

Frumvarp til laga

um grunnskóla.

(Lagt fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007–2008.)

I. KAFLI

Gildissvið, hlutverk grunnskóla og skólaskylda.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til grunnskóla á vegum sveitarfélaga, til sjálfstætt rekinna grunnskóla sem hlotið hafa viðurkenningu samkvæmt lögum þessum og til viðurkennds náms á grunnskólastigi. Skólar sem bjóða nám á grunnskólastigi nefnast grunnskólar.

2. gr.

Markmið.

Hlutverk grunnskóla, í samvinnu við heimilin, er að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi sem er í sífelltri þróun. Starfshættir grunnskóla skulu mótast af umburðarlyndi, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Þá skal grunnskóli leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við stöðu og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, velferð og menntun hvers og eins.

Grunnskóli skal stuðla að víðsýni hjá nemendum og efla skilning þeirra á íslensku samfélagi, sögu þess og sérkennum, högum fólks og á skyldum einstaklingsins við samfélagið, umhverfið og umheiminn. Nemendum skal veitt tækifæri til að nýta sköpunarkraft sinn og að afla sér þekkingar og leikni í stöðugri viðleitni til menntunar og þroska. Skólastarfið skal leggja grundvöll að frumkvæði og sjálfstæðri hugsun nemenda og þjálfa hæfni þeirra til samstarfs við aðra.

Grunnskóli skal stuðla að góðu samstarfi heimilis og skóla með það að markmiði að tryggja farsælt skólastarf, almenna velferð og öryggi nemenda.

3. gr.

Skólaskylda.

Skólaskylda á grunnskólastigi er að jafnaði í tíu ár, en getur verið skemmri, sbr. 32. gr. Öllum börnum, að jafnaði á aldrinum 6–16 ára, er skylt að sækja grunnskóla.

Foreldrar gæta hagsmuna barna sinna á skólaskyldualdri. Foreldri samkvæmt lögum þessum teljast þeir sem fara með forsjá barns í skilningi barnalaga.

II. KAFLI Stjórnskipan grunnskóla.

4. gr.

Yfirstjórn.

Menntamálaráðherra fer með yfirstjórn þeirra málefna sem lög þessi taka til, setur grunnskólum aðalnámskrá, leggur grunnskólum til námsgögn, hefur eftirlit með gæðum skólastarfs, annast öflun, greiningu og miðlun upplýsinga, styður þróunarstarf í skólum og hefur úrskurðarvald í ágreiningsmálum eftir því sem lög þessi kveða á um. Menntamálaráðuneyti hefur eftirlit með því að sveitarfélög uppfylli þær skyldur sem lög þessi, reglugerðir og reglur settar samkvæmt þeim og aðalnámskrá grunnskóla kveða á um. Ráðherra skal á þriggja ára fresti leggja fram á Alþingi skýrslu um framkvæmd skólastarfs í grunnskólum landsins sem byggist m.a. á skýrslum sveitarfélaga um skólalald skv. 37. gr.

5. gr.

Sveitarfélög.

Rekstur almennra grunnskóla er á ábyrgð og kostnað sveitarfélaga. Sveitarfélög bera ábyrgð á heildarskipan skólalalds í grunnskólum sveitarfélagsins, þróun einstakra skóla, húsnæði og búnaði grunnskóla, sérúrræðum grunnskóla, sérfræðiþjónustu, mati og eftirliti, öflun og miðlun upplýsinga og á framkvæmd grunnskólustarfs í sveitarfélaginu. Sveitarfélög setja almenna stefnu um grunnskólalald í sveitarfélaginu og kynna fyrir íbúum þess.

Sveitarfélög bera ábyrgð á samstarfi skóla við aðila utan hans.

Sveitarfélögum er skylt að sjá til þess að skólaskyld börn skv. 3. gr. sem eiga lögheimili í sveitarfélaginu njóti skólavistar eftir því sem nánar segir í lögum þessum. Jafnframt hvíla sömu skyldur á sveitarfélögum ef sá er fer með forsjá barns á lögheimili í sveitarfélaginu, enda semji sveitarfélög sín á milli um skólavist barna, sbr. 5. mgr.

Liggi ekki fyrir ákvörðun stjórnvalds um lögheimili barns kveður sveitarstjórn á um skólaskyldu þess, enda búi barnið í sveitarfélaginu og leitað hafi verið eftir innritun þess í skóla, sbr. 19. gr. Synjun sveitarstjórnar er kæránleg eftir fyrirmælum 47. gr. Í úrskurði getur menntamálaráðuneyti lagt fyrir sveitarfélag að tryggja barni skólavist innan sveitarfélagsins.

Sveitarstjórn í sveitarfélagi þar sem barn á lögheimili getur samið við annað sveitarfélag um að veita barninu skólavist þannig að viðtökusveitarfélag hafi sömu skyldur gagnvart skólavist þess og ætti það lögheimili þar.

6. gr.

Skólanefnd.

Í hverju sveitarfélagi skal í umboði sveitarstjórnar vera skólanefnd sem fer með málefni grunnskóla eftir því sem lög og reglugerðir ákveða og sveitarstjórn eða sveitarstjórnir kunna að fela henni.

Meginhlutverk skólanefndar er sem hér segir:

- a. að sjá til þess að öll skólaskyld börn í sveitarfélaginu njóti lögboðinnar fræðslu,
- b. að staðfesta starfsáætlun skóla ár hvert,
- c. að fylgjast með framkvæmd náms og kennslu í sveitarfélaginu og gerð skólanámskrár og gera tillögur til skólastjóra og/eða sveitarstjórnar um umbætur í skólastarfi,
- d. að fylgjast með og stuðla að því að nemendum og skólum sé tryggður aðgangur að sérfræðiþjónustu,

- e. að jafnan sé fyrir hendi viðeigandi húsnæði fyrir kennslu og annar aðbúnaður, þ.m.t. útivistar- og leiksvæði nemenda,
- f. að hafa eftirlit með að ákvæði laga og reglugerða séu uppfyllt og gera tillögur til sveitarstjórnar um úrbætur,
- g. að stuðla að tengslum og samstarfi leikskóla og grunnskóla annars vegar og grunnskóla og framhaldsskóla hins vegar.

Skólanefnd skal kosin af hlutaðeigandi sveitarstjórn í upphafi hvers kjörtímabils. Um kosningu í skólanefnd og starfshætti fer samkvæmt sveitarstjórnarlögum og samþykktum viðkomandi sveitarfélags. Varamenn í skólanefndum skulu vera jafnmargir aðalmönnum og kosnir á sama hátt.

Skólastjórar, grunnskólakennarar og foreldrar í sveitarfélagi kjósa hver úr sínum hópi aðal- og varamann til setu á skólanefndarfundum með málfrelsi og tillögurétt.

Þegar skólanefnd fær til meðferðar kærumál samkvæmt ákvæðum laga þessara gilda um meðferð kærumálsins reglur stjórnsýslulaga. Um sérstakt hæfi nefndarmanna og annarra fulltrúa sem rétt hafa til að sitja fundi nefndarinnar gilda ákvæði sveitarstjórnarlaga.

7. gr.

Skólastjóri.

Við grunnskóla skal vera skólastjóri sem er forstöðumaður grunnskóla, stjórnar honum, veitir faglega forustu og ber ábyrgð á starfi skólans gagnvart sveitarstjórn. Skólastjóri stuðlar að samstarfi allra aðila skólasamfélagsins. Skólastjóri boðar til kennara- og starfsmannafunda svo oft sem þurfa þykir.

Skólastjóri gerir tillögur til sveitarstjórnar um fyrirkomulag stjórnunar í grunnskóla með tilliti til þarfa viðkomandi skóla. Skólastjóri ákveður verksvið annarra stjórnenda skólans og skal einn þeirra vera staðgengill skólastjóra.

Hafi grunnskóli færri en 60 nemendur, og ef ekki er annar stjórnandi, ákveður skólastjóri í upphafi skólaárs hver af föstum kennurum skólans skuli annast skólastjórn í forföllum hans.

8. gr.

Skólaráð.

Við grunnskóla skal starfa skólaráð sem er samráðsvettvangur skólastjóra og skólasamfélags um skólahald. Skólaráð tekur þátt í stefnumörkun fyrir skólann og mótun sérkenna hans. Skólaráð fjallar um skólanámskrá skólans, árlega starfsáætlun, rekstraráætlun og aðrar áætlanir um skólastarfið. Skólaráð skal fá til umsagnar áætlanir um fyrirhugaðar meiri háttar breytingar á skólahaldi og starfsemi skóla áður en endanleg ákvörðun um þær er tekin. Skólaráð fylgist almennt með öryggi, aðbúnaði og almennri velferð nemenda. Skólanefnd, sbr. 6. gr., getur með samþykki sveitarstjórnar falið skólaráðum einstakra skóla ákveðin verkefni þessu til viðbótar.

Skólaráð skal skipað sjö einstaklingum til tveggja ára í senn, tveimur fulltrúum kennara ásamt einum fulltrúa annars starfsfólks í viðkomandi skóla og tveimur fulltrúum foreldra, auk skólastjóra sem stýrir starfi skólaráðs og ber ábyrgð á stofnun þess. Skólaráð velur að auki einn fulltrúa grenndarsamfélags til að sitja í ráðinu eða viðbótarfulltrúa úr hópi foreldra. Fulltrúar nemenda skulu eiga kost á að taka þátt í umræðum skólaráðs þegar fjallað er um velferðar- og hagsmunamál nemenda eftir nánari ákvörðun ráðsins. Auk þess skal skólastjóri boða til sameiginlegs fundar skólaráðs og stjórnar nemendafélags að lágmarki einu sinni á ári.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um starfsemi skólaráða í samráði við samtök sveitarfélaga, kennara og foreldra.

9. gr.

Foreldrafélag.

Við grunnskóla skal starfa foreldrafélag. Skólastjóri er ábyrgur fyrir stofnun þess og sér til þess að félagið fái aðstoð eftir þörfum. Hlutverk foreldrafélags er að styðja skólastarfið, stuðla að velferð nemenda og efla tengsl heimila og skóla.

Foreldrafélag hvers skóla setur sér starfsreglur, m.a. um kosningu í stjórn félagsins og kosningu fulltrúa í skólaráð.

10. gr.

Nemendafélag.

Við grunnskóla skal starfa nemendafélag og er skólastjóri ábyrgur fyrir stofnun þess. Nemendafélag vinnur m.a. að félags-, hagsmuna- og velferðarmálum nemenda og skal skólastjóri sjá til þess að félagið fái aðstoð eftir þörfum.

Nemendafélag skal fá árlega starfsáætlun skóla til umsagnar og aðrar áætlanir er varða skólalahaldið. Jafnframt skal nemendafélag fá til umsagnar áætlanir um fyrirhugaðar meiri háttar breytingar á skólalahaldi og starfsemi skóla áður en endanleg ákvörðun um þær er tekin.

Nemendafélag hvers skóla setur sér starfsreglur, m.a. um kosningu í stjórn félagsins og kosningu fulltrúa þess til þátttöku í umræðum skólaráðs skv. 2. mgr. 8. gr.

III. KAFLI

Starfslið grunnskóla.

11. gr.

Starfslið.

Um ráðningu skólastjóra og starfsliðs grunnskóla fer eftir ákvæðum sveitarstjórnarlaga og nánari fyrirmælum í samþykkt um stjórn sveitarfélags eftir því sem við á.

Um skilyrði þess að hljóta ráðningu sem skólastjóri, stjórnandi eða kennari í grunnskóla fer samkvæmt gildandi lögum þar um.

Óheimilt er að ráða einstakling til starfa við grunnskóla sem hlotið hefur refsíðom fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Við ráðningu skal liggja fyrir sakavottorð eða heimild skólastjóra til að afla upplýsinga úr sakaskrá.

12. gr.

Símenntun.

Að frumkvæði skólastjóra mótast hver skóli áætlun til ákveðins tíma um hvernig símenntun kennara og annars starfsfólks hans skuli hagað svo að hún sé í sem bestu samræmi við áherslur skólans, sveitarfélagsins og aðalnámskrár.

Kennarar og skólastjórar grunnskóla skulu eiga kost á reglulegri símenntun í þeim tilgangi að efla starfshæfni sína. Þeir skulu einnig eiga kost á námsleyfum.

Sveitarfélög skulu greiða upphæð er svarar til 1,3% af dagvinnulaunum kennara og skólastjóra í sveitarfélaginu í sérstakan sjóð er Samband íslenskra sveitarfélaga annast rekstur á og varðveitir. Úr sjóði þessum skulu greidd laun kennara og skólastjóra við grunnskóla vegna námsleyfa allt að einu ári. Sjóðurinn ráðstafar einnig þeim fjármunum sem ríkið veitir til símenntunar kennara og skólastjóra. Samband íslenskra sveitarfélaga skipar fimm menn í

stjórn sjóðsins, tvo tilnefnda af Kennarasambandi Íslands og þrjá af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Stjórn sjóðsins setur sér starfsreglur og birtir þær.

IV. KAFLI

Nemendur.

13. gr.

Réttur nemenda.

Grunnskóli er vinnustaður nemenda. Allir nemendur grunnskóla eiga rétt á kennslu við sitt hæfi í hvetjandi námsumhverfi í viðeigandi húsnæði sem tekur mið af þörfum þeirra og almennri vellíðan. Grunnskóli skal í hvívetna haga störfum sínum þannig að nemendur finni til öryggis og njóti hæfileika sinna. Nemendur eiga rétt á því að njóta bernsku sinnar í öllu starfi á vegum skólans. Þess skal gætt að vinnuálag í skóla sé hæfilegt þannig að nemendur fái nægjanlega hvíld frá skipulögðu starfi innan hvers skóladags og skólaárs, svo sem með samfelldu jóla- og páskaeyfi. Nemendur eiga rétt á því að koma sjónarmiðum sínum á framfæri varðandi námsumhverfi, námstillöggun og fyrirkomulag skólastarfs.

Hver nemandi skal hafa umsjónarkennara. Umsjónarkennari fylgist náið með námi nemenda sinna og þroska, líðan og almennri velferð, leiðbeinir þeim í námi og starfi, aðstoðar og ráðleggur þeim um persónuleg mál og stuðlar að því að efla samstarf skóla og heimila.

Nemendur eiga rétt á að njóta námsráðgjafar í grunnskóla og ráðgjafar um náms- og starfsval.

14. gr.

Ábyrgð nemenda.

Nemendur bera ábyrgð á eigin námi og á framkomu sinni og samskiptum með hliðsjón af aldri.

Nemendum ber að hlíta fyrirmælum kennara og starfsfólks grunnskóla í öllu því sem skólann varðar, fara eftir skólareglum og fylgja almennum umgengnisreglum í samskiptum við starfsfólk og skólasystkin.

Ef hegðun nemanda reynist verulega áfátt ber kennara hans að leita orsaka þess og reyna að ráða á því bót, m.a. með viðtölum við nemandann sjálfan og foreldra hans. Verði samt ekki breyting á til batnaðar skal kennari leita aðstoðar skólastjóra og sérfróðra ráðgjafa skólans sem leita leiða til úrbóta, eftir atvikum að teknu tilliti til hlutverks barnaverndaryfirvalda.

Meðan mál skv. 3. mgr. er óútkljáð getur skólastjóri vísað nemanda úr skóla um stundarsakir eða ótímabundið, enda tilkynni hann foreldrum nemanda og skólanefnd tafarlaust þá ákvörðun. Um slíka ákvörðun gilda ákvæði stjórnsýslulaga. Skólanefnd er skylt innan hæfilegs tíma að tryggja nemanda, sem vikið hefur verið úr skóla, viðeigandi kennsluúrræði.

Ákvörðun skv. 4. mgr. er kæránleg eftir fyrirmælum 47. gr. Hafi sveitarfélag ekki séð nemanda fyrir kennslu getur ráðuneytið í úrskurði sínum lagt fyrir sveitarfélag að tryggja nemanda nánar tiltekin kennsluúrræði innan tilskilins tíma.

Ráðherra mælir nánar fyrir um framkvæmd þessarar greinar í reglugerð.

15. gr.

Skólaskylda.

Nemendum er skylt að sækja grunnskóla, sbr. 3. gr. Skólaskylda er unnt að fullnægja í grunnskólum á vegum sveitarfélaga, í sjálfstætt reknunum grunnskólum eða með öðrum viðurkenndum hætti samkvæmt lögum þessum.

Skólaskylda barns hefst að jafnaði við upphaf skólaárs á því almanaksári sem barnið verður sex ára. Foreldrar barns geta sótt um eða samþykkt að það hefji skólagöngu fyrir eða síðar. Skólastjóri getur veitt slíka heimild að fenginni umsögn sérfræðisþjónustu.

Skólastjóra er heimilt að veita nemanda undanþágu frá skyldunámi í tiltekinni námsgrein ef gild rök mæla með því. Enn fremur er skólastjóra heimilt að viðurkenna nám utan grunnskóla sem jafngildi grunnskólanáms.

Sæki foreldrar skólaskylds barns um tímabundna undanþágu þess frá skólasókn í einstökum námsgreinum eða að öllu leyti er skólastjóra heimilt að veita slíka undanþágu telji hann til þess gildar ástæður. Foreldrar skulu þá sjá til þess að nemandinn vinni upp það sem hann kann að missa úr námi meðan á undanþágu stendur.

Um ákvörðun um veitingu undanþágu eða synjun hennar, sbr. 3. og 4. mgr., gilda ákvæði stjórnáskýlulaga. Slík ákvörðun er kæránleg eftir fyrir mælum 47. gr. Í úrskurði getur ráðherra mælt fyrir um að undanþága verði veitt í heild eða að hluta, jafnvel þó að af hálfu sveitarfélags hafi ekki verið fallist á slíka beiðni.

Setja skal viðmiðanir um undanþágur samkvæmt þessari grein í aðalnámskrá grunnskóla.

16. gr.

Móttökuáætlun og nemendur með annað móðurmál en íslensku.

Grunnskólar taka á móti nemendum sem eru að hefja skólagöngu, eru að skipta um skóla eða hefja nám sitt hér á landi, samkvæmt móttökuáætlun skóla eða sveitarfélags. Foreldrum skulu á þeim tímamótum veittar upplýsingar um skólagöngu barnsins og skólustarfið almennt og foreldrum með annað móðurmál en íslensku og heyrnarlausum foreldrum greint frá möguleikum á tálkaþjónustu.

Móttökuáætlun vegna nemenda með annað móðurmál en íslensku skal taka mið af bakgrunni þeirra, tungumálafærni og færni á öðrum námssviðum. Tryggja skal að þessir nemendur og foreldrar þeirra fái ráðgjöf og aðgang að upplýsingum um grunnskólustarf.

Nemendur með annað móðurmál en íslensku eiga rétt á kennslu í íslensku sem öðru tungumáli. Með kennslunni er stefnt að virku tvítyngi þessara nemenda og að þeir geti stundað nám í grunnskólum og tekið virkan þátt í íslensku samfélagi. Grunnskólum er heimilt að viðurkenna kunnáttu í móðurmáli nemenda með annað móðurmál en íslensku sem hluta af skyldunámi er komi í stað skyldunáms í erlendu tungumáli.

17. gr.

Nemendur með sérþarfir.

Nemendur eiga rétt á að komið sé til móts við námsþarfir þeirra í almennum grunnskóla án aðgreiningar, án tillits til líkamlegs eða andlegs atgervis.

Nemendur sem eiga erfitt með nám sökum sértækra námsörðugleika, tilfinningalegra eða félagslegra örðugleika og/eða fötlunar, sbr. 2. gr. laga um málefni fatlaðra, nemendur með leshömlun, langveikir nemendur og aðrir nemendur með heilsutengdar sérþarfir eiga rétt á sérstökum stuðningi í námi í samræmi við metnar sérþarfir.

Nemendur sem að mati læknis geta ekki sótt skóla vegna slyss eða langvarandi veikinda eiga rétt til sjúkrakennslu annaðhvort á heimili sínu eða á sjúkrastofnun. Sjúkrakennsla er á ábyrgð viðkomandi sveitarfélags.

Telji foreldrar barns, skólastjórar, kennarar eða aðrir sérfræðingar að það fái ekki notið kennslu við sitt hæfi í almennum grunnskóla geta foreldrar sótt um skólavist fyrir barnið í sérúrræði innan grunnskóla eða í sérskóla.

Ef ekki næst samkomulag milli foreldra og grunnskóla um fyrirkomulag skólavistunar nemanda samkvæmt þessari grein skal skólastjóri taka ákvörðun í málinu. Gilda um þá ákvörðun ákvæði stjórnarsýslulaga. Ákvörðun er kæránleg eftir fyrir mælum 47. gr. laganna.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar og málsmeðferð. Þegar ráðuneytið kveður upp úrskurð í málum sem því berast á grundvelli þessarar greinar er því heimilt að mæla nánar fyrir um fyrirkomulag skólavistunar nemanda og skyldur sveitarfélags í því efni.

V. KAFLI

Foreldrar.

18. gr.

Foreldrar og meðferð upplýsinga.

Foreldrar skulu gæta hagsmuna barna sinna á skólaskyldualdri. Foreldrar eiga rétt á að velja grunnskóla innan sveitarfélags fyrir börn sín, samkvæmt reglum sveitarfélagsins. Jafnframt skulu þeir eiga rétt á upplýsingum um skólastarfið og skólagöngu barna sinna.

Foreldrum er skylt að veita grunnskóla upplýsingar um barn sitt sem kunna að skipta máli fyrir skólastarfið og velferð þess. Um persónuupplýsingar sem þannig er aflað eða fylgt hafa barni úr leikskóla er krafist fullrar þagnarskyldu og málsmeðferðar í samræmi við gildandi lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Foreldrum skal gerð grein fyrir þessum upplýsingum. Meðferð upplýsinga skal vera á hendi skólastjóra eða annarra sérfræðinga á vegum sveitarfélagsins samkvæmt nánari ákvörðun þess. Ráðherra setur reglugerð um meðferð upplýsinga og um rétt foreldra til aðgangs að upplýsingum um börn sín.

Foreldrar skulu hafa samráð við skólann um skólagöngu barna sinna, fylgjast með og styðja við skólagöngu þeirra og námsframvindu og stuðla að því að börnin mæti úthvöldum í skólann og fylgi skólareglum. Þeir skulu fá tækifæri til að taka þátt í námi barnsins, svo og í skólastarfinu almennt.

Eigi í hlut foreldrar sem ekki tala íslensku eða nota táknmál skal skóli leitast við að tryggja túlkun á upplýsingum sem nauðsynlegar eru vegna samskipta foreldra og skóla samkvæmt þessari grein.

19. gr.

Ábyrgð foreldra.

Foreldrar skólaskylds barns bera ábyrgð á að það innritist í skóla þegar það kemst á skólaskyldualdur og sækir skóla. Verði misbrestur á skólasókn skólaskylds barns, án þess að veikindi eða aðrar gildar ástæður hamli, skal skólastjóri leita lausna og taka ákvörðun um úrbætur. Jafnframt skal hann tilkynna barnaverndaryfirvöldum um málið. Skólastjóri skal fara að ákvæðum stjórnarsýslulaga við meðferð málsins. Ákvörðun er kæránleg eftir fyrir mælum 47. gr.

Í úrskurði getur menntamálaráðuneyti lagt fyrir sveitarfélag að tryggja nemanda tiltekin kennsluúræði, þ.m.t. að veita honum aðgang að tilteknum skóla innan sveitarfélagsins.

VI. KAFLI
Skólahúsnæði og aðstaða í grunnskólum.

20. gr.

Skólamannvirkja.

Gerð skólamannvirkja er undirbúin af sveitarstjórn í samráði við skólanefnd og skólaráð. Stofnkostnaður grunnskóla á vegum sveitarfélaga greiðist af viðkomandi sveitarfélagi. Sveitarfélög annast einnig og kosta viðhald skólahúsnæðis og endurnýjun og viðhald búnaðar þess.

Grunnskólahúsnæði og skólalóðir skulu uppfylla þær kröfur sem gerðar eru í lögum þessum, lögum um vinnuvernd og aðalnámskrá grunnskóla. Húsnæði og allur aðbúnaður skal taka mið af því að tryggja öryggi og vellíðan nemenda, svo sem hvað varðar hentugan húsbúnað, hljóðvist, lýsingu og loftræstingu.

Við hönnun, byggingu og endurnýjun skólahúsnæðis skulu sveitarfélög hafa samráð við hagsmunaaðila skólasamfélagsins og aðila í grenndarsamfélagi við hönnun grunnskólahúsnæðis.

Ráðherra setur reglugerð um húsnæði og búnað grunnskóla í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga þar sem nánar skal kveðið á um aðstöðu, búnað, slysavarnir og öryggismál í grunnskólahúsnæði og á skólalóðum.

21. gr.

Umsjón skólamannvirkja.

Skólastjóri skal sjá um daglega umsjón skólamannvirkja samkvæmt nánari ákvörðun sveitarstjórnar.

Sveitarstjórn getur í samráði við skólastjóra ráðstafað skólahúsnæði öllu eða hluta þess til annarrar starfsemi svo fremi sem það raskar ekki lögbundinni notkun húsnæðisins.

22. gr.

Skólaakstur.

Sveitarfélög bera ábyrgð á skipulagi skólaaksturs þar sem hann á við og standa straum af kostnaðinum. Ráðherra setur nánari reglur um tilhögun skólaaksturs í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Skólaakstur skal vera nemendum að kostnaðarlausu.

23. gr.

Skólamálsverðir.

Í grunnskóla skulu nemendur eiga kost á málsverði á skólatíma í samræmi við opinber manneldismarkmið. Sveitarfélögum er heimilt að taka gjald fyrir skólamáltíðir samkvæmt sérstakri gjaldskrá sem þau setja.

Gjaldskrárákvarðanir samkvæmt þessari grein eru kærnanlegar eftir fyrirmælum 47. gr.

VII. KAFLI

Inntak náms, námsskipan, námsframboð, námsmat og starfstími.

24. gr.

Aðalnámskrá.

Ráðherra setur grunnskólum aðalnámskrá sem er endurskoðuð reglulega. Í henni er m.a. kveðið nánar á um uppeldishlutverk grunnskólans og meginstefnu í kennslu og kennslu-

skipan í samræmi við hlutverk grunnskólans, sbr. 2. gr. Í aðalnámskrá skal m.a. leggja áherslu á:

- a. sjálfsvitund, siðgæðisvitund, félagsvitund og vitund nemenda um borgaralega ábyrgð og skyldur,
- b. líkamlega og andlega velferð, heilbrigða lífshætti og ábyrga umgengni við líf og umhverfi,
- c. þjálfun í íslensku í öllu námi,
- d. leikræna og listræna tjáningu,
- e. hæfni nemenda til að skilja orsakasamhengi og draga rökréttar ályktanir,
- f. skilning og frjótt og skapandi starf, nýsköpun og frumkvöðlanám,
- g. jafnvægi milli bóklegs og verklegs náms,
- h. leik barna sem náms- og þroskaleið,
- i. nám sem nýtist nemendum í daglegu lífi og við frekara nám og starf,
- j. undirbúning beggja kynja jafnt undir virka þátttöku í samfélaginu, fjölskyldulífi og atvinnulífi,
- k. margvíslegar leiðir við öflun þekkingar með notkun tæknimiðla, upplýsingatækni og safna- og heimildavinnu,
- l. náms- og starfsfræðslu og kynningu á atvinnulífi og námsleiðum til undirbúnings náms- og starfsvali.

Í aðalnámskrá og við skipulagningu náms og kennslu og við gerð og val námsgagna skal þess sérstaklega gætt að allir nemendur fái jöfn tækifæri til náms og eigi þess kost að velja sér viðfangsefni og nálgun í eigin námi.

Markmið náms og kennslu og starfshættir grunnskóla skulu vera þannig að komið sé í veg fyrir mismunun vegna uppruna, kyns, kynhneigðar, búsetu, stéttar, trúarbragða, heilsufars, fötlunar eða stöðu að öðru leyti.

Í öllu skólastarfi skal stuðla að heilbrigðum lífsháttum og taka mið af persónugerð, þroska, hæfileikum, getu og áhugasviðum hvers og eins.

25. gr.

Markmið náms.

Í aðalnámskrá skal kveðið á um meginmarkmið náms og kennslu, uppbyggingu og skipan náms, svo og hlutfallslega skiptingu tíma milli námssviða og námsgreina í grunnskóla. Þess skal gætt að námið verði sem heildstæðast, en hver grunnskóli ákveði hvort námsgreinar og námssvið eru kennd aðgreind eða samþætt. Í aðalnámskrá skal skilgreina þekkingar- og hæfniþætti á hverju námssviði. Nemendur skulu eiga þess kost að uppfylla námsmarkmið einstakra námsgreina og námssviða með mismunandi hætti. Í aðalnámskrá skal setja árangursviðmið um það hvenær nemandi telst hafa lokið einstökum námsgreinum eða námssviðum. Einnig skal setja viðmið vegna nemenda sem ljúka grunnskólanámi á skemmri tíma en tíu árum. Í aðalnámskrá skal gera grein fyrir samstarfi grunnskóla við leikskóla og framhaldsskóla og hvernig skuli staðið að aðlögun og flutningi milli skólastiga.

Í aðalnámskrá skal setja ákvæði um inntak og skipulag náms í íslensku, íslensku sem öðru tungumáli eða íslensku táknmáli, stærðfræði, ensku, dönsku eða öðru Norðurlandamáli, list- og verkgreinum, náttúrugreinum, skólaíþróttum, samfélagsgreinum, lífsleikni og upplýsinga- og tæknimennt.

26. gr.

Val í námi.

Frá upphafi grunnskóla skulu nemendur eiga val í námi sínu, svo sem um viðfangsefni, námsaðferðir og námsgreinar, í samræmi við viðmið í aðalnámskrá grunnskóla og skipulag skóla. Markmiðið með því er að gera nemendur ábyrga fyrir eigin námi og skapa sveigjanleika í skólastarfi. Hluti náms getur einnig verið fjarnám og netnám.

Í 8., 9. og 10. bekk eiga nemendur kost á vali um námsgreinar og námssvið í um þriðjungj námstímans.

Heimilt er að meta skipulagt nám sem stundað er utan grunnskóla, t.d. við tónlistarskóla, sem hluta af grunnskólanámi, samkvæmt nánari úrfærslu í aðalnámskrá grunnskóla. Stundi nemandi slíkt nám er viðkomandi sveitarstjórn ekki skylt að standa straum af kostnaði sem af því leiðir þótt námið njóti viðurkenningar í stað skyldunáms. Jafnframt er heimilt að meta tímabundna þátttöku í atvinnulífi, félagslífi, íþróttum eða skipulögðu sjálfböðastarfi sem nám, enda falli það að markmiðum skólastarfs.

Grunnskólanemendur eiga rétt á að stunda nám í einstökum námsgreinum á framhaldsskólastigi meðan þeir eru í grunnskóla enda hafi þeir sýnt fullnægjandi færni. Skólastjóri í grunnskóla veitir nemanda heimild til slíks náms utan skólans samkvæmt viðmiðum sem sett skulu í aðalnámskrá. Ákvörðun skólastjóra samkvæmt þessari málsgrein lýtur ákvæðum stjórnisýslulaga.

Heimilt er að kæra synjun um mat á námi eða beitingu heimildar samkvæmt þessari grein eftir fyrirmælum 47. gr. Í úrskurði getur menntamálaráðuneyti lagt fyrir skólastjóra grunnskóla að veita nemanda heimild til náms á framhaldsskólastigi skv. 4. mgr.

27. gr.

Námsmat.

Mat á árangri og framförum nemenda er reglubundinn þáttur í skólastarfi. Tilgangur þess er að fylgjast með því hvernig nemendum tekst að mæta markmiðum aðalnámskrár og ná námsmarkmiðum sínum, örva nemendur til framfara og meta hverjir þurfa á sérstakri aðstoð að halda. Nánari ákvæði um námsmat skulu sett í aðalnámskrá grunnskóla.

Óheimilt er að veita upplýsingar um vitnisburði einstakra nemenda öðrum en þeim sjálfum og foreldrum þeirra. Þó er heimilt að veita þessar upplýsingar vegna flutnings nemenda milli skóla og innritunar í framhaldsskóla, enda sé krafist fullrar þagnarskyldu og málsmeðferðar í samræmi við gildandi lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Nemendur og foreldrar þeirra eiga rétt á að skoða metnar prófurlausnir. Þeir eiga jafnframt rétt á munnlegum skýringum á námsmati og að niðurstaða námsmats sæti endurskoðun innan grunnskólans. Slík endurskoðun telst ekki ígildi stjórnisýslukæru í skilningi stjórnisýslulaga.

Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð um meðferð niðurstöðu námsmats í grunnskólum og miðlun upplýsinga um námsmat vegna flutnings nemenda milli skóla og innritunar í framhaldsskóla og um rétt foreldra til þess að fá vitneskju um slíkar upplýsingar.

28. gr.

Starfstími.

Starfstími nemenda í grunnskóla skal á hverju skólaári vera að lágmarki níu mánuðir. Skóladagar nemenda skulu eigi vera færri en 180. Skipting milli kennsludaga og annarra skóladaga nemenda er á ábyrgð skólastjóra að höfðu samráði við skólaráð og að fenginni staðfestingu skólanefndar.

Vikulegur kennslutími hvers nemanda í grunnskóla skal að lágmarki vera:

- a. 1.200 mínútur í 1.–4. bekk,
- b. 1.400 mínútur í 5.–7. bekk,
- c. 1.480 mínútur í 8.–10. bekk.

Skólastjóri ákveður nánari útfærslu vikulegs kennslutíma í samráði við skólaráð. Við ákvörðun daglegs og vikulegs starfstíma nemenda í grunnskóla skal þess gætt að hann sé samfelldur með eðlilegum hléum og fari ekki fram yfir hæfilegt vinnuálag miðað við aldur nemenda og þroska.

Heimilt er að víkja frá vikulegum lágmarkskennslutíma skv. 1. mgr. tímabundið, en nemendum skal þá tryggð viðbótarkennsla sem nemur frávikinu innan sama skólaárs.

29. gr.

Skólanámskrá og starfsáætlun.

Í hverjum grunnskóla skal gefa út skólanámskrá og starfsáætlun og er skólastjóri ábyrgur fyrir gerð þeirra. Skólanámskrá er nánari útfærsla á aðalnámskrá grunnskóla um markmið, inntak náms og námsmat, starfshætti og mat á árangri og gæðum skólastarfs. Skólanámskrá tekur mið af sérstöðu grunnskóla og aðstæðum og skal endurskoða reglulega.

Í árlegri starfsáætlun er m.a. gerð grein fyrir skóladagatali, þ.m.t. lengd jólaleyfis, páska-leyfis og annarra vetrarleyfa, starfsáætlun nemenda, skólareglum, stoðþjónustu, félagslífi og öðru því sem varðar starfsemi skólans ár hvert. Starfsáætlun skóla skal árlega lögð fyrir nemendafélag til umsagnar og fyrir skólanefnd til staðfestingar sem staðfestir gildistöku hennar þegar ljóst er að hún hafi verið unnin í samræmi við lög, reglugerðir, aðalnámskrá, kjarasamninga og ákvarðanir sveitarstjórnar um fyrirkomulag skólalahalds.

Skólastjóri er ábyrgur fyrir útfærslu þessara ákvæða og einnig fyrir umfjöllun í skólanum og í skólaráði og að gera skólanefnd grein fyrir því með hvaða hætti áætlanir hafi staðist. Starfsáætlun og skólanámskrá skulu vera aðgengilegar öllum aðilum skólasamfélagsins.

30. gr.

Skólareglur.

Í hverjum grunnskóla skal setja skólareglur. Í skólareglum skal m.a. kveðið á um almenna umgengni, samskipti, stundvísi, ástundun náms og heilbrigðar lífsvenjur. Í reglunum skal koma fram hvernig skólinn hyggst bregðast við brotum á þeim.

Skólastjóri er ábyrgur fyrir gerð skólareglna og kynningu þeirra og skulu þær unnar í samráði við skólaráð og fulltrúa nemenda í skólaráði.

31. gr.

Kostnaður í skyldunámi.

Kennsla í skyldunámi í opinberum grunnskólum skal veitt nemendum að kostnaðarlausu og er óheimilt að krefja nemendur eða foreldra þeirra um greiðslu fyrir kennslu, þjónustu, námsgögn eða annað efni sem nemendum er gert skylt að nota í námi sínu og samrýmist ákvæðum laga þessara og aðalnámskrá. Sama á við um nám grunnskólanemenda í framhaldsskólaáföngum, enda sé námið skilgreint sem hluti náms í grunnskóla. Þó er opinberum aðilum ekki skylt að leggja nemendum til gögn til persónulegra nota, svo sem ritföng og pappír.

Nú stundar grunnskólanemandi nám í framhaldsskóla sem skilgreint er sem hluti náms í grunnskóla, og fer þá um kostnað vegna kennslu á framhaldsskólastigi eftir ákvæðum laga um framhaldsskóla. Sveitarfélög greiða þá kostnað vegna námsgagna og innritunar og eftir

atvikum efnisgjald. Um nánari framkvæmd og fyrirkomulag skal samið milli hlutaðeigandi grunn- og framhaldsskóla.

Menntamálaráðuneyti er skylt að leggja grunnskólum til námsgögn í samræmi við meginmarkmið náms og kennslu á grunnskólastigi samkvæmt aðalnámskrá.

Óheimilt er að taka gjald af nemendum vegna ferðalaga sem flokkast undir vettvangsnám eða eru að öðru leyti hluti af skyldunámi nemenda. Þó er heimilt að taka gjald fyrir uppihald í námsferðum nemenda, að höfðu samráði við foreldra.

Gjaldskrárákvarðanir samkvæmt þessari grein eru kæránlegar samkvæmt fyrirmælum 47. gr.

32. gr.

Lok grunnskóla.

Er grunnskólanámi lýkur skal nemandi fá skírteini er votti að hann hafi lokið námi samkvæmt lögum þessum. Í skírteini skal skrá vitnisburð nemanda á lokaári í grunnskóla í því námi er hann lagði stund á.

Skólastjóri metur hvort nemandi hafi lokið grunnskólanámi og ber ábyrgð á útskrift hans úr grunnskóla. Heimilt er að útskrifa nemanda úr grunnskóla áður en tíu ára skyldunámi er lokið, enda uppfylli nemandi námskröfur grunnskóla í samræmi við lokamarkmið aðalnámskrár. Í aðalnámskrá grunnskóla skal nánar kveðið á um útfærslu þessarar greinar. Ákvörðun skólastjóra í þessu efni lýtur ákvæðum stjórnisýslulaga. Foreldri getur kært synjun um útskrift úr grunnskóla samkvæmt þessari grein eftir fyrirmælum 47. gr.

33. gr.

Tómstundastarf og lengd viðvera.

Í öllum grunnskólum skal nemendum gefinn kostur á að taka þátt í tómstunda- og félagsstarfi. Tómstunda- og félagsstarf getur bæði verið liður í daglegu starfi og utan venjulegs skólatíma. Sveitarstjórn getur enn fremur boðið grunnskólanemendum lengda viðveru utan daglegs kennslutíma.

Sveitarfélögum er heimilt að taka gjald fyrir lengda viðveru utan daglegs kennslutíma og tómstundastarf samkvæmt sérstakri gjaldskrá sem þau setja. Gjaldskrárákvarðanir samkvæmt þessari grein eru kæránlegar samkvæmt fyrirmælum 47. gr.

34. gr.

Sprotasjóður skóla.

Sprotasjóður skal styðja við þróun og nýjungar í skólastarfi í samræmi við stefnu stjórnvalda og aðalnámskrá. Til sjóðsins renna fjármunir sem veittir eru á fjárlögum hverju sinni. Menntamálaráðuneyti hefur umsjón með sjóðnum og setur reglugerð um styrkveitingar. Sjóðurinn er sameiginlegur fyrir leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla.

Í reglugerð er heimilt fela stofnun á vegum ráðuneytisins eða öðrum þar til bærum aðila umsjón með sjóðnum og annast úthlutanir úr honum.

VIII. KAFLI

Mat og eftirlit með gæðum grunnskólastarfs.

35. gr.

Markmið.

Markmið mats og eftirlits með gæðum starfs í grunnskólum er að:

- a. veita upplýsingar um skólastarf, árangur þess og þróun til fræðsluyfirvalda, starfslíðs skóla, viðtökuskóla, foreldra og nemenda,
- b. tryggja að starfsemi skóla sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og aðalnámskrár grunnskóla,
- c. auka gæði náms og skólastarfs og stuðla að umbótum,
- d. tryggja að réttindi nemenda séu virt og að þeir fái þá þjónustu sem þeir eiga rétt á samkvæmt lögum.

36. gr.

Innra mat.

Hver grunnskóli metur með kerfisbundnum hætti árangur og gæði skólastarfs á grundvelli 35. gr. með virkri þátttöku starfsmanna, nemenda og foreldra eftir því sem við á.

Grunnskóli birtir opinberlega upplýsingar um innra mat sitt, tengsl þess við skólanámskrá og áætlanir um umbætur.

37. gr.

Ytra mat sveitarfélaga.

Sveitarfélög sinna mati og eftirliti með gæðum skólastarfs, sbr. 5. og 6. gr., og láta árlega ráðuneyti í té upplýsingar um framkvæmd skólahalds, innra mat skóla, framgang skólafnfu sinnar og áætlanir um umbætur.

Sveitarfélög skulu leitast við að fylgja eftir innra og ytra mati þannig að slíkt mat leiði til umbóta í skólastarfi.

38. gr.

Ytra mat menntamálaráðuneytis.

Menntamálaráðuneyti annast greiningu og miðlun upplýsinga um skólahald í grunnskólum á grundvelli upplýsinga frá sveitarfélögum skv. 37. gr. og með sjálfstæðri gagnaöflun.

Menntamálaráðuneyti gerir áætlun til þriggja ára um kannanir og úttektir sem miða að því að veita upplýsingar um framkvæmd laga þessara og aðalnámskrár grunnskóla og aðra þætti skólastarfs. Menntamálaráðuneyti skipuleggur einnig þátttöku í alþjóðlegum mennta- og samanburðarrannsóknum.

Ráðherra setur reglugerð um innra og ytra mat og upplýsingaskyldu sveitarfélaga að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

39. gr.

Samræmt námsmat.

Menntamálaráðuneyti stendur fyrir samræmdu námsmati í grunnskólum, leggur grunnskólum í því skyni til samræmd könnunarpróf og annast framkvæmd samræmds námsmats.

Samræmd könnunarpróf í íslensku og stærðfræði skulu lögð fyrir alla nemendur í 4. og 7. bekk grunnskóla. Nemendur í fyrri hluta 10. bekkjar skulu þreyta samræmd könnunarpróf í íslensku, stærðfræði og ensku. Önnur próf skal halda samkvæmt ákvörðun ráðherra.

Skólastjóra er heimilt ef gildar ástæður mæla með því og samþykki foreldra liggur fyrir að veita nemendum undanþágu frá því að þreyta könnunarpróf í einstökum prófgreinum 4., 7. og 10. bekkjar.

Námsmatsstofnun eða annar til þess bær aðili, sem ráðherra ákveður, hefur umsjón með gerð og framkvæmd samræmds námsmats og prófa samkvæmt grein þessari. Ráðherra setur

í reglugerð nánari ákvæði um fyrirkomulag og framkvæmd samræmds námsmats, prófa og rannsóknna í grunnskólum og undanþágur nemenda frá samræmdu námsmati, samkvæmt þessari grein.

IX. KAFLI

Sérfræðiþjónusta og stoðkerfi grunnskóla.

40. gr.

Skipulag og framkvæmd sérfræðiþjónustu.

Sveitarfélög skulu tryggja að sérfræðiþjónusta sé veitt í grunnskólum, ákveða fyrirkomulag hennar og stuðla að því að hún fari fram innan grunnskóla. Í sérfræðiþjónustu felst annars vegar stuðningur við nemendur og fjölskyldur þeirra og hins vegar stuðningur við starfsemi grunnskóla og starfsfólk þeirra.

Í grunnskólum skal frá upphafi skólagöngu nemenda unnið að forvarnastarfi með skimunum og athugunum á nemendum til að tryggja þeim kennslu og námsaðstoð við hæfi. Auk þess skal fara fram greining á nemendum sem eiga í sálrænum eða félagslegum erfiðleikum sem hafa áhrif á nám þeirra. Allar athuganir á vegum skóla sem varða einstaka nemendur skulu gerðar í samráði við og með samþykki foreldra og óheimilt er að taka gjald fyrir slíkar athuganir. Greina skal foreldrum frá niðurstöðum slíkra athugana.

Foreldrar nemenda geta óskað eftir greiningu samkvæmt þessari grein, auk þess sem skólastjóri, kennarar eða starfsmenn heilsugæslu geta lagt fram ósk um greiningu í samráði við og með samþykki þeirra. Sérfræðiþjónusta sér um að greining fari fram, skilar tillögu til skólastjóra um hvernig við skuli bregðast, fylgist með úrbótum og metur árangur.

Skólastjóri skal samræma innan hvers skóla störf þeirra sem sjá um málefni einstakra nemenda er lúta að sérfræðiþjónustu, námsráðgjöf og skólaheilsugæslu með stofnun nemendaverndarráðs. Jafnframt skal stuðla að samráði við félagsþjónustu sveitarfélags vegna málefna einstakra nemenda eftir því sem þurfa þykir.

Sveitarfélög sem reka grunnskóla skulu hafa frumkvæði að samstarfi sérfræðiþjónustu, félagsþjónustu og heilbrigðisþjónustu innan sveitarfélagsins vegna nemenda með sérþarfir og langvinn veikindi. Sveitarfélög skulu einnig hafa frumkvæði að samstarfi sérfræðiþjónustu við aðila sem annast sérhæfð greiningar- og meðferðarúrræði á vegum ríkisins vegna einstakra nemenda.

Við framkvæmd sérfræðiþjónustu skulu sveitarfélög leggja áherslu á góð tengsl leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla með samfelli í skólastarfi að leiðarljósi.

Ráðherra setur reglugerð um sérfræðiþjónustu og starfsemi nemendaverndarráða í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Sé foreldri synjað um beiðni um greiningu skv. 3. mgr. verður sú ákvörðun kærð samkvæmt fyrirmælum 47. gr. Ráðuneytið getur í úrskurði mælt fyrir um að tilteknum nemanda skuli veitt greining í samræmi við ákvæði þessarar greinar.

41. gr.

Skólaheilsugæsla.

Um skólaheilsugæslu í grunnskólum fer eftir gildandi lögum um heilbrigðisþjónustu. Um skipulag og fyrirkomulag skólaheilsugæslu í grunnskóla skal haft samráð við skólanefnd og skólastjóra.

Skólastjóra ber að fylgjast með því að nemendur njóti skólaheilsugæslu í skólanum í samræmi við þá tilhögun sem ákveðin hefur verið skv. 1. mgr.

Sveitarfélög greiða stofnkostnað húsnæðis í skólum sem ætlað er fyrir skólaheilsugæslu og annast rekstur þess. Laun starfsmanna við skólaheilsugæslu og sérgreindur kostnaður við þessa starfsemi greiðist sem annar kostnaður við rekstur almennrar heilsugæslu á heilsugæslustöð og fer um ráðningu starfsmanna með sama hætti.

42. gr.

Sérúrræði.

Sveitarfélög geta beitt sér fyrir sérúrræðum innan grunnskóla eða stofnað til reksturs sérskóla þegar almennt nám og kennsluhættir hæfa ekki þörfum eða hag nemenda. Slíkum úrræðum er ætlað að veita nemendum sérhæft umhverfi til náms í lengri eða skemmri tíma þar sem jafnframt skal lögð áhersla á að veita starfsfólki almennra grunnskóla stuðning og kennslufræðilega ráðgjöf.

X. KAFLI

Viðurkenning grunnskóla, samrekstur og heimakennsla.

43. gr.

Viðurkenning grunnskóla sem reknir er af öðrum en sveitarfélögum.

Ráðherra er heimilt að viðurkenna grunnskóla eða hluta grunnskóla, sbr. 1. gr., sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum í formi sjálfseignarstofnunar eða hlutafélags eða samkvæmt öðru viðurkenndu rekstrarformi, enda liggi fyrir samþykki sveitarfélags um stofnun skólans. Heimilt er að binda samþykki sveitarfélags við ákveðinn hámarksfjölda nemenda. Um slíka grunnskóla gilda sömu lög og reglur og um grunnskóla skv. 1. gr., eftir því sem við á. Þar á meðal skal af hálfu viðkomandi skóla fylgt ákvæðum stjórnarsýslulaga við töku ákvarðana sem kæránlegar eru skv. 47. gr. Það á þó ekki við um ákvarðanir um gjaldtöku.

Grunnskólar sem hljóta viðurkenningu skv. 1. mgr. eiga rétt á framlagi úr sveitarsjóði til starfsemi sinnar vegna nemenda sem hafa lögheimili í því sveitarfélagi sem skólinn starfar í. Skal framlagið nema að lágmarki 75% af vagnu meðaltali heildarrekstrarkostnaðar allra grunnskóla sem reknir eru af sveitarfélögum í landinu á hvern nemanda samkvæmt árlegum útreikningi Hagstofu Íslands. Gildir þetta hlutfall fyrir skóla með allt að 200 nemendur, en framlagið skal vera að lágmarki 70% fyrir hvern nemanda umfram þann fjölda. Útreikningur Hagstofu Íslands á kostnaði samkvæmt þessari málsgrein skal taka mið af verðlagsbreytingum.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um framkvæmd þessarar greinar í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og Hagstofu Íslands. Í reglugerð skal m.a. kveðið nánar á um skilyrði fyrir viðurkenningu, hvernig staðið verði að veitingu hennar, upplýsingagjöf til sveitarfélaga og ráðuneytis, eftirlit með starfsemi og afturköllun viðurkenningar.

44. gr.

Þróunarskólar.

Ráðherra getur veitt sveitarfélögum og sjálfstætt reknur grunnskólum heimild til að reka þróunarskóla eða gera tilraunir með ákveðna þætti skólastarfs með undanþágu frá ákvæðum laga þessara, reglugerða settra á grundvelli þeirra og aðalnámskrár grunnskóla. Slíkum tilraunum skulu ávallt sett eðlileg tímamörk og kveðið á um úttekt að tilraun lokinni.

Heimilt er að styrkja þróunarskóla og sérstakar nýjungar eftir því sem fjárlög heimila hverju sinni.

45. gr.

Samrekstur.

Sveitarfélögum, tveimur eða fleiri, er heimilt að hafa með sér samvinnu um rekstur grunnskóla, sbr. VIII. kafli sveitarstjórnarlaga. Í samningi sveitarfélaga skal kveðið á um hvernig fari með hlutverk skólanefndar skv. 6. gr. Velji sveitarfélög að reka saman grunnskóla í formi byggðasamlags, sbr. 82. gr. sveitarstjórnarlaga, fer stjórn byggðasamlags með verkefni skólanefndar nema stofnuð sé sérstök nefnd til að fara með það hlutverk á vegum byggðasamlagsins. Ákvæði um slíkt fyrirkomulag skulu sett í samning um stofnun byggðasamlagsins.

Hafi sveitarfélög með sér samstarf um skólahald á grunnskólastigi með þeim hætti að börn úr tilteknu sveitarfélagi sækji skóla sem rekinn er af öðru sveitarfélagi fer um samninga milli sveitarfélaga eftir 5. gr. Sæki umtalsverður hluti barna úr sveitarfélagi skóla í öðru sveitarfélagi á þeim grundvelli er viðkomandi sveitarfélögum heimilt að kveða svo á í samþykktum um stjórn sveitarfélaganna að í skólanefnd viðtökusveitarfélags eigi sæti, með málfrelsi og tillögurétt, fulltrúi sem kjörinn er af sveitarstjórn þess sveitarfélags sem umrædd börn eiga lögheimili í.

Sveitarfélögum er heimilt að reka saman grunnskóla, leikskóla og tónlistarskóla undir stjórn eins skólastjóra að fenginni umsögn skólanefnda. Skal stjórnandi slíkrar stofnunar hafa leyfisbréf til kennslu á leik- og/eða grunnskólastigi. Ákvæði þetta gildir einnig um skóla sem reknir eru á grundvelli 1. mgr. Hinn samreki skóli starfar að öðru leyti samkvæmt lögum um viðkomandi skólastig.

46. gr.

Undanþágur.

Ráðherra er heimilt að viðurkenna grunnskóla eða námsbraut innan almenns grunnskóla sem starfar samkvæmt viðurkenndri erlendri eða alþjóðlegri námskrá og námsskipan.

Foreldrar, sem óska eftir undanþágu frá 3. gr. til að geta kennt börnum sínum heima, að hluta eða öllu leyti, skulu sækja um slíka heimild til síns sveitarfélags. Skólastjóri getur veitt undanþágu að höfðu samráði við skólanefnd og sérfræðiþjónustu. Börn sem hljóta heimakennslu eru undanþegin skólaskyldu skv. 3. gr., en skulu lúta eftirliti og reglulegu mati og þreyta könnunarpróf samkvæmt lögum þessum.

Ákvörðun sveitarstjórnar skv. 2. mgr. er kæraneleg eftir fyrirmælum 47. gr. Menntamálaráðuneytið getur í úrskurði sínum lagt fyrir sveitarfélag að veita foreldrum barns heimild skv. 2. mgr.

Ráðherra setur reglugerð um skilyrði til heimakennslu á grunnskólastigi. Sveitarfélög skulu tilkynna ráðuneytinu um veitingu heimildar samkvæmt þessari grein.

XI. KAFLI

Meðferð ágreiningsmála.

47. gr.

Kæruheimild.

Ákvarðanir um rétt og skyldu einstakra nemenda sem teknar eru í grunnskólum á grundvelli 4. mgr. 5. gr., 4. mgr. 14. gr., 3. og 4. mgr. 15. gr., 4. mgr. 17. gr., 1. mgr. 19. gr., 1. mgr. 23. gr., 4. mgr. 26. gr., 4. mgr. 31. gr., 2. mgr. 32. gr., 2. mgr. 33. gr., 3. mgr. 40. gr. og 2. mgr. 46. gr. eru kæranelegar til ráðherra. Um meðferð kærumála fer að ákvæðum stjórn-sýslulaga.

Sveitarstjórn getur ákveðið í samþykkt um stjórn og stjórnýslu sveitarfélagsins að áður en hægt er að kæra ákvörðun skv. 1. mgr. skuli fyrst beina kæru til skólanefndar eða annars tiltekins aðila innan stjórnýslu sveitarfélagsins. Sé heimild þessari beitt skal sveitarstjórn ákveða hvort þessi kæruréttur eigi við um hluta ákvarðana skv. 1. mgr. eða um þær allar, og þá skal jafnframt tekin afstaða til þess í samþykkt hvort slíkar ákvarðanir sem teknar eru af hálfu sjálfstætt rekinna grunnskóla í sveitarfélagi, sbr. 43. gr., skuli kærnanlegar með sama hætti. Um málsmeðferð á kærustigi innan sveitarfélags fer að ákvæðum stjórnýslulaga.

XII. KAFLI

Gildistaka.

48. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2008. Jafnframt falla úr gildi lög nr. 66/1995, um grunnskóla.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Grunnskólar sem þegar eru starfandi á grundvelli 56. gr. laga nr. 66/1995, um grunnskóla, sbr. 22. gr. laga nr. 98/2006, eiga rétt á framlagi úr sveitarsjóði samkvæmt lögum þessum án sérstakrar viðurkenningar ráðherra. Sveitarfélagi er þó heimilt að takmarka framlag úr sveitarsjóði við hámarksfjölda nemenda.

Eignarhlutur ríkisins í skólahúsnæði grunnskóla, sem var í eigu ríkisins í heild eða hluta, skal afskrifaður í 15 jöfnum áföngum á árunum 1996–2010 og eignfærður hjá þeim sveitarfélögum sem bera ábyrgð á rekstri skóla og annast viðhald skólahúsnæðis. Sé húsnæði, sem áður var nýtt í tengslum við skólastarf, ekki lengur nýtt í slíku skyni skal eignarhlutur ríkisins vera óskertur.

II.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. 12. gr. er heimilt að ákveða að framlög vegna námsleyfa kennara og skólastjórnenda renni í sérstakan sjóð sem sveitarfélög og viðsemjendur þeirra hafa samið um í kjarasamningum. Jafnframt má ákveða að fjármunir sem ákveðnir eru í fjárlögum til símenntunar kennara og skólastjóra verði ráðstafað með sama hætti.

Nú hafa sveitarfélög og viðsemjendur þeirra komið á fót sjóði, sbr. 1. mgr., og skal ráðherra þá birta auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda um að hann komi í stað sjóðs skv. 3. mgr. 12. gr. laga þessara.

III.

Reglugerðir, auglýsingar og önnur fyrirmæli sett samkvæmt lögum nr. 66/1995, með síðari breytingum, skulu halda gildi sínu að svo miklu leyti sem þau stangast ekki á við lög þessi þar til nýjar reglugerðir, auglýsingar eða önnur fyrirmæli hafa öðlast gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Inngangur.

Frumvarp til laga um grunnskóla, sem nú er lagt fram á Alþingi á 135. löggjafarþingi, er grundvallað á því meginsjónarmiði að börnum á skólaskyldualdri séu búnar kjöraðstæður til náms og þroska. Grunnskólar komi til móts við ólíkar þarfir barna og ábyrgð allra er að grunnskólastarfi koma sé skýr. Sköpuð séu skilyrði til að mæta kröfum um þekkingu og færni nemenda svo að menntun þeirra standist alþjóðlegan samanburð. Í frumvarpinu er lögð

áhersla á velferð barna og virkari þátttöku þeirra og foreldra í skólastarfi. Horft er til reynslunnar af flutningi grunnskóla til sveitarfélaga árið 1996 og leitast er við að styrkja enn frekar forræði og ábyrgð sveitarfélaga á rekstri skóla jafnframt því sem sjálfstæði grunnskóla er undirstrikað.

Samhliða frumvarpi þessu eru lögð fram á Alþingi frumvörp til laga um leik- og framhaldsskóla. Við gerð þessara frumvarpa hefur verið leitast við að horfa til þessara þriggja skólastiga sem heildar, auka samræmi og skapa svigrúm jafnt innan sem milli skólastiganna til þess að mæta breytilegum þörfum skólabarna. Er það í samræmi við samkomulag menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands um skólastarf og skólaumbætur sem gert var í byrjun árs 2006. Stefnumið samkomulags þessa var betri menntun og betri námsárangri íslenskra skólabarna.

Frumvarpið byggist á vinnu nefndar sem skipuð var af menntamálaráðherra 13. mars 2006 til þess að gera tillögu að heildarendurskoðun laga um grunnskóla, nr. 66/1995, með síðari breytingum. Við endurskoðun grunnskólalaga var nefndinni ætlað samkvæmt skipunarbréfi að hafa m.a. hliðsjón af eftirfarandi:

- breytingum sem gerðar hafa verið á lögum nr. 66/1995, um grunnskóla,
- reynslu af flutningi grunnskólans til sveitarfélaga árið 1996,
- áformum um breytta námsskipan á framhaldsskólastigi,
- að auka samfellu og sveigjanleika í skólastarfi.

Þá var í skipunarbréfinu einnig lögð áhersla á að nefndin hefði víðtækt samstarf við ýmsa hagsmunaaðila við endurskoðun laganna.

Í nefndinni sátu Guðrún Ebba Ólafsdóttir, formaður, og Gunnar Einarsson, bæði skipuð án tilnefningar, Gerður G. Óskarsdóttir og Jón Kr. Sólnes, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Unnar Þór Böðvarsson og Þórður Árni Hjaltsted, tilnefndir af Kennarasambandi Íslands, og María Kristín Gylfadóttir, tilnefnd af Heimili og skóla. Með nefndinni unnu starfsmenn menntamálaráðuneytis, þau Guðni Olgeirsson sérfræðingur, sem var starfsmaður nefndarinnar, og Helga Þórisdóttir lögfræðingur.

Nefndin skilaði menntamálaráðherra áfangaskýrslu í október 2006. Skýrslan var birt á heimasíðu ráðuneytisins ásamt ýmsum gögnum er tengdust störfum nefndarinnar, m.a. erindum og umræður þátttakenda á málþingi sem nefndin stóð fyrir 25. nóvember 2006 og skýrslu frá kynnisferð nefndarinnar til Danmerkur, Noregs og Írlands í október 2006. Með hliðsjón af skipunarbréfi sínu efndi nefndin til mjög víðtæks samráðs við hagsmunaaðila og fjölmargir voru boðaðir á fund nefndarinnar þar sem þeim gafst kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Nefndin hélt fundi um land allt með hagsmunaaðilum og auglýsti einnig eftir athugasemdum frá almenningi. Bárust margar ábendingar sem allar voru teknar voru til skoðunar. Sjá nánar um starf nefndarinnar í fylgiskjali I.

Meginatriði frumvarpsins.

Árin sem barn stundar nám í grunnskóla eru mikilvæg mótunarskeið þess sem einstaklings og þjóðfélagsþegns. Í grunnskóla er lögð undirstaða að þátttöku einstaklinga í lýðræðis-þjóðfélagi og þau manngildi ræktuð sem styðja eiga þroska hans. Skólanum er ætlað að gefa nemendum tækifæri til að virkja sköpunarkraft sinn og tileinka sér þekkingu og færni sem undirbýr þá fyrir nám á efri skólastigum og ævilangt. Þáttur foreldra í að skapa barninu haggfelldar aðstæður til náms og þroska er afar mikilvægur og lögð er áhersla á að styrkja hann með tengslum foreldra við grunnskóla.

Frá því að rekstur grunnskóla var færður til sveitarfélaga árið 1996 hefur starfstími grunnskóla verið lengdur umtalsvert. Samhliða hafa með nýrri aðalnámskrá verið sköpuð skilyrði til að gera auknar kröfur í tilteknum námsgreinum í grunnskóla. Með breytingum á lögum um grunnskóla í janúar 2007 og með nýrri aðalnámskrá sem tók gildi í ágúst sama ár er grunnskólum gefið aukið svigrúm til þess að koma til móts við þessar kröfur. Í frumvarpi þessu felast ekki grundvallarbreytingar á skipan grunnskóla en leitast er við að treysta undirstöður skólustarfsins með árangur, velferð og þarfir nemenda að leiðarljósi.

Frumvarpið miðar að eftirfarandi:

- að skapa skilyrði þess að menntun íslenskra barna verði til fyrirmyndar á alþjóðavísu,
- að tryggja velferð allra grunnskólabarna og jöfn tækifæri til náms,
- að stuðla að því að nemendur og foreldrar þeirra eigi fjölbreytta valkosti um val á grunnskólum og tilhögun náms,
- að nám sé lagað að ólíkum þörfum nemenda og að þeir taki virkan þátt í skólustarfi,
- að auka svigrúm og samfellu á milli skólastiga og innan grunnskólastigsins,
- að grunnskólabörn fái viðeigandi stuðning í námi og sérfræðipjónusta sé samhæfð með þarfir barnsins að leiðarljósi,
- að skýra ábyrgð, réttindi og skyldur barna og foreldra,
- að auka þátttöku foreldra í skólustarfi og tryggja nánari tengsl þeirra við stjórn skóla og skólasamfélagið almennt,
- að auka forræði sveitarfélaga á skólarekstri og styrkja sjálfstæði skóla,
- að skýra verkefnaskiptingu ríkis, sveitarfélaga og stjórnenda grunnskóla,
- að staðfesta þá meginreglu að menntun barna í grunnskólum sé gjaldfrjáls,
- að styrkja mat og eftirlit með skólustarfi til þess að stuðla að framförum og umbótum í starfi grunnskóla.

Markmið grunnskólustarfs voru skilgreind í lögum nr. 63/1974 og hafa að grunni til haldist nánast óbreytt síðan. Á þessum rúmu 30 árum hefur íslenskt þjóðfélag tekið miklum breytingum sem endurspeglast í almennum samfélags- og atvinnuháttum, fjölskylduhögum, fjölda íbúa sem eiga sér annað móðurmál en íslensku, breyttri heimsmynd og breyttu mati einstaklinga á stöðu sinni og tækifærum.

Markmiðsgrein frumvarpsins er ætlað að taka mið af fjölbreytileika nemendahópsins, en einnig er þar lögð áhersla á sköpun og frumkvæði. Í gildandi lögum, þar sem fjallað er um markmið skólustarfs, segir að starfshættir skólans skuli mótast af kristilegu siðgæði. Í frumvarpi þessu er á hinn bóginn vísað til jafnréttis, ábyrgðar, umhyggju, sáttfýsi og virðingar fyrir manngildi. Eru þessar breytingar gerðar í að höfðu samráði við Kennaraháskóla Íslands, Háskóla Íslands, umboðsmann barna, þjóðkirkjuna og Alþjóðahús. Framangreind hugtök endurspeglar inntak kristilegs siðgæðis og þau grunngildi sem íslenskt þjóðfélag byggist á. Skyldur einstaklingsins við umheiminn og náungann eru ítrekaðar. Um leið er undirstrikað mikilvægi þess að börn fái tækifæri til að nýta og þroska sköpunarkraft sinn og að skólustarfið leggi grundvöll að sjálfstæðri hugsun nemenda og frumkvæði. Þá er í greininni lögð áhersla á að grunnskólar skuli stuðla að góðu samstarfi við heimilin með það að markmiði að tryggja farsælt skólustarf, almenna velferð og öryggi barna.

Efning menntunar í grunnskólum.

Samkvæmt alþjóðlegum mælikvörðum er aðstaða í íslenskum grunnskólum með því besta sem tíðkast hvað varðar húsnæði og fjármagn til reksturs. Í samanburði Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD, kemur fram að fjárframlög og fjöldi kennara miðað við fjölda

nemenda er með því hæsta í aðildarríkjum stofnunarinnar. Í samanburði á þekkingu og færni 15 ára nemenda í lestri, stærðfræði og náttúrufræði samkvæmt PISA-könnun, sem sama stofnun stendur fyrir, er árangur íslenskra nemenda hins vegar aðeins í meðallagi.

Ljóst er að sveitarfélög hafa sýnt mikinn metnað í rekstri grunnskóla og búið nemendum fyrirmyndaraðstöðu og eftir stuðning við þá í námi. Ísland er í fararbroddi meðal þjóða í að skapa skóla án aðgreiningar með því að laga starf grunnskóla að þörfum barna með sérþarfir. Á undanförunum árum hefur grunnskólum, með breytingum á aðalnámskrá, verið falin aukin ábyrgð á menntun nemenda á efri námsstigum. Með frumvarpi þessu er sveitarfélögum og skólum veitt aukið sjálfstæði og svigrúm til að takast á við þetta veigameira hlutverk. Áhersla er lögð á að sveitarfélög axli aukna faglega ábyrgð á starfi grunnskóla meðfram rekstrarlegri ábyrgð. Samhliða er menntamálaráðuneyti sett aukin skylda til að veita sveitarfélögum og grunnskólum aðhald með virku mati og eftirliti.

Það er hlutverk grunnskóla að veita nemendum góða, alhliða menntun jafnframt því að stuðla að almennri velferð barna. Líkt og í fyrri lögum um grunnskóla er í frumvarpinu gert ráð fyrir að menntamálaráðuneyti setji grunnskólum aðalnámskrá þar sem kveðið skal á um meginmarkmið náms og kennslu, sett viðmið um þekkingu og færni nemenda á ólíkum námssviðum og uppbyggingu og skipan náms. Í vaxandi mæli taka viðmið um þekkingu og færni mið af alþjóðlegum skilgreiningum sem m.a. eru þróaðar í samstarfi Evrópuríkja. Á grundvelli slíkra viðmiða er unnt að skilgreina hvenær nemandi telst hafa lokið einstökum námsgreinum eða námssviðum og meta hvort heimila megi honum að ljúka grunnskólanámi á skemmri tíma en tíu árum.

Í frumvarpinu segir að endurskoða skuli aðalnámskrá reglulega. Í henni skal auk námsmarkmiða kveðið nánar á um uppeldishlutverk grunnskólans og meginstefnu í samræmi við hlutverk grunnskólans, sbr. 2. gr. Vísað er til einstaklingsmiðaðs skólastarfs og kveðið á um að nemendur skuli eiga þess kost að uppfylla námsmarkmið einstakra námsgreina og námssviða með mismunandi hætti. Þar með er skólum gefið aukið svigrúm til að móta sérkenni sín og auka fjölbreytni í skólastarfi.

Í gildandi lögum er að finna ákvæði um skólanámskrár sem jafngildi jafnframt starfsáætlun skóla. Í frumvarpinu er kveðið á um að í hverjum skóla skuli gefa út skólanámskrá og starfsáætlun skóla. Skólanámskrá er ætlað að vera nánari útfærsla á aðalnámskrá grunnskóla um markmið, inntak náms og námsmat, starfshætti og mat á árangri og gæðum skólastarfs. Skólanámskrá tekur mið af sérstöðu grunnskóla og aðstæðum og skal endurskoðuð reglulega. Í árlegri starfsáætlun skal m.a. gerð grein fyrir skóladagatali, starfsáætlun nemenda, skóla-reglum, stöðþjónustu, félagslífi og öðru því sem varðar starfsemi skólans ár hvert. Nýjum skólaráðum er ætlað að fjalla um skólanámskrá og allar áætlanir skólans. Skólastjóri er eftir sem áður ábyrgur fyrir gerð skólanámskrár og starfsáætlunar. Hann er jafnframt ábyrgur fyrir umfjöllun í skólaráði og að gera skólanefnd grein fyrir því með hvaða hætti áætlanir hafi staðist. Starfsáætlun skal vera aðgengileg öllum aðilum skólasamfélagsins og árlega lögð til umsagnar nemendafélags og lögð fyrir skólanefnd til staðfestingar.

Mat og eftirlit – aukin gæði skólastarfs.

Með auknu sjálfstæði sveitarfélaga og skóla, auknu svigrúmi þeirra til að móta skólahald og meira valfrelsi nemenda og foreldra er nauðsynlegt að stöðugt sé unnið að því að tryggja gæði menntunar með virku mati og eftirliti. Bent hefur verið á að ábyrgð sveitarfélaga varðandi mat og eftirlit með gæðum grunnskólastarfs hafi ekki verið nægjanlega skýr. Styrkja þurfi og þróa leiðir við bæði innra og ytra mat á skólastarfi. Loks ætti eftirlitshlutverk

menntamálaráðuneytis að ná til fleiri þátta en það hefur gert til þessa, svo sem velferðar og líðanar nemenda, forvarna, starfshátta skóla og gæða menntunar.

Í frumvarpinu er reynt að koma til móts við þessi sjónarmið og er hlutverk bæði ráðuneytis og sveitarfélaga afmarkað og betur skilgreint en í gildandi lögum. Skilgreind eru markmið mats og eftirlits með gæðum skólastarfs í grunnskólum sem eru að veita upplýsingar um skólastarf, árangur þess og þróun til viðeigandi aðila, tryggja að starfsemi skóla sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og aðalnámskrár grunnskóla, skólastefnu sveitarfélaga og skólánámskrá og að auka gæði náms og skólastarfs og stuðla að umbótum.

Sérhverjum grunnskóla ber að meta með reglubundnum hætti árangur og gæði skólastarfsins eða einstaka þætti þess. Gert er ráð fyrir að starfsmenn, nemendur og foreldrar taki þátt í innra mati grunnskóla eftir því sem við á. Upplýsingar um niðurstöður innra mats grunnskóla og umbótaáætlanir skulu birtar opinberlega. Lögð er áhersla á að skólar fái ráðgjöf og stuðning til að móta umbótaáætlanir og fylgja þeim eftir.

Nýtt ákvæði er um hlutverk sveitarfélaga en samkvæmt frumvarpinu er þeim ætlað að afla kerfisbundið upplýsinga um starfsemi og innra mat skóla er innan sveitarfélaganna starfa sem varpað geta ljósi á gæði menntunar. Upplýsingaskylda og miðlun upplýsinga á vegum sveitarfélaga verður skilgreind af menntamálaráðuneyti í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Ætlast er til að á vettvangi sveitarfélaga verði fjallað um gæði menntunar í grunnskólum, m.a. í ljósi skólastefnu sveitarfélaga, og að saman fari fagleg og rekstrarleg ábyrgð á skólahaldi í grunnskólum.

Samkvæmt frumvarpinu hefur menntamálaráðuneyti yfirumsjón með mati og eftirliti með skólahaldi á grunnskólastigi. Það annast öflun, greiningu og miðlun upplýsinga um starf í grunnskólum, eftir atvikum hvað varðar einstaka skóla eða tiltekna þætti skólastarfs. Menntamálaráðuneyti beitir sér fyrir könnunum og úttektum sem miða að því að afla þekkingar og vitneskju um framkvæmd laga þessara og skólastarfið almennt. Í stað núverandi ákvæða um úttektir á sjálfsmatsaðferðum grunnskóla á fimm ára fresti er miðað við að menntamálaráðuneyti geri áætlun til þriggja ára um kannanir og úttektir er veita upplýsingar og skapi grundvöll fyrir greiningu á framkvæmd og stöðu skólahalds m.a. í ljósi markmiða aðalnámskrár. Með því að menntamálaráðuneyti aflar kerfisbundið samanburðarhæfra upplýsinga frá grunnskólum og sveitarfélögum og birtir þær opinberlega ásamt greiningu á stöðu skóla og sveitarfélaga er stuðlað að virku aðhaldi og eftirliti með gæðum skólastarfs. Einnig mun menntamálaráðuneyti með áætlunum til þriggja ára um úttektir og kannanir sinna mati og eftirliti með gæðum menntunar í grunnskólum almennt og einnig skólahaldi í einstökum skólum eða sveitarfélögum.

Hlutverk ráðuneytisins er jafnframt að skipuleggja samræmt námsmat í grunnskólum og þátttöku í alþjóðlegum mennta- og samanburðarrannsóknunum.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að menntamálaráðuneyti setji reglugerð um innra og ytra mat og upplýsingaskyldu sveitarfélaga um skólahald að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Könnunarpróf.

Mikilvægt er að námsmat taki mið af meiri sveigjanleika í starfsháttum grunnskóla og aukinni áherslu á einstaklingsmiðað nám. Námsmat má ekki vera of stýrandi varðandi kennsluhætti í skólum og skapa þarf svigrúm fyrir mat á aðra þætti en þekkingu í einstökum greinum, svo sem vinnubrögð nemenda, samskipti, tjáningu, lífsleikni og list- og verkgreinar. Samræmd próf við lok grunnskóla hafa verið gagnrýnd fyrir hversu margháttaðu hlutverki

þau gegna. Erfitt sé að ná öllum markmiðum með einu og sama prófinu. Á hinn bóginn telja margir að samræmt mat sé nauðsynlegt til að nemandi fái upplýsingar um námsstöðu sína og að fram komi mat á stöðu einstakra skóla gagnvart því að uppfylla markmið aðalnámskrár. Setja þurfi skýr viðmið um árangur og meta þekkingu og færni nemenda á grundvelli þeirra. Með auknu sjálfstæði grunnskóla er eðlilegt að þeim sé treyst fyrir útskrift nemenda og að framhaldsskólar taki meira tillit til lokamats grunnskóla við innritun nemenda.

Í frumvarpinu eru felld brott ákvæði um samræmd lokapróf sem áður var m.a. ætlað hlutverk við innritun í framhaldsskóla. Í staðinn er í frumvarpinu lagt til að nemendur í 10. bekk taki könnunarpróf sambærileg þeim sem lögð eru fyrir nemendur í 4. og 7. bekk. Þau skuli lögð fyrir nemendur í fyrri hluta 10. bekkjar þannig að þau nýtist bæði nemendunum og skólum í starfi þeirra svo að nemendur uppfylli viðmið aðalnámskrár við útskrift úr grunnskóla.

Að undanfögnu hefur á vegum Námsmatsstofnunar verið unnið að þróun rafrænna einstaklingsmiðaðra prófa. Til þess að skapa svigrúm til þess að slík próf verði tekin upp í grunnskólum er nú lagt til að lögð verði könnunarpróf í íslensku og stærðfræði fyrir alla nemendur í 4. og 7. bekk grunnskóla en ekki „samræmd próf samtímis“. Jafnframt er kveðið á um skyldu nemenda í 10. bekk til að þreyta könnunarpróf í íslensku, stærðfræði og ensku. Próf í öðrum greinum skuli halda samkvæmt ákvörðun menntamálaráðherra. Megintilgangur samræmdra prófa verður að afla upplýsinga um námsstöðu einstaklinga sem nýtast þeim við áframhaldandi nám en einnig er möguleiki að nýta niðurstöður prófanna til að meta árangur skólustarfs almennt.

Sveigjanlegra námsfyrirkomulag og svigrúm í skilum milli skólastiga.

Áhersla á að grunnskólinn komi betur til móts við ólíkar þarfir barna kallar á að svigrúm í skipulagi náms sé aukið, þ.m.t. námslengd og skil milli skólastiga. Áfram er kveðið á um skyldu nemenda til að sækja grunnskóla og miðað er við tíu ára skólaskyldu. Skólaskyldu er samkvæmt frumvarpinu unnt að fullnægja í grunnskólum á vegum sveitarfélaga, í sjálfstætt reknun grunnskólum eða með öðrum viðurkenndum hætti, svo sem heimakennslu. Börn geta með heimild skólastjóra hafð nám fyrir 6 ára aldur og lokið því á skemmri tíma en tíu árum uppfylli þau skilyrði og námskröfur.

Á undanförunum árum hefur orðið hröð þróun í þá átt að nemendur á grunnskólaaldri stunda samtímis nám á grunn- og framhaldsskólastigi og hafa ýmsar tilraunir verið gerðar í þeim efnum. Skólaárið 2006–2007 stunduðu um 1.300 grunnskólanemendur eitthvert nám á framhaldsskólastigi. Frumvarpið kveður skýrar á um framkvæmdina. Í því er kveðið á um rétt nemenda til að stunda nám í einstökum námsgreinum á framhaldsskólastigi að loknu grunnskólanámi í viðkomandi greinum. Til að tryggja samfellu og til að stuðla að velferð barna er í frumvarpinu lagt til að sveitarfélög leggi áherslu á virk tengsl og miðlun upplýsinga milli leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, m.a. í tengslum við sérfræðipjónustu.

Í gildandi lögum er kveðið á um að kennsludagar nemenda skuli ekki vera færri en 170 og hefur því ekki verið breytt þrátt fyrir að samið hafi verið um 180 skóladaga nemenda í kjarasamningi Kennarasambands Íslands og launanevndar sveitarfélaga árið 2001. Í frumvarpinu er lagt til að kveðið verði á um 180 skóladaga nemenda en skipting milli kennsludaga og annarra starfsdaga nemenda verði á ábyrgð skólastjóra að höfðu samráði við skólaráð og að fenginni staðfestingu skólanefndar. Þá er lagt til að felld verði á brott heimild menntamálaráðherra til að veita tímabundna undanþágu frá lögbundnum starfstíma skóla.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sveitarfélög bjóði nemendum upp á lengda viðveru utan daglegs kennslutíma.

Velferð barna í fyrirrúmi.

Velferð barna er í frumvarpinu skilgreind sem grundvallaratriði í starfi grunnskóla. Grunnskólar eiga að gæta að andlegri, líkamlegri og félagslegri vellíðan þeirra barna er hann sækja. Skólinn á að vera gríðastaður barna þar sem þau finna til öryggis, fá tækifæri til að þroska og nýta hæfileika sína og njóta bernsku sinnar. Í frumvarpinu er réttur barna til skólagöngu settur skýrt fram og skyldur sveitarfélaga í þeim efnum áréttáðar.

Í frumvarpinu er kveðið á um réttindi nemenda til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri varðandi námsumhverfi, námstilhögun og fyrirkomulag skólastarfs en jafnframt er kveðið á um skyldur þeirra til að hlíta reglum, fara að fyrirmælum og sýna ábyrgð í eigin námi. Lögð er áhersla á að skólinn komi til móts við einstaklingsbundnar þarfir nemenda með því að þeir eigi val í námi sínu um viðfangsefni, námsaðferðir og námsgreinar. Lagt er til að lögfest verði sú meginstefna að skóli sé án aðgreiningar og veiti öllum börnum þjónustu óháð uppruna, tungumáli, heilsu eða fötlun. Er það í samræmi við Salamanca-yfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna og stefnu sem verið hefur ríkjandi hér á landi undanfarin ár. Aukin krafa er þar með gerð til grunnskóla um að koma til móts við þarfir þeirra sem ekki hafa íslensku að móðurmáli eða nota táknmál, eiga við lestrarerfiðleika að etja eða eru veikir eða fatlaðir. Þó svo að meginreglan sé að öll börn eigi að geta stundað nám í grunnskóla með öðrum börnum geta foreldrar eða forráðamenn þó áfram óskað eftir að barnið njóti sérúrræða innan grunnskóla eða í sérskóla. Skýrar er kveðið á um réttindi fósturbarna til skólagöngu en áður.

Velferð barna í grunnskólum byggist ekki síst á því að foreldrar og forráðamenn gæti hagsmuna barna sinna, eigi samstarf við skóla og styðji börn á skólagöngu þeirra og sinni námi þeirra. Í frumvarpinu er kveðið á um réttindi og skyldur foreldra hvað þetta varðar og þar segir að foreldrar eigi rétt á að taka þátt í námi barna sinna og geti átt val um grunnskóla fyrir börn sín innan sveitarfélags.

Sérþjónusta verði löguð að hagsmunum barna.

Séð frá sjónarhorni barna og aðstandenda er það fyrir mestu að sú þjónusta sem barnið þarf á að halda til að geta stundað nám sitt sé fyrir hendi og sé greiðlega veitt. Skiptir þá ekki máli hvort þjónustan falli formlega undir skóla eða félags- eða heilbrigðisþjónustu. Það er einnig aukin krafa af hálfu foreldra að þjónustan sé veitt innan grunnskólans ef þess er nokkur kostur. Þannig sé þjónustan löguð að þörfum barnsins þar og ekki þurfi að aka börnum víða um bæ til þess að sækja þjónustuna. Innan grunnskóla er nú veitt ýmisleg sérfræðiþjónusta, svo sem námsráðgjöf, sálfræðiþjónusta og sérkennsla, auk þess sem þar starfa hjúkrunarfræðingar á vegum heilsugæslunnar. Mikilvægt er að koma á samhæfingu sérfræðiþjónustu innan skóla og sveitarfélaga, félagsþjónustu og heilbrigðisþjónustu, milli ráðuneyta og milli ríkis og sveitarfélaga.

Komið er til móts við þessi sjónarmið í frumvarpinu og er sveitarstjórnnum og skólastjórnunum grunnskóla falið aukið hlutverk í samræmingu sérfræðiþjónustu. Mælt er fyrir um að sveitarfélög beri ábyrgð á samstarfi skóla við aðila utan skólans. Þau hafi forgöngu um samstarf sérfræðiþjónustu, félagsþjónustu og heilbrigðisþjónustu innan sveitarfélagsins vegna nemenda með sérþarfir, sjaldgæfar fatlanir og langvinn veikindi. Sveitarfélög skuli einnig hafa forgöngu um samstarf sérfræðiþjónustu við aðila sem annast sérhæfð greiningar- og meðferðarúrræði á vegum ríkisins vegna einstakra nemenda. Þá er skólastjóra ætlað að sam-

ræma störf þeirra sem sjá um málefni einstakra nemenda innan skólans, sérfræðipjónustu, námsráðgjöf og skólaheilsugæslu með stofnun nemendaverndarráðs eða með öðrum hætti. Þá er lagt til að sveitarfélög stuðli að samstarfi grunnskóla við aðila utan skóla sem veita börnum á grunnskólaaldri þjónustu, svo sem félags- og tómstundastarf, æskulýðsstarf, íþróttastarfsemi og tónlistarfræðslu.

Samkvæmt frumvarpinu er grunnskólum skylt að vinna frá upphafi skólagöngu nemenda að forvarnastarfi með skimunum og athugunum til að tryggja öllum kennslu og námsaðstoð við hæfi og viðeigandi íhlutun. Auk þess fari fram greining á nemendum sem eiga í sálrænum eða félagslegum erfiðleikum sem hafa áhrif á nám þeirra. Allar athuganir sem varða einstaka nemendur skulu gerðar í samráði við og með samþykki forráðamanna og er óheimilt að taka gjald fyrir slíkar athuganir. Foreldrar eða forráðamenn nemanda geta óskað eftir greiningu samkvæmt frumvarpinu, auk þess sem skólastjóri, kennarar eða starfsmenn heilsugæslu geta lagt fram ósk um greiningu í samráði við og með samþykki forráðamanna nemanda. Sérfræðipjónusta á að sjá um að greining fari fram, skila tillögu til skólastjóra um hvernig við skuli bregðast og fylgjast með úrbótum og meta árangur. Þess skal gætt að starfsmenn sérfræðipjónustu hafi nauðsynlega sérfræðimenntun og þekkingu. Er menntamálaráðherra ætlað að setja reglugerð um sérfræðipjónustu og starfsemi nemendaverndarráða.

Skýrari verkefnaskipting milli sveitarfélaga og ríkis og stjórnun grunnskóla.

Í frumvarpinu er hlutverk stjórnvalda og stjórnenda skýrar afmarkað en áður. Á það jafnt við um ríkisvaldið, sveitarfélög, skólanefndir, skólaráð og skólastjórnendur. Reynslan af flutningi grunnskóla til sveitarfélaga hefur sýnt að nauðsynlegt er að afmarka og skýra frekar hlutverk framangreindra aðila þannig að ljóst sé gagnvart nemendum og foreldrum þeirra hvar forræði, skyldur og ábyrgð liggur: Menntamálaráðherra fer með yfirstjórn þeirra málefna sem lög þessi taka til og hefur með hendi sértækt stjórnsýslueftirlit á grundvelli tilgreindra heimilda í frumvarpinu en sveitarfélög bera sem sjálfstætt stjórnvald ábyrgð á skipan og framkvæmd skólahalds í grunnskólum innan sinna vébanda. Í frumvarpinu er skilgreint hvaða ákvarðanir er varða réttindi og skyldur nemenda eru kærnanlegar til menntamálaráðuneytis og hvað ber að leysa á vettvangi skóla eða sveitarfélags. Sveitarstjórnnum er falin meiri ábyrgð á faglegu starfi í grunnskólum. Þeim ber að móta sér almenna stefnu um skólahald og einnig að fylgja því eftir að grunnskólar vinni markvisst að umbótum í skólastarfi og mæti þeim kröfum sem til þeirra eru gerðar.

Grunnskólar starfa við mismunandi aðstæður, þeir eru misfjölmennir, fyrirkomulag starfsemi þeirra er misjafnt og þeir geta verið ólíkir um margt. Æskilegt er að skapa stjórnendum svigrúm til að móta starf skóla eftir mismunandi áherslum og aðstæðum, en jafnframt er æskilegt að þeir fái eðlilegt aðhald og njóti ráðgjafar frá skólasamfélaginu. Skólastjórum er með frumvarpi þessu falið skýrara stjórnunarhlutverk og þeim er veitt meira svigrúm en áður til að skipa málefnum skóla og stjórnun með þeim hætti sem fellur að þörfum hverju sinni. Þá er búinn til nýr samráðsvettvangur um skólahaldið með skólaráðum sem í sitja fulltrúar kennara og annars starfsfólks, foreldra og grenndarsamfélags og nemenda eftir því sem við á. Með þessum hætti er leitast við að efla lýðræðislega virkni þeirra sem tengjast starfi grunnskólans og áhrif þeirra á stefnumótun og starfsemi skóla og almenna umgjörð skólastarfs.

Í frumvarpinu er lagt til að sveitarfélögum verði heimilt að reka saman grunnskóla, leikskóla og tónlistarskóla að fenginni umsögn skólanefndar og er það nýmæli. Víða í fámennum sveitarfélögum hefur verið áhugi á slíkum samrekstri og hafa verið stigin skref í þessa átt, til dæmis með samnýtingu húsnæðis og starfsfólks, en óheimilt hefur verið að ráða einn

stjórnanda yfir slíka stofnun. Stærri sveitarfélög hafa einnig sýnt því áhuga að fá svigrúm til að færa saman rekstur grunn- og leikskóla eftir því sem hentar og fært fyrir því fagleg rök. Rétt þykir að hefta ekki slíka þróun og veita almenna heimild til samrekstrar leik- og grunnskóla fyrir öll sveitarfélög óháð stærð þeirra eða gerð. Það verður því hlutverk sveitarfélaga að tryggja að faglega verði að slíkum samrekstri staðið með hagsmuni nemenda að leiðarljósi.

Gjaldfrjálst grunnskólanám – afmarkaðar heimildir til gjaldtöku.

Frumvarpið miðar að því að kennsla og námsgögn í skyldunámi skuli áfram veitt nemendum þeim að kostnaðarlausu. Nýmæli er hins vegar að kveðið er á um að hið sama eigi við um nám grunnskólanemenda í framhaldsskólum ef námið er hluti af grunnskólanámi. Ef svo er ekki, þ.e. ef námið er ekki tengt námi í grunnskóla, gilda ákvæði framhaldsskólalaga sem þýðir að nemendur greiða innritunargjald og, í þeim tilvikum sem það á við, efnisgjald en kostnaður vegna kennslu fellur á viðkomandi framhaldsskóla og þar með ríkissjóð. Ef nám er metið sem hluti af bæði grunn- og framhaldsskólanámi segir að viðkomandi skólar skuli gera samkomulag um kostnaðarskiptinguna.

Í frumvarpinu er að finna ákvæði um að sveitarfélögum sé heimilt að taka gjald fyrir skólamáltíðir og lengda viðveru utan daglegs kennslutíma samkvæmt sérstakri gjaldskrá sem þau setja. Á hinn bóginn er ekki heimilt samkvæmt frumvarpinu að taka gjald af nemendum vegna ferðalaga sem flokkast undir vettvangsnám eða eru að öðru leyti hluti af skyldunámi nemenda en þó er heimilt að innheimta gjald fyrir uppihald í námsferðum nemenda. Meginmarkmiðið er að takmarka gjaldtökuheimild skóla og skýra þær.

Meðferð ágreiningsmála.

Af 78. gr. stjórnarskrárinnar leiðir að sveitarfélög teljast hafa sjálfstæða stöðu gagnvart öðrum stjórnvöldum. Heimildir ráðherra til að viðhafa eftirlit með sveitarfélögum eða gefa þeim fyriræli eru því ekki fyrir hendi nema um það sé sérstaklega fjallað í lögum. Hin almenna kæruheimild sem lögfest er í 26. gr. stjórnáskýringarlaga, nr. 37/1993, á samkvæmt þessu ekki við um stjórnvaldsákvæðanir sveitarfélaga. Hefðbundið er að greina á milli þess sem nefnt er almennt stjórnáskýringarlit og sértækt stjórnáskýringarlit. Með sértæku eftirliti er átt við það eftirlit sem fram fer á afmörkuðum sviðum, vegna afmarkaðra verkefna sveitarfélaganna. Dæmi um slíkt er 9. gr. laga um grunnskóla þar sem fjallað er um eftirlit menntamálaráðherra með starfsemi grunnskóla. Um almennt stjórnáskýringarlit með starfsemi sveitarfélaga er á hinn bóginn fjallað í 102. gr. sveitarstjórnarlaga. Þar hefur félagsmálaráðuneytið eftirlit með því að sveitarstjórnir gegni skyldum samkvæmt lögum og öðrum löglegum fyrirmælum. Vanræki sveitarstjórn skyldur sínar er í ákvæðinu kveðið á um heimildir ráðuneytisins til þess beita þvingunarúrræðum og viðurlögum. Á sama hátt má greina heimildir aðila máls, eða annarra sem kærurétt hafa, til að kæra ákvæðanir sveitarfélaga í almennar kæruheimildir og sérstakar. Almenn kæruheimild vegna ákvæðana sem teknar eru á sveitarstjórnarstigi er í 103. gr. sveitarstjórnarlaga, en dæmi um sérstakar kæruleiðir er samkvæmt gildandi lögum til að mynda að finna í 6. gr. grunnskólalaga, vegna ágreinings um skólasókn barns, og 41. gr. sömu laga, m.a. vegna brottvísunar nemenda úr skóla. Almenn lögskýringarsjónarmið leiða til þess að þegar sérstakar eftirlits- eða kæruheimildir eru fyrir hendi ganga þær framur almennum heimildum samkvæmt sveitarstjórnarlögum.

Í 47. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að unnt verði að kæra ákvæðanir sem teknar hafa verið af hálfu grunnskólans um rétt og skyldu einstakra nemenda, þ.e. ákvæðanir sem

falla undir gildissvið stjórnsýslulaga. Sé ekki kveðið sérstaklega á um slíkar valdheimildir viðkomandi úrskurðaraðila má almennt gera ráð fyrir að hann geti fellt ákvörðun sem tekin er á vegum sveitarfélagsins úr gildi, í heild eða að hluta, og þá eftir atvikum gefið fyrirmæli um að mál skuli tekið fyrir að nýju hjá sveitarfélaginu, eða staðfest ákvörðunina. Þegar um stjórnsýslukæru er að ræða er í stjórnsýslurétti við það miðað að úrskurðaraðili hafi heimild til að taka nýja ákvörðun í viðkomandi máli eða til að leggja fyrir lægra sett stjórnvald að taka málið til endurákvörðunar og komast þá að tiltekinni niðurstöðu í því. Vegna sjálfstæðrar stöðu sveitarfélaganna verður þó að gera þann fyrirvara um þetta síðastnefnda að takmörk kunna að vera á heimildum úrskurðaraðila til að gefa sveitarfélagi, eða aðila á þess vegum, slík fyrirmæli um efnislega niðurstöðu máls eða til að taka nýja ákvörðun í máli fyrir þess hönd nema til þess standi skýr lagaheimild.

Í 47. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir þeirri almennu reglu að ákvarðanir sem þar eru tilgreindar verði kærðar til menntamálaráðuneytisins. Jafnframt er gert ráð fyrir því að einstakar sveitarstjórnir geti með setningu almennrar samþykktar ákveðið að koma á kæruleið innan stjórnsýslu sveitarfélagsins. Sætir þá mál fyrst kæru til skólanefndar eða annars tilgreinds aðila innan stjórnsýslu sveitarfélagsins. Leggja verður áherslu á að með þessu er ekki verið að víkja til hliðar öðrum úrræðum til þess að endurskoða ákvarðanir sveitarstjórnar, svo sem með endurupptöku máls. Í þeim greinum frumvarpsins er heimila kæru til ráðuneytisins er enn fremur, eins og nánar er lýst í athugasemdum við 4. gr., mælt sérstaklega fyrir um íhlutunarrétt ráðuneytisins í einstökum málum.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessari grein er gildissvið laganna skilgreint og er það skýrara en í gildandi grunnskólalögum. Tekið er fram að lögin nái einnig til sjálfstætt rekinna grunnskóla og til viðurkennds náms á grunnskólastigi. Þar er einkum átt við mögulega heimakennslu, fjarkennslu eða dreifnám samkvæmt nýjum ákvæðum í þessu frumvarpi.

Um 2. gr.

Þó nokkrar breytingar eru gerðar á markmiðsgrein grunnskólalaga en greinin hefur verið nær óbreytt frá grunnskólalögum 1974. Í fyrsta lagi eru gerðar breytingar á ákvæðum um starfshætti grunnskóla á þann veg að bætt er við ákvæði um að starfshættir skuli mótast af jafnrétti og ábyrgð. Einnig er kveðið á um að starfshættir skuli mótast af umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi í stað kristilegs siðgæðis í gildandi lögum, en þessi hugtök eru kjarninn í túlkun á kristilegu siðgæði í aðalnámskrá grunnskóla. Þykir rétt að tilgreina ekki beint kristlegt siðgæði í ljósi breytinga á samfélaginu á undanförunum árum. Þessi breyting er í samræmi við ábendingar frá ýmsum aðilum. Í öðru lagi eru nokkrar breytingar á laga-greininni. T.d. er bætt við ákvæði um að grunnskólinn skuli efla skyldur nemenda við umheiminn, að skólastarfið skuli leggja grundvöll að frumkvæði nemenda og að nemendur fái að nýta sköpunarkraft sinn. Loks er viðbótarákvæði við gildandi grein um að grunnskóli skuli stuðla að samstarfi heimila og skóla með það að markmiði að tryggja farsælt skólastarf, almenna velferð og öryggi nemenda. Í frumvarpinu er víða vikið að hlutverki grunnskólans gagnvart velferð nemenda og tengslum við foreldra.

Um 3. gr.

Í þessari grein er skólaskyldan skilgreind. Breyting frá gildandi lögum er að settur er ákveðinn sveigjanleiki í skólaskylduna sem skal að jafnaði vera tíu ár með ákvæði um að hún geti verið skemmri. Er það gert til að auka sveigjanleika í menntakerfinu með það að markmiði að auka möguleika nemenda að fara á misjöfnum hraða í gegnum grunnskólann. Nemendur geti því útskrifast úr grunnskóla eftir níu ára nám eða jafnvel níu og hálf títu ára, en það er grunnskólans að meta hvenær nemandi telst hafa lokið skyldunámi. Ekki er gert ráð fyrir að nemendur geti verið lengur í grunnskóla en tíu ár þar sem allir nemendur eiga rétt á námi við hæfi í framhaldsskóla að loknu tíu ára skyldunámi.

Í greininni er, líkt og í frumvarpi til leikskóla sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, að finna skilgreiningu á hugtakinu foreldri sem í frumvarpi þessu vísar til þeirra sem fara með forsjá barns í skilningi barnalaga. Er þetta nauðsynlegt vegna fjölgunar tilvika þar sem foreldrar fara sameiginlega með forsjá og til afmörkunar á því við hverja er átt við með hugtakinu.

Um 4. gr.

Í þessari grein er hlutverk menntamálaráðuneytis skilgreint skýrar en í gildandi lögum en áfram er gengið út frá því að yfirstjórn málefna sem þessi lög taka til sé í höndum menntamálaráðherra sem er ábyrgur gagnvart Alþingi fyrir framkvæmd grunnskólalaga. Menntamálaráðuneyti er einnig ábyrgt fyrir upplýsingaöflun um skólahlald í grunnskólum, greiningu gagna og upplýsingagjöf til Alþingis. Fram kemur að við þá skýrslugerð skal m.a. styðjast við skýrslur sveitarfélaga en í 37. gr. er nýtt ákvæði þess efnis að sveitarfélög skili reglulega skýrslu um skólahlald til ráðuneytisins. Eftirlitshlutverk ráðuneytisins er nánar skilgreint í VIII. kafla frumvarpsins um mat og eftirlit með gæðum grunnskólastarfs.

Rétt þykir að taka fram um úrskurðarvald menntamálaráðherra í ágreiningsmálum samkvæmt þessari grein að í samræmi við þá framkvæmd sem í gildi er, og ekki síst með vísan til stjórnarskrárvarins sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga, er á því byggt að lögin sjálf kveði á um það í hvaða málum unnt er að skjóta ákvörðunum skólastjóra, sem eftir atvikum og samkvæmt lagafyrirmælum hafa hlotið efnislega meðferð og úrlausn á vettvangi sveitarfélagsins, til endanlegrar úrlausnar menntamálaráðherra. Sjónarmið um réttaröryggi borgaranna og hagsmunir þeirra af því að geta fengið úrlausn mála sinna innan stjórnarsýslunnar í stað þess að þurfa að leita með ákvarðanir stjórnvalda til dómstóla, telji þeir að niðurstaðan á sveitarstjórnarstiginu sé óviðunandi, leiða til þess að gerð er tillaga um slíkan kærurétt í ákveðnum tilvikum. Samkvæmt þessu ber að túlka lög þessi á þann veg að kæruréttur sé almennt ekki fyrir hendi til menntamálaráðuneytis nema á grundvelli heimildar í einstökum greinum og því er almennum kærurétti ekki til að dreifa skv. 26. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993.

Nánar er gerð grein fyrir því í hverju ákvæði fyrir sig hversu ríkur íhlutunarréttur er fenginn ráðuneytinu til að framfylgja úrskurðum sínum. Byggist frumvarpið á þeirri meginhugsun að sá íhlutunarréttur skuli ekki vera ríkari en nauðsyn ber til, en þó það ríkur að lögvarin réttindi einstakra nemenda séu tryggð. Er gert ráð fyrir að stjórnarsýsluframkvæmd ráðuneytisins muni jafnframt taka mið af þessu sjónarmiði.

Frumvarp þetta byggist á þeirri meginskipan að sérstakar ákvarðanir sem teknar eru um rétt eða skyldu einstakra nemenda vegna skólavistar þeirra og telja má að falli undir gildisvið stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, séu kæránlegar til menntamálaráðuneytis. Sú mikilvæga regla kemur síðan fram í 2. mgr. 47. gr. frumvarps þessa að sveitarstjórn geti ákveðið í samþykkt um stjórn og stjórnarsýslu, sem sett er á grundvelli ákvæða sveitarstjórnarlaga, að áður

en hægt er að kæra ákvörðun til menntamálaráðuneytis skuli fyrst beina kæru til tilgreinds aðila innan stjórnslu sveitarfélagsins sjálfs. Telja verður að þetta svigrúm sé mikilvægt fyrir sveitarfélög landsins, þannig að tryggt sé samræmi í skólalögreglu innan sveitarfélags og að sveitarfélagið sjálft fái möguleika til slíkrar samræmingar, áður en málum er vísað til meðferðar á æðra stjórnslustigi í formi stjórnslukæru. Nánar er um þetta fjallað í athugasemdum við 47. gr. frumvarpsins.

Rétt er að taka fram að eftirlit menntamálaráðuneytis á grundvelli stjórnslukæru felur samkvæmt frumvarpinu í sér eftirlit með lögmæti ákvarðana viðkomandi sveitarfélags. Frumvarpið felur ekki í sér heimildir fyrir menntamálaráðuneytið til að fjalla á grundvelli stjórnslukæru um önnur atriði en þau hvort ákvörðun sem tekin hefur verið á vegum sveitarfélags fullnægi skilyrðum laga um form og efni. Mat sem framkvæmt er innan þess ramma sem grunnskólalögin veita sveitarfélögum verður ekki endurskoðað af hálfu menntamálaráðherra. Hafi sveitarfélag á hinn bóginn í mati sínu farið út fyrir lögbundinn starfsramma hefur ráðuneytið heimild til að ógilda viðkomandi ákvörðun í heild eða að hluta og jafnframt er gert ráð fyrir því í sérstökum tilvikum, þar sem hagsmunir aðila máls eru nægilega ríkir, að ráðuneytið geti tekið efnislega ákvörðun í máli sem þá er bindandi fyrir viðkomandi sveitarfélag.

Frumvarp þetta lýtur ekki að stjórnslukærum vegna annarra ákvarðana sem teknar eru á vegum sveitarfélaga vegna grunnskólans, svo sem almennra ákvarðana um stjórnskipulag sveitarfélagsins eða einstakra ákvarðana um starfsmannamál, t.d. við ráðningu eða uppsögn starfsmanna í grunnskóla. Um eftirlit með slíkum ákvörðunum gilda eftir sem áður almennar reglur sveitarstjórnarlaga, og eftir atvikum ákvæði annarra laga.

Um 5. gr.

Ábyrgð sveitarfélaga á rekstri grunnskóla er tilgreind í þessari grein og eru ákvæðin mun skýrari en í gildandi lögum. Helstu verkefni sveitarfélaga eru tíunduð og einnig er nýtt ákvæði þess efnis að sveitarfélög setji sér almenna stefnu um grunnskólalögreglu í sveitarfélaginu og kynni fyrir íbúum þess. Mörg sveitarfélög hafa á undanförunum árum sett almenna skólalögreglu og er hér verið að lögbinda skyldur allra sveitarfélaga á þessu sviði með það að markmiði að sveitarfélög marki skýra sýn í þessum málaflokki. Felld eru út ákvæði þess efnis að Samband íslenskra sveitarfélaga hafi frumkvæði að lausn málefna grunnskólans er varða fleiri en eitt sveitarfélag ef ekki er kveðið á um með hvaða hætti með skuli farið. Ekki þykir ástæða til þess að lögbinda hlutverk Sambandsins á þessu sviði en á nokkrum stöðum í frumvarpinu er gert ráð fyrir samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga um setningu reglugerða eða viðmiðunarreglna. Stjórnvöld líta á Samband íslenskra sveitarfélaga sem sameiginlegan málsvara allra sveitarfélaga, sbr. 87. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, og leita þangað t.d. eftir fulltrúum sveitarfélaga í nefndir og ráð og samráði vegna kostnaðarmats.

Nýtt ákvæði er að sveitarfélög stuðli að samstarfi grunnskóla við aðila utan skóla. Útfærslan á samstarfinu í hverjum skóla er í höndum skólalögreglu og skólalögreglu. Markmið með slíku samstarfi er að samhæfa starfsemi grunnskóla og ýmissa annarra aðila sem veita börnum á grunnskólaaldri þjónustu, svo sem hvað varðar félags- og tómstundastarf, æskulýðsstarf, íþróttastarfsemi og ýmsa fræðslustarfsemi, t.d. tónlistarskóla og kirkjustarf, en jafnframt vísar greinin til margvíslegs samstarfs við aðila í grenndarsamfélaginu, svo sem vegna kynningar á starfsemi í grunnskólum.

Í gildandi lögum um grunnskóla er á því byggt að skylda sveitarfélaga til að halda skóla fyrir börn og unglunga á aldrinum 6–16 ára taki til barna sem eiga lögheimili í sveitarfélag-

inu. Er það í samræmi við 3. mgr. 1. gr. sveitarstjórnarlaga þess efnis að hver maður teljist íbúi þess sveitarfélags þar sem hann á lögheimili.

Ákvæði barnalaga, nr. 76/2003, gera ráð fyrir því að við skilnað fari foreldrar með sameiginlega forsjá barns. Samkvæmt 31. gr. barnalaga, sbr. 1. gr. laga nr. 69/2006, skulu foreldrar ákveða hjá hvoru þeirra barn skuli eiga lögheimili og þar með að jafnaði fasta búsetu. Skal sýslumaður tilkynna þjóðskrá hjá hvoru foreldrinu barn eigi lögheimili. Þá er gert ráð fyrir því að sýslumaður leiðbeini foreldrum um inntak sameiginlegrar forsjár og um þau réttaráhrif sem skráning lögheimilis barns hefur í för með sér, en af henni ræðst m.a. skólaskylda þess. Hafi foreldrar gert samning um forsjá barns, sbr. 32. gr. barnalaga, skal með sama hætti ákveða hjá hvoru foreldrinu barn skuli eiga lögheimili og þar með að jafnaði hafa fasta búsetu. Samkvæmt þessu er gert ráð fyrir því að barn hafi lögheimili á einum stað og taka ákvæði frumvarpsins mið af þeirri skipan. Skilyrði um lögheimili barns byggist m.a. á því meginsjónarmiði að ákveðin festa og stöðugleiki verði í skólasókn nemenda og félagslegum tengslum. Komi til þess að foreldrar, sem ekki búa í sama sveitarfélagi, ákveði að breyta dvalarstað barns eða fela öðrum forsjá þess, verður það ekki gert nema tekin verði ný ákvörðun eða gerður nýr samningur um forsjá barnsins og þá um leið kveðið á um lögheimili þess. Þegar forsjá barns er breytt samkvæmt framansögðu breytist jafnframt fyrri ákvörðun um meðlagsgreiðslur, sbr. 54. gr. barnalaga.

Í 3. og 4. mgr. er gert ráð fyrir því að hægt sé að uppfylla skyldur sveitarfélags til þess að tryggja skólavist við aðrar aðstæður. Annars vegar geti barnið notið skólavistar þó svo að það eigi lögheimili í öðru sveitarfélagi þegar sá sem hefur forsjá barns á lögheimili í sveitarfélaginu. Ákvæðinu er ætlað að tryggja samfellda skólagöngu barna sem eru í fóstari á heimili utan lögheimilissveitarfélags. Ákvæði 68. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, gera ráð fyrir því að í fóstursamningi sé kveðið á um lögheimili barns. Sé lögheimili ákveðið það sama og fósturforeldra fer um stöðu þess eins og annarra barna sem eiga lögheimili í sveitarfélaginu. Í framkvæmd hafa komið upp tilvik þar sem fósturbarni, sem hefur annað lögheimili en fósturforeldrar þess, hefur verið synjað um skólavist þar sem ekki hafi verið samið við viðtökusveitarfélag um skólagönguna. Slík niðurstaða er ekki viðunandi og getur bitnað harkalega á réttindum barns til skólagöngu. Það verður almennt að telja eðlilegt verklag við undirbúning vistunar barns í fóstur að hlutaðeigandi sveitarfélög og barnaverndaryfirvöld eigi með sér eðlilegt samráð og að gengið hafi verið frá samningi um skólagönguna áður en tímabundið fóstururræði er ákveðið til þess að viðkomandi grunnskóli geti eftir því sem við á undirbúið móttöku nemandans. Eðlilegt er að ætla að Barnaverndarstofa veiti hér ákveðna aðstoð og leiðbeiningar. Með ákvæðinu er undirstrikað að sveitarfélögum ber að tryggja börnum í fóstari skólavist og haga undirbúningi vistunarurræða með þeim hætti að hagsmunir barnsins séu hafðir að leiðarljósi og samstarf sé milli barnaverndaryfirvalda og skóla um skólagönguna. Æskilegt er að til verði viðmiðunarreglur um skólavistun fósturbarna sem unnar verði sameiginlega af hagsmunaaðilum, þar á meðal sveitarfélögum og yfirvöldum barnaverndarmála. Hins vegar er á því byggt í 19. gr. frumvarpsins að foreldri skólaskylds barns beri ábyrgð á að það innritist í skóla þegar það kemst á skólaskylduáldur og sækir skóla. Það er því almennt við það miðað að barn skuli sækja skóla þar sem það dvelst og á lögheimili. Séu aðstæður hins vegar með þeim hætti að barn dveljist í sveitarfélagi og það hefur hafið skólagöngu eða verið innritað í skóla, án þess að hafa skráð lögheimili, ber sveitarstjórn að mæla fyrir um skólaskyldu þess. Með þessu er reynt að tryggja að þau börn sem sannanlega dveljast og búa hér á landi og lögboðin skólaskylda nær til geti óhindrað gengið í skóla í samræmi við landslög og alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins. Tilvik af þeim toga

sem hér er vísað til hafa komið upp, sbr. umfjöllun umboðsmanns Alþingis í máli nr. 4838/2006 og bréf menntamálaráðuneytis, dags. 16. janúar 2007, um skólaskyldu barna sem hingað höfðu komið til lands með erlendum foreldrum vegna vinnu þeirra eða leit þeirra að vinnu. Synji sveitarstjórn barni um skólavist á þeirri forsendu að það hafi ekki lögheimili hér á landi verður slíkri ákvörðun skotið til menntamálaráðherra, sbr. 47. gr. frumvarpsins.

Loks er nýtt ákvæði um að lögheimilissveitarfélag geti samið við annað sveitarfélag um að veita barni skólavist, en til eru viðmiðunarreglur hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga um slíkt fyrirkomulag sem hafa reynst vel. Hafi slíkur samningur verið gerður hefur viðtöku-sveitarfélagið sömu skyldur gagnvart barni og lögheimilissveitarfélag hefði ella, þar á meðal að sjá til þess að misbrestur verði ekki á skólasókn skv. 19. gr.

Um 6. gr.

Í núgildandi lögum er fjallað um skólanefndir í tveimur lagagreinum. Auk þess er í sérstakri lagagrein fjallað um skólahverfi. Í þessu frumvarpi er meginhlutverk skólanefnda skilgreint með svipuðum hætti og í gildandi lögum, en ákvæði um kosningu í skólanefndir eru einfölduð. Nýtt ákvæði er að skólanefnd skuli staðfesta starfsáætlun skóla ár hvert en í gildandi lögum er einungis um staðfestingu á starfstíma skóla ár hvert að ræða. Ekki er lengur gert ráð fyrir að skólastjórar eigi rétt til setu á skólanefndarfundum þegar fjallað er sérstaklega um málefni viðkomandi skóla, heldur er gert ráð fyrir að skólastjórar kjósi úr sínum hópi aðal- og varamann til setu á skólanefndarfundum. Það er því alfarið í höndum skólastjóra í viðkomandi sveitarfélagi að velja fulltrúa sína til setu í skólanefndum. Auk þess geta skólanefndir boðað skólastjóra einstakra skóla á sinn fund eftir þörfum hverju sinni. Gert er ráð fyrir einum aðalfulltrúa frá skólastjórum, einum frá grunnskólakennurum og einum frá foreldrum en í gildandi lögum eru tveir grunnskólakennarar þegar 15 eða fleiri stöðugildi eru í skólahverfinu. Sveitarfélög geta þó ákveðið að fjölga áheyrnarfulltrúum skólastjóra, grunnskólakennara og foreldra ef ástæða þykir til. Ekki er lengur skilgreint í lögum hvað er skólahverfi og hvergi í frumvarpinu er fjallað um það hugtak enda ekki talið nauðsynlegt að lögbinda skipan þeirra mála í einstökum sveitarfélögum. Í stað þess eru skýr ákvæði um að í hverju sveitarfélagi skuli vera skólanefnd í umboði sveitarstjórnar.

Í lok greinarinnar er vikið að hlutverki skólanefndar við úrlausn kærumála sem gert er ráð fyrir að henni geti borist samkvæmt ákvæðum frumvarpsins, taki sveitarfélag sérstaka ákvörðun þar um, sbr. 2. mgr. 47. gr. frumvarps þessa. Sérstaklega skal vakin athygli á að ákvæði sveitarstjórnarlaga um sérstakt hæfi munu eðli máls samkvæmt gilda um störf nefndarinnar við meðferð og afgreiðslu slíkra mála, sbr. hér einnig 2. mgr. 2. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993. Þrátt fyrir að í ákvæðum sveitarstjórnarlaga sé ekki sérstaklega vikið að kærusambandsvanhæfi, sbr. til hliðsjónar 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnarsýslulaga, verður þó að telja að sú regla gildi á sveitarstjórnarstiginu einnig, þannig að hafi starfsmaður sveitarfélags eða nefndarmaður tekið þátt í meðferð eða afgreiðslu máls þegar hin kærða ákvörðun var tekin af hálfu grunnskóla teljist hann vanhæfur til að koma að meðferð eða afgreiðslu málsins þegar það kemur til meðferðar nefndarinnar.

Um 7. gr.

Í frumvarpinu eru skýrari ákvæði um stöðu skólastjóra en í gildandi lögum og er ákvæðum 14. og 23. gr. gildandi laga skeytt saman í eina grein, þ.e. um stjórnun skólans. Í gildandi lögum er einungis kveðið á um skólastjóra og aðstoðarskólastjóra en ekki um annað fyrirkomulag stjórnunar í skólum. Tekið er skýrt fram í frumvarpinu að sveitarfélög ráða skólastjóra

við hvern grunnskóla, en ekki sérstaklega kveðið á um að hann skuli ráðinn af sveitarstjórn að fenginni umsögn skólanefndar. Sveitarfélögum er í sjálfsvald sett með hvaða hætti staðið er að ráðningu skólastjóra í samræmi við lögverndunarlög og lög nr. 72/1996, um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla. Ekki er sérstaklega kveðið á um einstök verkefni skólastjóra í þessari grein en víða í frumvarpinu er vikið að hlutverki hans og ábyrgð gagnvart einstökum þáttum í skólastarfinu. Í frumvarpinu er kveðið á um að skólastjóri geri tillögu til sveitarstjórnar um stjórnunarmagn og fyrirkomulag stjórnunar í grunnskólum með tilliti til þarfa viðkomandi skóla. Ákvæði um aðstoðarskólastjóra eru jafnframt felld úr lögum og viðmiðun í gildandi lögum um hvenær skuli ráða aðstoðarskólastjóra. Í stað þess er sett viðmið um að í grunnskólum með færri en 60 nemendur þar sem ekki er annar stjórnandi ákveði skólastjóri hver af föstum kennurum skólans skuli annast skólastjórn í föföllum hans. Þar með er gefið í skyn að í skólum með fleiri en 60 nemendur séu starfandi aðrir stjórnendur. Ekki þykir rétt að lögbinda stjórnskipulag grunnskóla að öðru leyti en hvað varðar skólastjóra eða forstöðumann stofnunar þar sem eðlilegt sé að sveitarfélög og einstakir skólar geti ráðið sjálfir með hvaða hætti stjórnun að öðru leyti er fyrir komið. Ekki er gert ráð fyrir að varið verði minni fjármunum til stjórnunar innan grunnskólans en svigrúm verði aukið í því skyni innan sveitarfélaga og einstakra skóla. Sumir geta kosið að hafa áfram aðstoðarskólastjóra, aðrir gætu ákveðið að hafa nokkra deildarstjóra eða stigsstjóra eftir því sem þörf krefur í hverjum skóla og í samræmi við breytta stjórnunarhætti í stofnunum. Sum sveitarfélög gætu einnig ákveðið að hafa tvo eða þrjá skólastjóra við sama grunnskólann, en menntamálaráðuneyti hefur heimilað nokkrum sveitarfélögum slíkt fyrirkomulag á undanförunum árum í tilraunaskyni. Í þeim tilvikum verður að vera ljóst hver ber höfuðábyrgð á starfsemi skólans gagnvart sveitarstjórn og ráðuneyti. Eðlilegt er að sveitarfélög komi sér upp viðmiðunum í samráði við Skólastjórafélag Íslands um með hvaða hætti lágmarksstjórnunarkvóti verði í grunnskólum, t.d. miðað við stærð skóla, en ekki þykir ástæða til að lögbinda slíkt.

Jafnframt er ekki lögbundið að sérstakt kennararáð verði starfandi í skólum, sjá nánar skýringar við 8. gr., nýtt ákvæði um skólaráð, þar sem talið er fullnægjandi að hafa skólaráð sem samráðsvettvang í skólum. Skólastjóri skal hins vegar boða til kennarafundar og starfsmannafunda svo oft sem þurfa þykir, t.d. þegar starfsmenn skólans æskja þess en ekki þykir rétt að binda fjölda kennarafunda með sama hætti og í gildandi lögum. Skólaráð sæki kennarar og aðrir sérfræðingar sem koma að skólastarfi. Loks er sett á skólastjóra sú skylda að stuðla að samstarfi allra aðila skólasamfélagsins, þ.e. milli alls starfsfólks skólans, nemenda og foreldra og annarra er tengjast skólanum.

Um 8. gr.

Í þessari nýju grein er kveðið á um stofnun skólaráðs við hvern grunnskóla sem verði samráðsvettvangur skólastjóra og skólasamfélagsins um skólahaldið og skal skólastjóri sitja í ráðinu og stýra því. Gert er ráð fyrir sjö manna skólaráði við hvern skóla með tveimur fulltrúum kennara, einum fulltrúa annars starfsfólks, tveimur fulltrúum foreldra, einum fulltrúa grenndarsamfélags sem skólaráðið skal sjálft velja úr hópi íbúa í grenndarsamfélaginu og viðbótarfulltrúa úr hópi foreldra. Fulltrúi grenndarsamfélags gæti t.d. komið úr hópi foreldra, fyrrverandi nemenda skólans, fyrrverandi kennara eða stjórnenda, frá aðilum sem eiga samstarf við skólann, t.d. úr félags- og tómstundageiranum, eða úr atvinnulífinu eða verið einhver sem skólaráðið vill kalla til starfa. Samhliða stofnun skólaráðs við hvern skóla er ekki lengur kveðið á um foreldraráð og kennararáð við hvern skóla, en verkefni þessara ráða

flytjast að verulegu leyti til skólaráðs og meira til. Áfram getur starfað kennararáð í skólum ef ástæða þykir til í samræmi við stjórnskipulag skólanna. Ekki er gert ráð fyrir að nemendur eigi fastafulltrúa í skólaráði þar sem ekki er talið henta nemendum að taka þátt í umræðum um allar áætlanir skólans. Hins vegar skulu fulltrúar nemenda vera kallaðir til starfa með skólaráði þegar fjallað er um velferðar- og hagsmunamál nemenda. Ekkert er því til fyrirstöðu að einstök skólaráð ákveði að fulltrúar nemenda starfi alltaf með skólaráðinu en ekki þykir skynsamlegt að lögbinda það að þessu sinni. Skólaráð skal samkvæmt frumvarpi þessu hafa viðtækt hlutverk sem samráðsvettvangur um hvaðeina sem lýtur að skólahaldinu og breytingar á því og geta einstök sveitarfélög einnig ákveðið að fela skólaráðum einstakra skóla ákveðin verkefni umfram það, t.d. ákvörðunarvald í einstökum málum og þátttöku í vali á nýjum skólastjóra. Loks er ákvæði um heimild menntamálaráðherra til að setja reglugerð um starfsemi skólaráða í samráði við þá aðila sem málið varðar. Rétt þykir að sett verði í reglugerð nánari ákvæði til að tryggja ákveðið samræmi í starfsemi og þróun skólaráða. Við gerð reglugerðar er mikilvægt að samráð sé haft við þá aðila sem málið varðar. Með samtökum sveitarfélaga, kennara og foreldra er átt við félög skólastjóra og grunnskólakennara innan KÍ, Samtökin Heimili og skóla og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Um 9. gr.

Í þessari grein er stofnun og starfsemi foreldrafélaga lögbundin, en í gildandi lögum er heimildarákvæði um stofnun samtaka foreldra við grunnskóla. Rétt þykir að lögbinda foreldrafélög við alla grunnskóla, m.a. til þess að vera bakhjarl fulltrúa foreldra í skólaráði og einnig til að leggja áherslu á mikilvægi samstarfs heimilis og skóla og að foreldrar styðji við skólastarfið. Gert er ráð fyrir að skólastjóri sé ábyrgur fyrir stofnun foreldrafélags og að félagið fái nægan stuðning til starfsemi sinnar frá skólanum. Foreldrafélög eru starfandi við langflesta grunnskóla og víða eru starfandi sérstakir bekkjarfulltrúar foreldra sem hafa það hlutverk að leiða samstarfið í hverjum árgangi, bekkjardeild eða námshópi. Saman mynda bekkjarfulltrúar foreldra víða fulltrúaráð í skólum og slíkt fyrirkomulag er æskilegt m.a. til að samræma starfið og gera það skilvirkara og einnig kjörið til að tryggja að fulltrúar foreldra í skólaráði hafi traust bakland.

Um 10. gr.

Í gildandi lögum eru nemendaráð lögbundin við hvern skóla. Hér er í stað nemendaráða lagt til að nemendafélag sé starfandi í öllum grunnskólum og er skólastjóri ábyrgur fyrir stofnun þess. Í stjórnnum nemendaráða við grunnskóla hafa oftast eingöngu setið nemendur af unglíngastigi. Undanfarið hefur færst í vöxt að yngri nemendur taki þátt í félagsstörfum af þessu tagi en í gildandi lögum er miðað við nemendur úr 6.–10. bekk í stjórn nemendaráðs. Eðlilegt er að hver skóli þrói skipan mála eftir því sem hentar í skólanum með nemendalýðræði og þáttökulýðræði að leiðarljósi. Ekki er sérstaklega bundið í lögum að stjórn skuli skipuð fulltrúum úr öllum árgöngum skólans en eðlilegt er að fulltrúar allra árganga geti tekið þátt í starfi félagsins eftir því sem þroski nemenda leyfir. Hlutverk nemendafélags er skilgreint nokkuð vítt í frumvarpinu, en gert er ráð fyrir að nemendur vinni í fyrsta lagi að félags-, hagsmuna- og velferðarmálum nemenda og taki einnig þátt í að veita umsagnir um starfsáætlun skólans og aðrar áætlanir og í starfi skólaráðs eftir því sem rétt er talið í hverjum skóla.

Um 11. gr.

Í þessari grein eru ákvæði um starfslið skóla, að því leyti sem talið er skynsamlegt að kveða á um í grunnskólalögum. Orðalag ákvæðisins tekur mið af 1. mgr. 56. gr. sveitarstjórnarlaga en í mörgum sveitarfélögum eru skólastjórar meðal æðstu stjórnenda. Í 7. gr. er lagt til að við hvern grunnskóla skuli vera skólastjóri, sem er forstöðumaður hans, veitir honum faglega forustu og ber ábyrgð á starfi skólans gagnvart sveitarstjórn. Af þessu leiðir að gert er ráð fyrir því að skólastjóri hafi með höndum ráðningu kennara og annars starfsliðs og að um það sé fjallað í samþykktum sveitarstjórnar, sbr. 2. mgr. 56. gr. sveitarstjórnarlaga. Hér er eingöngu bundið að ráða skuli aðra stjórnendur, grunnskólakennara og annað ótilgreint starfsfólk innan ramma þess sem sveitarstjórn ákveður. Gert er ráð fyrir því að sveitarfélög geti haft svigrúm til að ráða annað starfsfólk en grunnskólakennara til starfa. Þar getur t.d. verið átt við stuðningsfulltrúa, skólaliða, náms- og starfsráðgjafa, félagsráðgjafa, þroskaþjálfara og iðjuþjálfara. Orðalagið að um skilyrði þess að hljóta ráðningu sem skólastjóri, stjórnandi eða kennari í grunnskóla fari eftir þeim lögum sem þar um gilda vísar til ákvæða laga um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra og laga um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla. Verði frumvarp til þeirra laga, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, að lögum munu ákvæði þeirra eiga hér við.

Eitt af meginmarkmiðum grunnskólastarfs og skyldna hins fullorðna er að tryggja eins og kostur er nemendum örugg náms- og leikskilyrði. Í lokamálslið 2. mgr. er nýtt ákvæði til þess að tryggja framangreint eins og kostur er. Samkvæmt greininni er óheimilt að ráða einstakling sem á að baki refsisdóm vegna brota á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Er áréttuð hér heimild skólastjóra til öflunar upplýsinga úr sakaskrá hvað þetta varðar. Mikilvægt er að áður en gengið er frá ráðningarsamningi liggi fyrir sakavottorð eða heimild leikskólastjóra, með samþykki umsækjanda, til að afla upplýsinga úr sakaskrá. Heimildin tekur til ráðningar í öll störf hjá viðkomandi grunnskóla og er ekki eingöngu bundin við brot gegn einstaklingi sem ekki hefur náð 18 ára aldri.

Í greininni er ekki fjallað sérstaklega um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda eða annað starfslið. Af 1. mgr. 57. gr. sveitarstjórnarlaga leiðir að um starfskjör, réttindi og skyldur starfsmanna sveitarfélaga fer eftir ákvæðum kjarasamninga hverju sinni og/eða ákvæðum ráðningarsamninga eins og þar greinir. Mikilvægt ákvæði er í 2. mgr. ákvæðisins þar sem fjallað er um þagnarskyldu starfsliðs sveitarfélaga. Samhljóða ákvæði er enn fremur að finna í 32. gr. laga nr. 72/1996, um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla. Rétt er að undirstrika að þagnarskylda samkvæmt tilvitnuðum ákvæðum nær ekki til tilvika sem starfsfólki grunnskóla ber að tilkynna um lögum samkvæmt, sérstaklega á grundvelli barnaverndarlaga og enn fremur skv. 19. gr. frumvarpsins.

Um 12. gr.

Í þessari grein eru sambærileg ákvæði og í gildandi lögum þar sem kveðið er á um að kennarar og skólastjórar grunnskóla skulu eiga kost á námsleyfum. Áfram er gert ráð fyrir sama hlutfalli af dagvinnulaunum kennara og skólastjóra sem renni í sérstakan sjóð er Samband íslenskra sveitarfélaga annist rekstur á og varðveiti. Engar breytingar eru gerðar á sjóðnum en ekki þykir ástæða til að hafa lagaákvæðin um sjóðinn eins nákvæm og í gildandi lögum. Einnig er gert ráð fyrir að þessi sjóður ráðstafi fjármunum til endurmenntunar kennara og skólastjóra sem samkvæmt gildandi lögum hefur verið í umsjón menntamálaráðuneytis.

Á undanförunum árum hefur oft verið rætt um að eðlilegt sé að í skólum gildi það sama og annars staðar í atvinnulífinu, þ.e. að vinnuveitendur annist símenntun eigin starfsmanna og að Endurmenntunarsjóður menntamálaráðuneytis sé í raun arfur frá gamalli tíð áður en grunnskólinn fluttist til sveitarfélaga. Eðlilegt sé að ráðstöfun fjármagns til símenntunar færist til sveitarfélaga og til þess að fjármagnið nýtist sem best þykir rétt að halda áfram utan um úthlutun til einstakra verkefna hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Sjóðurinn hefur haft um 20 milljónir kr. árlega til ráðstöfunar til endurmenntunar. Sveitarfélög hafa á undanförunum árum stórukið framlög til endurmenntunar kennara og mikil gróska hefur verið á þessu sviði.

Um 13. gr.

Eitt meginmarkmiðið með endurskoðun á grunnskólalögum nú var að skilgreina betur rétt nemenda á ýmsum sviðum, bæði hvað varðar hvetjandi námsumhverfi og andlega, líkamlega og félagslega vellíðan nemenda. Í þessari grein eru skilgreind ýmis réttindi nemenda á þessum sviðum en slík ákvæði eru ekki í gildandi lögum. Í fyrsta lagi er skilgreint í frumvarpinu að grunnskólinn sé vinnustaður nemenda og gengið út frá því að nám í grunnskóla sé full vinna fyrir nemendur. Því er óbeint gert ráð fyrir því að nemendur stundi ekki aðra vinnu á grunnskólaaldri og lögð áhersla á að nemendur finni til öryggis og njóti hæfileika sinna í grunnskóla. Nemendur eigi rétt á því að njóta bernsku sinnar í öllu starfi sínu á vegum skólans og að fá nægjanlega hvíld innan hvers skóladags, hvernar skólavíku og hvers skólaárs. Í þessu sambandi er mikilvægt að skólar sinni tilkynningarskyldu til barnaverndaryfirvalda ef grunur er um misbrest á uppeldisaðstæðum nemenda á einhvern hátt, sbr. ákvæði í barnaverndarlögum. Í aðalnámskrá eru einnig ákvæði er varða með sama hætti réttindi nemenda og aðbúnað þeirra. Þannig er gert ráð fyrir því að í aðalnámskrá komi fram að hverjum skóla beri að huga að menningu skólans og andrúmslofti í skólastarfinu með áherslu á velferð og jákvæða andlega og félagslega líðan nemenda og enn fremur að grunnskólar skuli setja sér forvarna- og viðbragðsáætlun.

Þá er réttur nemenda til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri skilgreindur og er það í samræmi við ákvæði í barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Loks þykir rétt að kveða á um rétt nemenda til þess hafa umsjónarkennara, en í núgildandi lögum er talað um umsjónarkennara fyrir hvern bekk. Ákvæðið tekur mið af því að víða er ekki talað um bekk í skólum. Ákvæðin um hlutverk umsjónarkennara eru svipuð og í gildandi lögum.

Einnig er réttur nemenda til námsráðgjafar skilgreindur, en ekki umfang náms- og starfsráðgjafar eða með hvaða hætti slíkri ráðgjöf er fyrir komið. Í gildandi lögum er sérstakt ákvæði um námsráðgjöf í lagagrein um sérfræðiþjónustu og ákvæði eru um námsráðgjöf í aðalnámskrá grunnskóla. Í stað þess að fjalla um námsráðgjöf sem hluta af sérfræðiþjónustu er skilgreindur réttur nemenda til námsráðgjafar og fræðslu um náms- og starfsval. Þessi breyting er í samræmi við ýmis önnur ákvæði þar sem með lögnum er ætlunin að tryggja rétt nemenda til þjónustu án þess að tilgreina sérstaklega með hvaða hætti þjónustan skuli veitt eða umfang hennar.

Um 14. gr.

Orðalag þessarar greinar er að grunni til byggt á 41. gr. gildandi laga um hegðun nemenda og með hvaða hætti skuli brugðist ef hegðun nemanda reynist verulega áfátt, eins og ákvæðinu var breytt með lögum nr. 98/2006. Breytingar hafa þó verið gerðar á orðalagi og með því leitast við að gera ákvæðið enn skýrara en áður. Þannig er áréttað að um málsmeðferð í þeim

tilvikum að nemandi er vikið úr skóla skuli farið að ákvæðum stjórnarsýslulaga, enda varðar slík ákvörðun veigamikil réttindi og skyldur nemandans með tilliti til lögbundinnar skólaskyldu og réttar til skólagöngu. Þá er gerð sú breyting á ákvæðinu að tekið er fram að um sé að ræða ákvörðun skólastjóra um brottvikningu nemandi úr skóla um stundarsakir eða ótímabundið, en samkvæmt gildandi ákvæði er einungis kveðið á um brottvikningu um stundarsakir. Raunin er sú að í framkvæmd hefur ákvæðinu einkum verið beitt við töku ákvarðana um ótímabundna brottvikningu nemandi úr skóla.

Hafi nemandi verið vísað úr skóla, tímabundið eða ótímabundið, leggur ákvæðið þær skyldur á skólanefnd að tryggja viðkomandi nemandi annað kennsluúrræði innan hæfilegs tíma. Ekki þykir rétt að kveða með afdráttarlausum hætti á um nákvæman frest í þessu sambandi, en áhersla er lögð á að skólanefnd útvegi nýtt skólaúrræði án ástæðulauss dráttar og eins fljótt og nokkur kostur er. Gert er ráð fyrir því að menntamálaráðherra setji í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd greinarinnar eins og er í núgildandi lögum, og í gildandi reglugerð er veittur þriggja vikna frestur til að útvega nemandi annað kennsluúrræði. Umboðsmaður Alþingis hefur í álitinu sínu, sem er að finna í skýrslu hans fyrir árið 1994, bls. 295, tekið fram að almennt falli kennsla ekki undir stjórnarsýslulög, en hins vegar geti ákvarðanir um agaviðurlög og skyld úrræði fallið undir lögin. Segir í álitinu að með hliðsjón af ummælum í greinargerð með stjórnarsýslulögum verði að líta svo á að hin vægari úrræði sem beitt sé til að halda uppi aga og almennum umgengnisvenjum teljist almennt ekki stjórnvaldsákvarðanir. Hins vegar kemur skýrt fram í álitinu að ákvörðun um að víkja nemandi úr skóla í fleiri en einn skóladag teljist ákvörðun um réttindi og skyldur sem falli undir 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga og því beri að fara með slík mál í samræmi við ákvæði þeirra laga. Eins og áður segir kemur fram í greininni að menntamálaráðuneyti setji reglugerð um framkvæmd þessarar greinar þar sem m.a. er kveðið á um skólareglur og málsmeðferð þegar um brot á skólareglum er að ræða.

Þá er í greininni einnig fjallað um ábyrgð nemenda á eigin námi með hliðsjón af aldri, t.d. með því að setja sér markmið um framgang námsins og vinnu að því að ná þeim og með hvaða hætti árangur sé metinn í samvinnu við kennara og foreldra.

Um 15. gr.

Í þessari grein er skólaskyldan skilgreind nánar, sbr. almenna skilgreiningu í 3. gr. Fram kemur að hægt sé að fullnægja skólaskyldunni í grunnskólum, í sjálfstætt reknum grunnskólum eða með öðrum hætti samkvæmt lögum þessum. Þar er einkum átt við möguleika á heimakennslu eða fjarkennslu og netnámi sem nánar er kveðið á um í 46. gr. frumvarpsins. Einnig getur verið um að ræða tilraunaskóla á vegum sveitarfélaga.

Ákvæði um skólaskyldu eru sambærileg og eru í 35. gr. gildandi laga, en gert er ráð fyrir ákveðnum sveigjanleika við upphaf grunnskóla. Þótt kveðið sé á um að skólaskyldan hefjist að jafnaði við upphaf skólaárs á því almanaksári sem barnið verður sex ára er einnig mögulegt að byrja skólagönguna við áramót á því ári sem barnið verður sex ára og miða við að barnið geti þá t.d. lokið skyldunámi um áramót tíu árum síðar eða jafnvel fyrr, en mikilvægt er að skapa ákveðinn sveigjanleika í þessum efnun innan grunnskóla. Hér er gert ráð fyrir að viðmiðanir um nám utan grunnskóla sem jafngildi grunnskólanáms verði settar í aðalnámsskrá grunnskóla og er það nýmæli. Þá er vikið að því að barn geti hafið skólagöngu ári fyrr eða síðar eftir því sem samkomulag næst milli foreldra og skóla. Mat á slíku byggist vita-skuld á mati sérfræðinga, kennara og stjórnenda skóla.

Í þessari grein er einnig sambærilegt ákvæði og er í gildandi lögum um tímabundna undanþágu nemenda frá skólasókn en skólastjóra er heimilt að veita slíkar undanþágu telji hann til þess gildar ástæður. Ekki eru settar í lögum eða reglugerðum frekari leiðbeiningar um hvað teljist gildar ástæður, en í öllum tilvikum er ábyrgðin sett á foreldrana að sjá til þess að nemandinn vinni upp það sem hann kann að missa úr námi meðan á undanþágu stendur. Gildar ástæður geta t.d. tengst þátttöku í landsliðsverkefnum á sviði íþróttá, við æskulýðsstarf, ferðalög fjölskyldu og sjálfboðastarf. Ef ekki næst samkomulag milli forráðamanna og skólastjóra um slíka undanþágu geta foreldrar kært synjun skólastjóra samkvæmt fyrirmælum 47. gr. Um meðferð kærumála vísast nánar til athugasemda við þá grein frumvarpsins. Rétt þykir að veita menntamálaráðuneytinu heimild til að mæla svo fyrir í úrskurði að undanþága skuli veitt í heild eða að hluta, jafnvel þó að sveitarfélag hafi ekki fallist á slíka beiðni. Ástæðan þess að talið er rétt að fela ráðuneytinu valdheimild þessa er fyrst og fremst sú að þrátt fyrir sjálfstæði sveitarfélaga um rekstur grunnskóla verður að telja eðlilegt að hægt sé að tryggja a.m.k. að nokkru marki samræmi í því í hvaða tilvikum einstakir nemendur eigi að lögum rétt á undanþágu frá skólasókn. Hér getur verið um mikilvæg réttindi einstakra nemenda að ræða og þá er gert ráð fyrir að almenn viðmið um heimildir til að veita undanþágu verði settar í aðalnámskrá.

Numin eru brott ákvæði úr gildandi lögum um að nemandi geti horfið frá námi í eitt ár að loknum 9. bekk vegna þátttöku í atvinnulífi þar sem ekki er talið rétt að gera ráð fyrir að nemandi á skyldunámsaldri stundi launaða vinnu. Því er réttara að skólinn leiti annarra leiða en að heimila nemanda að hverfa alfarið frá námi enda segir reynslan að nemendur sem fengið hafa slíkt leyfi koma ekki aftur í grunnskóla og oft er ekki vitað um afdrif þeirra. Hins vegar er ekkert því til fyrirstöðu að skólinn bjóði upp á fjölbreytt kennsluúræði fyrir slíka nemendur, t.d. blöndu af skólaúrræðum og vinnustaðanámi, að hluta undir eftirliti skólans eða vinnuskóla.

Um 16. gr.

Nýmæli er í þessari grein að grunnskólar taki á móti nemendum sem eru að hefja skólagöngu eða skipta um skóla eða hefja nám hér á landi, samkvæmt móttökuáætlun skóla eða sveitarfélags. Foreldrum verði þá veittar upplýsingar um skólagönguna og foreldrum sem hafa annað móðurmál en íslensku og heyrnarlausum foreldrum verði greint frá mögulegri túlkajónustu. Þó svo að ákvæðið taki einkum mið af því þegar nemendur hefja hér nám á landi getur það einnig átt við nemendur sem t.d. hafa hafið nám í grunnskóla hér á landi en dvalist um nokkurt skeið erlendis og hefja að nýju nám í grunnskóla.

Á undanförnum árum hefur nemendum með annað móðurmál en íslensku fjölgað umtalsvert í grunnskólum en fyrstu ákvæðin um kennslu slíkra nemenda voru sett með grunnskólalögum 1995. Aðalnámskrá í íslensku sem öðru máli var fyrst sett árið 1999 og endurskoðuð 2007. Á undanförnum árum hefur verið unnið fjölbreytt þróunarstarf í skólum til að byggja upp kennslu við hæfi fyrir nemendur með annað móðurmál. Alþjóðahús hefur stutt túlkajónustu eftir mætti og kennsluráðgjafar hafa haldið utan um þennan málaflokk, m.a. með stuðningi Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Ríkisstjórnin hefur nýlega sett stefnu í málefnum innflytjenda, þar á meðal í menntamálum, og er sú stefna höfð til hliðsjónar við samningu þessa frumvarps. Auk þessa hafa einstök sveitarfélög, þar á meðal Reykjavíkurborg, unnið að stefnumótun um málefni barna af erlendum uppruna, um íslensku- og móðurmálskennslu slíkra barna og um móttöku og innritun í skóla. Til þess að auðvelda innflytjendum enn frekar að laga sig að íslensku samfélagi og að koma til móts við þá hefur félagsmálaráðuneyti

komið á fót Þróunarsjóði innflytjendamála, en lögð er áhersla á að þau verkefni sem sjóðurinn styrkir séu í samræmi við og í anda stefnu ríkisstjórnarinnar í innflytjendamálum.

Í greininni er gert ráð fyrir að grunnskólar vinni sérstaka móttökuáætlun fyrir nemendur með annað móðurmál en íslensku í samræmi við aðalnámskrá. Slík áætlun ætti að miðast við móttöku þessara nemenda almennt í skólanum og jafnframt móttöku hvers nemanda. Sett eru ákvæði í frumvarpið um ráðgjöf og aðgang nemenda og forráðamanna að upplýsingum um grunnskólastarf. Kennsla í íslensku sem öðru tungumáli er lögbundin og skal stefnt að virku tvítyngi nemenda í samstarfi við foreldra. Í samræmi við stefnu ríkisstjórnarinnar og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er stefnt að því að þessir nemendur fái tækifæri til að viðhalda móðurmáli sínu samkvæmt nánari ákvörðun sveitarstjórnar. Sérstök móðurmálskennsla er hins vegar ekki lögbundin fyrir alla nemendur, enda er talið óframkvæmanlegt að koma slíku við á öllum tungumálum. Hins vegar er æskilegt að nemendur fái tækifæri til að rækta móðurmál sitt, t.d. sem valgrein eða í fjarnámi, og fái það metið í grunnskólum óski nemendur eða foreldrar þeirra þess. Því er gert ráð fyrir að grunnskólum verði heimilt að viðurkenna kunnáttu eða nám nemenda með annað móðurmál en íslensku í eigin móðurmáli sem hluta af skyldunámi er komi í stað skyldunáms á erlendu tungumáli eða verði metið sem valgrein.

Fellt er brott ákvæði um undanþágu nemenda með annað móðurmál frá því að þreyta samræmd próf samkvæmt lögum þessum. Í stað þess verði sérstök ákvæði sett um undanþágur og frávik í reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd könnunarprófa í grunnskóla.

Um 17. gr.

Í þessari grein eru sambærileg ákvæði um rétt fatlaðra nemenda til sérstaks stuðnings í námi og í 37. gr. gildandi grunnskólalaga. Bætt er við að börn með leshömlun, langveik börn og önnur börn með heilsutengdar sérþarfir eigi rétt á sérstökum stuðningi. Einnig eru ný ákvæði í frumvarpinu um rétt þeirra nemenda til sjúkrakennslu sem að mati læknis verða frá skólagöngu vegna slyss eða langvarandi veikinda en slík ákvæði hafa hingað til einungis verið í reglugerð frá menntamálaráðuneyti. Í frumvarpinu er talað um sérúrræði grunnskóla en ekki sérdeildir en áfram er talað um möguleika á vistun í sérskóla. Ekki er talin þörf á að taka fram með hvaða hætti kennslan geti verið, aðalatriðið er fjölbreytileiki, sveigjanleiki og valfrelsi. Meginstefnan er að kennsla fari fram í grunnskóla án aðgreiningar og er það nýmæli í grunnskólalögum, en sú stefna hefur í raun verið hér á landi í þó nokkur ár, m.a. í samræmi við Salamanca-yfirlýsinguna, er geymir rammaáætlun um aðgerðir vegna nemenda með sérþarfir sem staðfest var af UNESCO 1994, og almenna þróun í skólamálamum hér á landi og erlendis. Meginatriðið í stefnunni um skóla án aðgreiningar er að skóli sé með þjónustu fyrir alla nemendur sína, bæði fatlaða og ófatlaða. Gert er ráð fyrir að hver skóli sé fær um að sinna öllum nemendum sínum, svo sem kostur er, og taka á sérkennsluþörfum og erfiðleikum sem upp kunna að koma í skólanum með viðeigandi stuðningi. Um sérfræðiþjónustu og stoðkerfi grunnskóla er fjallað í IX. kafla. Hér er einnig gert ráð fyrir að foreldrar geti áfram sótt um skólavist í sérúrræði innan grunnskóla eða í sérskóla. Í frumvarpinu er nýtt ákvæði um málsmeðferð ef ekki næst samkomulag milli foreldra og skóla um fyrirkomulag skólavistunar barns samkvæmt þessari grein, sbr. 47. gr. Þótt meginþingarmíðið sé að foreldrar geti ákveðið skólavistun í almennum skóla eða sérúrræði geta komið upp þau tilvik að skoða þurfi málið með heildarhagsmuni barnsins að leiðarljósi og því eru sett ákvæði um framangreinda málsmeðferð. Samkvæmt ákvæðinu setur menntamálaráðuneyti reglur þar sem m.a. er kveðið á um meðferð kæra sem því berast samkvæmt grein þessari. Við úrskurð getur ráðuneytið kvatt til sérfræðinga á þeim sviðum sem varða tilefni ágreinings.

Um 18. gr.

Ákveðnar skyldur eru settar á foreldra í þessari grein sem er nýmæli. Í gildandi grunnskólalögum eru ekki settar skyldur á foreldra en rétt þykir að lögbinda ákveðnar skyldur og réttindi foreldra sem skipta miklu máli vegna skólagöngu og velferðar nemenda. Lagt er til að foreldrar geti valið grunnskóla innan sama sveitarfélags fyrir börn sín samkvæmt reglum viðkomandi sveitarfélags. Ekki er hægt að binda skilyrðislaust rétt foreldra um val á skóla en æskilegt þykir að sveitarfélög stuðli að slíku vali eftir fremsta megni. Þetta ákvæði á ekki við í fámennum sveitarfélögum þar sem einungis er rekinn einn grunnskóli. Nýmæli er í grunnskólalögum að skylda foreldra til að veita grunnskóla upplýsingar um barnið sem kunna að skipta máli fyrir skólastarfið og velferð barnsins. Til þess að skólaganga barns geti gengið sem eðlilegast fyrir sig verða stjórnendur grunnskóla að hafa réttar og sem bestar upplýsingar um barn og líðan þess. Ljóst er í því sambandi að upplýsingar sem teljast nauðsynlegar við ákvörðun um rétt eða skyldu nemenda geta fallið hér undir og enn fremur upplýsingar sem teljast nauðsynlegar fyrir skólastjórnendur til þess að rækja skyldur sínar samkvæmt frumvarpinu. Í 16. gr. frumvarps til laga um leikskóla er gert ráð fyrir því að upplýsingar sem skipt geta máli fyrir skólagöngu barns skuli fylgja því í grunnskóla. Jafnframt er í frumvarpsgreininni fjallað um hvernig skuli farið með slíkar upplýsingar. Þykir rétt að um meðferð persónuupplýsinga, sem foreldrar láta af hendi samkvæmt greininni eða hafa fylgt barni, fari eftir sömu sjónarmiðum og þar greinir. Einnig eru foreldrar skyldaðir til að styðja við skólagöngu barna sinna og námsframvindu og stuðla að því að börnin fái nægjanlega hvíld og mæti úthvíld í skólann og fylgi skólareglum. Með þessu eru settar þær skyldur á foreldra að börnin sinni t.d. því heimanámi sem skólinn ákveður og að frístundastarf og annað starf utan skóla komi ekki niður á námi barnanna. Bætt er við ákvæði um að foreldrar eigi rétt á að taka þátt í námi barnsins, þ.e. hvað varðar markmiðssetningu þess og mat á námi og framförum, svo og skólastarfinu almennt, samkvæmt skipulagi skólans. Þetta er í samræmi við þróun undanfarinna ára hér á landi og erlendis þar sem gert er ráð fyrir virku samstarfi heimila og skóla um menntun barna.

Til að foreldrar geti gætt hagsmuna barna sinna vegna skólastarfsins og að upplýsingagjöf foreldra til skóla og frá skóla til foreldra sé greið er nauðsynlegt að foreldrum sem ekki tala íslensku eða foreldrum sem nota tákni sé tryggð túlkun á upplýsingum sem nauðsynlegar eru vegna samskipta foreldra og skóla. Er þá bæði átt við upplýsingar sem tengjast hagsmunagæslu foreldra fyrir börn sín vegna skólastarfsins sem og túlkun vegna upplýsinga skyldu foreldra og skóla. Vítaskuld getur oft reynst erfitt að tryggja túlkun fyrir útlendinga sem koma frá fjarlægum löndum og einnig kann í sumum tilvikum að duga að túlkað sé á tungumál sem foreldrar skilja þótt ekki sé um túlkun á móðurmáli þeirra að ræða. Ekki þykir viðeigandi að börn af erlendum uppruna séu fengin til að túlka upplýsingar fyrir foreldra sína sem ekki skilja íslensku. Er því tekið fram í 3. mgr. að leitast skuli við að tryggja túlkun á upplýsingum sem nauðsynlegar eru vegna samskipta foreldra og skóla samkvæmt greininni. Umfang túlkunar er því háð mati hverju sinni. Gera verður ráð fyrir því að sveitarfélög geti einnig gripið til annarra úrræða til að koma á framfæri upplýsingum um skólastarf án beinnar túlkunar, svo sem með skriflegum upplýsingum á viðkomandi tungumálum, eins og vikið er að í athugasemdum við 18. gr. Ljóst er á hinn bóginn að í þeim tilfellum þar sem teknar eru ákvarðanir um rétt eða skyldu nemenda, sbr. 47. gr., verður slíkt tæpast gert án aðstoðar túlks, þar sem það á við. Ábyrgð á túlkun upplýsinga í þessu sambandi hvílir á viðkomandi skóla.

Um 19. gr.

Eins og ákvæðið er úr garði gert verður að gera ráð fyrir að stjórnsýslukæra til menntamálaráðuneytis, og eftir atvikum til aðila innan stjórnkerfis sveitarfélagsins, sé lögð fram af aðila málsins sem almennt mundi vera forráðamaður barns. Sinni foreldri eða forráðamaður á hinn bóginn ekki þeirri skyldu sinni að sjá til þess að barn sæki skóla fer um slík mál að ákvæðum barnaverndarlaga. Samkvæmt þessu verður annars vegar að hafa í huga tengsl barnaverndarlaga, sem taka á brotum foreldranna, og hins vegar grunnskólalaga, en ákvæðið tekur til þeirra tilvika þegar sveitarfélag bregst og þvinga þarf það til athafna.

Um 20. gr.

Ákvæði um skólahúsnæði grunnskóla eru gerð almennari en í gildandi lögum og sett í eina grein í stað fjögurra nú, þ.e. 20., 21. og 22. gr. gildandi laga er skeytt saman og 54. gr. um skólabókasöfn er felld brott. Nýmæli er að sveitarfélög hafi viðtækt samráð við hagsmunaaðila skólasamfélagsins og aðila í grenndarsamfélagi um hugmyndafræði við hönnun húsnæðis. Mörg sveitarfélög hafa viðhaft þetta verklag við byggingu nýrra grunnskóla á síðustu árum og þykir það hafa gefið góða raun. Þá er aðeins tekið fram að grunnskólahúsnæði og skólalóðir skuli uppfylla þær kröfur sem almennt eru gerðar í frumvarpi þessu, lögum um vinnuvernd og aðalnámskrá grunnskóla. Ekki er upptalning lengur í lögum um hvað skuli vera í skólahúsnæði en ýmis slík ákvæði gætu í stað þess komið fram í reglugerð um lágmarksaðstöðu og búnað, slysavarnir og öryggismál eða í aðalnámskrá grunnskóla. Nýtt ákvæði er um að húsnæði og allur aðbúnaður skuli taka mið af því að tryggja öryggi og velíðan nemenda, svo sem hvað varðar hentugan húsbúnað, hljóðvist, lýsingu og loftræstingu. Fellt er út ákvæði í 54. gr. gildandi laga að sveitarstjórn sé heimilt að sameina almenningsbókasafn og skólasafn ef það, að mati skólanefndar og skólastjóra, rýrir ekki gildi safnsins fyrir skólann. Eftir sem áður hefur sveitarstjórn slíka heimild, en ekki þykir ástæða til að tilgreina það sérstaklega í lögum.

Um 21. gr.

Greinin er að mestu samhljóða 23. gr. gildandi grunnskólalaga en er þó almennari um umsjón skólamannvirkja og ráðstöfun þeirra til annarrar starfsemi. Tekið er fram að sveitarfélög skuli hafa samráð við skólastjóra um ráðstöfun skólahúsnæðis til starfsemi utan lögbundins skyldunáms en það er sveitarstjórn sem tekur ákvörðun um ráðstöfun húsnæðis svo fremi sem slíkt raskar ekki lögbundinni notkun húsnæðisins. Þegar um slík afnot húsnæðisins er að ræða er mikilvægt að kennarar og annað starfsfólk skóla geti óáreitt gengið að húsnæði, búnaði og gögnum. Ekki er ástæða til að setja í grunnskólalög ákvæði um ráðstöfun grunnskólahúsnæðis utan lögbundins starfstíma grunnskóla, en sjálfsagt er að sveitarstjórnir taki slíkar ákvarðanir. Þegar skólahúsnæði er nýtt til annarrar starfsemi utan lögbundins skyldunáms má það í engu raska skólahaldi og kennarar eiga að geta gengið að vinnuaðstöðu sinni eins og þeir skildu við hana.

Um 22. gr.

Greinin byggir á 4. gr. gildandi grunnskólalaga en ekki þykir rétt að binda skólaakstur við dreifbýli, og ákvæði um gjaldfrjálsan skólaakstur eru í 33. gr. gildandi laga.

Um 23. gr.

Ákvæði um að nemendur skuli eiga kost á málsverði á skólatíma eru í gildandi grunn-skólalögum. Bætt er við gjaldtökuheimild vegna skólamáltíða, samkvæmt sérstakri gjaldskrá sem sveitarfélög setja, en almennt viðmið er að nemendur greiði hráefniskostnað vegna skólamáltíða.

Tekið er fram að gjaldskrárákvarðanir samkvæmt grein þessari sé hægt að kæra eftir fyrir-mælum 47. gr. frumvarps þessa. Sambærilega kæruheimild er einnig að finna í 31. og 33. gr. frumvarps þessa sem fjalla um kostnað í skyldunámi og tómstundastarf. Hér er vísað til þeirra einstöku ákvarðana í skilningi stjórnáskrá, nr. 37/1993, sem teknar eru á vegum sveitarfélags um gjaldheimtu.

Um 24. gr.

Greinin byggist á mestu á 29. gr. gildandi laga þar sem fjallað er um meginatriði í starfs-háttum grunnskóla. Lagt er til að bætt verði við staflíð um nýsköpun og frumkvöðlanám. Sett er ákvæði þess efnis að nemendur eigi þess kost að velja sér viðfangsefni og nálgun í eigin námi og er það í samræmi við áherslu á einstaklingsmiðun í námi. Einnig er í 3. mgr. því bætt við upptalninguna að markmið náms og kennslu og starfshættir grunnskóla skuli miða að því að koma í veg fyrir mismunun vegna heilsufars.

Um 25. gr.

Merking greinarinnar en nánast óbreytt frá gildandi lögum en uppsetning er almennari. Nýtt ákvæði er um að skólar skuli gæta þess að námið verði sem heildstæðast en það er skólanna sjálfra að ákveða hvort einstakar námsgreinar eða námssvið séu kennd aðgreind eða samþætt, enda er eðlilegt að fagfólk í skólum skipuleggi slíkt í skólanámskrá og starfsáætlun-um skólanna í ljósi 2. gr. laganna um hlutverk og markmið og 24. gr. um starfshætti.

Ákvæði er um að skilgreina skuli þekkingar- og hæfniþætti á hverju námssviði sem miðað er við að allir nemendur tileinki sér. Þar eru sett viðmið um hæfni og þekkingu sem nem- endur þurfa að búa yfir til að geta haldið áfram námi og til að taka virkan þátt í samfélaginu. Dæmi um ramma fyrir slík hæfniviðmið er European Qualification Framework sem þróað hefur verið á vegum Evrópusambandsins.

Námsgreinar og námssvið eru ekki lengur talin upp í staflíðum og reynt er að hafa upp- talninguna almennari en í 30. gr. gildandi laga. Hvað íslenskuna varðar er gert ráð fyrir að nemendur geti lært íslensku sem annað tungumál, þ.e. þeir nemendur sem hafa annað móður- mál en íslensku, og geti einnig lært táknmál í stað íslensku, þ.e. heyrnarlausir og heyrnar- skertir nemendur. Í stað náttúrufræði og umhverfismenntar er ákvæði um náttúrugreinar, þ.m.t. umhverfismennt. Lagt er til að námsgreinin íþróttir og líkams- og heilsurækt heiti skólaíþróttir, en innan skólaíþróttanna verði líkams- og heilsurækt skilgreind. Ekki er sérstakur staflíður fyrir heimilisfræði en í stað þess er gert ráð fyrir að heimilisfræði verði hluti af list- og verkgreinum. Loks er tillaga um að kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafræði flokkist undir samfélagsgreinar en teljist ekki sérstakur liður í lögum. Áfram verði áhersla á þessa þætti innan samfélagsgreina, en í gildandi viðmiðunarstundaskrá í aðalnámskrá eru þessir þættir með sameiginlega tíma til ráðstöfunar. Einnig geti ákveðnir þættir heimilisfræði, sið- fræði og trúarbragðafræða tengst lífsleikni. Með þessu móti eru lagaákvæði um námsgreinar og námssvið gerð almennari og meira svigrúm gefið innan aðalnámskrár til að skilgreina áherslur í samræmi við þróun samfélagsins.

Um 26. gr.

Greinin er nokkuð samhljóða 32. gr. gildandi laga þar sem fjallað er um valgreinar. Meginbreytingin er sú að hér er gengið út frá margvíslegu vali í námi frá upphafi grunnskóla, svo sem um viðfangsefni, námsaðferðir og námsgreinar í samræmi við viðmið í aðalnámskrá grunnskóla. Í aðalnámskrá er val skilgreint allt frá upphafi grunnskóla, en í 1.–7. bekk hefur almennt verið litið svo á að einstakir skólar geti nýtt svigrúm til að leggja sérstakar áherslur í námi, t.d. bætt tímum við einstakar námsgreinar. Ekki er með þessari breytingu verið að leggja til að slíkt svigrúm skóla minnki, en lögð áhersla á að slíkt val geti einnig náð til nemenda sem liður í sveigjanleika og til að undirstrika ábyrgð nemenda á eigin námi. Skapast ætti svigrúm í grunnskóla til að nemendur geti valið námsgreinar eða námssvið frá upphafi grunnskóla, t.d. gæti slíkt nýst við móðurmálskennslu nemenda af erlendum uppruna og mat á námi utan grunnskóla. Áfram er sérstök áhersla lögð á val nemenda á unglíngastigi og að verja megi allt að þriðjungi námstímans á þann hátt.

Einnig er nýtt ákvæði um að hluti skyldunáms geti verið í fjarkennslu eða netnámi. Nokkur reynsla er af fjarkennslu á grunnskólastigi og hafa verið gerðar nokkrar tilraunir í þeim efnum. Hér gæti verið um að ræða nám í einstökum námsgreinum grunnskólans sem nemendur stunda að hluta heima eða jafnvel erlendis, ef þeir dvelja þar tímabundið. Ýmsir möguleikar eru fyrir hendi og þróun á þessu sviði er hröð.

Á undanförunum árum hefur færst í vöxt að nemendur stundi nám samhliða í grunnskóla og framhaldsskóla og hefur ríkt nokkur óvissa um framkvæmdina, t.d. hvernig eigi að skipta kostnaði vegna slíkrar tilhögunar. Hér er gengið út frá því að skólastjóri grunnskóla geti heimilað slíkt, enda sé það gert á forsendum grunnskólans sem ber ábyrgð á nemandanum á meðan hann er á skyldunámsaldri, nema viðkomandi nemandi fari í framhaldsskóla að loknum 9. bekk. Gert er ráð fyrir að samkomulag liggi fyrir milli viðkomandi grunnskóla og framhaldsskóla um framkvæmdina. Gera þarf samning milli ríkis og sveitarfélaga um framkvæmdina þegar nemendur stunda samtímis nám í grunn- og framhaldsskóla. Í samningnum þarf m.a. að koma fram að nemandinn sé á ábyrgð grunnskólans og að samræming á námi nemandans sé á ábyrgð grunnskólans. Jafnframt þarf að skýra ákvæði um kostnaðarskiptingu, t.d. kennslukostnað, innritunarkostnað, bókakaup og gjaldtökuheimildir, og að það sé á ábyrgð grunnskólans að útskrifa nemandann og meta hvort hann hafi lokið grunnskólanámi. Heimild skólastjóra til þess að veita nemandanum leyfi til þess að stunda nám utan skóla verður að byggjast á þeim sjónarmiðum að nemandi hafi lokið námi í viðkomandi grein þar sem það á við eða sýnt fullnægjandi færni. Gert er ráð fyrir því að í aðalnámskrá verði að finna viðmið sem lögð verði til grundvallar ákvörðun skólastjóra. Réttur nemandanum til þess að stunda nám samkvæmt greininni tekur einvörðungu til náms sem talist getur hluti af grunnskólanámi hans. Um skiptingu kostnaðar milli grunnskóla og framhaldsskóla sem af því hlýst fer samkvæmt fyrirmælum 31. gr.

Loks er nýtt ákvæði um að forráðamaður geti kært synjun um mat á námi eða beitingu heimildar samkvæmt þessari grein eftir fyrirmælum 47. gr. frumvarpsins. Rétt þykir að ítreka að úrskurður menntamálaráðuneytis og valdheimildir yrðu eðli máls samkvæmt takmörkuð við umfjöllun um lögmæti ákvarðana viðkomandi sveitarfélags sem um ræðir. Aðalnámskrá grunnskóla gerir ekki ráð fyrir að það byggist að öllu leyti á frjálsum mati viðkomandi kennara eða skólastjórna hvort nemandi hafi lokið grunnskólanámi í tiltekinni grein eða sýnt fram á fullnægjandi færni. Því er sérstaklega gert ráð fyrir að ráðuneytið geti tekið afstöðu til þess hvort þessi atriði hafi verið metin með réttmætum hætti af hálfu sveitarfélags og þá eftir

atvikum lagt fyrir viðkomandi skólastjóra að taka nýja ákvörðun í því efni með tilteknu efnisinnihaldi.

Um 27. gr.

Merking greinarinnar en nánast óbreytt frá 44. og 45. gr. gildandi laga um námsmat en mun almennari ákvæði eru sett um námsmat og vísað í að nánari útfærsla skuli sett í aðalnámskrá grunnskóla. Megintilgangur námsmats er skilgreindur nákvæmar en í gildandi lögum, þ.e. upplýsingaöflun um námsgengi nemenda og stuðningur við þá til að ná framförum í námi. Bætt er við ákvæði um heimild til að veita framhaldsskólum upplýsingar um vitnisburð einstakra nemenda vegna innritunar í framhaldsskóla, en nú þegar hefur rafræn innritun í framhaldsskóla fest sig í sessi hér á landi, þ.e. upplýsingar fara beint til framhaldsskóla frá grunnskólum og Námsmatsstofnun um vitnisburð einstakra nemenda. Gert er ráð fyrir því að menntamálaráðherra setji m.a. í reglugerð nánari fyriræli um miðlun upplýsinga um námsmat milli skóla og vegna innritunar í framhaldsskóla. Miðlun upplýsinga sem hér um ræðir byggist m.a. á almennum sjónarmiðum um að upplýsingar um námsframvindu og stöðu nemenda séu nauðsynlegar vegna skipulagningar og undirbúnings náms. Um möguleika til þess að nýta upplýsingar af þeim toga sem hér um ræðir til fræðilegra rannsókna fer samkvæmt ákvæðum laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglum settum samkvæmt þeim.

Bætt er við ákvæði um að nemandi og forráðamaður eigi rétt á að fá að skoða metnar prófúrlausnir nemenda og munnlegan rökstuðning fyrir námsmati og að niðurstaða námsmats skólans sæti endurskoðun innan grunnskólans æski nemandi og forráðamaður þess. Rétt er að taka fram að skv. 1. mgr. 21. gr. stjórnslulaga, nr. 37/1993, getur aðili máls krafist þess að stjórnvald rökstyðji ákvörðun sína skriflega hafi slíkur rökstuðningur ekki fylgt ákvörðuninni þegar hún var tilkynnt. Samkvæmt 2. tölul. 2. mgr. sama ákvæðis gildir þetta þó ekki ef um er að ræða einkunnir sem veittar eru fyrir frammistöðu á prófum. Almennt eiga nemendur því ekki rétt á rökstuðningi einkunnagjafar í skólum hér á landi. Þrátt fyrir þetta þykir rétt að kveða hér á um tiltekin réttindi nemenda um skýringar á niðurstöðum mats á prófúrlausnum og rétt til endurskoðunar þess mats innan grunnskólans. Slík endurskoðun felur samkvæmt ákvæðinu ekki í sér stjórnslulagæru innan grunnskólans. Þannig verður til að mynda ekki um það að ræða að niðurstaða endurskoðunar feli í sér úrskurð í skilningi stjórnslulaga, t.d. með þeim áhrifum að niðurstöðuna beri að rökstyðja skriflega. Á skóla hvílir sú skylda að tryggja að endurskoðunarferli sé trúverðugt og hlutlaust. Ekki er gert ráð fyrir að niðurstöður grunnskóla um einkunnagjöf séu kæránlegar til annarra aðila í stjórnslulunni utan viðkomandi skóla. Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð um meðferð niðurstaðna námsmats í grunnskólum. Í reglugerðinni skal einnig mælt fyrir um rétt foreldra til að fá vitneskju um hvaða upplýsingar um námsmat fylgi barni þeirra milli skólastiga, en með þeim hætti gefst færi á koma að leiðréttingum og eftir atvikum athugasemdum. Um málsmeðferð fer að öðru leyti eftir ákvæðum laga nr. 77/2000, um persónuvernd og miðlun persónuupplýsinga, eftir því sem við á.

Um 28. gr.

26. og 27. gr. gildandi laga eru sameinaðar í eina grein, þ.e. í grein um árlegan og vikulegan kennslutíma. Þær breytingar sem gerðar eru á 26. gr. gildandi laga eru einkum til að sníða lagarammann að þróun undanfarinna ára og breytingum á starfstíma grunnskóla sem tilkomnar eru m.a. vegna kjarasamninga Kennarasambands Íslands og launanevndar sveitar-

félaga. Gert er ráð fyrir því að skóladagar skuli ekki vera færri en 180 en í gildandi lögum er kveðið á um 170 kennsludaga nemenda að lágmarki á ári. Áfram er gert ráð fyrir sveigjanleika í skipulagi skólastarfs milli fullra kennsludaga nemenda annars vegar og annarra skóladaga nemenda hins vegar. Þar er m.a. átt við skólasetningar- og skólaslitadaga, foreldraviðtalsdaga, jólaskeiðin, íþrótt- og útivistardaga og annað sem skólastjóri ákveður í hverjum skóla. Skipting milli kennsludaga og annarra skóladaga nemenda er á ábyrgð skólastjóra að höfðu samráði við skólaráð og að fenginni staðfestingu skólanefndar, enda samræmist skiptingin ákvæðum kjarasamninga á hverjum tíma. Breytingin er því einkum fölginn í að sníða löginn að almennri þróun en ekki er gert ráð fyrir að kennsludagar nemenda verði færri en í gildandi lögum, þ.e. 170. Einnig er felld út ákvæði þess efnis að menntamálaráðherra geti veitt tímabundna undanþágu frá árlegum starfstíma skóla með hliðsjón af atvinnuháttum og aðstæðum í einstökum sveitarfélögum, en slíkar undanþágubeiðnir heyra orðið til algerra undantekninga.

Áfram er miðað við sama vikulegan kennslutíma hvers nemanda að lágmarki í mínútum talið þannig að ekki er lagt til að skóladagur nemenda skv. 27. gr. gildandi laga lengist með tilkomu nýrra laga. Ekki er lengur kveðið á um í lögum að kennsludagur skuli hefjast að morgni, í einsetnum skólum er það regla sem ekki þarf að lögbinda. Felld eru einnig brott nákvæm ákvæði um lengd stundahléa og matarhléa þar sem eðlilegt er að skólar hafi svigrúm til að skipuleggja skóladaginn með það að leiðarljósi að hann sé samfelldur með eðlilegum hléum og fari ekki fram yfir hæfilegt vinnuálag miðað við aldur nemenda og þroska. Nýtt ákvæði er þess efnis að heimilt sé að víkja tímabundið frá lágmarks vikulegum kennslutíma en tryggja nemendum viðbótarkennslu sem nemur frávikinu innan sama skólaárs. Þetta er hugsað til að auka möguleika á sveigjanlegu skólastarfi miðað við aðstæður á hverjum stað. Einstakir skólar gætu t.d. tekið þá ákvörðun að hafa styttri vikulegan skólatíma í svartasta skammdeginu en lengja skóladaginn á móti að hausti og vori. Vikulegur kennslutími getur því orðið breytilegur náist um það samkomulag innan skólans, skólaráðs og skólanefndar.

Um 29. gr.

Áherslubreyting er gerð frá 31. gr. gildandi laga um skólanámskrár. Í hverjum grunnskóla skal gefa út skólanámskrá og starfsáætlun. Skólanámskrá er nánari útfærsla á aðalnámskrá grunnskóla og skal endurskoða hana reglulega. Í henni skal vera útfærsla á markmiðum og inntaki náms og námsmati annars vegar og starfsháttum og mati á árangri og gæðum skólastarfs hins vegar, sbr. 36. gr. frumvarpsins.

Í nýrri aðalnámskrá grunnskóla frá 2007 eru þrepamarkmið fyrir einstaka árganga í viðauka í námskrám fyrir einstakar námsgreinar þar sem birt eru dæmi um útfærslu þrepamarkmiða sem skólar geta haft til viðmiðunar kjósi þeir það. Í skólanámskrá birtist stefna skólans og þau gildi sem hún grundvallast á og hvernig skólinn útfærir ýmis almenn og fagbundin markmið aðalnámskrár, skipulag kennslu og kennsluhætti og fjallað er um sérstöðu skólans og aðstæður. Einnig skal fjalla þar um sjálfsmatsáætlun, tilhögun námsmats og ýmsar umbótaáætlanir. Skólanámskrá er nokkurs konar leiðarljós fyrir skólastarfið sem skal vera aðgengileg öllum aðilum í skólasamfélaginu.

Í starfsáætlun skóla er gerð grein fyrir skóladagatali, kennsluskipan, skólareglum og öðru því sem varðar starfsemi skólans ár hvert. Þar skal birta upplýsingar um starfslið skólans, stjórnkerfi, mögulegan stuðning fyrir nemendur af ýmsu tagi og almennar hagnýtar upplýsingar um skólahald hvers skólaárs og starfsáætlanir nemenda. Fjalla skal um starfsáætlun skóla í skólaráði og auk þess skal hún árlega lögð fyrir skólanefnd til staðfestingar og send

nemendafélagi til umsagnar. Nýtt ákvæði er um að skólastjóri sé ábyrgur fyrir því að gera skólanefnd grein fyrir því með hvaða hætti áætlanir hafi staðist. Bæði skólanámskráin og árlegar starfsáætlanir hvers skóla skulu ræddar í skólaráði eftir þörfum, samkvæmt ákvæðum í 8. gr. frumvarpsins. Skólanefnd staðfestir gildistöku starfsáætlunar þegar ljóst er að hún hafi verið unnin í samræmi við lög, reglugerðir, aðalnámskrá, kjarasamninga og ákvarðanir sveitarstjórnar um fyrirkomulag skólahlads.

Um 30. gr.

Greinin er ný og þar er kveðið á um skyldu til að setja skólareglur í hverjum grunnskóla. Til er reglugerð um skólareglur í grunnskóla sem byggist á 41. gr. gildandi laga, en rétt þykir að lögbinda þá skyldu að grunnskólar setji sér skólareglur, hvað eigi að vera í slíkum reglum, að skýr ákvæði séu um viðurlög við brotum á reglunum og með hvaða hætti reglurnar skulu unnar. Lagt er til að sambærileg ákvæði verði lögbundin um setningu skólareglna og eru í gildandi reglugerð en þar sem skólabragur og reglur um umgengni eru veigamikill þáttur í umgjörð skólastarfs þykir rétt að lögbinda lágmarkskröfur á þessu sviði. Skólaráð skal koma að samningu skólareglna og skulu fulltrúar nemenda einnig taka þátt í gerð þeirra. Skólastjóri er ábyrgur fyrir gerð skólareglna og hann hefur síðasta orðið um orðalag skólareglna ef ágreiningur er fyrir hendi. Mikilvægt er að allir aðilar skólasamfélagsins kosti kapps um að starfsandi sé sem bestur í skólum og vinnufriður til að tími nemenda nýtist sem best til náms og stuðlað sé að almennri velferð nemenda í öllu starfi á vegum skólans og öryggi.

Um 31. gr.

Greinin er að mestu efnislega samhljóða 33. gr. gildandi laga þar sem megin sjónarmiðið er að kennsla í skyldunámi í opinberum grunnskólum skuli vera nemendum að kostnaðarlausu, svo og námsgögn, þjónusta og annað efni sem nemendum er gert skylt að nota í námi sínu. Sama á við um nám grunnskólanemenda í framhaldsskólaáföngum, enda sé námið hluti af námi í grunnskóla. Í orðsendingu menntamálaráðuneytisins til sveitarfélaga og hagsmunaaðila 21. september 2007 er eru þessi megin sjónarmið áréttuð. Er þá m.a. horft til ákvæða stjórnarskrár um jafnræði og rétt til almennrar menntunar. Eðli málsins samkvæmt er tekið fram að um kostnað vegna náms grunnskólanemanda í framhaldsskóla fari samkvæmt ákvæðum laga um framhaldsskóla hvort sem það fer fram á vegum grunn- eða framhaldsskóla en ríki og sveitarfélög semji um kostnaðarskiptinguna.

Nám grunnskólanemenda í framhaldsskólaáföngum getur í eðli sínu verið þrenns konar. Í fyrsta lagi getur verið um að ræða nám sem skipulagt er af grunnskólum samkvæmt samkomulagi við framhaldsskóla. Þá greiðir ríkið kennslukostnað vegna áfanga sem nemandinn tekur og fær metna síðar sem hluta af framhaldsskólanámi. Sveitarfélögin greiða kostnað vegna námsgagna og innritunarkostnað nemenda í framhaldsskóla, enda er námið einnig metið sem hluti af skyldunámi, t.d. sem valgrein, og skal því vera nemendum að kostnaðarlausu, sbr. 3. og 4. mgr. 26. gr. Þegar um þetta er að ræða skulu sveitarfélag og framhaldsskóli gera með sér samkomulag. Í öðru lagi geta nemendur tekið einstaka námsáfanga í framhaldsskóla sem viðbót við grunnskólanám. Þá greiðir ríkið fyrir kennslukostnað og nemandinn greiðir fyrir námsgögn og innritunarkostnað, enda er námið ekki metið sem hluti af grunnskólanámi, en með þessum hætti getur nemandi flýtt fyrir sér í námi og fengið viðfangsefni við hæfi í einstökum greinum þótt hann að öðru leyti stundi nám í grunnskóla. Loks er möguleiki að nemandi óski eftir því að fá nám í einstökum framhaldsskólaáföngum metið sem valgrein, en að öðru leyti er námið ekki skipulagt í samstarfi grunnskóla og fram-

haldsskóla. Þá er sveitarfélögum ekki skylt að greiða kostnað sem af náminu hlýst, sbr. ákvæði 26. gr. frumvarpsins.

Þá er lagt til að áfram verði óheimilt að taka gjald af nemendum vegna ferðalaga sem flokkast undir vettvangsnám eða eru að öðru leyti hluti af skyldunámi nemenda. Þó er lagt til að heimilt verði að taka gjald fyrir upphald í námsferðum nemenda að höfðu samráði við foreldra. Víða í aðalnámskrá eru ákvæði um æskilegt vettvangsnám, t.d. í tengslum við náttúrufræði og samfélagsgreinar, svo sem ferðir á söfn og út í náttúruna. Nýtt ákvæði er þess efnis að heimilt er að taka gjald fyrir námsferðir nemenda vegna kostnaðar við upphald enda er almenn gjaldtökuheimild vegna skólamáltíða. Sveitarfélög geta því tekið gjald af nemendum við upphald t.d. vegna skólabúða og lengri námsferða innan lands og utan. Gert er ráð fyrir að ekki sé ráðist í námsferðir þar sem fyrirhuguð er gjaldtaka af nemendum án samráðs við foreldra. Huga þarf að breytingu á lögum um tekju- og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna þessarar greinar.

Tekið er fram að einstakar ákvarðanir um gjaldtöku samkvæmt grein þessari sé hægt að kæra eftir fyrir mælum 47. gr. frumvarpsins.

Um 32. gr.

Ýmsar breytingar eru gerðar á 47. gr. gildandi grunnskólalaga. Fyrsta málsgreinin er efnislega samhljóða gildandi ákvæðum, en í stað þess að tala um vitnisburð í 10. bekk er kveðið á um vitnisburð á lokaári í grunnskóla í því námi sem hann lagði stund á. Því gæti hér verið átt við nemendur sem útskrifast úr grunnskóla eftir 9. bekk, þ.e. á skemmri tíma en tíu árum.

Tekin eru af öll tvímæli um að skólastjóri grunnskóla metur hvort nemandi hafi lokið grunnskólanámi og ber ábyrgð á útskrift hans úr grunnskóla. Bætt er við heimild um útskrift nemenda úr grunnskóla áður en tíu ára skyldunámi er lokið hafi nemandi lokið öllu námi í grunnskóla með tilskildum árangri. Nokkuð hefur borið á því að talið hefur verið nægjanlegt að nemendur ljúki samræmdum lokaprófum í grunnskóla í tilteknum námsgreinum og þá megi útskrifa nemendur úr grunnskóla. Samkvæmt þessari grein ber nemendum að ljúka öllu skyldunámi samkvæmt aðalnámskrá grunnskóla áður en þeir útskrifast úr grunnskóla. Nemendur sem ekki hafa lokið grunnskólaprófi geta þá eingöngu hafið nám í framhaldsskóla á þeim grunni að um það sé samkomulag við viðkomandi grunnskóla, í samráði við viðkomandi sveitarfélag, þar sem ljóst sé með hvaða hætti nemendur verði formlega útskrifaðir úr grunnskóla.

Kveðið er á um að í aðalnámskrá grunnskóla skuli nánar kveðið á um útfærslu þessarar greinar og að forráðamaður geti kært synjun um útskrift úr grunnskóla samkvæmt þessari grein eftir fyrir mælum 47. gr. frumvarpsins. Ekki er þörf á að kveða á um sérstök úrræði menntamálaráðuneytis önnur en þau sem telja verður að leiði af hinni lögbundnu heimild til stjórnslukæru vegna ákvörðunar sveitarfélags, þ.e. heimild til að fella ákvörðun úr gildi í heild eða að hluta, eftir atvikum með fyrir mælum um endurupptöku málsins á sveitarstjórnarstigi, eða staðfesta hana. Rétt þykir hins vegar að kveða hér á um kærheimild, enda ljóst að mat þess hvort nemandi hafi lokið öllu námi í grunnskóla með tilskildum árangri er ekki ákvörðun sem háð er frjálsu mati viðkomandi skóla eða skólanefndar að öllu leyti heldur veltur niðurstaðan að þessu leyti ekki síst á rétttri lagalegri túlkun fyrir mæla í aðalnámskrá.

Um 33. gr.

Ákvæði um tómtunda- og félagsstarf nemenda er efnislega óbreytt frá gildandi grunnskólalögum, sbr. 34. gr. Ákvæði um lengda viðveru eru einnig sett í þessa grein og eru þau óbreytt frá gildandi lögum, sbr. 4. mgr. 27. gr. Þróun undanfarinna ára hefur verið með þeim hætti að víðast er boðið upp á þessa þjónustu fyrir nemendur í fyrstu árgöngum grunnskóla og foreldrar greiða fyrir þjónustuna. Sveitarfélög setja sjálf viðmiðanir um umgjörð þessarar þjónustu, mönnun, aðbúnað og starfshætti. Rétt þykir að skólaráð fjalli um slíkt. Heimildin á ekki síður við um eldri nemendur. Þannig væri t.d. unnt að bjóða eldri nemendum upp á þjónustu utan daglegs kennslutíma. Slík þjónusta gæti m.a. verið stuðningur við heimanám og þjónusta vegna fatlaðra nemenda. Skilyrði fyrir slíkri þjónustu innan grunnskóla er að gert verði sérstakt samkomulag milli félagsmálaráðherra og sveitarfélaga. Nýlega gerði félagsmálaráðuneytið samkomulag til bráðabirgða við sveitarfélögin um kostnað vegna lengdrar viðveru fatlaðra nemenda í grunnskólum.

Tekið er fram að einstakar ákvarðanir um gjaldtöku samkvæmt grein þessari sé hægt að kæra eftir fyrir mælum 47. gr. frumvarpsins.

Um 34. gr.

Eitt meginmarkmið frumvarpsins er að tengja þá þætti sem eru sameiginlegir milli skólastiganna. Í greininni er gert ráð fyrir því að þeim fjármunum sem á fjárlögum hefur verið ráðstafað til þróunarsjóða grunnskóla, leikskóla og framhaldsskóla renni í einn sjóð, Sprotasjóð skóla, sem verði sameiginlegur fyrir öll skólastigin. Um sjóðinn er fjallað með sama hætti í frumvarpi til laga um leikskóla og frumvarpi til framhaldsskóla. Gert er ráð fyrir því að sjóðurinn fái víðtækara hlutverk en samkvæmt núverandi lögum, þ.e. að styðja við þróunarsarf og nýjungar í skólastarfi í samræmi við stefnu stjórnvalda. Auk þess geti sjóðurinn fengið það hlutverk að styðja námskeiðahald vegna nýjunga í skólastarfi í tengslum við stefnu stjórnvalda og nýrra ákvæða í aðalnámskrá.

Um 35. gr.

Lögð er til ný grein um markmið mats og eftirlits með gæðum skólastarfs. Í skýrslu sem vinnuhópur um gæðamál í skólastarfi skilaði til menntamálaráðherra árið 2005 er fjallað um hugtakið gæði í skólastarfi og tekið fram að það sé órjúfanlega tengt settum markmiðum í lögum, reglugerðum og námskrám sem setja ramma um starfsemina hverju sinni. Gæði eru skilgreind með hliðsjón af væntingum og þörfum helstu hagsmunaaðila, nemenda, foreldra, stjórnvalda, atvinnulífs og samfélags. Í mati og eftirliti felst síðan skoðun á því hversu vel skólar ná viðkomandi markmiðum og einnig er horft til framkvæmdar skólalahalds. Greint er á milli innra mats/eftirlits sem fer fram innan skólanna sjálfra og ytra mats/eftirlits sem yfirvöld eða aðrir aðilar utan skólans standa fyrir. Markmið mats og eftirlits taka annars vegar til ábyrgðarskyldu skóla og fræðslufyrirvalda gagnvart þeim sem njóta þjónustu skóla og hagsmuni hafa af starfi hans og hins vegar er því ætlað að stuðla að umbótum í starfi skóla og í skólakerfinu í heild.

Um 36. gr.

Í gildandi lögum um grunnskóla er hverjum grunnskóla gert að meta skólastarfið með sjálfsmati. Á fimm ára fresti skal menntamálaráðuneyti standa fyrir úttekt á sjálfsmatsaðferðum grunnskóla. Voru slíkar úttektir fyrst gerðar árin 2001–2003 og nú stendur yfir önnur umferð úttekta ráðuneytisins á sjálfsmatsaðferðum grunnskóla. Verður að líta svo á að nú sé

kominn grundvöllur fyrir kerfisbundnu mati skóla á starfi sínu sem hér er nefnt innra mat. Með virku innra mati skóla skapast forsendur fyrir markvissri skoðun á árangri og leiðum til umbóta og upplýsingagjöf um starfsemina.

Kveðið er á um að tryggja þurfi virka þátttöku starfsmanna, nemenda og foreldra í gæðastarfi grunnskóla. Ekki er tilgreint sérstaklega í frumvarpinu með hvaða hætti innra mat skuli fara fram eða til hvaða þátta það skuli ná. Viðmið um innra mat er nú að finna í aðalnámskrá grunnskóla en gert er ráð fyrir að þau viðmið verði endurskoðuð og sett almenn ákvæði um innra mat í reglugerð, sbr. 38. gr. Lögð er áhersla á að grunnskólar geri áætlanir um úrbætur á grundvelli niðurstaðna innra mats hverju sinni, þær verði birtar opinberlega og fjallað um þær á vettvangi skólanefndar og sveitarfélags. Mikilvægt er einnig að skólar fái ráðgjöf og stuðning til að þróa innra mat, móta umbótaáætlanir og fylgja þeim eftir. Fellt er út ákvæði þess efnis að á fimm ára fresti skuli að frumkvæði menntamálaráðuneytis gera úttekt á sjálfsmatsaðferðum skóla. Þess í stað er gert ráð fyrir markvissri upplýsingamiðlun af hálfu skóla, sveitarfélaga og menntamálaráðuneytis til þeirra sem hagsmuni hafa af starfi grunnskólans. Geta úttektir á sjálfsmatsaðferðum áfram verið liður í ytra mati á grunnskólum skv. 37. og 38. gr. frumvarpsins eftir því sem ástæða þykir til.

Um 37. gr.

Greinin er ný og fjallar um mat og eftirlit af hálfu sveitarfélaga með gæðum skólastarfs. Leitast er við að skýra hlutverk sveitarfélaga í mati og eftirliti og er lögð áhersla á að saman fari ábyrgð á rekstri skóla og faglegu starfi. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að sveitarfélög aflu upplýsinga frá skólum um innra mat þeirra, aðferðir, framkvæmd og niðurstöður. Í öðru lagi eiga sveitarfélög að afla og miðla kerfisbundið skilgreindum upplýsingum um skólalagd. Einnig er vísað til nýrra ákvæða í 5. gr. frumvarpsins um skólastefnu sveitarfélaga en gengið er út frá því að þar komi fram stefna sveitarfélagsins varðandi gæði skólastarfs.

Ekki er gert ráð fyrir að upplýsingaskylda verði meiri en nú er kveðið á um í núgildandi reglugerð um upplýsingaskylda sveitarfélaga um skólalagd í grunnskólum.

Menntamálaráðuneyti mun í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga skilgreina með ítarlegri hætti en gert hefur verið skil upplýsinga um skólastarf og hvernig þeim verður miðlað með sem skilvirkustum hætti. Mun þar verða lögð áhersla á að nýta þau upplýsingakerfi sem nú þegar eru til staðar hjá skólum, sveitarfélögum, Hagstofu Íslands og menntamálaráðuneyti.

Um 38. gr.

Menntamálaráðuneyti mun samkvæmt frumvarpinu hafa eftirlit með að skólar og sveitarfélög uppfylli ákvæði laga, reglugerða og aðalnámskrár grunnskóla. Eftirlitið fer fram með kerfisbundinni greiningu og miðlun upplýsinga frá sveitarfélögum og skólum og með sjálfstæðri gagnaöflun, úttektum og rannsóknum sem sannreyna þær upplýsingar og afla gagna um stöðu skólakerfisins í heild.

Í stað núverandi ákvæða um úttektir á sjálfsmatsaðferðum grunnskóla á fimm ára fresti er miðað við að menntamálaráðuneyti geri áætlun til þriggja ára um kannanir og úttektir er veita upplýsingar og skapi grundvöll fyrir greiningu á framkvæmd og stöðu skólalagds. Slíkar úttektir geta náð til aðferða við innra mat eða annarra skilgreindra þátta í skólastarfi, kennslu á ákveðnum sviðum samkvæmt aðalnámskrá og til einstakra skóla, margra skóla í senn, skólalagds í tilteknum sveitarfélögum eða til grunnskólakerfisins í heild. Einnig er kveðið á um að menntamálaráðuneyti beri ábyrgð á þátttöku í alþjóðlegum rannsóknum, svo

sem PISA sem er alþjóðleg rannsókn á kunnáttu 15 ára nemenda í lestri, stærðfræði og náttúrufræði. Þessi ákvæði eru m.a. sett til að auka yfirsýn menntamálayfirvalda yfir framkvæmd skólahlalds og stefnu stjórnvalda hverju sinni og er hægt að nýta við mat á menntakerfinu og endurskoðunar stefnu og aðalnámskrár.

Sett verður í reglugerð nánari útfærsla á mati á gæðum skólastarfs og um upplýsingaskyldu sveitarfélaga í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Um 39. gr.

Gerðar eru allmiklar breytingar á 46. gr. gildandi laga um samræmd próf í grunnskólum. Kveðið er á um að menntamálaráðherra standi fyrir samræmdu námsmati í grunnskólum. Áfram er lögbundið að nemendur í 4. og 7. bekk grunnskóla skuli gangast undir könnunarpróf í íslensku og stærðfræði, en ekki er kveðið á um að þau skuli fara fram samtímis. Þetta gefur svigrúm til að þróa tölvustudd rafræn próf sem nemendur geta tekið í þessum árgöngum, en þegar hafa komið fram hugmyndir um tilraunir í þá átt. Rétt þykir að lögbinda próf í þessum greinum áfram í 4. og 7. bekk til að hægt sé að fylgjast með framförum nemenda og nýta niðurstöður prófanna til að bæta þjónustu við nemendur og bregðast við niðurstöðunum.

Nýmæli er að skólastjóra er heimilt ef gild rök mæla með því og samþykki forráðamanna liggur fyrir að veita nemenda undanþágu frá því að þreyta könnunarpróf í einstökum prófgreinum 4. og 7. bekkjar. Hingað til hefur menntamálaráðuneytið afgreitt allar slíkar undanþágubeiðnir og þykir rétt að færa stjórnsýsluna í þeim efnum nær vettvangi. Slíkar undanþágur eru nú veittar á grundvelli 36. og 48. gr. gildandi laga og reglugerðar nr. 709/1996 um námsmat nemenda sem víkja svo frá almennum þroska að þeim henta ekki samræmd próf. Samkvæmt 36. gr. er heimilt að veita nemendum sem hafa annað móðurmál en íslensku undanþágu frá samræmdum prófum í íslensku í 4. og 7. bekk. Jafnframt er heimilt að veita nemendum með annað móðurmál en íslensku undanþágu frá því að þreyta samræmt próf í stærðfræði í 4. og 7. bekk hafi þeir dvalið skemur á landinu en eitt ár. Í áðurnefndri reglugerð sem sett er á grundvelli 48. gr. gildandi laga er undanþága veitt ef viðkomandi nemendur sem eru taldir af viðurkenndum greiningaraðila víkja svo frá almennum þroska að þeim henti ekki samræmd próf. Einnig hefur undanþága verið veitt frá samræmdu prófi ef nemandi hefur orðið fyrir alvarlegu áfalli, svo sem við dauðsfall í fjölskyldu, sem gerir honum tímabundið ókleift að þreyta samræmt próf. Gert er ráð fyrir að sömu gildu ástæðurnar ráði við undanþágur frá samræmdu könnunarprófi í 10. bekk.

Í gildandi lögum eru valfrjáls samræmd próf í sex greinum í 10. bekk, þ.e. íslensku, stærðfræði, ensku, dönsku, náttúrufræði og samfélagsgreinum. Mjög mikil gagnrýni hefur komið fram á framkvæmd samræmdu lokaprófanna í grunnskóla og er hún m.a. komin til vegna þess hversu mörg ólík hlutverk prófin hafa haft, þ.e. þau eru bæði lokapróf í ákveðnum greinum sem hafa áhrif á innritun í framhaldsskóla og veita upplýsingar almennt um hversu vel markmiðum aðalnámskrám hefur verið náð og einstakir skólar hafa verið metnir út frá ein-kunnum skólans á samræmdum prófum. Prófin hafa einnig verið gagnrýnd fyrir að stýra um of skólastarfi, að aðeins sé prófað í bóklegum greinum og þeim atriðum sem auðvelt er að meta o.s.frv. Erfitt hefur verið að uppfylla öll þessi markmið með prófunum. Hins vegar er samstaða um að einhvers konar samræmt námsmat sé æskilegt í grunnskólum, þ.e. að nemandinn eigi rétt á því að fá kunnáttu sína metna. Þótt samræmdu lokaprófin hafi verið valfrjáls í grunnskóla hafa langflestir nemendur tekið próf í íslensku, stærðfræði og ensku. Því þykir rétt að lögbinda könnunarpróf í þessum greinum í fyrri hluta 10. bekkjar, ekki síst til

að unnt sé að fylgjast með framförum nemenda allt frá 4. bekk. Hér er miðað við að prófin séu haldin svo tímanlega í 10. bekk að nemendur, kennarar og skólar hafi tíma til þess að bæta það sem ekki er ásættanlegt áður en grunnskólanáminu lýkur. Þetta hefur þær afleiðingar að lokaprófshlutverk 10. bekkjar prófanna hverfur og þyrfti sú áhersla að endurspeglast í reglugerð.

Framkvæmd prófanna gæti breyst með tilkomu tölvustuddra einstaklingsmiðaðra prófa og lagt er til að unnið verði að þróun slíks prófakerfis eins og þegar er í uppbyggingu í Danmörku og víðar. Ekki þykir ástæða til að lögbinda könnunarpróf árlega í fleiri greinum en menntamálaráðherra hefur heimild til að ákveða próf með reglugerð og getur framkvæmdin og fyrirkomulagið verið breytilegt eftir árum. Hér er hugsunin sú að aðrar greinar, svo sem náttúrufræði, samfélagsfræði, danska og aðrar greinar, verði prófaðar með ákveðnu árabili, t.d. á tveggja til þriggja ára fresti, og að inn í þau próf verði byggður hluti sem metur breytingar frá einum tíma til annars. Alltaf verði lögð fyrir könnunarpróf í íslensku, stærðfræði og ensku í fyrri hluta 10. bekkjar. Ákvarðanir um þetta taki menntamálaráðherra með þriggja til fjögurra ára fyrirvara. Með þessu móti má koma til móts við það að prófa úr fleiri greinum en nú er gert, en ekki eins oft. Einnig getur menntamálaráðherra ákveðið að þróuð verði önnur próf til notkunar í grunnskólum, svo sem vegna skimunar á lestrarerfiðleikum.

Lögbundið er að menntamálaráðuneyti greiði kostnað af þessu prófahaldi.

Loks eru ákvæði 48. gr. gildandi laga um námsmat þeirra nemenda sem henta ekki könnunarpróf sett í þessa lagagrein til einföldunar.

Um 40. gr.

Allmiklar breytingar eru gerðar á 42. og 43. gr. gildandi laga um sérfræðiþjónustu. Lagt er til að ákvæði um sérfræðiþjónustu séu í einni lagagrein og í sömu grein eru sett ákvæði um nemendaverndarráð sem áður voru í 39. gr. Meginbreytingin er sú að opnari viðmið eru um hlutverk sérfræðiþjónustu en í gildandi lögum og að sveitarfélög ákveði fyrirkomulag sérfræðiþjónustu. Lagt er til að í sérfræðiþjónustunni felist annars vegar stuðningur við nemendur og fjölskyldur þeirra og hins vegar stuðningur við starfsemi grunnskóla og starfsfólk. Sérstaklega er tilgreint að sveitarfélög skuli stuðla að því að sérfræðiþjónustan fari sem mest fram innan grunnskóla. Hér er ekki síst átt við að nemendur fái stuðning, ráðgjöf og þjálfun innan grunnskóla en þurfi ekki að sækja slíkt út fyrir vegg skólans, nema nauðsyn beri til. Hér er einnig átt við að sveitarfélög skuli stuðla að því að ýmis þjálfun fari fram innan grunnskóla hjá sérfræðingum sem ekki eru starfsmenn sveitarfélaga en hér er m.a. átt við iðjuþjálfun, talþjálfun og sjúkrapþjálfun sem ýmsir nemendur þurfa reglulega. Æskilegt er að slík þjálfun geti að mestu farið fram innan grunnskóla þótt greiðslur fyrir þjónustuna komi frá öðrum aðilum en sveitarfélögum. Sérstök nefnd skipuð af menntamálaráðherra er starfandi sem hefur það verkefni að fara yfir þessi mál til að skýra ákvæði um kostnaðarskiptingu.

Mikilvæg breyting á ákvæðum um sérfræðiþjónustu felast í því að sveitarfélög sem reka grunnskóla skulu hafa forgöngu um samstarf sérfræðiþjónustu, félagsþjónustu og heilbrigðisþjónustu innan sveitarfélagsins vegna nemenda með sérþarfir en mikilvægt er að samhæfa sem best þjónustu við nemendur til að hún verði markviss. Þar sem sérfræðiþjónusta á vegum sveitarfélaga telst einkum til fyrsta og annars stigs sérfræðiþjónustu er brýnt að sveitarfélögin hafi forgöngu um samstarf sérfræðiþjónustu við aðila sem annast sérhæfð greiningar- og meðferðarúrræði á vegum ríkisins vegna einstakra nemenda. Þar er m.a. átt við Greiningar- og ráðgjafarmiðstöð ríkisins, BUGL, Sjónstöð og Heyrnar- og talmeinafstöð og sambærileg úrræði. Í gildandi lögum eru ákvæði um að sérfræðiþjónusta vinni að forvarnarstarfi og at-

hugunum og greiningu á nemendum sem eiga í sálrænum og félagslegum erfiðleikum hafi þessir erfiðleikar áhrif á nám nemenda og geri tillögur til úrbóta. Hér er lagt til að auk þessa hlutverks skuli sérfræðipjónustan tryggja að viðkomandi nemendur fái kennslu og námsaðstoð við hæfi og viðeigandi íhlutun, þ.e. ekki einungis gera tillögur til úrbóta heldur fylgja þeim eftir. Einnig eigi sérfræðipjónustan að meta árangurinn af íhlutun.

Lagt er til að skólastjóri skuli samræma störf þeirra sem sjá innan hvers skóla um málefni einstakra nemenda samkvæmt þessari grein með stofnun nemendaverndarráðs. Í 39. gr. gildandi laga er heimildarákvæði um nemendaverndarráð og hefur starf ráðanna þótt gefa góða raun og ástæða þykir til að lögbinda slíka samræmingu, hvort sem það er formlega gert með sérstöku nemendaverndarráði eða með öðrum hætti. Einnig er kveðið á um að stuðla skuli að samráði við félagsþjónustu sveitarfélaga vegna málefna einstakra nemenda. Æskilegt er að fulltrúi félagsþjónustu sitji í nemendaverndarráði skóla, en mörg mál sem koma inn á borð nemendaverndarráða eru þess eðlis.

Fellt er brott ákvæði um að sveitarfélög geri menntamálaráðuneyti grein fyrir skipulagi sérfræðipjónustu, en ráðuneytið getur fylgst með starfi sérfræðipjónustu eftir því sem ástæða þykir til.

Loks leiðir það af 2. málsl. 1. mgr. að sveitarfélög skulu veita starfsmönnum aðgang að sérfræðipjónustu, svo sem kennsluráðgjöf, handleiðslu eða öðru því sem lýtur að andlegri og líkamlegri velferð starfsmanna.

Heimild til kæru lýtur að synjun skóla/sveitarfélags á beiðni um greiningu samkvæmt greininni. Hún lýtur ekki að ákvörðunum sem teknar eru af hálfu sveitarfélags í framhaldi af því að niðurstöður greiningar eru fengnar. Er gert ráð fyrir að slíkar ákvarðanir verði ekki kærðar.

Um 41. gr.

Greinin er óbreytt frá 55. gr. gildandi laga um heilsugæslu í grunnskólum. Eina breytingin er að talað er um skólaheilsugæslu í grunnskólum til samræmis við orðanotkun sem víðast er nú viðhöfð. Greinin um skólaheilsugæslu er sett í kafla um sérfræðipjónustu. Æskilegt er að skólahjúkrunarfræðingur sé ávallt til staðar á starfstíma nemenda.

Um 42. gr.

Efnislega er greinin nánast óbreytt frá 38. gr. gildandi laga. Áfram er gert ráð fyrir að sveitarfélög annist rekstur sérúrræða innan grunnskóla og sérskóla fyrir nemendur sem ekki geta notið kennslu við hæfi í almennu skólaúrræði í grunnskóla. Ekki er lengur talað um sérdeildir heldur sérúrræði sem er víðara hugtak. Hlutverk slíkra sérúrræða er það sama og í gildandi lögum. Ekki er gert ráð fyrir staðfestingu menntamálaráðuneytis á starfsreglum en sveitarfélög ákvarða fyrirkomulagið. Ekki eru lengur ákvæði um húsnaðismál sérskóla þar sem gengið hefur verið frá samningum milli ríkis og sveitarfélaga um eignarhald á þeim sérskólum sem voru starfandi við flutning grunnskólans til sveitarfélaga 1996. Áfram eru ákvæði um að hlutverk þeirra sé að veita starfsfólki almennra grunnskóla stuðning og kennslufræðilega ráðgjöf. Í því sambandi mætti huga að þátttöku Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í þróun slíkrar ráðgjafar á landsvisu en dæmi eru um að Jöfnunarsjóður hafi tekið þátt í kostnaði vegna slíkrar ráðgjafar, t.d. fyrir blinda og sjónskerta nemendur.

Um 43. gr.

Greinin er óbreytt frá 56. gr. gildandi grunnskólalaga en breyting varð á þeirri grein með lögum sem tóku gildi 1. janúar 2007. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir því að ákvæði grunnskólalaga taki til skóla sem hlotið hafa viðurkenningu menntamálaráðherra eftir því sem við á. Í því ljósi að sveitarfélög bera samkvæmt frumvarpinu ábyrgð á að börn sinni skólaskyldu og eigi þess kost að ganga í grunnskóla þykir rétt að taka fram að af hálfu skóla sem hlotið hefur viðurkenningu skuli fylgt ákvæðum stjórnáskilulaga, nr. 37/1993, við töku ákvarðana sem eru kærarlegar skv. 47. gr. Það á þó ekki við um gjaldtöku. Eðli málsins samkvæmt er ekki unnt að gera ráð fyrir því að einstök ákvæði frumvarpsins geti að öllu leyti átt við um skóla sem hlotið hafa viðurkenningu menntamálaráðherra. Verður þá m.a. að horfa til þess hvernig til skólagöngu barns er stofnað í viðurkenndum skólum og gefa verður slíkum skólum ákveðið svigrúm, en að sjálfsögðu í samræmi við markmið og tilgang grunnskólalaga. Er í þessu ljósi gert ráð fyrir því að menntamálaráðherra verið falið að kveða nánar á um viðurkenningu skóla og starfrækslu þeirra í reglugerð.

Um 44. gr.

Lagðar eru til nokkrar breytingar á 53. gr. gildandi laga um tilraunaskóla en á undanförunum árum hefur færst í vöxt að sveitarfélög eða einkaaðilar hafi nýtt sér heimildarákvæði um tilraunaskóla eða undanþágu frá lögum og aðalnámskrá. Orðalag greinarinnar er gert skýrara og talað um þróunarskóla í stað tilraunaskóla og tilraunir með ákveðna þætti skólastarfs. Einnig er menntamálaráðherra áfram heimilað að styrkja þróunarskóla eftir því sem fjárlög heimila hverju sinni en hingað til hefur lítið reynt á þetta ákvæði, fyrr en með tilraunaverkefni með rekstur Gaulverjabæjarskóla í Flóa, en til þess viðfangsefnis hefur verið ráðstafað fé á fjárlögum.

Um 45. gr.

Í 1. og 2. mgr. ákvæðisins er fjallað um samvinnu fleiri sveitarfélaga um skólalag. Slík ákvæði eru þegar í lögum, sbr. 11. gr. gildandi grunnskólalaga, þótt hér sé gerð tillaga um allbreytt orðalag þeirrar heimildar. Í 3. mgr. er á hinn bóginn tekið upp það nýmæli að sveitarfélögum sé heimilt að reka saman grunnskóla, leikskóla og tónlistarskóla, annaðhvort alla þrjá saman eða tvo, t.d. leikskóla og grunnskóla eða grunnskóla og tónlistarskóla. Víða í fámennum sveitarfélögum hefur verið áhugi á slíkum samrekstri og hafa verið stigin skref í þessa átt, t.d. með samnýtingu húsnæðis og starfsfólks, en óheimilt hefur verið að ráða einn stjórnanda yfir slíkri stofnun. Gerir ákvæðið ráð fyrir að slíkur samrekstur mismunandi skóla geti farið fram innan sveitarfélags, en einnig að sveitarfélög geti átt samvinnu um slíkan rekstur, sbr. 1. og 2. mgr. ákvæðisins.

Á undanförunum árum hefur verið þrýstingur frá fámennum sveitarfélögum um að samrekstur mismunandi skóla verði heimilaður, ekki sist þar sem erfitt er að fá fagmenntaða starfsmenn og stjórnendur, og einnig hafa sveitarfélög séð hagræðingarmöguleika með því að hafa einn sameiginlegan stjórnanda yfir skólum sveitarfélagsins. Hér er opnuð almenn heimild til samrekstrar þessara skólastiga fyrir öll sveitarfélög óháð stærð þeirra eða gerð.

Vegna þeirra tillagna sem í ákvæðinu eru gerðar um samrekstur fleiri sveitarfélaga um skólalag er rétt að áréttu að rekstur almennra grunnskóla er á ábyrgð og kostnað hvers sveitarfélags um sig. Á þeirra vegum eru almennt teknar ákvarðanir um skólalag og starfsmannahald grunnskóla og þau bera almennt ábyrgð á, ásamt foreldrum, að nemendur sem búa í sveitarfélagi sinni skólaskyldu. Skólanefndir, sem gegna mikilvægu hlutverki samkvæmt

frumvarpinu, eru jafnframt nefndir sem starfa á vegum einstakra sveitarfélaga og hlutverk þeirra er bundið við skóla viðkomandi sveitarfélags. Til að sveitarfélagi sé heimilt að fela öðrum aðila rækslu þessa verkefnis og þær skyldur sem því fylgja þarf því eðlilega að vera skýrlega mælt fyrir um slíka heimild í lögum. Tilgangur 1. og 2. mgr. ákvæðisins er fyrst og fremst að tryggja að slíkar heimildir séu fyrir hendi.

Samvinna sveitarfélaga um grunnskólahald hefur tíðkast lengi, ekki síst í fámennum sveitarfélögum. Ákvarðanir sveitarfélaga um slíka samvinnu kalla á að svarað sé álitæfnum um ákvarðanatöku hins samrekna skóla og um ábyrgð á skólalaldinu. Ekki er eðlilegt að ákvarðanataka um rekstur einnar tiltekinnar skólastofnunar sé á margra hendi. Í meginatriðum er því um tvo kosti að ræða. Annars vegar er sá möguleiki að eitt sveitarfélag taki að sér að reka viðkomandi skólastofnun en börn annarra sveitarfélaga fái þá inngöngu í hann. Almennt verður að telja að ákvæði 5. gr. frumvarpsins myndi nægilega skýran ramma um slíka samvinnu. Sé um það að ræða að umtalsverður fjöldi nemenda úr tilteknu sveitarfélagi, svo sem heilir árgangar eða jafnvel öll börn sveitarfélagsins, sækji skóla í öðru sveitarfélagi á slíkum grundvelli kann þó að vera eðlilegt að það sveitarfélag sem sér um rekstur skólastofnunarinnar heimili sveitarstjórnnum annarra sveitarfélaga að tilnefna áheyrnarfulltrúa í skólanefnd, með málfrelsi og tillögurétt. Er gerð tillaga um lögfestingu slíkrar heimildar í 2. mgr. ákvæðisins. Ekki þykir í þessu sambandi rétt að gera tillögu um að slíkur fulltrúi fái full réttindi í nefndastarfinu, svo sem rétt til að taka þátt í atkvæðagreiðslu um mál, enda væri með slíku ákvæði vikið í veigamiklum atriðum frá þeirri reglu samkvæmt sveitarstjórnarlögum að kjörgengir í nefndir sveitarfélaga séu aðeins þeir sem kosningarrétt hafa í viðkomandi sveitarfélagi. Áréttað skal í þessu sambandi að skv. 5. mgr. 5. gr. frumvarpsins mun viðtökusveitarfélag bera ábyrgð á skólagöngu viðkomandi barns líkt og það ætti þar lögheimili.

Í öðru lagi er sá möguleiki að fleiri sveitarfélög stofni í sameiningu til samstarfsverkefnis um rekstur skólastofnunar. Mikilvægt verður að telja að slíku samstarfsverkefni sé markaður ákveðinn formbundinn grundvöllur og stjórn, þannig að m.a. sé tryggt að aðeins einn aðili (stjórn) fari með vald til töku ákvarðana, svo sem um ráðningu skólastjóra og það hlutverk sem samkvæmt frumvarpinu er falið skólanefnd, svo dæmi séu tekin. Jafnframt er eðlilegt að í samningi um slíkt samstarfsverkefni sé tekin afstaða til þess hvernig stjórn verkefnisins skuli valin og hvenær hún þyrfti staðfestingu viðkomandi sveitarstjórna á ákvörðunum. Þar sem slíkt fyrirkomulag felur jafnframt í sér visst framsal á valdi frá viðkomandi sveitarfélögum til umrædds samstarfsverkefnis verður löggjöf um heimild til samstarfs af þessu tagi að vera skýr. Eftir gildandi lögum er nærtækast að slíkt samstarfsverkefni sé rekið í formi byggðasamlags, en reglur um stofnun og ákvarðanatöku á vegum byggðasamlaga er að finna í sveitarstjórnarlögum, nr. 45/1998. Byggist 1. mgr. ákvæðisins því á að samrekstur sveitarfélaga á skólum geti farið fram í því formi eða með þeim hætti sem nánar er tilgreint í VIII. kafla sveitarstjórnarlaga. Allnokkur reynsla er komin á byggðasamlagsformið. Sé byggðasamlag stofnað um rekstur skóla er gert ráð fyrir því að þá fari stjórn byggðasamlagsins með verkefni skólanefndar nema stofnuð sé sérstök nefnd til að fara með það hlutverk á vegum byggðasamlagsins. Ákvæði um slíka undirnefnd stjórnar byggðasamlags skulu þá sett í samning um stofnun byggðasamlagsins.

Mikilvægt er að við ákvörðun um samrekstur, hvort sem er tveggja eða fleiri leikskóla eða leikskóla, grunnskóla og tónlistarskóla, ráði staðbundnar aðstæður og fagleg sem rekstrarleg sjónarmið enda er þessi breyting einkum hugsuð fyrir þau sveitarfélög sem m.a. vegna fámennis gætu betur hagað sínu skólalaldi, rekstrarlega og faglega, með samrekstrarformi. Með ákvæðinu er einnig verið að opna fyrir fjölbreytni, sveigjanleika og þróun í skólastarfi

í þágu barna en ekki til samreksturs stórra fjölmennra skóla né heldur sameiningar marga skóla undir einum skólastjóra.

Gert er ráð fyrir að leik- og/eða grunn- og/eða tónlistarskóladeild samrekens skóla starfi að öllu öðru leyti eftir lögum um viðkomandi skólastigi. Samkvæmt lögum þarf skólastjóri grunnskóla að hafa leyfisbréf sem grunnskólakennari og samkvæmt lögum um leikskóla þarf skólastjóri leikskóla að hafa leikskólakennaramenntun. Lagt er til að stjórnandi samrekinnar stofnunar hafi leyfisbréf til kennslu á leik- og/eða grunnskólastigi. Verði frumvarp um menntun og ráðningu leikskólakennara, grunnskólakennara og framhaldsskólakennara, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, að lögum munu fjölmargir leikskólakennarar fá leyfisbréf á grunnskólastigi og grunnskólakennarar á leikskólastigi á grundvelli framhaldsnáms í skilgreindum greinum. Því koma margir til með að uppfylla skilyrði til að stjórna slíkum skólum. Um leikskólahlutann skulu gilda sömu ákvæði og um leikskóla almennt, þ.e. að 2/3 hlutar starfa séu stöðugildi leikskólakennara.

Um 46. gr.

Greinin er ný og fjallar um heimakennslu á grunnskólastigi, viðurkenningu grunnskóla sem starfa eftir viðurkenndri erlendri eða alþjóðlegri námskrá og námsskipan og undanþágu frá skólaskyldu skv. 3. gr. Markmiðið með þessari grein er að skapa svigrúm fyrir aukinn sveigjanleika fyrir annars konar nám en í grunnskólum á vegum sveitarfélaga eða í sjálfstætt reknunum skólum til að geta komið betur til móts við sérstakar aðstæður eða óskir foreldra. Á undanförunum árum hefur nokkuð vaxið áhugi á heimakennslu sem er þekkt víða um heim sem valkostur við hefðbundna skólagöngu. Hér á landi hefur undanfarin ár verið rekið tilraunaverkefni um heimakennslu samkvæmt viðmiðunarreglum sem menntamálaráðuneyti hefur sett um slíkar tilraunir. Fram hefur farið úttekt á heimakennslunni og í kjölfar úttekta hefur tilraunaleyfið verið framlengt með ákveðnum skilyrðum og eftirliti. Rétt þykir að veita almenna heimild í lögum til heimakennslu að hluta eða öllu leyti í stað þess að tengja það tilraunaverkefni í öllum tilvikum. Menntamálaráðuneyti skal setja reglugerð um skilyrði til heimakennslu og ætti reglugerðin að byggjast á gildandi viðmiðunarreglum og taka mið af reynslu undanfarinna ára.

Einnig er menntamálaráðherra veitt heimild til að viðurkenna grunnskóla sem starfa eftir viðurkenndri erlendri eða alþjóðlegri námskrá og námsskipan. Tveir skólar hafa að undanförunu fengið slíka heimild, annars vegar alþjóðlegi skólinn í Sjálandsskóla í Garðabæ og hins vegar Fljótaldalshérað vegna skólastarfs við Kárahnjúka samkvæmt ítalskri námskrá. Búast má við að á næstu árum geti slíkum beiðnum fjölgað í ljósi breyttra samfélagshátta.

Um 47. gr.

Í greininni er kveðið á um að ákvarðanir um rétt og skyldu einstakra nemenda sem teknar eru í grunnskólum á grundvelli 4. mgr. 5. gr., 4. mgr. 14. gr., 3. og 4. mgr. 15. gr., 4. mgr. 17. gr., 1. mgr. 19. gr., 1. mgr. 23. gr., 4. mgr. 26. gr., 4. mgr. 31. gr., 2. mgr. 32. gr., 2. mgr. 33. gr., 3. mgr. 40. gr. og 1. mgr. 46. gr. séu kærnlegar til menntamálaráðuneytisins. Þá er kveðið á um að um meðferð kærumála fari að ákvæðum stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993. Samkvæmt frumvarpsgreininni er þetta hin almenna regla samkvæmt frumvarpinu, þ.e. að þær einstöku ákvarðanir sem í greininni eru tilgreindar verði kærðar til menntamálaráðuneytis. Um rök fyrir þessu vísast til athugasemda við 6. gr. frumvarpsins. Rétt er að áréttta að hér er um sértæka kærurheimild að ræða vegna áðurnefndra ákvarðana. Að því er varðar aðrar

ákvarðanir innan grunnskólans lúta þær almennu eftirliti félagsmálaráðuneytisins og eftir atvikum kæru til þess skv. 103. gr. sveitarstjórnarlaga.

Í 2. mgr. greinarinnar kemur fram sú mikilvæga regla að sveitarstjórn geti ákveðið í samþykkt um stjórn og stjórnarsýslu sveitarfélagsins, sem sveitarstjórn skal setja eftir 10. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, að áður en hægt er að kæra ákvörðun skv. 1. mgr. til menntamálaráðuneytis skuli fyrst beina kæru til skólanefndar eða annars tiltekins aðila innan stjórnarsýslu sveitarfélagsins. Um málsmeðferð á kærustigi innan sveitarfélagsins fer að ákvæðum stjórnarsýslulaga. Sveitarstjórn getur í þessu sambandi ákveðið hvaða ákvarðanir skv. 1. mgr. 47. gr. það eru sem slíkur kæruréttur skal gilda um. Þá geta þær jafnframt ákveðið í slíkri samþykkt hvort slíkar stjórnvaldsákvarðanir sem teknar eru af hálfu sjálfstætt rekinna grunnskóla skv. 43. gr. frumvarpsins skuli kærðar með þessum hætti til sveitarfélagsins. Rök standa til þess að slíkri kæruleið vegna sjálfstætt rekinna skóla verði komið á, enda skulu skólanefndir sveitarfélaga hafa eftirlit með starfsemi þeirra eins og annarra grunnskóla í sveitarfélaginu, sbr. 43. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. þessarar greinar felst í meginatriðum að sveitarstjórn getur með setningu almennrar samþykktar ákveðið að koma á kæruleið innan stjórnarsýslu sveitarfélagsins. Ákveði sveitarfélag að fara þessa leið felst í því ákvörðun um að kærumál samkvæmt lögum þessum sæti því sérstaka ferli að ákvarðanir sem kæránlegar eru til menntamálaráðuneytisins skuli fyrst kærðar til skólanefndar sveitarfélagsins, þeirrar nefndar í stjórnskipulagi sveitarfélags sem hefur hlutverk skólanefndar með höndum samkvæmt samþykkt um stjórn og stjórnarsýslu sveitarfélagsins, eða annars þess aðila innan stjórnkerfis viðkomandi sveitarfélags sem sveitarstjórn ákveður. Viðkomandi aðili innan stjórnkerfis sveitarfélags tekur þá viðkomandi kæru til meðferðar sem sérstakt stjórnarsýslumál og kveður upp úrskurð í málinu að gættum ákvæðum stjórnarsýslulaga. Þetta fyrirkomulag er sérstakt að tvennu leyti. Í fyrsta lagi er það fyrirkomulag almennt ekki viðhaft að gert sé ráð fyrir stjórnarsýslukæru innan stjórnkerfis sveitarfélaga. Sveitarfélög starfa á einu stjórnarsýslustigi og því almennt ekki um kæruleiðir að ræða innan þeirra. Í öðru lagi er það heldur ekki algengt að innan stjórnarsýslunnar sé gert ráð fyrir tvíþættu kæruferli áður en endanlegur stjórnvaldsúrskurður fæst, þótt ekki sé það óþekkt. Hér liggja þó að baki ákveðin rök, eins og nánar verður vikið að.

Í sveitarstjórnarlögum, nr. 45/1998, sbr. 44. gr. þeirra laga, er kveðið á um að sveitarstjórn geti, í því skyni að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferð, ákveðið í samþykkt sveitarfélags, sbr. 10. gr. sömu laga, að fela nefnd, ráði eða stjórn sveitarfélagsins fullnaðarafgreiðslu mála sem ekki varða verulega fjárhag sveitarfélagsins nema lög eða eðli máls mæli sérstaklega gegn því. Fari sveitarstjórn þessa leið skal hún jafnframt, sbr. 5. mgr. 44. gr. laganna, kveða á um það í samþykktinni hvornig fara skuli með endurupptöku mála sem hljóta afgreiðslu á þessum grundvelli. Felst í þeim fyrirmælum fyrst og fremst að sveitarstjórn skuli þá ákveða hvaða aðili innan stjórnarsýslu sveitarfélagsins skuli taka mögulegar beiðnir um endurupptöku fyrir. Um endurupptöku máls að öðru leyti virðist gert ráð fyrir að fari eftir 24. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, eða eftir atvikum ólögfestum reglum um endurupptöku. Fjöldi sveitarfélaga hefur nýtt sér heimild til framsals fullnaðarákvörðunarvalds innan eigin stjórnkerfis í einstökum málaflokkum. Reynslan sýnir að þá er gjarnan jafnframt farin sú leið að fela meðferð endurupptökubeiðninnar öðrum aðila innan stjórnkerfis sveitarfélagsins en þeim sem fékk fullnaðarákvörðunarvaldið framselt. Með því móti

er eins konar endurskoðunarkerfi ákvarðana komið á innan stjórnkerfis sveitarfélagsins, þótt ekki sé um stjórnslukæru að ræða.

Í þessu frumvarpi er ekki lögð til samsvarandi leið og mælt er fyrir um í 44. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, heldur er mælt fyrir um að sveitarfélag geti í samþykkt um stjórn og stjórnslu komið á sérstakri kæruleið innan eigin stjórnkerfis vegna þeirra ákvarðana sem upp eru taldar í 1. mgr. 47. gr. frumvarpsins. Fyrirmæli 44. gr. sveitarstjórnarlaga byggjast á því að um sé að ræða ákvörðunarvald sem framselt er af hálfu sveitarstjórnar til tiltekinna aðila innan stjórnkerfisins. Í þessu frumvarpi er á hinn bóginn gert ráð fyrir því að lögbundið verði að þær ákvarðanir sem fjallað er um í 1. mgr. 47. gr., a.m.k. að stærstum hluta fyrsta kastíð, verði teknar af hálfu forsvarsmanna grunnskóla. Frávik frá því mundu hugsanlega helst koma fram í tengslum við gjaldtöku af nemendum eftir ákvæðum frumvarpsins. Grunnskólar eru flestir hluti af stjórnslu sveitarfélaga. Þrátt fyrir það eru einstakar ákvarðanir sem teknar eru innan skólanna, svo sem um beitingu agaviðurlaga gagnvart nemendum, teknar af hálfu skólastjóra eða annars til þess bær aðila innan stjórnkerfis skólans. Um þessar ákvarðanir er skólinn í raun nokkuð sjálfstæður. Þá er almennt gengið út frá því samkvæmt ákvæðum stjórnslulaga að aðili máls hafi heimild til að óska endurupptöku stjórnslumáls, að ákveðnum skilyrðum fullnægðum. Sé kærheimild til staðar felur réttur til að óska endurupptöku ekki í sér að þess réttar sé ávallt neytt áður en kæra verður lögð fram. Heimild til að óska endurupptöku hefur því almennt engin áhrif á kærurétt. Með því að lögbinda heimild sveitarfélaga til að kveða á um kærurétt, sem þá verður að tæma áður en viðkomandi ákvörðun verður kærð til menntamálaráðuneytis, er komið á meiri festu í stjórnsluframkvæmd að þessu leyti. Þessi leið felur í sér svigrúm fyrir sveitarfélög landsins til að tryggja visst samræmi í skólalaldi innan sveitarfélagsins og að sveitarfélagið sjálft fái möguleika til slíkrar samræmingar áður en málum er vísað til meðferðar á æðra stjórnslustigi í formi stjórnslukæru. Væri kveðið á um endurupptökuleið í þessu samhengi væri engin trygging fengin fyrir því að viðkomandi mál fengi endurskoðun innan stjórnkerfis sveitarfélagsins áður en því væri vísað til menntamálaráðuneytis. Með vísan til þessarar röksemdar, sem og þess sjálfstæðis sem grunnskólinn hefur í raun innan stjórnslu sveitarfélaga, þótt jafnframt verði að leggja áherslu á að um leið telst hann hluti af sveitarfélaginu og heyrir þannig undir stjórn sveitarstjórnarinnar, er hér talið rétt að leggja til að sveitarfélög geti komið á kærurétti innan sveitarstjórnarstigsins vegna þeirra sérstöku ákvarðana sem tilgreindar eru í 1. mgr. greinarinnar.

Rétt er að taka fram að með frumvarpinu er ekki lagt til að kveðið sé á um að aðila skuli skylt að krefjast endurupptöku mála innan sveitarfélags áður en hann leitar til menntamálaráðuneytis með stjórnslukæru. Að hluta til mundi slík leið ná sambærilegum tilgangi og stjórnslukæra að því leyti að þá væri tryggt að sveitarfélagið sjálft ætti kost á að endurskoða ákvörðun sem tekin hefði verið af hálfu grunnskóla áður en mál kæmi til kasta úrskurðaraðila utan stjórnkerfis sveitarfélagsins. Á hinn bóginn fæli slíkt í sér ákveðið frávik frá hefðbundnum skilningi að lögum á hugtakinu „endurupptaka“ og mögulegum rétti aðila máls til endurupptöku. Þykir því ekki rétt að leggja til að slík málsmeðferð verði fest í lög.

Sú tillaga sem hér er lögð til tekur jafnframt mið af því að skipulag og uppbygging stjórnslu sveitarfélaga getur verið með ólíkum hætti þegar horft er til mismunandi stærðar þeirra og starfsemi. Í minnstu sveitarfélögunum þar sem starfslið við stjórnslu sveitarfélagsins er fämennt geta komið upp vandamál varðandi hæfi starfsmanna sem haft hafa afskipti af undirbúningi eða veitt skólastjóra aðstoð í einstökum málum, sbr. 4. tölul. 3. gr. stjórnslulaga. Í stærri sveitarfélögum þar sem starfræktir eru t.d. fleiri en einn skóli og stjórnslu

sveitarfélags er fjölmennari er minni hætta á slíkum aðstæðum. Í því ljósi og með hliðsjón af sjálfstjórn sveitarfélaga þykir rétt að einstök sveitarfélög hafi svigrúm til þess að ákveða hvort ákvarðanir í þeim málum sem hér um ræðir sæti kærur innan sveitarfélagsins eða endurupptöku.

Að lokum er rétt að áréttu að í þeim ákvæðum frumvarpsins sem upp eru talin í 1. mgr. 47. gr. er víða sérstaklega vikið að íhlutunarrétti menntamálaráðuneytis gagnvart þeim sveitarfélögum sem stjórnslukæra beinist að. Mikilvægi þess að fjalla þannig sérstaklega um íhlutunarrétt ráðuneytisins í hverju tilviki hefur áður verið nefnt, sbr. athugasemdir við 4. gr. frumvarps þessa. Í þessum ákvæðum frumvarpsins er á hinn bóginn ekki vikið sérstaklega að íhlutunarrétti viðkomandi skólanefndar, eða annars aðila innan stjórnkerfis sveitarfélagsins, gagnvart viðkomandi grunnskóla. Ástæðan er sú að stjórnslusamband þeirra aðila gagnvart grunnskólum er annars eðlis en stjórnslusamband ráðuneytis og sveitarfélags. Kærusamband milli grunnskóla og skólanefndar, eða annars aðila á vegum sveitarfélags, og endurskoðunarheimildir í því sambandi takmarkast ekki af sjónarmiðum um sjálfstjórn sveitarfélaga, líkt og við á þegar ákvarðanir skólanefndar eru kærðar til menntamálaráðuneytis, enda skólinn og skólanefndin hluti af stjórnslu viðkomandi sveitarfélags. Valdheimildir menntamálaráðuneytis eru á hinn bóginn takmarkaðar við endurskoðun á lögmæti þeirra ákvarðana sem um ræðir, sbr. athugasemdir við 4. gr. frumvarpsins.

Um 48. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Í ákvæðinu er annars vegar mælt fyrir um það að þeir grunnskólar sem reknir eru á grundvelli 43. gr. og starfandi eru við gildistöku laganna eigi rétt á framlagi úr sveitarsjóði samkvæmt ákvæðum laganna án þess að fyrir liggi viðurkenning menntamálaráðherra. Hins vegar er mælt fyrir um afskriftir á eignarhlut ríkisins í skólahúsnæði grunnskóla.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Með ákvæðinu er lagt til að sveitarfélög og viðsemjendur þeirra geti í kjarasamningum komið á fót sjóði er annist starfs- og símenntun kennara og skólastjórna. Verður að telja slíkt fyrirkomulag eðlilegra en að slíkt sé ákveðið með lögum. Semji aðilar um stofnun sjóðs er taki við framlagi sveitarfélaga og þeim fjármunum sem ríkið kann að ráðstafa á fjárlögum til endurmenntunar kennara og skólastjóra í grunnskólum leiðir það til þess að sá sjóður sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 12. gr. hættir að starfa á þeim grundvelli og heyrir þá ekki lengur undir stjórnslu menntamálaráðuneytis. Þykir því eðlilegt að slíkur sjóður komi í stað þess sjóðs sem kveðið er á um í 3. mgr. 12. gr.

Fylgiskjal I.

Viðauki við greinargerð með frumvarpi til laga um grunnskóla um starf og starfshætti nefndar um heildarendurskoðun laganna.

Nefnd um heildarendurskoðun á grunnskólalögum hélt alls 43 fundi, sá fyrsti var haldinn 20. mars 2006 og lokafundur nefndarinnar var haldinn 18. apríl 2007. Flestir fundir voru haldnir í menntamálaráðuneytinu en einnig voru fjölmargir fundir haldnir í vettvangsheimsóknnum auk þess sem vinnufundur var haldinn á bæjarskrifstofu Garðabæjar í byrjun janúar 2007. Guðni Olgeirsson skráði fundargerðir. Formaður sótti ráðstefnur um skólamál í tengslum við endurskoðunina, m.a. á Akureyri og Ósló þar sem fjallað var um niðurstöður PISA-rannsóknarinnar.

Nefndin skilaði menntamálaráðherra áfangaskýrslu í október 2006 sem aðgengileg er á heimasíðu ráðuneytisins. Þar var auk þess sett fjölmargt sem tengdist nefndarstarfinu, svo sem bréf til hagsmunaaðila, listi yfir aðila sem komu á fund nefndarinnar ásamt ýmsum gögnum og ábendingum frá hagsmunaaðilum, erindi og umræður þátttakenda á málþinginu sem haldið var 25. nóvember 2006, auglýsing eftir athugasemdum ásamt ábendingum almennings og skýrsla frá kynnisferð nefndarinnar til Danmerkur, Noregs og Írlands í október 2006.

Samkomulag um skólastarf og skólaumbætur, 10 skref til sóknar.

Menntamálaráðherra og Kennarasamband Íslands undirrituðu í febrúar 2006 samkomulag um skólastarf og skólaumbætur, 10 skref til sóknar, með það að markmiði að vinna samhent að betra skólakerfi með heildarendurskoðun á lögum, aðalnámskrám og breyttri námsskipan skólastiganna. Fyrsta skrefið í samkomulaginu var að endurskoða lög um leik-, grunn- og framhaldsskóla þar sem meginmarkmiðin væru að auka samfellu milli skólastiganna, sveigjanleika milli og innan skólastiga og að mæta breytilegum þörfum ólíkra nemenda. Lokamarkmiðið var betri menntun og betri námsárangur nemenda. Menntamálaráðherra óskaði eftir því að nefndin hefði auk skipunarbréfs síns jafnframt hliðsjón af framangreindu samkomulagi við Kennarasambandið. Einn þeirra starfshópa sem skipaðir voru á grundvelli samkomulagsins var starfshópur um fjölbreytileika og sveigjanleika í skipulagi náms og námsframboðs í grunn- og framhaldsskóla. Starfshópurinn skilaði skýrslu í mars 2007 þar sem m.a. var lagt til að réttur grunnskólanemenda til að stunda framhaldsskólanám samhliða námi í grunnskóla yrði lögfestur, árangursviðmið skilgreind og kostnaðarákvæði skýrð. Einnig lagði starfshópurinn til að samræmd próf í núverandi mynd við lok 10. bekkjar yrðu felld niður, kannaðir yrðu kostir þess og gallar að taka upp einstaklingsmiðuð og tölvuvædd könnunarpróf í grunnskólum og framhaldsskólum og að endurskoðuð yrði 15. gr. framhaldsskólalaga um inntöku nýnema í framhaldsskóla. Nefnd um endurskoðun grunnskólalaga tók mið af tillögum starfshópsins við samningu frumvarpsins.

Undirbúningur, samstarf við aðrar nefndir og væntingar nefndarmanna.

Við upphaf nefndarstarfsins var m.a. farið stuttlega yfir söguna um löggjöf í málefnum grunnskólans, rifjuð upp vinnan við lagasetninguna árið 1995, ýmsar skýrslur lagðar fram og rætt um reynsluna af yfirtöku sveitarfélaganna á öllum rekstri grunnskólans árið 1996. Þá kynnti nefndin sér lög nr. 98/2006, um grunnskóla, sem samþykkt voru vorið 2006 og tóku gildi 1. janúar 2007, ásamt athugasemdum sem borist höfðu í tengslum við frumvarpsvinn-

una. Menntamálaráðherra kom á fund nefndarinnar og nefndin átti samstarf við nefndir um endurskoðun leikskólalaga og framhaldsskólalaga sem skipaðar voru um svipað leyti. Þá hafði nefndin samráð við verkefnisstjórn vegna samkomulags menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands um skólastarf og skólaumbætur, 10 skref til sóknar, auk annarra starfsþópa. Nefndarmenn viðruðu væntingar sínar til endurskoðunarinnar í upphafi nefndarstarfsins. Kom þá m.a. fram að mikill áhugi væri á því að ráðast í heildarendurskoðun á lögnum með það fyrir augum að laga ýmsa vankanta og breyta ákvæðum í ljósi reynslunnar og einnig í tengslum við aukna samféllu í námi og kröfu um meiri sveigjanleika, valfrelsi og sjálfstæði skóla. Þá ræddu nefndarmenn jafnframt hugmyndir um minni miðstýringu, aukið sjálfsförræði sveitarfélaga á skólarekstri, aukið sjálfstæði skóla og einstaklingsmiðaðra nám. Áhersla var lögð á aukin áhrif foreldra, aukinn rétt nemenda og velferð, nemendalýðræði, aukna náms- og starfsráðgjöf, skýrari ákvæði um tilraunaskóla og þróunarstarf. Fram kom hjá nefndarmönnum að miklir möguleikar væru hér á landi til að þróa enn betri grunnskóla með það að markmiði að halda okkar hlut meðal þeirra þjóða sem fremstar standa á sviði skyldunámsskóla.

Umfangsmikið samráð við hagsmunaaðila.

Með hliðsjón af skipunarbréfi sínu efndi nefndin til mjög víðtæks samráðs við hagsmunaaðila. Fjölmargir hagsmunaaðilar voru boðaðir á fund nefndarinnar, alls 85 aðilar, þar sem þeim gafst kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Til þess að fundirnir yrðu sem skilvirkastir var óskað eftir því að aðilar kynntu viðhorf sín og legðu fram skriflega umsögn á fundinum um eftirfarandi atriði:

- Hvaða meginsjónarmið ætti að hafa að leiðarljósi við endurskoðun grunnskólalaga?
- Hver er framtíðarsýn ykkar í málefnum grunnskólans?

Þá var aðilum einnig boðið að leggja fram skýrslur og greinargerðir sem talið var að gætu gagnast við endurskoðun grunnskólalaga. Langflestir hagsmunaaðilar þáðu boð um að mæta á fund nefndarinnar og lögðu fram, bæði skriflega og munnlega, tillögur um umbætur á grunnskólastiginu. Á annað hundrað aðilar komu á fund nefndarinnar, sjá meðfylgjandi lista. Nefndin taldi auk þess mikilvægt að hitta aðila á vettvangi og undirbjuggu þrjú nefndarmenn heimsóknir. Unnar Þór Böðvarsson skipulagði heimsókn á Suðurland, Jón Kr. Sólnes sá um heimsókn á Akureyri og nágrenni og Gerður G. Óskarsdóttir fylgdi úr hlaði heimsókn í Reykjavík. Einnig var farið í Reykjanesbæ og til Egilsstaða og nágrennis, auk þess sem formaður og starfsmaður tóku þátt í heimsókn menntamálaráðherra til Vesturbyggðar. Í þessum vettvangsheimsóknum var rætt við fulltrúa sveitarstjórna og skólanefnda auk þess sem rætt var við fulltrúa sérfræðiþjónustu, skólastjórnenda, kennara, foreldra og nemenda. Nefndin hélt samtals 24 fundi á vettvangi um land allt.

Þá voru haldnir kynningar- og umræðufundir með deildum menntamálaráðuneytis, formaður fjallaði um endurskoðunin á fundi Skólastjórafélags Íslands og á fundi með Grunni, samtökum forstöðumanna sérfræðiþjónustu skóla.

Auglýst eftir athugasemdum frá „almennungi“.

Nefndin ákvað að gefa „hinum almenna borgara“ kost á að senda athugasemdir til að fá víðtæka umræðu í samfélaginu um málefni grunnskólans. Fréttatilkynning var send frá menntamálaráðuneyti til allra fjölmiðla þar sem var greint frá starfi nefndarinnar og vakin athygli á því að unnt væri að koma ábendingum á framfæri. Auglýsing þar að lútandi var einnig birt í vefriti menntamálaráðuneytis og í Morgunblaðinu. Allmargar athugasemdir bær-

ust nefndinni í kjölfar þessarar auglýsingar og er þær að finna á heimasíðu menntamálaráðuneytisins.

Kynnisferð til þriggja landa.

Hluti nefndar, þ.e. fjórir nefndarmenn auk starfsmanns, fór í kynnisferð til þriggja landa 23.–27. október 2006 vegna vinnu sinnar við endurskoðun grunnskólalaga, þ.e. til Danmerkur, Noregs og Írlands. Nefndin var sammála um að mjög gagnlegt hefði verið að fara um landið og heyra sjónarmið sveitarstjórnarmanna, fagfólks skóla og foreldra. Á sama hátt var gagnlegt fyrir nefndina að kynna sér með beinum hætti sjónarmið sambærilegra hópa í nágrannalöndunum. Þá var jafnframt nauðsynlegt að funda með starfsfólki ráðuneyta til að fjalla um helstu álitamálin í grunnskólum og áætlanir um breytingar á grunnskólalöggjöf, ef slík áform eru fyrir hendi. Einnig var gagnlegt fyrir nefndina að kynna sér sérstaklega vel heppnað þróunarstarf á þeim sviðum þar sem mest er talin þörf á aðgerðum og breytingum hér á landi. Ákveðið var að fara til Danmerkur og Noregs þar sem miklar hræringar eru í skólamálum þessara landa um þessar mundir. Einnig var ákveðið að fara til Írlands til að kynna lagaumgjörð nágrannalands í hraðri þróun sem er með ólíkt skólakerfi og lítil tengsl við Ísland. Nefndin skilaði menntamálaráðherra skýrslu að lokinni kynnisferð sem aðgengileg er á heimasíðu ráðuneytisins.

Málþing 25. nóvember 2006.

Nefndin stóð að sérstöku grunnskólalagamálþingi í tengslum við vinnu nefndarinnar, laugardaginn 25. nóvember 2006 á Hótel Nordica. Yfirskrift þingsins var „Framtíðarsýn í málefnum grunnskólans – NÝ GRUNNSKÓLALÖG“. Vakinn var athygli á þinginu í fjölmiðlum en einnig var öllum hagsmunaaðilum sem hitt höfðu nefndina send dagskrá og þeir hvattir til að taka þátt í málþinginu. Á málþinginu var farið yfir stöðu vinnu við endurskoðun laganna og fjallað um helstu álitamálin í þeirri vinnu. Á þinginu fór fram gagnvirk umræða um nokkur helstu álitamálin þar sem þátttakendum gafst kostur á að ræða þau í minni hópum og koma á framfæri sjónarmiðum. Meginmarkmiðið með málþinginu var að ná sátt um meginlínur í endurskoðuninni. Þingið sóttu um 250 manns og samantekt umræðunnar má finna á heimasíðu menntamálaráðuneytisins. Þingið var jafnframt síðasti liðurinn í víðtæku samráðsferli við endurskoðunina. Ýmis gögn frá málþinginu voru sett á heimasíðu menntamálaráðuneytisins.

Vinnuferli við samningu frumvarpsins.

Vinna við samningu frumvarpsins hófst að loknu samráðsferlinu. Samkvæmt erindisbréfi var nefndinni í vinnu sinni m.a. ætlað að hafa til hliðsjónar nýjustu breytingar á grunnskólalögum sem tóku gildi í ársbyrjun 2007, reynsluna af flutningi grunnskólans til sveitarfélaga, áform um breytta námsskipan til stúdentsprófs og aukna samfellu og sveigjanleika í skólastarfi auk þess að hafa hliðsjón af samkomulagi menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands um skólastarf og skólaumbætur, 10 skref til sóknar. Þá var jafnframt höfð hliðsjón af fundum nefndarinnar með fjölmörgum hagsmunaaðilum sem mættu á fund nefndarinnar og þeim gögnum sem nefndinni höfðu borist. Meðal þess sem nefndin þurfti að taka afstöðu til var hvaða atriði ættu að vera í lögum um grunnskóla og hvaða atriði ættu frekar heima í reglugerð eða aðalnámskrá grunnskóla, eða hugsanlega á hendi Sambands íslenskra sveitarfélaga og Kennarasambands Íslands eða vera hluti af sjálfstæði sveitarfélaga að skipuleggja svo og sjálfstæði einstakra skóla. Enn fremur ræddi nefndin hvaða atriði þyrfti hugsanlega

að taka upp sem varða samspil kerfa, svo sem ráðuneyta, ríkis og sveitarfélaga. Nefndin vann frumvarpið í samvinnu við lögfræðisvið menntamálaráðuneytisins en hafði auk þess samráð við önnur svið ráðuneytisins vegna einstakra kafla frumvarpsins, þ.e. námskrárdeild, skóla-deild og mats- og greiningarsvið.

Listi yfir aðila sem mættu á fund nefndar um endurskoðun grunnskólalaga og yfirlit yfir fundi á vettvangi hér á landi.

Listi yfir aðila sem komið hafa á fund nefndar um endurskoðun grunnskólalaga 2006.

Menntamálaráðherra
 Fulltrúi verkefnisstjórnar um 10 skrefa samkomulag mmr. og KÍ
 Sviðsstjóri lögfræðisviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga
 Skólamálafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga
 Tengiliður við Félag leikskólakennara
 Tengiliður við Félag framhaldsskólakennara
 Félagsmálaráðuneytið
 Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið
 Barnaverndarstofa
 Námsgagnastofnun
 Miðstöð heilsuverndar barna
 Sérfræðiþjónusta skóla, Grunnur
 Umboðsmaður Alþingis
 Umboðsmaður barna
 Lýðheilsustöð
 Námsmatsstofnun
 Stjórn Félags leikskólakennara
 Stjórn Félags framhaldsskólakennara
 Stjórn Skólastjórafélags Íslands
 Stjórn Heimilis og skóla
 Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga
 Stjórn Félags grunnskólakennara
 Félag íslenskra framhaldsskóla
 Vinstri grænir
 Framsóknarflokkur
 Sjálfstæðisflokkur
 Samfylkingin
 Frjálslyndi flokkurinn
 Háskóli Íslands
 Háskólinn í Reykjavík
 Kennaraháskóli Íslands
 Listaháskólinn
 Rannsóknastofnun KHÍ
 Samtök sjálfstæðra skóla
 Samtök fámennra skóla
 Félag um menntarannsóknir
 Samtök áhugafólks um skólaþróun

Samtök atvinnulífsins
 Félag náms- og starfsráðgjafa
 Félag íslenskra sérkennara
 ADHD-samtökin
 Barnaheill
 Olweusarverkefnið gegn einelti
 Samtökin '78
 Félag íslenskra skóla- og félagsráðgjafa
 Þroskahjálp
 Öryrkjabandalagið
 Impregilio-Kárahnjúkaskóli, Þórarinn V. Þórarinsson
 Umhyggja
 Sjónarhóll
 Innflytjendaráð
 Mannréttindaskrifstofan
 Þjóðkirkjan, Biskupsstofa
 Siðmennt
 Alþjóðahús
 Sálfræðingafélag Íslands
 Jafnréttisstofa
 Landssamband æskulýðsfélaga
 Æskulýðsráð ríkisins
 Rauði kross Íslands
 Neytendasamtökin
 ÍSÍ
 Blátt áfram – verkefni gegn kynferðisofbeldi
 Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins
 BUGL, Barna- og unglingsgeðdeild
 Fulltrúar grunnskólanemenda og umboðsmaður barna
 Kynning á starfi starfsnámsnefndar, Jón B. Stefánsson
 Tilraunaverkefni um heimakennslu. Foreldrar barna í Ölfusi
 Félag fagfólks í frítímanum
 Vímulaus æska
 Fræðslumiðstöð í fíknivörnum
 Jón Torfi Jónasson, Háskóla Íslands
 Menntamálaráðuneyti, skrifstofa menntamála
 Menntamálaráðuneyti, skrifstofa menningarmála
 Menntamálaráðuneyti, mats- og greiningarsvið
 Menntamálaráðuneyti, vísindaskrifstofa
 Ólafur Guðmundsson, fyrrverandi skólastjóri Kópavogsskóla
 Kynning á úttekt OECD um menntamál
 Bandalag íslenskra listamanna
 Starfshópur safnaráðs um menntunarhlutverk safna
 Skólasafnskennarar
 Lögreglan í Reykjavík
 Flest faggreinafélög kennara

Félag fösturoforeldra í sveitum
Samtök áhugafólks um atferlisgreiningu (SATÍS)
Samtals 85 aðilar

Heimsóknir nefndar eða hluta nefndar og fundir á vettvangi.

Hvolsskóli (kynning á Grunnskóla Mýrdalshrepps)
Skólaskrifstofa Suðurlands, Samtök sunnlenskra sveitarfélaga
Sveitarstjórnar- og skólanefndarmenn, skólastjórar og foreldrar Rangárþingi
Vesturbyggð með menntamálaráðherra, hluti nefndar
Sveitarstjórnarfólk, skólafólk og foreldrar, Eyjafirði
Hrafnagilsskóli Eyjafirði
Hlíðaskóli og Skjöldur, Akureyri
Stórutjarnaskóli – samrekstur skóla
Háskólinn á Akureyri
Skólaþjónusta Akureyrar
Kristján Már Magnússon, sálfræðingur, Akureyri – geðraskanir
Ingunnarskóli í Reykjavík, kynning á skólanum og hugmyndafræðinni að baki
Fulltrúar skólastjóra, kennara og foreldra, Samfok, Reykjavík
Kynning á þjónustumiðstöð Breiðholts. Ragnar Þorsteinsson
Kynning á sálfræðiþjónustu, atferlisverkefnum.
Fellaskóli, umræður um nemendur með annað móðurmál en íslensku
Skólaskrifstofa Reykjanesbæjar, kynning á starfsemi
Reykjanesbær, fulltrúar sveitarstjórnar, skólastjóra, kennara og foreldra, FFGÍR
Heiðarskóli, Reykjanesbæ
Akurskóli, Reykjanesbæ
Íþróttakademían í Reykjanesbæ
Fljótsdalshérað, skólafulltrúi og skólanefnd
Austurland, fulltrúar sveitarstjórna, skólastjóra, kennara og foreldra
Skólaskrifstofa Austurlands
Samtals 24 fundir á vettvangi

Fylgiskjal II.

Menntamálaráðuneyti:

Umsögn um frumvarp til laga um grunnskóla.

Menntamálaráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga hafa sameiginlega metið forsendur kostnaðaráhrifa vegna frumvarps menntamálaráðherra um grunnskóla.

Aðilar eru sammála um að ný ákvæði í frumvarpi til laga um grunnskóla er varði skyldur sveitarfélaga til að veita fösturbörnum og börnum án kennitölu skólavist, sbr. 5. gr., túlkun vegna samskipta foreldra og skóla, sbr. 16. og 18. gr., sérstakan stuðning við langveika nemendur og nemendur með leshömlun, sbr. 17. gr., um mat og eftirlit sveitarfélaga með gæðum skólastarfs, sbr. 37. gr., og um framkvæmd sérfræðiþjónustu, sbr. 40. gr., geti haft útgjalda-

aukningu í för með sér fyrir sveitarfélög. Bein kostnaðaráhrif eru þó óljós. Einnig eru aðilar sammála um að ákvæði frumvarpsins um að heimilt sé að meta nám sem stundað er utan grunnskóla sem hluta af skyldunámi án þess að sveitarstjórn sé skylt að standa straum af kostnaði við námið, sbr. 26. og 31. gr., og ákvæði um samrekstur skóla, sbr. 45. gr., geti haft áhrif til hagræðingar í rekstri fyrir sveitarfélög.

Áhrif framangreindra greina fyrir útgjöld sveitarfélaga eru að verulegu leyti háð aðstæðum og því hvernig til tekst að útfæra mismunandi ákvæði á hverjum stað. Bein kostnaðaráhrif eru því óljós og er ekki unnt á þessu stigi að leggja raunhæft mat á heildarkostnaðaráhrif þessara þátta fyrir sveitarfélögin.

Menntamálaráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga munu sameiginlega vinna að því að safna upplýsingum og þróa mælikvarða til að meta kostnaðaráhrif þeirra lagabreytinga sem frumvarpið hefur í för með sér, verði það samþykkt á Alþingi. Það samstarf getur verið liður í að þróa samstarf ráðuneytisins og sveitarfélaga varðandi mat og eftirlit með gæðum grunnskólustarfs, sbr. 35.–38. gr. frumvarpsins. Niðurstöðu þeirrar greiningar verði eftir því sem tilefni gefst til vísað til úrlausnar á grundvelli samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga. Reiknað er með að menntamálaráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga komi á fót fjögurra manna starfshópi til að vinna að öflun og greiningu upplýsinga

Fylgiskjal III.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um grunnskóla.

Markmiðið með frumvarpinu er að setja ný heildarlög um grunnskóla í ljósi reynslu af flutningi grunnskóla til sveitarfélaga árið 1996 og skerpa um leið línur og verkefni grunnskóla. Meginmarkmið er m.a. að tryggja réttarstöðu nemenda, öryggi þeirra og velferð, að skýra ábyrgð, réttindi og skyldu, að auka gæði og eftirlit með skólustarfi, að auka sveigjanleika og samfellu á milli skóla. Jafnframt felst í frumvarpinu aukið sjálfstæði sveitarfélaga og einstakra skóla og aukið lýðræði meðal annars með stofnun sérstakra skólaráða við hvern grunnskóla.

Nokkur efnisatriði í frumvarpinu gætu haft áhrif á útgjöld sveitarfélaganna. Hér er um að ræða atriði eins og sérþjónustu vegna túlkunarþjónusta og sérfræðiþjónustu. Einnig eru atriði sem gætu leitt til lægri útgjalda sveitarfélagana, svo sem ákvæði um meiri sveigjanleika með samrekstri leik-, grunn- og tónlistarskóla. Þá geta grunnskólanemendur átt rétt á að fá ýmist nám sem stundað er utan grunnskólanna metið sem valfög í grunnskólanámi, er átt bæði við framhaldsskólaáfangu og t.d. tónlistarnám. Það er þó mat menntamálaráðuneytisins að í heild hafi frumvarpið í ekki för með sér augljós aukin útgjöld fyrir sveitarfélögin, en bendir þó á að ákveðin atriði íþyngi minni sveitarfélögum meira en þeim stærri. Menntamálaráðuneytið gerir þann fyrirvara að mjög erfitt sé að meta hugsanlegan kostnað og ábata á þessu stigi og að rétt sé að endurskoða áhrif laganna að einhverjum tíma liðnum. Er það einkum atriði eins og túlkunarþjónusta sem erfitt er að sjá fyrir hvernig þróist í framtíðinni en sá kostnaður er m.a. háður fjölgun nemenda af erlendum uppruna. Fjármálaráðuneytið hefur ekki aðrar forsendur til að meta áhrif frumvarpsins á útgjöld sveitarfélaganna.

Þau efnisatriði í frumvarpinu sem snerta útgjöld ríkissjóðs eru símenntun, þróun í gegnum sprotasjóð, námsgögn og eftirlit.

Ekki verður séð að í frumvarpinu felist kvaðir á ríkissjóð um að auka útgjöld í símenntunarsjóð né sprotasjóð. Þá er ákvæði um að menntamálaráðuneytinu sé skylt að leggja grunnskólum til námsgögn, sem er með sama hætti og í núgildandi lögum og veldur því ekki auknum útgjöldum. Eftirlitshlutverk menntamálaráðuneytisins eykst og má gera ráð fyrir að einhverju leyti auknum umsvifum m.a. vegna tíðari úttekta á grunnskólum. En á móti fellur niður skylda ráðuneytisins til að veita undanþágur frá þátttöku í samræmdum prófum. Gert er ráð fyrir því að menntamálaráðuneytið geti annast eftirlitshlutverk sitt samkvæmt frumvarpinu með fjárheimildum sínum í frumvarpi til fjárlaga 2008.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það hafi í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð.