.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði á fót ný stofnun sem fer með þjónustu, ráðgjöf og stuðning við skólastarf og skólaþjónustu en samhliða verður Menntamálastofnun lögð niður. Nýrri stofnun er ætlað að verða fagleg þekkingarmiðstöð á landsvísu sem m.a. styður við innleiðingu farsældarþjónustu í skólum. Áhersla verður lögð á þjónustuhlutverk stofnunarinnar sem mun styðja og efla menntun og skóla- og frístundastarf um land allt. Þá mun stofnunin gegna lykilhlutverki í að framkvæma og fylgja eftir nýrri heildarlöggjöf um skólaþjónustu sem er í undirbúningi. Áhersla er á að þjónusta skóla, starfsfólk skóla, börn og ungmenni og fjölskyldur þeirra sem og að samræma skólaþjónustu á landsvísu og milli skólastiga.

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. Eins og fram kom í fyrri [umsögn](#) um málið þá hafði sambandið 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. Hugtakanotkun

Í 1. gr. frumvarpsins, og reyndar á fleiri stöðum, er m.a. að finna hugtökin „fræðslumál“, „menntamál“ og „skólastarf“. Tvennt er að mati sambandsins nokkuð óljóst við þessa hugtakanotkun.

Annars vegar er óljóst hvaða munur er í þessu sambandi á „fræðslumálum“ eða „menntamálum“. Samkvæmt forsetaúrskurði nr. 6/2022 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands virðast helstu málaflokkar sem stofnunin á að sinna flokkast sem fræðslumál. Það er því spurning hvort að rétt sé að nota það heiti í gegnum frumvarpið eða allavega skýra í greinargerð hvaða við sé átt með þessum hugtökum.

Hins vegar er spurning að hvaða marki hugtakið „skólastarf“ í markmiðsgrein frumvarpsins nái einnig til frístundastarfs. Í 2. tl. 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 tómsтуда- 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 viðtækari stuðning við almennt tómsтуда- og félagsstarf.

Varðandi hugtakanotkun bendir sambandið einnig á að í 7. tl. 1. mgr. 5. gr. er notast við hugtakið „úrbótaáætlun“ en betur færi á því að nota „umbótaáætlun“ í þessu samhengi.

2. 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 rótæk 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.

3. Hlutverk stofnunarinnar við að framkvæma skólaþjónustu

Samkvæmt 3. tl. 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 víðtæk stefnumótun standi nú yfir um skólaþjónustu þar sem stofnuninni verði ætlað mikilvægt hlutverk. Nánari útfærsla verkefna mun því koma fram í nýrri löggjöf um skólaþjónustu. 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 áréttu 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.

4. Nýting stafrænna lausna í skólafarfi

Nýting stafrænna lausna í skólafarfi 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 skólafarfi um allt land. Sambandið óskar því eftir að stofnuninni verði falið hlutverki í þessum efnum eða allavega verði ekki útilokað að hún geti tekið slík verkefni að sér.

Að lokum

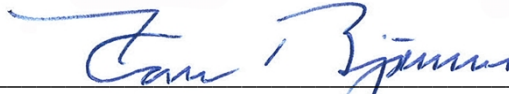
Eins og fram hefur komið styður sambandið fyrirhugaðar breytingar, bæði hvað varðar fyrirliggjandi frumvarp sem og þá vinnu sem í gangi er varðandi heildstæða skólaþjónustu. Að mati sambandsins er mikilvægt að tengja saman innleiðingu farsældarlaganna, lögfestingu nýrrar stofnunar og útfærslu á heildstæðri 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. Þá þarf að tryggja sérhæfðari stuðning og úrræði fyrir börn með fjölþættan vanda, í samræmi við fyrirbyggjandi tillögur um aðgerðir fyrir þann hóp. 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 bjargir. Ljóst er að allar þessar breytingar kalla á stuðning fjárveitingarvaldsins og væntir sambandið þess að áherslur um það komi skýrt fram í næstu fjármálaáætlun.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri