

## Skólaþjónusta sveitarfélaga við nemendur og foreldra: Stefna, skipulag og inntak

**HERMÍNA GUNNÞÓRSDÓTTIR** prófessor við Háskólann á Akureyri

**RÚNAR SIGÞÓRSSON** prófessor emeritus við Háskólann á Akureyri

**JÓRUNN ELÍDÓTTIR** dósent við Háskólann á Akureyri

**BIRNA MARÍA B. SVANBJÖRNSDÓTTIR** dósent við Háskólann á Akureyri

**SIGRÍÐUR MARGRÉT SIGURÐARDÓTTIR** lektor við Háskólann á Akureyri

**ÚTDRÁTTUR:** Í þessari grein er sjónum beint að þeim þætti í skólaþjónustu sveitarfélaga sem skilgreindur er í reglugerð um þjónustuna (nr. 444/2019) sem stuðningur við nemendur í leik- og grunnskólum og foreldra þeirra. Leitast er við að svara því hvað einkenni stefnu sveitarfélaga um þennan þátt skólaþjónustu, skipulag hans og inntak, og hversu líklegt sé að það stuðli að menntun fyrir alla. Niðurstöður greinarinnar eru hluti stærri rannsóknar á skólaþjónustu sveitarfélaga. Þær eru byggðar á spurningakönnun til skólastjóra leik- og grunnskóla og forsvarsaðila skólaþjónustu, viðtölum við forsvarsaðila skólaþjónustu í fimm tilvikum og greiningu á stefnuskjölum á vefjum sveitarfélaganna. Meginniðurstöðurnar eru eftirfarandi: 1) að stefna og starfshættir skólaþjónustu einkennist af áherslu á greiningu fráviks sem skilgreind eru sem vandi nemenda, 2) að auka þurfi skilvirkni ráðgjafar í kjölfar greininga og efla sameiginlegan skilning á eðli og inntaki hennar, 3) að efla þurfi stuðning skólaþjónustu við að takast á við áskoranir varðandi menntun fyrir alla og 4) að þörf sé á virkari samhæfingu þjónustukerfa utan skólans. Niðurstöðurnar beina athygli að menntun fyrir alla og jafnræði til náms á landsvísu og þær munu nýtast sveitarfélögum til að styrkja þjónustu við einstaka nemendur og kennara og til að efla skóla sem faglegar stofnanir.

**LYKILORÐ:** skólaþjónusta - greiningar - klínískt og félagslegt sjónarhorn - menntun fyrir alla - skólamiðuð ráðgjöf

**ABSTRACT:** This paper focuses on the part of municipal school services in Iceland that comprises support to students in preschools and primary schools, and their parents. It seeks to answer the question what charac-

terises the policy, organization and content of the services and how likely they are to support education for all. The findings are a part of a larger research project on municipal school services. They are based on a questionnaire submitted to the principals of preschools and compulsory schools and school service directors, interviews with school service staff in five cases, and a document analysis of the respective municipal web pages. The main findings are: 1) that the policy and practices of school services are characterized by an emphasis on the analysis of deviations defined as students' problems, 2) that the effectiveness of consultation following diagnosis needs to be increased and that the common understanding of its nature and content needs to be enhanced, 3) support for school services needs to be strengthened in tackling the challenges of education for all, and 4) there is a need for more active coordination of service systems outside the school. The results draw attention to education for all and equity in education at the national level and can be used by municipalities to enhance services for individual students and teachers and to strengthen schools as professional institutions.

**KEYWORDS:** municipality school services - diagnosis - clinical and social model of disability - inclusive education - school-based consultation

## Inngangur

Með lögum um grunnskóla nr. 66/1995 var lögfest að sveitarfélög tækju að sér rekstur grunnskóla frá 1. ágúst 1996 en áður höfðu þau annast rekstur leikskóla. Í kjölfarið voru átta fræðsluskrifstofur sem ríkið hafði rekið í jafnmörgum fræðsluumdæmum lagðar niður en sveitarfélögum gert að stofna til skólaþjónustu fyrir þá leik- og grunnskóla sem þau ráku. Samkvæmt 2. gr. reglugerðar um skólaþjónustu sveitarfélaga við leik- og grunnskóla og nemendaverndarráð í grunnskólum nr. 444/2019 (hér eftir nefnd reglugerð um skólaþjónustu) tekur skólaþjónusta „annars vegar til stuðnings við nemendur í leik- og grunnskólum og foreldra þeirra og hins vegar stuðnings við starfsemi skóla og starfsfólk þeirra“. Markmið þjónustunnar er að „kennslufræðileg, sálfræðileg, þroskafræðileg og félagsfræðileg þekking nýtist sem best í skólastarfi“ og að „efla skóla sem faglegar stofnanir sem geti leyst flest þau viðfangsefni sem upp koma í skólastarfi“. Í 3. gr. reglugerðarinnar er einnig tekið fram að sveitarfélög skuli „mæla fyrir um það í skólastefnu sinni hvernig markmiðum þessarar reglugerðar verði náð“.

Sveitarfélög hafa töluvert frelsi um framkvæmd og skipulag skólaþjónustunnar og hún hefur þróast á mismunandi hátt milli sveitarfélaga á þeim 25 árum sem liðin eru síðan þau tóku hana að sér. Á þessum tíma hefur engin heildstæð rannsókn verið gerð á því hvernig skipulag og inntak þjónustunnar hefur þróast og á hvaða viðhorfum hún er byggð (sjá þó rannsókn Rúnars Sigþórssonar, 2013). Þessi grein er byggð á gögnum úr rannsókn á umgjörð og starfsháttum skólaþjónustunnar og hvernig sveitarfélögin standa að því að tryggja skólum sínum þann aðgang að henni sem þeim ber samkvæmt lögum og reglugerð um skólaþjónustu (nr. 444/2019). Í greininni er sjónum beint að þeim þætti skólaþjónustu sem skilgreindur er í framangreindri reglugerð sem stuðningur við nemendur í leik- og grunnskólum og foreldra þeirra. Markmið hennar er að draga upp mynd af því hvað einkenni stefnu sveitarfélaga um þennan þátt skólaþjónustu, skipulag hans og inntak, og setja hvort tveggja í samhengi við ákvæði íslenskrar skólastefnu um menntun fyrir alla, eðli ráðgjafar og leiðir til þess að efla innviði skóla sem faglegra stofnana.

Markmið greinarinnar er meðal annars sett í ljósi niðurstaðna úttektar á framkvæmd stefnu um menntun fyrir alla á Íslandi (European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2017) (hér eftir er European Agency for Special Needs and Inclusive Education til einföldunar nefnd Evr-

ópumiðstöðin). Í úttektarskýrslunni er gagnrýnt hvernig þjónustu (m.a. skólaþjónustu sveitarfélaga) við börn og fjárveitingum til hennar er fyrir komið í íslenska skólakerfinu og hvernig það, að mati skýrsluhöfunda, vinnur gegn framgangi stefnunnar um menntun fyrir alla. Í niðurstöðum úttektarinnar er víða bent á mikilvægi þess fyrir framgang stefnunnar að styrkja skólaþjónustu sveitarfélaga með því að hverfa frá klínískri sýn á þær áskoranir sem nemendur mæta á skólagöngu sinni, byggja starfsemina á félagslegu sjónarhorni og skólamiðaðri ráðgjöf (e. *school-based consultation*) (Gutkin og Curtis 2009; Larney, 2003) og samhæfa vinnu sérfræðinga innan skóla og þjónustukerfa utan skóla sem sinna stuðningi við nemendur. Úttekt Evrópumiðstöðvarinnar er hins vegar ekki úttekt á skólaþjónustu eða starfsháttum hennar og því er mikilvægt að afla ítarlegri gagna um þá og nota niðurstöðurnar til að marka þjónustunni stefnu og styrkja starfshætti sem stuðla að þeim umbótum sem kallað er eftir.

Að loknum inngangi eru fræðilegir kaflar um menntun fyrir alla og skólaþjónustu. Því næst er greint frá sniði rannsóknarinnar og þar á eftir eru niðurstöður raktar og ræddar. Greininni lýkur með samantekt og ályktunum.

## Menntun fyrir alla

Sú stefna að skólinn eigi að haga starfi sínu í samræmi við þarfir allra nemenda, óháð námsgetu, og að öll börn skuli stunda nám í heimaskóla var lögfest árið 1974 (lög um grunnskóla nr. 63/1974). Stefnan hefur verið áréttuð með ýmsu móti síðan og í núgildandi lögum og aðalnámskrá er tekinn af allur vafi um hlutverk skólans sem lýðræðislegs vettvangs samstarfs, ábyrgðar og virðingar fyrir mannigildi þar sem leitast skal við að útrýma hvers konar mismunun og aðgreiningu (lög um framhaldsskóla nr. 92/2008; lög um grunnskóla nr. 91/2008; lög um leikskóla nr. 90/2008; Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2013).

Í niðurstöðum úttektar Evrópumiðstöðvarinnar (2017) á menntun fyrir alla á Íslandi kemur fram að flestir viðmælendur töldu að löggjöf og opinber stefnumörkun á sviði menntunar án aðgreiningar væri skýr en hins vegar væri framkvæmd stefnunnar erfiðleikum bundin. Í skýrslunni um úttektina er dregin sú ályktun að skólasamfélagið hafi hvorki fullnægjandi skilning á hugtakinu menntun fyrir alla né nægilega skýra mynd af því hvað skólastarf á grundvelli þess felur í sér. Þessi viðhorf enduróma víða í íslenskum rannsóknum þar sem stjórnendur, kennarar og foreldrar telja að himinn og haf sé á milli opinberrar stefnumótunar og framkvæmdar í skólum (sjá t.d. Helga Gíslason og Önnu Kristínu Sigurðardóttur, 2016; Rannveigu Klöru Matthíasdóttur o.fl., 2013).

Þetta bil milli stefnu og framkvæmdar er ekki séríslenskt. Woodcock og Wolfson (2019) lýsa viðbrögðum kennara við stefnunni um menntun fyrir alla sem hálfvolgum (e. *lukewarm*) og vitna til greiningar O'Rourke (2015) á því hvers vegna stefnan á svo erfitt uppdráttar þrátt fyrir að fjölmargar niðurstöður rannsókna sýni fram á gildi hennar fyrir skólastarf og velferð nemenda. Haug (2017) telur enn fremur í samantekt sinni á rannsóknum fjölda fræðimanna að í skólum ríki mikið óöryggi gagnvart því hvernig hægt er að skipuleggja námskrá, kennslu og námsumhverfi þannig að það samrýmist stefnunni um menntun fyrir alla.

Segja má að hérlendis sé stefnan um menntun fyrir alla enn óvirkjuð hugmyndafræði, eða ferli í þróun sem skiptar skoðanir eru um (Gretar L. Marinósson og Dóra S. Bjarnason, 2016). Til að breyta þeirri stöðu þurfa að koma til viðhorfsbreyting og samhæfðar aðgerðir á öllum stjórnsýslustigum menntakerfisins. Breyta þarf fjármögnun sérfræðiþjónustu, þannig að fjárveitingar nýtist á sveigjanlegan hátt til þess að styðja við menntun fyrir alla í stað þess að koma fyrst og fremst til móts við þarfir fámenns hóps nemenda sem fengið hafa greiningu (Evrópumiðstöðin, 2017; Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2021). Einnig þarf að endurskoða margt í skipulagi skólastarfs og efla umfjöllun um kennslufræði menntunar fyrir alla (e. *inclusive pedagogy*) í grunnmenntun og starfsþróun kennara og í ráðgjöf á vettvangi. Slík kennslufræði leggur grunn að skipulagi náms og kennslu sem miðar að því að bregðast við einstaklingsmun með fjölgun námstækifæra fyrir alla nemendur fremur

en að aðgreina viðfangsefni eða sérúrræði sem ætlað er að „leysa vanda“ fárra nemenda (European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2018; Florian, 2014).

Í fræðilegri umræðu um menntun fyrir alla birtast ólík sjónarhorn á fjölbreytileika nemenda og viðbrögð skólakerfisins við honum. Meðal þessara sjónarhorna eru tvö líkön sem fela í sér andstæða sýn á hvort tveggja og valda togstreitu um það hvernig beri að skilja orsakir þess að nemendur lenda í erfiðleikum í skólakerfinu og hvernig beri að bregðast við. Annars vegar er um að ræða lækisfræðilegt (e. *clinical*) líkan (einnig nefnt gallalíkanið (e. *deficit model*)) og hins vegar félagslegt líkan (e. *social model*). Ef lækisfræðilegt líkan er ríkjandi í viðhorfum og skipulagi skólans beinist athyglin að skerðingu eða öðrum sérþörfum einstaklinga sem taldar eru fötlun eða frávik frá norminu og þarfnast íhlutunar eða meðferðar (Bergths o.fl., 2016). Athyglin beinist að því hvernig eiginleikar nemandans sjálfs takmarka aðgengi hans, þátttöku og nám en lítið er fram hjá því hvernig námsumhverfið gæti átt þátt í vandkvæðum hans. Dæmigerð viðbrögð skólans eru sérkennsla eða sérhæfður stuðningur í aðgreindum aðstæðum fremur en endurskoðun námsumhverfis.

Félagslega líkanið gerir greinarmun á skerðingu og fötlun. Samkvæmt því er skerðingin einstaklingsbundin einkenni en fötlun er afleiðing af samfélagslegum hindrunum sem útiloka, hindra eða takmarka þátttöku fólks með ólíkar skerðingar (Oliver, 2013; Rannveig Traustadóttir, 2003). Í skólastarfi gæti fötlun eða jaðarsetning nemenda með tilteknar skerðingar stafað af hindrunum sem felast í viðhorfum kennara eða skorti á þekkingu á kennslu sem getur haft áhrif á það hvernig kennslustundir eru skipulagðar og kenndar. Aðrar hindranir má rekja til þess hvernig skólastarf almennt er skipulagt sem og til hönnunar skóla og kennslustofa (Graham o.fl., 2020).

## Skólaþjónusta: Greiningar á nemendum eða stuðningur við starf kennara?

Þótt útfærsla námskrár og kennslutilhögun í anda stefnunnar um menntun fyrir alla sé í höndum starfsfólks skóla axlar það ekki ábyrgð á henni eitt og óstutt. Þvert á móti má færa rök fyrir mun viðtækari ábyrgð menntakerfisins á þessu viðfangsefni og líta svo á að menntun hvers og eins nemanda sé háð forystu og ábyrgð á mörgum stjórnslustigum menntakerfisins. Fullan (2010) leggur til dæmis áherslu á þríhliða ábyrgð ríkis, fræðsluumdæma (e. *districts*) og skóla og færir rök fyrir því að þótt stefnumótun og menntasýn yfirvalda sé nauðsynleg megi hún sín lítils nema í kjölfarið fylgi skilvirkar aðgerðir til að efla hæfni skóla og kennara til að framfylgja stefnunni.

Líta má á skólaþjónustu sveitarfélaga við leik- og grunnskóla sem lið í þessu. Núgildandi ákvæði um hana eru í lögum frá 2008 um leikskóla og grunnskóla (lög um grunnskóla nr. 91/2008; lög um leikskóla nr. 90/2008) og í reglugerð um skólaþjónustu (nr. 444/2019). Saga skólaþjónustu er þó mun lengri og frá upphafi hafa verið öndverð sjónarmið um hvernig hún skuli mæta erfiðleikum sem börn mæta á skólagöngu sinni. Á fræðsluskrifstofunum sem settar voru á stofn eftir gildistöku grunnskólalaganna 1974 (lög um grunnskóla nr. 63/1974) og voru starfræktar fram til haustsins 1996, þróaðist hefð fyrir því að þeim væri að mestu leyti sinnt af sálfræðingum innan þess sem oft var nefnt „ráðgjafar- og sálfræðiþjónusta“ (Börkur Hansen og Ólafur H. Jóhannsson, 2010; Trausti Þorsteinsson, 1995). Að mati Trausta Þorsteinssonar (1995) einkenndist ráðgjafar- og sálfræðiþjónustan af klínískri áherslu. Margar skrifstofanna byggðu þó jafnframt upp almenna kennsluráðgjöf sem hafði að markmiði að flétta þjónustu við einstaka nemendur saman við þróunarstarf og ráðgjöf við skóla.

Starf kennsluráðgjafa miðar að því að styrkja faglegt starf skóla þannig að nemendur fái sem best notið sín í námi og fagleg kunnátta kennara og starfsfólks nýtist sem best. Stuðningur við starfsfólk skóla getur m.a. falist í athugunum á náms- og félagslegri stöðu nemenda sem og andlegri líðan þeirra og ráðgjöf og stuðningi í kjölfar þessa. Hlutverk kennslufræðilegs ráðgjafa snýr einnig að ráðgjöf til foreldra um t.d. uppleði og heimanám (Anastasov og Ristevska, 2019; Kópavogsbær 2020).

Í viðtali (Börkur Hansen og Ólafur H. Jóhannsson, 2010) lýsir Trausti Þorsteinsson togstreitu

milli þessara hlutverka fræðsluskrifstofanna sem birtist í ágreiningi um valdsvið og hlutverk og hvaða skilaboð fræðsluskrifstofan ætti að senda til skólanna um hlutverk sitt og inntak þjónustunnar. Trausti telur að sálfræðingar hafi hneigst til að líta á ráðgjafar- og sálfræðiþjónustuna sem nokkurs konar sérstofnanir sem sinntu einstaklingsbundnum greiningum og meðferð á eigin forsendum og án mikilla tengsla við aðra þætti þjónustunnar.

Í rannsókn Helga Gíslasonar og Önnu Kristínar Sigurðardóttur (2016) á stefnu sveitarfélaga um skóla án aðgreiningar kemur fram að sveitarfélögin sem rannsökuð voru styðjast að miklu leyti við niðurstöður læknisfræðilegra greininga við úthlutun fjármagns en ekki kennslufræðilegt mat á þörfum nemenda. Höfundar draga þá ályktun að sú sýn sem birtist í stefnuskjölum sveitarfélaga um hlutverk skólaþjónustu sé enn að nokkru leyti í ósamræmi við stefnuna um skóla án aðgreiningar og að mikil þörf sé á að skýra betur hvað stefnan þýði fyrir daglegt starf grunnskóla. Sambærilega niðurstöðu má sjá í samantekt Steingerðar Ólafsdóttur o.fl. (2014) á lögum og fræðilegu efni um skóla án aðgreiningar. Þar kemur fram að ramminn um samstarf menntageirans og félags- og heilbrigðiskerfisins sé brotakenndur og óskýr og til að uppfylla ákvæði laga og alþjóðasamþykktta betur en nú er gert þurfi að styðja sveitarfélög og skóla til frekari sveigjanleika.

Að sama bruni ber rannsókn Rúnars Sigþórssonar (2013). Hann kannaði umfjöllun um skólaþjónustu í skólastefnu tíu sveitarfélaga og upplýsingar sem tíu skólaskrifstofur birtu um starfsemi sína á vefsíðum viðkomandi sveitarfélags. Meginniðurstaða hans var að stefnumótun sveitarfélaganna sé brotakennd, uppbygging skólaþjónustunnar í stórum dráttum klínísk og hún víða lítt sýnileg í samfléttun við önnur þjónustusvið sveitarfélaganna. Segja má að þessar niðurstöður séu staðfestar í skýrslu Evrópumíðstöðvarinnar (2017) um stöðu menntunar fyrir alla á Íslandi og undirstriki öruggi gagnvart framkvæmd stefnunnar.

Gretar L. Marinósson og Kristín Þ. Magnúsdóttir (2016) benda á að ein afleiðinga þess að gera læknisfræðilega greiningu að skilyrði fyrir fjármögnun sé sú að skólar reyni að skilgreina fleiri nemendur með raskanir sem viðurkennt er að kalli á viðbótarkennslumagn þeim til handa og oft séu það foreldrar sem kalla eftir greiningu í von um aukinn stuðning eða þjónustu fyrir barn sitt. Það beri hins vegar að varast ofuráherslu á greiningarheiti til að skýra líðan og atferli nemenda og til að löggilda fjárhagastoð enda séu slík viðbrögð í ósamræmi við menntun án aðgreiningar (sjá einnig Graham o.fl., 2020). Leita þurfi annarra leiða samhliða til að meta stöðu nemenda og horfa til annarra sjónarhorna eins og t.d. félagslega líkansins (Gretar L. Marinósson og Kristín Þ. Magnúsdóttir, 2016; Rannveig Traustadóttir, 2003).

Félagslega líkaninu fylgir meðal annars áhersla á skólamiðaða ráðgjöf (Gutkin og Curtis, 2009) við að leysa úr málum einstakra nemenda. Hún byggist á sameiginlegri lausnaleit ráðgjafa og kennara eða annars starfsfólks skóla á jafnréttisgrundvelli. Skólinn og starfsfólk hans ber þó jafnan ábyrgð á ferlinu og ráðgjöfin hefur að markmiði að til verði þekking innan skólans sem nýtist til starfsþróunar, eflir faglegt samfélag skólans og leiðir til breytinga til frambúðar í gegnum víðtækt samstarf (Larney, 2003). Slík ráðgjöf miðar að því að „efla skóla sem faglegar stofnanir sem geti leyst flest þau viðfangsefni sem upp koma í skólastarfi“, eins og segir í 2. grein reglugerðar um skólaþjónustu (nr. 444/2019). Það felur meðal annars í sér að allir sem vinna í námsrými nemandans beri sameiginlega ábyrgð á viðbrögðum við einstaklingsþörfum nemenda. Þar eiga í hlut stjórnendur, kennarar, sérkennarar, þroskaþjálfar, námsráðgjafar og stuðningsfulltrúar og störf þessa starfsfólks þarf að samhæfa í stuðningsteymi innan skóla sem leitar lausna áður en málum er vísað til ráðgjafa utan skólans (Rúnar Sigþórsson o.fl. 2022; Skoglund, 2014). Færa má rök fyrir því að sjónarhorn byggð á félagslega líkaninu og skólamiðuð ráðgjöf í anda þess styðji við framkvæmd stefnu um menntun fyrir alla (Evrópumíðstöðin, 2017; Graham o.fl. 2020).

Í ljósi markmiðs greinarinnar sem sett er fram í inngangi og þeirra fræða sem hér hafa verið rakin er leitað svara við eftirfarandi rannsóknarspurningu: Hvað einkennir stefnu, skipulag og inntak skólaþjónustu sveitarfélaga við nemendur og foreldra þeirra og hversu líklegt er að það stuðli að menntun fyrir alla?



## Aðferð og gögn

Í þessari grein eru birtar niðurstöður um þann þátt í starfsemi skólafjónustu sveitarfélaga sem skilgreindur er í reglugerð um fjónustuna (nr. 444/2019) sem stuðningur við nemendur og foreldra. Greinin er byggð á gagnasafni stærrri rannsóknar á skólafjónustu sveitarfélaga sem hafði að markmiði að kanna umgjörð og starfshætti skólafjónustunnar og hvernig sveitarfélögin standa að því að tryggja skólum sínum þann aðgang að henni sem þeim ber samkvæmt lögum og reglugerð um skólafjónustu (nr. 444/2019)<sup>i</sup>. Rannsóknin á skólafjónustu sveitarfélaga var með blönduðu sniði (e. *mixed methods*) þar sem eigindlegra og megindegra gagna var aflað samhliða (sjá t.d. Sigurlínu Davíðsdóttur og Önnu Ólafsdóttur, 2013). Þrenns konar gagna var aflað: Í fyrsta lagi var spurningakönnun send, í janúar til mars 2019, til skólastjóra í leik- og grunnskólum og þeirra sem eru í forsvari fyrir skólafjónustu (N = 444) í 59 sveitarfélögum sem höfðu samþykkt þátttöku. Þau sem svörðu fyrir hönd skólafjónustunnar voru í langflestum tilvikum yfirmenn skólaskrifstofa, en 90% svarenda höfðu eigin skólafjónustu með föstum starfsmönnum, eigin skólafjónustu og aðkeypta fjónustu í bland eða skólafjónustu í byggðasamlagi. Þau 10% svarenda sem störfuðu hjá sveitarfélagi sem rak ekki skólaskrifstofu gátu verið sveitarstjórar. Tölur um viðtakendur og svarhlutfall má sjá í töflu 1.

**Tafla 1.** Viðtakendur og svarhlutfall í spurningakönnun til skólastjóra leikskóla og grunnskóla og forsvarsaðila skólafjónustu

Viðtakendur	Úrtak	Svör	Svarhlutfall
Skólastjórar leikskóla	224	130	58%
Skólastjórar grunnskóla	170	101	59%
Í forsvari fyrir skólafjónustu	50	37	74%
<b>Alls</b>	<b>444</b>	<b>268</b>	<b>60%</b>

Spurningarnar í könnuninni tóku mið af reglugerð um skólafjónustu sveitarfélaga (nr. 444/2019) og beindust að viðhorfum svarenda (t.d. hversu skýra eða óskýra þeir töldu umfjöllun um skólafjónustu í skólastefnu sveitarfélagsins vera) og mati þeirra á starfsháttum skólafjónustu (t.d. hvers konar umsóknareyðublöð eru tiltæk á vegum skólafjónustunnar). Spurningarnar voru greindar í fimm aðalflokka: 1) Skipulag skólafjónustu sveitarfélaga, 2) stefnu sveitarfélaga um skólafjónustu, 3) viðfangsefni og starfshætti skólafjónustu, 4) starfsskilyrði skólafjónustu og 5) opnar spurningar um samstarf skólafjónustu við ýmsa aðila og stofnanir, og áskoranir um að mæta kröfum um menntun fyrir alla.

Í öðru lagi voru tekin viðtöl við átta fræðslustjóra eða yfirmenn skólafjónustunnar (í niðurstöðum er vísað til þeirra sem fræðslustjóra) og ellefu deildarstjóra sem oftast voru einnig sálfræðingar, aðra sálfræðinga, sérkennsluráðgjafa fyrir bæði leik- og grunnskóla og talmeinafræðinga, alls nítján viðtöl, í fimm völdum tilvikum. Viðtölin voru tekin á tímabilinu mars til maí 2019. Viðtalsramminn tók mið af spurningakönnuninni og innihélt sömu aðalflokka og miðaði að því að fá efnismeiri svör um þá en fengust í spurningakönnuninni.

Í þriðja lagi voru greind helstu stefnuskjöl um skólafjónustuna sem birt eru á vef sveitarfélaganna í tilvikunum fimm þar sem viðtölin voru tekin, t.d. umfjöllun um skólafjónustu í skólastefnu sveitarfélaganna og upplýsingar á vef þeirra frá skólaskrifstofum um eigin starfsemi. Þessum upplýsingum var safnað 2019–2020.

Gögnin voru greind á ólíkan máta eftir eðli þeirra. Úr niðurstöðum spurningakönnunarinnar var gerð grunnskýrsla (e. *sourcebook*)<sup>ii</sup>. Í henni er að finna þrenns konar greiningu á öllum 28 spurningum spurningalistans, sem flestar voru í nokkrum liðum þannig að um er að ræða greiningu á 85 spurningaliðum. Fyrir hvern spurningalið er í fyrsta lagi birt tafla, ásamt myndriti, af dreifingu svara allra þátttakenda, heildarfjölda gildra svara og fjölda þeirra sem tók ekki afstöðu eða svaraði ekki viðkomandi spurningu. Í öðru lagi er greining á svörum eftir starfsvettvangi svarenda (grunn-

skólastjórar, leikskólastjórar og forsvarsaðilar skólaþjónustu) og greindur munur á dreifingu svara þessara hópa með kí-kvaðrat marktektarprófi miðað við 95% öryggismörk. Í þriðja lagi er greining á dreifingu svara eftir rekstrarformi skólaskrifstofa, einnig með kí-kvaðrat marktektarprófi miðað við 95% öryggismörk.

Viðtölin voru afrituð orðrétt og greind í Nvivo. Greiningin tók mið af þemagreiningu Braun og féлага (2018). Efnið var flokkað eftir efnispáttum með skilgreindum undirflokkum. Þannig var hægt að draga saman meginþemu viðtala til að fá yfirsýn og heildarmynd af inntakinu. Loks voru dregin saman fjögur meginþemu sem jafnframt stjórna framsetningu niðurstöðukaflans.

Skjöl sem safnað var af vef sveitarfélaganna í tilvikunum fimm voru greind út frá þremur meginspurningum: 1) Hversu skýr stefna sveitarfélaganna um skipulag og inntak skólaþjónustu birtist á vefsíðum þeirra og hvaða áherslu má lesa út úr henni um það sem skólaþjónustan á að sinna? 2) Hvers konar þjónustustefna birtist í umfjöllun skólaskrifstofa sveitarfélaganna um eigin starfsemi? og 3) Hver er umgjörð, skipulag og starfsskilyrði skólaþjónustunnar? Að auki var kannað hvers konar eyðublöð, til dæmis til að sækja um þjónustu, eru aðgengileg og enn fremur aðgengi að ýmsum upplýsingum um skólaþjónustuna, svo sem um starfsfólk, starfslýsingar og samstarf við önnur þjónustukerfi.

Rannsóknin var unnin í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga (nr. 90/2018). Viðmælendur skrifuðu undir upplýst samþykki um þátttöku þar sem rannsóknin var kynnt sem og réttur þeirra sem viðmælendur.

## Niðurstöður

Niðurstöðunum er skipt í eftirfarandi þemu: 1) stefna og starfshættir skólaþjónustu, 2) ferli greininga og ráðgjafar, 3) áskoranir um menntun fyrir alla og 4) samstarf þjónustukerfa. Í hverju þema er fléttað saman gögnum úr gagnasettunum þremur sem lýst er í aðferðafræðikaflanum.

### Stefna og starfshættir

Svarendur töldu flestir að umfjöllun um skólaþjónustu í skólastefnu sveitarfélagsins þar sem þeir störfuðu væri skýr. Þó voru töluvert fleiri skólastjórar en forsvarsaðilar skólaþjónustu sem töldu svo vera; 71% grunnskólastjóra og 80% leikskólastjóra á móti 56% forsvarsaðila. Munurinn er þó ekki tölfræðilega marktækur (tafla 2).

**Tafla 2.** Hversu skýr eða óskýr er umfjöllun um skólaþjónustu í skólastefnu sveitarfélagsins?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög skýr	59	23,0	18,1–28,4
Frekar skýr	129	52,2	44,1–56,3
Frekar óskýr	41	16,0	11,9–20,8
Mjög óskýr	18	7,0	4,4–10,6
Engin skólastefna til	3	1,2	0,3–3,1
Veit ekki	7	2,7	1,2–5,3
Alls svör	257	100	
Svöruðu ekki	11		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfs- vettvangi ( <i>e-m</i> )	Fjöldi svara	Mjög skýr	Frekar skýr	Frekar óskýr	Mjög óskýr	Engin skólast.	Veit ekki
Grunnskólastjórar	96	19,8%	51,0%	15,6%	7,3%	2,1%	4,2%
Leikskólastjórar	125	27,2%	52,8%	10,4%	6,4%	0,8%	2,4%
Í forsvari fyrir skólaþj.	36	16,7%	38,9%	36,1%	8,3%	0,0%	0,0%

Við skjalagreiningu fundust aftur á móti takmarkaðar upplýsingar um stefnu sveitarfélaga eða þjónustustefnu skólaskrifstofa. Í einu tilvikanna fimm var sæmilega skýr lýsing á viðfangsefnum skólalþjónustu á vef sveitarfélagsins og í skólustefnu þess. Í hinum fjórum tilvikunum voru upplýsingar takmarkaðar eða jafnvel engar eða endurspegluðu ekki reglugerðina um skólalþjónustu að því leyti að meiri áhersla var á greiningar og sérúrræði en aðra þætti þjónustunnar. Í viðtölunum sögðust fræðslustjórar meðvitaðir um ákvæði reglugerðarinnar og nota hana til leiðsagnar við skipulagningu þjónustunnar.

Niðurstöður sýndu að ekki leggja allir sama skilning í hugtakið skólalþjónusta eða meta viðfangsefni hennar eins. Þannig töldu á bilinu 66–91% allra svarenda að skólalþjónustan leggi mjög mikla eða frekar mikla áherslu á að veita nemendum og foreldrum stuðning með ráðgjöf vegna a) námsvanda, b) félagslegra aðstæðna, c) sálræns vanda, d) hegðunarvanda e) með greiningum á námsstöðu nemenda og f) skilafundum með foreldrum í kjölfar greiningar. Fæstir í hópi grunnskólastjóra töldu áhersluna mikla (47–69%) en um og yfir 90% forsvarsmanna skólalþjónustu. Mat leikskólastjóra lá þarna á milli. Munurinn milli svarendahópanna var marktækur með einni undantekningu og hliðstætt munstur í dreifingu svaranna (tafla 3a og töflur 3b–3f í viðauka).

**Tafla 3a.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólalþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með ráðgjöf vegna námsvanda

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	59	12,1	8,2–17,1
Frekar mikla	129	53,9	47,1–60,6
Fremur litla	41	18,0	13,2–23,6
Mjög litla/enga	18	5,8	3,2–9,7
Veit ekki	3	10,2	6,6–14,9
Alls svör	206	100	
Svöruðu ekki	62		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	73	4,1%	42,5%	37,0%	12,3%	4,1%
Leikskólastjórar	100	13,0%	59,0%	9,0%	2,0%	17,0%
Í forsvari fyrir skólalþj.	33	27,3%	63,7%	3,0%	3,0%	3,0%

Spurningakönnunin sýnir einnig að helmingur þeirra svöruðu spurningu um hlutfall tilgreindra starfsþátta af viðfangsefnum skólalþjónustunnar taldi að á bilinu 0–40% af viðfangsefnum hennar felist í stuðningi við nemendur og 47% til viðbótar töldu slíkan stuðning á bilinu 40–79%. Marktækur munur var á svörum eftir starfsvettvangi svarenda: Um 35% grunnskólastjóra á móti 57% leikskólastjóra töldu að stuðningur við nemendur sé 40–79% af viðfangsefnum skólalþjónustunnar en um 45% forsvaraðila skólaskrifstofa voru þessa sinnis (tafla 4). Viðtalsrannsóknin gefur sambærilegar vísendingar um að þjónustan við foreldra og börn sé að mestu tengd greiningum og úrræðum í kjölfar þeirra og rímar það við lýsingar á heimasíðum sveitarfélaganna um þjónustuna.

Langflestir viðmælendur álitu að hugtakið skólalþjónusta nái yfir vítt svið en að innan skólanna sé tilhneiging til að líta þrengra á hugtakið, með áherslu á greiningar á nemendum. Í öllum tilvikunum sögðu viðmælendur að skólalþjónustur og foreldrar kölluðu mikið eftir greiningum og sálfræðingur á einni skólaskrifstofunni sagði að eftir því sem skrifstofan annaði fleiri greiningum þeim mun meiri yrði eftirspurnin:



**Tafla 4.** Hversu hátt hlutfall af viðfangsefnum skólaþjónustu telur þú að felist í stuðningi við nemendur?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
0–19%	39	19,0	14,1–24,8
20–39%	64	31,2	25,2–37,8
40–59%	66	32,2	26,1–38,8
60–79%	31	15,1	10,7–20,5
80–100%	5	2,4	0,9–5,3
Alls svör	205	100	
Svöruðu ekki	63		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p = .005$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólustjórar	71	25,4%	35,2%	29,6%	5,6%	4,2%
Leikskólustjórar	101	17,8%	25,7%	33,7%	22,8%	0,0%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	9,1%	39,4%	33,3%	12,1%	6,1%

Sko, greiningarnar eru alltaf rosalega yfirþyrmandi og ofboðslega mikið finnst mér, endalaust aftur og aftur og aftur, sömu börnin jafnvel ... það er bara alveg hrynja inn greiningabeidnir ... stundum finnst okkur að við séum alltaf að gera rosalega mikið en þá verði bara kröfurnar enn þá meiri. Eftir því sem við veitum meiri þjónustu þeim mun meiri kröfur koma.

Flestir sögðust þó vera að breyta verklagi til að sporna gegn þessari þróun, meðal annars með skimunum og aukinni áherslu á snemmtæka íhlutun. Þó heyrðust einnig raddir um mikilvægi greininga og skjalagreiningin sýndi að á vef skólaskrifstofanna er einkum að finna upplýsingar um og eyðublöð fyrir beiðni um greiningu, en ekki aðra þætti skólaþjónustunnar. Eitt tilvik skar sig úr í þessari umræðu. Þar fullyrti fræðslustjóri að skólamiðuð ráðgjöf hefði aukist á kostnað klínískrar nálgunar vegna uppbyggingar og þróunar lærdómssamfélags, bæði innan skólaskrifstofunnar og í sveitarfélaginu.

Gögnin gefa ekki óyggjandi upplýsingar um hvað ræður úrslitum um stefnu og starfshætti skólaþjónustunnar. Allir viðmælendur töldu að skólaþjónustan væri undirmönnuð og skorti fjármagn til að ráða fleiri sérfræðinga með fjölbreytta menntun og reynslu á ýmsum sviðum. Í spurningakönnuninni kom aftur á móti fram að jafnhátt hlutfall af svarendahópnum í heild (43%) var sammála og ósammála því að erfiðleikar í mönnun skólaþjónustunnar hafi neikvæð áhrif á starfsemina. Þau 14% sem eftir voru töldu sig ekki vita þetta eða töldu að spurningin ætti ekki við.

Af heimasíðum sveitarfélaga og viðtölum er ljóst að eitt af því sem einkennir mannauð skólaþjónustunnar er að starfsfólk hennar er upp til hópa sálfræðingar og sérkennarar. Fjöldi þeirra, eða hlutfall af öðru starfsfólki, liggur þó oft ekki ljós fyrir þar sem sálfræðingar sinna iðulega verkefnum fyrir bæði skóla- og félagsþjónustu þar sem þjónusta þessara kerfa er samþætt. Í viðtölunum kom fram ákveðið stef um að sálfræðingar sinni fyrst og fremst greiningum og haldi skilafundi í kjölfarið en líti síður á hlutverk sitt í víðara samhengi skólasálfræði, til dæmis með því að sinna skólamiðaðri ráðgjöf. Þá sýna gögnin að margir þeirra kennsluráðgjafa sem vinna við hlið þeirra eru sérkennsluráðgjafar sem sinna ráðgjöf við einstaka nemendur en ekki almennri kennsluráðgjöf í bekk. Fræðslustjórar sögðust reyna að ráða inn starfsfólk með skólamiðaðri sýn og í sumum tilvikum hafði það tekist.

Í viðtölunum kom fram að persónulegt og faglegt viðhorf starfsfólks í skólaþjónustunni ráði miklu um hvernig þjónustan þróast og dæmi var um að það sé með ólíku móti milli hverfa innan sama sveitarfélags og jafnvel milli starfsfólks sömu skólaskrifstofu. Í svörum við spurningakönnuninni reyndust nálega tveir þriðju svarenda mjög eða fremur sammála þeirri fullyrðingu að sérfræði-

þekking starfsfólks ráði mestu um áherslur innan skólaþjónustunnar og einungis fimmtungur var henni fremur eða mjög ósammála.

### Ferli greininga og ráðgjafar

Í viðtölum kom fram að þegar skólaþjónustan tekur að sér stuðning við nemendur og foreldra vegna ýmiss konar vanda nemenda sé yfirleitt brugðist við með formlegri greiningu og skilafundi þar sem greiningaraðilinn fer yfir stöðu barnsins með foreldrum, kennara eða kennurum og öðrum sem að málinu koma innan skólans. Í kjölfarið er leitast við að styðja starfsfólk skólanna og veita leiðsögn um hvernig megi vinna öðruvísi eða betur að málefnum barnsins. Oftast einskorðast þessi leiðsögn þó við skilafundi og aðra fundi sem haldnir eru til eftirfylgni en í sumum tilvikum virtust starfshættir þó hafa færst aðeins í þá átt að leiðsögn væri veitt á vettvangi kennslunnar. Þetta var staðfest í spurningakönnun.

Í viðtölum var einnig nefnt að sálfræðingar séu farnir að vinna meira inni í skólunum með fræðslu og talað um að slíkt gagnist betur en hin klíníska vinna. Af viðtölunum að dæma virðist þó sem þessi ráðgjöf taki á sig mismunandi myndir í leikskólum og grunnskólum og mikill munur á svörum leikskólastjóra og grunnskólastjóra um ýmsa þætti ráðgjafar bendir til hins sama. Í máli viðmælenda í fjórum tilvikanna kom fram að oft gengi betur að vinna að umbótum og eftirfylgd greininga í leikskólanum; andrúmsloftið væri jákvæðara og léttara, meiri sveigjanleiki meðal bæði kennara og skólastjórnenda, og starfsfólk leikskóla væri lausnamiðaðra og viljugra til að prófa að fara eftir ráðum ráðgjafa en starfsfólk grunnskóla. Í grunnskólunum virðist ráðgjöfin fremur beinast að vanda tiltekins nemanda en nemendahópsins á vettvangi skólastarfs. Einn sérkennsluráðgjafanna orðaði þetta svona í viðtali:

Ég held að það sé alveg skýrt með leikskólana, það hefur verið einhvern veginn skýrara ... þannig að það er svona kannski þínu einfaldara og léttara andrúmsloft þó að það sé náttúrulega verið að gera alla hluti ... er svona þínu meiri sveigjanleiki í öllu í leikskólanum ... Mér finnst, sko, grunnskólinn vera ... svona þínu stífari ... Og málin í grunnskólanum eru oft bara ótrúlega flókin og komin oft í einhvern ægilegan hnút ... Þá er þetta kannski svo flókið mál að það er einhvern veginn enginn sem getur nákvæmlega gert eitthvað en það þarf samt að finna lausnir og leiðir ... þá er kannski svona þínu að þeir vilji að við gerum eitthvað, komum með einhvern töfrasprota.

Í viðtölunum við starfsfólk skólaþjónustu kom fram að það taldi að kennarar annars vegar og skólaþjónustan hins vegar hefðu mismunandi sýn á tilgang og markmið ráðgjafar og mismunandi væntingar til hennar. Flestir viðmælendur innan skólaþjónustunnar nefndu að gerð væri krafa til skólaþjónustunnar um að kippa hlutum í lag, eða eins og einn fræðslustjóranna sagði: „Þeir setji það bara svo út fyrir þröskuldinn hjá sér ... það kemur einhver og lagar þetta mál fyrir mig.“ Þetta var hins vegar ekki skilningur viðmælenda innan skólaþjónustunnar á hlutverki sínu og í öllum tilvikunum sögðust viðmælendur vilja veita ráðgjöf og stuðning vegna einstakra nemenda í ríkari mæli inni í skólum undir skólamiðuðum frekar en klínískum formerkjum sem kennarar þyrftu síðan að leggja vinnu í að útfæra. Þeir glímdu hins vegar við það að kennarar færu ekki endilega eftir ráðgjöfinni. Einn viðmælendi orðaði það þannig að þótt ítrekað væri farið yfir þær aðgerðir og úrræði sem þeir mæltu með á fundum með kennurum leiddi það oft ekki til þeirra breytinga á umhverfi nemandans sem ætlast væri til. Þannig væri að mati aðila innan skólaþjónustunnar verið að veita ráðgjöf sem kennurum fannst ekki vera ráðgjöf, heldur fyndist þeim að ráðgjafarnir segðu bara sömu hlutina aftur og aftur án þess að hjálpa þeim raunverulega.

Misjafnt er hvernig stuðningi við foreldra er háttað en svo virðist sem aukin meðvitund sé um mikilvægi hans, ekki síst til að draga úr þörf á greiningum og íhlutun innan skóla. Í þessu sambandi kom fram í mörgum viðtölum áhersla á að hafa samstarf við foreldra og að taka aukið mið af sjónarmiðum þeirra þegar þjónustan væri ákveðin. Í sumum sveitarfélögum er komin löng reynsla á ýmis uppeldisnámskeið fyrir foreldra og víða boðið upp á einstaklings- og hópafræðslu fyrir foreldra barna með hegðunarvanda. Svör í spurningakönnuninni sýna hins vegar að ekki virðist vera mikil

áhersla lögð á sértækan og reglulegan stuðning við börn utan skólans í framhaldi af greiningu. Einungis 28% svarendahópsins í heild sögðu þessa áherslu mikla en tæp 53% sögðu hana vera fremur litla eða mjög litla. Nær fimmtungur svarenda taldi sig ekki vita þetta. Eins og víða annars staðar er marktækur munur eftir starfsvettvangi svarenda milli þeirra sem töldu áhersluna mikla og þeirra sem töldu hana litla. Hæst var hlutfallið meðal forsvarsaðila skólaþjónustu, eða 53%, en langlægst meðal skólastjóra grunnskóla eða 10% (tafla 5).

**Tafla 5.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita nemendum sér-tækan og reglulegan stuðning utan skólans í framhaldi af greiningu?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	9	4,3	2,2–7,8
Frekar mikla	49	23,7	18,3–29,8
Fremur litla	73	35,3	29,0–41,9
Mjög litla/enga	36	17,4	12,7–23,0
Veit ekki	40	19,3	14,4–25,1
Alls svör	207	100	
Svöruðu ekki	61		
Þátttakendur alls	268		

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	74	0,0%	9,5%	48,6%	29,7%	12,2%
Leikskólastjórar	101	6,9%	26,7%	28,7%	8,9%	28,7%
Í forsvari fyrir skólaþj.	32	6,3%	46,9%	25,0%	15,6%	6,3%

Færri úr svarendahópnum í heild töldu að skólaþjónustan leggi mikla áherslu á stuðning við heimili í framhaldi af greiningu (16%) og á skipulagða fræðslufundi fyrir foreldra í framhaldi af greiningum (23%). Í báðum spurningum var hlutfall þeirra sem sögðu áherslu á þennan stuðning mikinn langlægst meðal grunnskólastjóra (4% og 13%) en svör leikskólastjóra og forsvarmanna skólaþjónustu við báðum spurningunum voru á svipuðu róli; á bilinu 25–30% þeirra sögðu mikla áherslu á þetta tvennt (tafla 6a og tafla 6b í viðauka).

**Tafla 6a.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita stuðning við heimili nemenda í framhaldi af greiningu?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	7	3,3	1,5–6,5
Frekar mikla	26	12,4	8,5–17,4
Fremur litla	75	35,9	29,6–42,5
Mjög litla/enga	47	22,5	17,2–28,5
Veit ekki	54	25,8	20,3–32,1
Alls svör	209	100	
Svöruðu ekki	59		
Þátttakendur alls	268		

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	74	0,0%	4,1%	45,9%	32,4%	17,6%
Leikskólastjórar	102	2,9%	19,6%	23,5%	15,7%	38,2%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	12,1%	9,1%	51,5%	21,2%	6,1%

### Áskoranir við að mæta kröfum um menntun fyrir alla

Í svörum við opinni spurningu í spurningakönnuninni kom fram að öllum svarendahópnum var ofarlega í huga glíman við að koma til móts við námslega stöðu nemenda og margir leikskólastjórar og forsvaraðilar skólaskrifstofa tiltóku sérstaklega kennslu barna með annað móðurmál en íslensku. Grunnskólastjórum var tíðrætt um áskoranir tengdar líðan og hegðun nemenda, bæði andlega og félagslega, og börnum með fjöl þættan vanda.

Í svörum við spurningakönnuninni má greina nokkra þversögn milli glímunnar við að koma til móts við námslega stöðu nemenda og viðbragðanna við þeirri áskorun. Í viðtölum voru viðmælendur yfirleitt sammála um að almenn kennsluráðgjöf og stuðningur við kennara um að taka upp breytta starfshætti þyrfti að aukast og þá ekki síst í tengslum við hugmyndafræðina um menntun fyrir alla. Aftur á móti töldu sumir fræðslustjórnendur að skólastjórnendur og kennarar væru ekki nægilega virkir í að óska eftir almennri kennslufræðilegri ráðgjöf eða stuðningi við skólaþróun og breytta kennsluhætti. Ætla mætti að við henni væri brugðist með áherslu á almenna fræðslu og kennslufræðilega ráðgjöf til starfsfólks skóla, ekki síst kennara.

Í spurningakönnuninni kom hins vegar í ljós að 44% svarendahópsins í heild töldu að skólaþjónustan legði mikla áherslu á kennslufræðilega ráðgjöf við kennara í daglegu starfi en 54% töldu þessa áherslu litla eða enga. Afgerandi munur var milli svarendahópa eftir starfsvettvangi: Rétt innan við 30% grunnskólastjóra töldu þessa áherslu mikla en 68% töldu hana litla eða enga. Í hópi forsvarmanna skólaþjónustu töldu 59% áhersluna mikla en 40% töldu hana litla eða enga. Eins og víða annars staðar lágu svör leikskólastjóra þarna á milli (tafla 7).

**Tafla 7.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á kennslufræðilega ráðgjöf við kennara í daglegu starfi?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	20	9,7	6,2–14,3
Frekar mikla	69	33,5	27,3–40,1
Fremur litla	86	41,7	35,2–48,6
Mjög litla/enga	24	11,7	7,8–16,6
Veit ekki	7	3,4	1,5–6,6
Alls svör	206	100	
Svöruðu ekki	62		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	72	2,8%	26,4%	48,6%	19,4%	2,8%
Leikskólastjórar	102	7,8%	40,2%	39,2%	7,8%	4,9%
Í forsvari fyrir skólaþj.	32	31,3%	28,1%	34,4%	6,3%	0,0%

Þegar spurt var um áherslu skólaþjónustunnar á almenna ráðgjafar- eða fræðslufundi fyrir kennara taldi rúmlega helmingur svarendahópsins í heild slíka áherslu mikla en 46% töldu hana litla eða enga. Hér leiddi nánari greining einnig í ljós marktækan mun eftir starfsvettvangi: Einn af hverjum þremur í hópi grunnskólastjóra taldi slíka áherslu mikla en 82% þeirra sem eru í forsvari fyrir skólaþjónustu. Svör leikskólastjóra lágu þarna á milli en þó nær svörum þeirra sem eru í forsvari fyrir skólaskrifstofur en kollega þeirra í grunnskólum (tafla 8). Stöðu sinnar vegna eru bæði skólastjórar og forsvaraðilar skólaþjónustunnar í lykilstöðu til að bregðast við umræddri áskorun með fræðslu og stuðningi við kennara og starfsfólk.

**Tafla 8.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á almenna ráðgjafar- eða fræðslufundi fyrir kennara?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	21	10,0	6,5–14,7
Frekar mikla	88	42,1	35,6–48,9
Fremur litla	77	36,8	30,5–43,5
Mjög litla/enga	19	9,1	5,8–13,6
Veit ekki	4	1,9	0,6–4,5
Alls svör	209	100	
Svöruðu ekki	59		
Þátttakendur alls	268		

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	73	0,0%	32,9%	53,4%	9,6%	4,1%
Leikskólastjórar	103	11,7%	44,7%	34,0%	8,7%	1,0%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	27,3%	54,5%	9,1%	9,1%	0,0%

Til viðbótar töldu svarendur í opinni spurningu að skortur á mönnun og sérfræðipækkingu og færni til að takast á við áskoranir um menntun fyrir alla væri ein af glímunum í starfi skóla. Þó mátti sjá misjöfn viðhorf til þessa milli leikskólastjóra, grunnskólastjóra og þeirra sem svara fyrir skólaþjónustu. Grunnskólastjórar litu svo á að áskorunin snúist bæði um sérfræðipækkingu innan skólanna og þann stuðning sem skólaþjónustan veitir. Þeir kalla eftir fólki úr fjölbreyttari starfsstéttum til starfa innan skólanna og fleiri sérkennurum. Leikskólastjórar voru nokkuð á sama máli en af svörum má ráða að erfiðleikar við að manna stöður leikskólans með kennurum með starfsréttindi, og þar með skortur á fagpækkingu, sé mesti vandi leikskólanna.

Í svörum við opinni spurningu var forsvarsaðilum skólaþjónustunnar tíðrætt um skort á færni og þekkingu kennara til að takast á við margvíslegar áskoranir um menntun fyrir alla og töldu mikilvægast að efla starfsþróun þeirra og fá þá til að breyta vinnubrögðum sínum þannig að það hentaði betur námi fyrir alla. Þessi sýn rímar við það að nokkrir úr öllum þremur hópum svarenda töldu það brýnt að takast á við og breyta viðhorfi kennara (og annarra starfsmanna) og jafnvel skólastjóra og foreldra og þess vegna þurfi að styrkja sameiginlega sýn skólasamfélagsins á menntun. Nokkrir viðmælendur nefndu að bæta þurfi löggjöf og aðkomu heilbrigðisgeirans og að auka þurfi samtali milli ráðuneyta og milli þeirra sem koma að heilbrigðis- og félagsmálum nemenda. Í næsta kafla verður fjallað frekar um þetta sjónarmið.

### Samstarf þjónustukerfa

Vegna hins fjölbætta hlutverks sem skólaþjónustan hefur í stuðningi við nemendur og fjölskyldur þeirra mætti ætla að talsvert sé um samstarf milli hennar og annarra þjónustukerfa sem að slíkum stuðningi koma, einkum félagsþjónustu og heilbrigðisþjónustu. Í svörum við spurningakönnuninni um samstarf skólaþjónustu við félagsþjónustu sést að það er nokkurt en jafnframt að skólastjórar töldu það minna en forsvarsaðilar skólaþjónustu. Rúmlega 60% grunnskólastjóra og litlu færri leikskólastjóra sögðu samstarf við félagsþjónustu mikið en 88% þeirra sem eru í forsvari fyrir skólaþjónustu sögðu að svo væri. Athygli vekur að um fimmtungur svarendahópsins í heild taldi sig annað hvort ekki vita þetta eða taldi að spurningin ætti ekki við (tafla 9).



**Tafla 9.** Hversu mikið eða lítið samstarf er á milli skólaþjónustu og félagsþjónustu sveitarfélagsins?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikið	39	19,4	14,4–25,3
Frekar mikið	88	43,8	37,1–50,7
Frekar lítið	25	12,4	8,4–17,5
Mjög lítið	4	2,0	0,7–4,7
Veit ekki	36	17,9	13,1–23,6
Á ekki við	9	4,5	2,2–8,0
Alls svör	201	100	
Svöruðu ekki	67		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi (p = .014)	Fjöldi svara	Mjög mikið	Frekar mikið	Frekar lítið	Mjög lítið	Veit ekki	Á ekki við
Grunnskólastjórar	70	10,0%	51,4%	15,7%	2,9%	15,7%	4,3%
Leikskólastjórar	99	20,2%	36,4%	12,1%	2,0%	24,2%	5,1%
Í forsvari fyrir skólaþj.	32	37,5%	50,0%	6,3%	0,0%	3,1%	3,1%

Þegar spurt var nánar út í samstarf við félagsþjónustuna í opinni spurningu mátti sjá að samstarf við félagsþjónustuna er oft til komið vegna stjórnskipulags, það er að segja einhvers konar samrekstrar sveitarfélags á félags- og skólaþjónustu sem hafa jafnvel sama yfirmann, deila starfsaðstöðu eða að starfsfólk sinnir hlutverkum í báðum kerfunum. Þetta er þó víðast hvar mjög ógagnsætt á vefsíðum sveitarfélaganna sem kannaðar voru í skjalgreiningunni, erfitt að átta sig á starfssviði einstakra starfsmanna og starfslýsingar var ekki að finna á neinni þeirra.

Svör svarendahópanna um inntak starfsins voru keimlík. Þau lýstu samráði, fundum og teymisvinnu (s.s. starfi nemendaverndarráðs) um málefni einstakra nemenda. Þau hugtök sem mest voru áberandi í svörunum voru „(nemenda)vandi ... erfiðleikar ... málefni nemenda ... greiningar/greiningarteymi/greiningarúrræði ... leita að úrræðum ... ferlar og viðbrögð ... sérkennsla ... sálfræðiþjónusta [og] ... viðtöl“. Einungis fjögur svör af 126 lutu að einhverju sem tengja mætti við starfs- eða skólaþróun og enginn setti fyrirvara við þessa sterku klínísku áherslu. Mun færri svör (48 talsins að frátöldum „nei“ eða „veit ekki“) bárust við spurningu um hvað hindraði þetta samstarf en langflest þeirra vísuðu annað hvort til tímaskorts og manneklu eða þá einhvers konar ytra skipulag (s.s. skipurit sveitarfélags eða staðsetning þjónustunnar og starfsmanna hennar).

Af svörum við opinni spurningu í spurningakönnuninni um samstarf skólaþjónustu og heilbrigðisþjónustu að dæma er samstarf milli þessara kerfa mun fátíðara en samstarf við félagsþjónustu. Aftur voru svarendahóparnir þó marktækt ósammála. Fimmtungur grunnskólastjóra og rúmlega þriðjungur leikskólastjóra taldi samstarf við heilbrigðisþjónustuna mikið en helmingur forsvarsaðila skólaþjónustu taldi svo vera og um 30% svarendahópsins töldu sig annað hvort ekki vita þetta eða töldu spurninguna ekki eiga við (tafla 10).

**Tafla 10.** Hversu mikið eða lítið samstarf er á milli skólaþjónustu og heilbrigðisþjónustu?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikið	3	1,5	14,4–25,3
Frekar mikið	62	31,6	37,1–50,7
Frekar lítið	52	26,5	8,4–17,5
Mjög lítið	21	10,7	0,7–4,7
Veit ekki	53	27,0	13,1–23,6
Á ekki við	5	2,6	2,2–8,0
Alls svör	196	100	
Svöruðu ekki	72		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi (p = .020)	Fjöldi svara	Mjög mikið	Frekar mikið	Frekar lítið	Mjög lítið	Veit ekki	Á ekki við
Grunnskólastjórar	67	0,0%	20,9%	34,3%	13,4%	28,4%	3,0%
Leikskólastjórar	97	1,0%	35,1%	19,6%	9,3%	32,0%	3,1%
Í forsvari fyrir skólaþj.	32	6,3%	43,8%	31,3%	9,4%	9,4%	0,0%

Mun færri svör bárust um form og inntak þessa samstarfs. Formið er að því leyti ólíkt að ekki er um það að ræða að þessi þjónustukerfi séu staðsett á sama stað eða hafi sameiginlegt starfsfólk. Þó virðast skólahjúkrunarfræðingar víða hafa fasta viðveru í grunnskólum og sitja fundi nemendaverndarráðs og þar með má segja að um sé að ræða beint samstarf milli skóla (frekar en skólaþjónustu) og heilsugæslu. Svör um inntakið voru næsta keimlík svörum um samstarf við félagsþjónustuna; þau fjölluðu um samráð, fundi og teymisvinnu (einkum voru nemendaverndarráð nefnd) og málefni nemenda eru kölluð „(einstök) mál ... (heilsufars)vandi ... erfiðleikar nemenda [og] ... frávik“. Hindranir sem nefndar voru lúta að mannekle og skorti á hjúkrunarfræðingum en einnig voru áberandi svör sem tengjast ólíkum forsendum þessara þjónustukerfa, til dæmis með tilliti til trúnaðarupplýsinga sem ekki fylgja börnum milli sveitarfélaga eða berast milli stofnana, til dæmis vegna persónuverndarlaga.

Þrátt fyrir þá stöðu sem lýst er hér að framan kom fram í viðtölum sterkur vilji til að auka samstarfið. Viðmælendur töluðu gjarnan um múra sem þyrfti að brjóta niður á milli félags- og skólaþjónustunnar og að efla þyrfti samstarfið við heilbrigðisþjónustu til að ná heildarsýn á stöðu nemenda. Viðmælendur töldu að tálmannir í samstarfi milli ofangreindra þjónustukerfa tengdust ekki síst trúnaðarskyldu við börn og að aðilar (s.s. sálfræðingar og barnaverndarnefndir) líti svo á að fagaðilar annarra þjónustukerfa eigi ekki að hafa aðgang að trúnaðarupplýsingum (t.d. um einstök börn). Viðmælendur töldu lykilatekni að geta treyst á trúnað milli opinberra aðila sem sinna hagsmunum barna, þrátt fyrir að aðilar starfi í mismunandi þjónustukerfum. Um þetta sagði einn fræðslustjóranna:

Með því að hafa félagsþjónustuna við borðið hjá okkur og ekki með gardinum á milli, af því við megum ekki tala saman af því að hjá okkur ríkir svona trúnaður og hjá ykkur einhvern veginn öðruvísi trúnaður. Ég hef aldrei skilið það – að það sé ekki, að trúnaður sé ekki bara trúnaður.

Í því tilviki hafði verið unnið markvisst að því að efla samstarf félags-, heilbrigðis- og skólaþjónustu í sérstöku þjónustulíkani. Samkvæmt því vinna aðilar þessara þriggja þjónustukerfa saman sem teymi að málum nemenda og leggja áherslu á samstarf á vettvangi skóla eins og kostur er. Í þjónustulíkaninu er stýrihópur sem samanstendur af fulltrúum allra þriggja þjónustukerfanna en teymið sem vinnur á vettvangi tekur breytingum eftir málefnum hverju sinni. Viðmælendur bundu vonir við að nýju áherslurnar muni skila markvissari og heildrænni þjónustu við nemendur. Í öðru tilviki voru

aftur á móti dæmi um hið gagnstæða þar sem samstarf við heilsugæsluna hafði dregist saman í samræmi við skerta viðveru hjúkrunarfræðinga í grunnskólum og þar með aðkoma þeirra að málefnum nemenda. Þetta samstarf hafði einnig dregist saman í leikskólunum eftir að hætt var að framkvæma 4½ árs skoðun í leikskólunum og hún færð yfir til heilsugæslunnar.

Fleiri dæmi um samþættingu kerfa voru einnig nefnd í viðtölunum (t.d. þar sem velferðar- og skólaþjónusta er rekin saman). Í þeim tilfellum þar sem reynt hefur verið að formgera samstarfið virðist sem félagsþjónustan sé oftast en ekki drifkrafturinn í því að efla og koma á slíku samstarfi og er samþættingin þannig frekar á forsendum hennar en skólaþjónustunnar.

## Umræður

Rannsóknarspurningin sem leitað var svara við var: Hvað einkennir stefnu, skipulag og inntak skólaþjónustu sveitarfélaga við nemendur og foreldra þeirra og hversu líklegt er að það stuðli að menntun fyrir alla? Hér reifum við fyrst þrjú þemu sem koma fram í niðurstöðunum: 1) Stefna og inntak skólaþjónustu, 2) ráðgjöf og eftirfylgd og 3) samstarf þjónustukerfa innan skólanna. Því næst ályktum við um hversu líklegt sé að skólaþjónustan stuðli að menntun fyrir alla.

## Stefna og inntak þjónustu við nemendur og foreldra

Af vefsíðum sveitarfélaganna sem könnuð voru með skjalagreiningu verður ekki annað séð en að þau þurfi flest að framfylgja af meiri alvöru því ákvæði reglugerðar um skólaþjónustu (nr. 444/2019), að mæla fyrir um það í skólastefnu sinni hvernig markmiðum reglugerðarinnar verði náð og auka almennt upplýsingar um þennan mikilvæga þátt í skólahaldi á vefsíðum sínum. Hverfandi merki voru um þetta í skjölunum. Ekki verður alhæft um þetta út frá tilvikunum fimm en rannsókn Rúnars Sigþórssonar (2013) bendir þó til hins sama. Mikill munur, sem kom fram í spurningakönnun, á viðhorfum skólastjóra annars vegar og forsvarsmanna skólaþjónustu hins vegar til stefnunnar gefur einnig vísbendingar um að stefnan sé hvorki skýr né hafin yfir túlkun einstakra starfsmanna og hægt sé að finna mismunandi starfsháttum stað innan hennar.

Aftur á móti telja fræðslustjórar sem rætt var við sig vel meðvitaða um ákvæði reglugerðarinnar um skólaþjónustu (nr. 444/2019) og segjast nota hana sem leiðarvísi til að móta starfið. Í spurningakönnun var engu að síður áberandi munur á svörum skólastjóra (einkum grunnskóla) annars vegar og þeirra sem eru í forsvari fyrir skólaþjónustuna hins vegar um einstaka þætti skólaþjónustunnar. Af því er varla hægt að draga aðra ályktun en að þörf sé á virkara samtali, bæði innan skólaþjónustunnar sjálfar og milli skólaþjónustunnar og skóla til að efla sameiginlegan skilning á því hvert eigi að vera – og sé í raun og veru – inntak þjónustunnar.

Þrátt fyrir að fræðslustjórar telji sig meðvitaða um ákvæði reglugerðarinnar um skólaþjónustu og telji hana ná yfir bæði þau meginsvið sem tilgreind eru í 2. grein hennar (reglugerð 444/2019) er greinileg slagsíða á viðfangsefnum þjónustunnar í þá átt að hún sinni í meira mæli þjónustu við einstaka nemendur og foreldra þeirra en stuðningi við starfsemi skóla og starfsfólk. Með hliðsjón af greiningu Fullan (2010) á samábyrgð ríkis, fræðsluumdæma og skóla fyrir gæðum menntunar má álykta að skýrari stefnu þurfi af hálfu sveitarfélaga um hvernig skólaþjónustan getur stuðlað að menntun fyrir alla og markvissari aðgerðir af hálfu skólaþjónustunnar til að auka hæfni skóla til að framfylgja þeirri menntasýn yfirvalda.

Niðurstöður rannsóknarinnar benda til þess að starfsfólk skólaþjónustunnar sé upp til hópa sálfræðingar og í einhverjum mæli sérkennarar, sem flestir sinna einkum greiningum af ýmsu tagi. Flestir viðmælendur telja þjónustuna undirmannaða og fleira starfsfólk þurfi til að sinna kennsluráðgjöf. Það er þó ekki skýrt af orðum viðmælenda hvort kennsluráðgjafar fást ekki til starfa eða hvort þeir líta svo á að það sé ekki hlutverk sálfræðinga og sérkennara að veita skólamiðaða kennsluráðgjöf (Gutkin og Curtis, 2009; Larney, 2003), til dæmis í framhaldi af greiningum. Enn fremur er óljóst hvort það skorti vilja og áráðni innan skólaþjónustunnar – eða samþykki skólanna sem njóta hennar – til að draga úr vægi greininga og leggja aukna áherslu á kennsluráðgjöf.

Niðurstöðurnar benda til þess að hvorki stefna sveitarfélaga né reglugerðin um skólaþjónustu móti í raun og veru starfshætti skólaþjónustunnar heldur menntun, reynsla og sýn starfsfólks hennar. Þessu til stuðnings má nefna dæmi sem fram kom í viðtalsrannsókninni um að starfshættir mismunandi starfsstöðva innan sama sveitarfélags hefðu þróast í ólíkar áttir í samræmi við þetta.

### Ráðgjöf og eftirfylgd

Gögnin sýna nokkuð afdráttarlaust mismunandi skilning á eðli og tilgangi ráðgjafar, ekki síst þegar talað er um kennslufræðilega ráðgjöf. Flestir virðast tengja hana við fræðslufundi og ráðgjöf við einstaka kennara og kennarahópa og stuðning við ýmis viðfangsefni í daglegu starfi. Þar má nefna bekkjarstjórnun og snemmtæka íhlutun sem ætlað er að vera fyrirbyggjandi og draga úr þörf fyrir greiningar og íhlutun sérfræðinga utan skólans í málefni nemenda. Þrátt fyrir þennan skilning og ummæli margra viðmælenda í viðtalsrannsókninni um að ráðgjöf af þessu tagi hafi verið eflað virðist ekki draga úr eftirspurn frá foreldrum og kennurum eftir greiningum. Af stöðugum fréttum af biðlistum og langri bið barna eftir greiningum (Anna Lilja Þórisdóttir, 2021; Hildur Margrét Jóhannsdóttir, 2020) er heldur ekki hægt að draga aðra ályktun en að eftirspurn eftir greiningum fari frekar vaxandi en hitt og sé komin langt fram úr afkastagetu þeirra stofnana sem eiga að sinna þeim.

Hvað sem líður fyrirbyggjandi ráðgjöf og eflingu hennar er ljóst að áfram verður þörf fyrir ráðgjöf í málefnum einstakra nemenda hvort sem formleg greining kemur þar við sögu eða ekki. Hins vegar er óljóst að hvaða marki þátttakendur í rannsókninni setja kennslufræðilega ráðgjöf í samband við þetta og margt er á huldu um skilvirkni þess ferlis sem tekur við að loknum greiningum. Ýmislegt bendir til þess að ferlið sé víða brotkennt, að hugmyndir um hlutverk og ábyrgð aðila í því séu ekki skýrar og að ferlinu svipi til lýsingar Gutkin og Curtis (2009, bls. 592) á því sem þeir kalla „þverstæðu skólasálfræðinnar“ (e. *paradox of school psychology*). Þá gætir tilhneigingar til að líta svo á að þegar sá sem annast greiningu skilar niðurstöðum hennar með tillögum um áframhald, sé viðkomandi þar með kominn í hlutverk sérfræðings. Þetta sjónarmið er byggt á því að slíkur sérfræðingur hafi öll ráð í hendi sér og beri þannig ábyrgð á því að þau dugi í stað þess að nálgast íhlutunina sem kennslumiðaða ráðgjöf (Gutkin og Curtis, 2009; Larney, 2003) sem gagnast bæði nemendum og kennurum betur.

Hér þarf þó að halda því til haga að sjónarhorn á ráðgjöf er mismunandi innan leikskóla og grunnskóla og að í leikskólum sé einhverra hluta vegna frjórri jarðvegur fyrir gagnvirkni og sameiginlega lausnaleyti milli ráðgjafa og kennara, dýpri skilningur á sameiginlegri ábyrgð þeirra og nálægð ráðgjafa við starfsvettvang kennaranna meiri. Engu að síður virðist vera þörf fyrir að skilgreina betur bæði ráðgjafarhugtakið sjálft og ekki síður ráðgjafarhlutverk sálfræðinga og annarra sem vinna með skólum að málefnum einstakra nemenda.

### Samstarf þjónustukerfa

Í tilviksrannsókninni lýstu viðmælendur bæði vilja og viðleitni til aukins samstarfs skólaþjónustu við önnur þjónustusvið. Í tveimur tilvikanna var þessi viðleitni þó lengra komin en annars staðar en að því frátöldu ber gögnum úr viðtalsrannsókninni og spurningakönnuninni saman um að samstarfið nái mun síður til heilbrigðisþjónustunnar en félagsþjónustunnar. Að forminu til snýst samstarf skólaþjónustu og félagsþjónustu oftast um sameiginlegan rekstur, samnýtingu húsnæðis og að þjónustusviðin deili starfsmönnum að einhverju leyti eða hafi jafnvel sameiginlegan yfirmann. Svör um inntak samstarfsins í spurningakönnun lýsa samráði, fundum og teymisvinnu um málefni einstakra nemenda sem þungamiðju þess. Þannig virðist klínískt sjónarhorn á „vanda“ og „erfiðleika“ nemenda meira áberandi en samhæfð lausnaleyti sérfræðinga innan skóla og þjónustukerfa utan hans (Skoglund, 2014). Við innleiðingu nýrra laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (nr. 86/2021) mun samstarf þjónustukerfa verða þróað áfram. Í þeirri þróun er mikilvægt að skólaþjónustu sveitarfélaga verði markað skýrt hlutverk og teymisvinna innan skólanna verði eflað (Rúnar Sigþórsson o.fl. 2022).

Margir svarendur lýstu mannekle og tímaskorti sem helstu tálum samstarfs. Engin ástæða er til að bera brögður á það en þó má spyrja hvernig þær bjargir sem þó eru til staðar eru nýttar; hvort tíma og kröftum sé best varið í fundi og teymisvinnu um einstaka nemendur undir klínískum formerkjum eða hvort hugsanlega væri hægt að verja honum betur í þágu allra nemenda með öflugri stuðningi við menntun fyrir alla. Benda má á svipaðar niðurstöður Steingerðar Ólafsdóttur og fleiri (2014) og hliðstæða gagnrýni í skýrslu um úttekt Evrópumíðstöðvarinnar (2017) á menntun fyrir alla á Íslandi á ráðstöfun fjármuna í íslenska skólakerfinu sem ekki styðji við framgang stefnunnar um menntun fyrir alla.

Þrátt fyrir mikilvægi samstarfs framangreindra þjónustusviða verður að áréttu mikilvægi þess að það sé á réttum forsendum og hafi skýr markmið þannig að sjálfstæðis hvers þjónustusviðs sé gætt og hlutverk starfsfólks séu skýr. Athygli vekur hversu ósammála svarendur spurningakönnunarinnar eru um þetta samstarf, hve miklu færri skólastjórar en forsvarsmenn skólaþjónustunnar telja samstarf við önnur þjónustusvið vera til staðar og hversu margir svarenda telja sig ekki vita hvort svo er eða telja að spurning um það eigi ekki við. Þetta nærir grunsemdir um að ekki séu alltaf til staðar skýr markmið með samrekstri skóla- og félagsþjónustu um að efla þjónustu við börn, foreldra og starfsfólk skóla í anda stefnunnar um menntun fyrir alla. Sú niðurstaða í rannsókn Rúnars Sigþórssonar (2013) að skólaþjónusta verði oft lítt sýnileg og hafi óljósa stöðu í samþættingu hennar við aðra málaflokka, svo sem félagsþjónustu, rennir stoðum undir þetta, en telja verður líklegt að hún eigi enn við.

### **Samantekt og ályktanir – skólaþjónusta sveitarfélaga og menntun fyrir alla**

Niðurstöður þessarar greinar eru byggðar á mjög víðtækri gagnasöfnun: Spurningakönnun, viðtölum og skjalagreiningu. Gögnum er fléttuð saman í niðurstöðukafla og þeim ber í aðalatriðum vel saman. Það styrkir réttmæti niðurstaðnanna. Þó ber að hafa í huga að í spurningakönnuninni voru þátttakendur í forsvari fyrir skólaþjónustu mun færri en skólastjórar og lítill hluti þeirra (10%) starfaði í sveitarfélögum sem ekki áttu beina aðild að skólaþjónustu. Búast má við að þessir fáu svarendur séu laustengdari starfsemi en aðrir en þó verður að telja ólíklegt að það skýri þennan mikla mun sem víða kemur fram á svörum skólastjóra annars vegar og þeirra sem eru í forsvari fyrir skólaþjónustu hins vegar. Viðtöl sem tekin voru í tilviksrannsókninni styðja einnig þá niðurstöðu að þessi munur sé í raun og veru til staðar, þótt þau skýri hann ekki.

Rannsóknir benda til þess að í íslenskum skólum sé mikið óöryggi gagnvart því hvernig hægt er að skipuleggja námskrá, kennslu og námsumhverfi þannig að það samrýmist stefnunni um menntun fyrir alla (Evrópumíðstöðin, 2017; Gretar L. Marinósson og Dóra S. Bjarnason, 2016; Helgi Gíslason og Anna Kristín Sigurðardóttir, 2016; Rannveig Klara Matthíasdóttir o.fl., 2013). Það kallast á við niðurstöður erlendra rannsækenda (Haug, 2017; O'Rourke, 2015; Woodcock og Wolfson, 2019). Í þessari grein höfum við beint sjónum að hlutverki skólaþjónustu sveitarfélaga við að breyta þeirri stöðu, einkum með því að nota kennslumiðaða ráðgjöf og samstarf innan skólans sem stuðning við nemendur og foreldra þannig að til verði þekking sem breytir starfsháttum til framtíðar og eflir skóla sem faglegar stofnanir (Gutkin og Curtis, 2009; Larney, 2003). Í þessum niðurlagskafla drögum við saman ályktanir okkar um þetta.

Niðurstöður þessarar rannsóknar, og annarra sem vitnað er til í greininni, benda til þess að stefnu sveitarfélaga um hlutverk skólaþjónustu í framgangi stefnunnar um menntun fyrir alla þurfi að gera markvissari og ekki eru skýr merki um að hún móti starfshætti þjónustunnar. Fræðslustjórar og annað starfsfólk skólaþjónustu segist reiða sig á gildandi reglugerð en engu að síður virðist sem margt í starfsemi þjónustunnar og samstarfi hennar við önnur þjónustusvið þurfi að samræmast betur stefnunni um menntun fyrir alla. Þjónustan beinist að of stórum hluta að því að bregðast við einstökum nemendum fremur en námsaðstæðum. Það er gert með formlegum greiningum til að skilgreina vanda, sérþarfir eða frávik og leita að sértækum og aðgreinandi úrræðum til að bregðast við, og stundum fjárveitingum til að standa straum af þeim. Greiningarnar eru í höndum sérfræðinga sem



greina nemandann og gefa ráð í kjölfarið í krafti sérþekkingar sinnar en fulltrúar skólans eru ráðþegar. Skólinn og starfsfólk hans getur vissulega notið góðs af ráðum sérfræðinganna en ekki virðist þó alltaf ljóst hver ber í raun og veru ábyrgðina. Hvorki starfshæfni kennara né samanlögð hæfni skólans til að fyrirbyggja vandamál og bregðast við þeim af eigin rammleik þróast, og ekki er á vísan að róa með árangur eða raunverulegar umbætur sem koma nemandanum til góða.

Í þessari grein höfum við leitast við að rökstyðja þá niðurstöðu að til þess að efla hlutdeild skólaþjónustu sveitarfélaga í framgangi stefnu um menntun fyrir alla þurfi að hún að nálgast viðfangsefni sín í auknum mæli frá félagslegu sjónarhorni og með skólamiðaðri ráðgjöf (Gutkin og Curtis, 2009; Larney, 2003) og markvissari samhæfingu sérfræðinga innan skólans og þjónustukerfa utan hans (Skoglund, 2014). Þá er stuðningur við nemendur settur í samhengi við námsumhverfi og námsaðstæður þeirra, lítið á sterkar hliðar frekar en að einblína á þær veiku, sérfræðingar innan og utan skóla leita sameiginlega lausna á jafnréttisgrundvelli, ábyrgðin á því að vinna með einstökum nemendum hvílir á starfsfólki skólans og það eflist sem fagfólk af því að taka þátt í ráðgjafarferlinu. Þrátt fyrir margvíslega viðleitni og yfirlýstan vilja innan skólaþjónustunnar til að sveigja starfsemi hennar í þessa átt virðist enn nokkuð í land. Skortur virðist vera á starfsfólki með menntun sem hentar kennsluráðgjöfum og starf sálfræðinga virðist skilgreint undir hinum klínísku formerkjum fremur þeim formerkjum skólasálfræði sem felast í hinni skólamiðuðu nálgun.

Hlutverk skólaþjónustu eru margvísleg og krefjandi. Fyrsta markmið hennar er að styðja skóla til að fyrirbyggja vandamál og efla hæfni þeirra til að bregðast markvisst við þeim sem óhjákvæmilega koma upp áður en til eru kallaðir utanaðkomandi sérfræðingar. Þegar það gerist getur niðurstaðan vitaskuld orðið sú að til þurfi að koma formleg greining á vanda nemenda í skóla eða utan hans og jafnvel meðferð. Til þess hafa þeir nemendur sem á því þurfa að halda, og fjölskyldur þeirra, skýlausan rétt. En ef greining á nemandanum sjálfum, fremur en námsaðstæðum hans, er alltaf fyrsti kosturinn er hætt við að þeim nemendum sem rekast á vegg í skólakerfinu haldi áfram að fjölga og greiningarþörfin vaxi öllum yfir höfuð, hversu vel sem skólaþjónusta er mönnuð og hversu mikið sem aðrar greiningarstofnanir eru eflar. Til lengri tíma lítið verður afleiðingin af því bjargarskortur og áframhaldandi óöryggi gagnvart stefnunni um menntun fyrir alla.

## Aftanmálgreinar

- i Niðurstöður þeirrar rannsóknar hafa verið kynntar í tveimur skýrslum (Birna Svanbjörnsdóttir o. fl. 2020a, 2020b) og tímaritsgreinum (Birna María Svanbjörnsdóttir o. fl., 2021; Rúnar Sigþórsson o. fl. 2022; Sigríður Margrét Sigurðardóttir o. fl. 2022) og rannsóknarhópurinn hefur kynnt þær á ráðstefnum og málþingum.
- ii Grunnskýrslan er aðgengileg sem viðauki við skýrslu um niðurstöður spurningakönnunarinnar (Birna María Svanbjörnsdóttir o. fl., 2020) á slóðinni: <https://www.unak.is/static/files/pdf-skjol/2020/rannsoknir/grunnskyrsla.pdf>

## Heimildaskrá

- Anastasov, B. og Ristevska, M. (2019). The role of the counselor in the pedagogical counseling process. *International Journal of Education Thatcher*, 9(18), 54-59. <https://doi.org/10.20544/teacher.18.06>
- Anna Lilja Þórisdóttir. (26. janúar 2021). 343 börn bíða í allt að tvö ár eftir greiningu. [https://www.ruv.is/frett/2021/01/26/343-born-bida-i-allt-ad-tvo-ar-efir-greiningu?itm\\_source=parsely-api](https://www.ruv.is/frett/2021/01/26/343-born-bida-i-allt-ad-tvo-ar-efir-greiningu?itm_source=parsely-api)
- Birna María Svanbjörnsdóttir, Hermína Gunnþórsdóttir, Jórunn Elíðóttir, Rúnar Sigþórsson og Sigríður Margrét Sigurðardóttir. (2020a). Skólaþjónusta sveitarfélaga við leik og grunnskóla. Niðurstöður spurningakönnunar til leikskólalastjóra, grunnskólalastjóra og forsvarsaðila skólaþjónustu <https://www.unak.is/is/rannsoknir/rannsoknir-vid-ha/skolathjonusta-sveitarfelaga-vid-leik-og-grunnskola-stefna-umgjord-fjarmognun-og-starfshaettir>
- Birna María Svanbjörnsdóttir, Hermína Gunnþórsdóttir, Jórunn Elíðóttir, Rúnar Sigþórsson, Sigríður Margrét Sigurðardóttir og Trausti Þorsteinsson. (2020b). Skólaþjónusta sveitarfélaga við leik- og grunnskóla. Niðurstöður tilviksrannsóknar. <https://www.unak.is/is/rannsoknir/rannsoknir-vid-ha/skolathjonusta-sveitarfelaga-vid-leik-og-grunnskola-stefna-umgjord-fjarmognun-og-starfshaettir>
- Birna María Svanbjörnsdóttir, Sigríður Margrét Sigurðardóttir, Trausti Þorsteinsson, Hermína Gunnþórsdóttir, Jórunn Elíðóttir. (2021). Skólaþjónusta sveitarfélaga: starfsþróun og skólar sem faglegar stofnanir. *Tímarit um uppeldi og menntun* 30(2), 3–27. <https://doi.org/10.24270/tuom.2021.30.5>
- Berghs, M. J., Atkin, K. M., Graham, H. M., Hatton, C. og Thomas, C. (2016). Implications for public health research

- of models and theories of disabilities: A scoping study and evidence synthesis. *Public Health Research*, 4(8), 1–166. <https://doi.org/10.3310/phr04080>
- Braun, V., Clarke, V., Hayfield, N. og Terry, G. (2018). Thematic analysis. Í P. Liamputtong (ritstjóri), *Handbook of research methods in health social sciences* (bls. 1–18). [https://doi.org/10.1007/978-981-10-2779-6\\_103-1](https://doi.org/10.1007/978-981-10-2779-6_103-1)
- Börkur Hansen og Ólafur H. Jóhannsson. (2010). *Allt í öllu: Hlutverk fræðslustjóra 1975–1996*. Háskólaútgáfan.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education. (2017). *Menntun fyrir alla á Íslandi: Úttekt á framkvæmd stefnu um menntun án aðgreiningar á Íslandi*. Mennta- og menningarmálaráðuneytið.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education. (2018). *Key actions for raising achievement: Guidance for teachers and leaders*. <https://www.european-agency.org/sites/default/files/Key%20Actions%20for%20Raising%20Achievement.pdf>
- Florian, L. (2014). What counts as evidence of inclusive education? *European Journal of Special Needs Education*, 29(3), 286–294. <https://doi.org/10.1080/08856257.2014.933551>
- Fullan, M. (2010). The role of the district in tri level reform. Í P. Peterson, E. Baker og B. McGaw (ritstjórar), *International encyclopedia of education* (6. bindi, bls. 295–302). Elsevier.
- Graham, L. J., Medhurst, M., Tancredi, H., Spandagou, I. og Walton, E. (2020). Fundamental concepts of inclusive education. Í L. J. Graham (ritstjóri), *Inclusive education for the 21st century: Theory, policy and practice* (bls. 27–54). Routledge.
- Gretar L. Marinósson og Dóra S. Bjarnason. (2016). Þróun skóla margbreytileikans í kjölfar Salamancayfirlýsingarinnar. Í Dóra S. Bjarnason, Hermína Gunnþórsdóttir og Ólafur Páll Jónsson (ritstjórar), *Skóli margbreytileikans: Menntun og manngildi í kjölfar Salamanca* (bls. 11–39). Háskólaútgáfan og Rannsóknastofa um skóla án aðgreiningar.
- Gretar L. Marinósson og Kristín P. Magnúsdóttir. (2016). Greiningarheiti grunnskólanema. Í Dóra S. Bjarnason, Hermína Gunnþórsdóttir og Ólafur Páll Jónsson (ritstjórar), *Skóli margbreytileikans menntun og manngildi í kjölfar Salamanca* (bls. 137–155). Háskólaútgáfan.
- Gutkin, T. B. og Curtis, M. J. (2009). School-based consultation: The science and practice of indirect service delivery. Í T. B. Gutkin og C. R. Reynolds (ritstjórar), *The handbook of school psychology* (4. útgáfa, bls. 591–635). Wiley.
- Haug, P. (2017). Understanding inclusive education: Ideals and reality. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 19(3), 206–217. <http://dx.doi.org/10.1080/15017419.2016.1224778>
- Helgi Gíslason og Anna Kristín Sigurðardóttir. (2016). Stefnur sveitarfélaga um skóla án aðgreiningar. Í Dóra S. Bjarnason, Hermína Gunnþórsdóttir og Ólafur Páll Jónsson (ritstjórar), *Skóli margbreytileikans: Menntun og manngildi í kjölfar Salamanca* (bls. 41–65). Háskólaútgáfan og Rannsóknastofa um skóla án aðgreiningar.
- Hildur Margrét Jóhannsdóttir (18. desember 2020). Bið eftir greiningu lengist en lagaáform vekja von. <https://www.ruv.is/frett/2020/12/18/bid-efrir-greiningu-lengist-en-lagaform-vekja-von>
- Kópavogsbær (2020) Verksvið kennsluráðgjafa við grunnskóla Kópavogs. <https://www.kopavogur.is/static/files/Menntasvið/verksvið-kennsluradgjafa-i-grunnskolum-2020.pdf>
- Larney, R. (2003). School-based consultation in the United Kingdom: Principles, practice and effectiveness. *School Psychology International*, 24(1), 5–19. <https://doi.org/10.1177/0143034303024001518>
- Lög um framhaldsskóla nr. 92/2008
- Lög um grunnskóla nr. 63/1974
- Lög um grunnskóla nr. 66/1995
- Lög um grunnskóla nr. 91/2008
- Lög um leikskóla nr. 90/2008
- Lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.
- Lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021.
- Mennta- og menningarmálaráðuneyti. (2013). Aðalnámskrá grunnskóla: Almennur hluti 2011: *Greinasvið 2013*. Höfundur.
- Mennta- og menningarmálaráðuneyti. (2021). *Ráðstöfun fjármuna í grunnskóla fyrir alla: Samstarfsverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og 13 sveitarfélaga* (höfundar skýrslu: Ragnar Þorsteinsson og Edda Óskarsdóttir). <https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2021/08/09/Radstofun-fjarmuna-i-grunnskola-fyrir-alla>
- Oliver, M. (2013). The social model of disability: Thirty years on. *Disability & Society*, 28(7), 1024–1026. <https://doi.org/10.1080/09687599.2013.818773>
- O'Rourke, J. (2015) Inclusive schooling: If it's so good – why is it so hard to sell? *International Journal of Inclusive Education*, 19(5), 530–546. <https://doi.org/10.1080/13603116.2014.954641>
- Rannveig Klara Matthíasdóttir, Amalía Björnsdóttir og Dóra S. Bjarnason. (2013). Skóli án aðgreiningar. Viðhorf sérkennara í grunnskólum til stefnunnar skóli án aðgreiningar. *Glæður*, 23, 58–68.
- Rannveig Traustadóttir. (2003). Fötlunarfræði. Sjórnarhorn, áherslur og aðferðir á nýju fræðasviði. Í Rannveig Traustadóttir (ritstjóri), *Fötlunarfræði: Nýjar íslenskar rannsóknir* (bls. 17–51). Háskólaútgáfan.
- Reglugerð um sérfræðiþjónustu sveitarfélaga við leik- og grunnskóla og nemendaverndarráð í grunnskólum nr. 444/2019.
- Rúnar Sigþórsson, Birna María Svanbjörnsdóttir, Hermína Gunnþórsdóttir, Jórunn Elíadóttir, Sigríður Margrét Sigurðardóttir og Trausti Þorsteinsson. (2022). Skólaþjónusta sveitarfélaga í nútíð og framtíð: Viðfangsefni, starfshættir og skipulag. *Skólaþræðir; tímarit samtaka áhugafólks um skólaþróun*. <https://skolathraedir.is/2022/05/31/skolathjonusta-sveitarfelaga-i-nutid-og-framtid-vidfangsefni-starfshaettir-og-skipulag/>

- Rúnar Sigþórsson. (2013). Sérfræðiþjónusta við leik- og grunnskóla. Í Rúnar Sigþórsson, Rósa Eggertsdóttir og Guðmundur Heiðar Frimannsson (ritstjórar), *Fagmennska í skólastarfi: Skrifað til heiðurs Trausta Þorsteinssyni* (bls. 191–216). Háskólaútgáfan.
- Sigríður Margrét Sigurðardóttir, Anna Kristín Sigurðardóttir, Börkur Hansen, Kjartan Ólafsson og Rúnar Sigþórsson. (2022). Educational leadership regarding municipal school support services in Iceland. *Educational Management Administration and Leadership*. <https://doi.org/10.1177/17411432221076251>
- Sigurlína Davíðsdóttir og Anna Ólafsdóttir. (2013). Notkun blandaðra aðferða í rannsóknum. Í Sigríður Halldórsdóttir (ritstjóri), *Handbók í aðferðafræði rannsókna* (bls. 393–402). Háskólinn á Akureyri.
- Skoglund, P. (2014). Fundamental challenges and dimensions of inclusion in Sweden and Europe: How does inclusion benefit all? *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation*, 65(1), 207–221. <https://doi.org/10.3917/nras.065.0207>
- Steingerður Ólafsdóttir, Sigrún Sif Jóelsdóttir, Lára Rún Sigurvinsdóttir, Dóra S. Bjarnason, Anna Kristín Sigurðardóttir og Kristín Erla Harðardóttir. (2014). *Skóli án aðgreiningar: Samantekt á lögum og fræðilegu efni*. Mennta- og menningarmálaráðuneytið.
- Trausti Þorsteinsson. (1995). Sálfræðiþjónusta fræðsluskrifstofa. *Glæður*, 5(2), 83–88.
- Woodcock, S. og Woolfson, L. M. (2019). Are leaders leading the way with inclusion? Teachers' perceptions of systemic support and barriers towards inclusion. *International Journal of Educational Research*, 93, 232–242. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2018.11.004>

## Um höfunda

**HERMÍNA GUNNÞÓRSDÓTTIR** (hermina@unak.is) er prófessor við Kennaradeild Háskólans á Akureyri. Hún hefur starfað við leik-, grunn- og framhaldsskóla og lauk doktorsprófi frá Háskóla Íslands 2014.

**RÚNAR SIGÞÓRSSON** (runar@unak.is) er prófessor emeritus við Kennaradeild Háskólans á Akureyri. Hann hefur einnig starfað við grunnskóla og framhaldsskóla og sem kennsluráðgjafi. Rúnar lauk doktorsprófi í menntunarfræði frá Kennaraháskóla Íslands 2008.

**JÓRUNN ELÍDÓTTIR** (je@unak.is) er dósent við Kennaradeild Háskólans á Akureyri. Hún er leikskólakennari og sérkennslufræðingur frá Noregi og starfaði sem leikskólasérkennari, síðar sérkennari og sérkennsluráðgjafi í grunnskólum. Hún lauk doktorsprófi frá Worcester University 2002.

**BIRNA MARÍA B. SVANBJÖRNSDÓTTIR** (birnas@unak.is) er dósent við Kennaradeild Háskólans á Akureyri og starfaði lengi sem grunnskólakennari og ráðgjafi við skólaþróun. Hún lauk B.Ed. prófi frá Kennaraháskóla Íslands 1988 og doktorsprófi í menntunarfræðum frá Háskóla Íslands 2015.

**SIGRÍÐUR MARGRÉT SIGURÐARDÓTTIR** (sigridurs@unak.is) er lektor við Kennaradeild Háskólans á Akureyri. Hún lauk grunnskólakennarafræðum frá Danmörku 1998, M.Ed.-gráðu í menntunarfræði með áherslu á stjórnun skólastofnana frá Háskólanum á Akureyri 2010 og er í doktorsnámi við Menntavísindasvið Háskóla Íslands. Hún hefur bæði starfað sem kennari og skólastjóri.

## Viðauki

**Tafla 3b.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með ráðgjöf vegna félagslegra aðstæðna barns/nemanda?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	27	13,0	8,9–17,1
Frekar mikla	118	56,7	49,9–63,3
Fremur litla	45	21,6	16,5–27,6
Mjög litla/enga	8	3,8	1,8–7,1
Veit ekki	10	4,8	2,5–8,4
Alls svör	206	100	
Svöruðu ekki	62		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	74	2,7%	52,7%	35,1%	4,1%	5,4%
Leikskólastjórar	101	14,9%	60,3%	15,8%	4,0%	5,0%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	30,4%	54,5%	9,1%	3,0%	3,0%

**Tafla 3c.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með ráðgjöf vegna sálræns vanda barns/nemanda?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	39	18,8	13,9–24,5
Frekar mikla	119	57,2	50,4–63,8
Fremur litla	37	17,8	13,1–23,4
Mjög litla/enga	2	1,0	0,2–3,0
Veit ekki	11	5,3	2,8–9,0
Alls svör	208	100	
Svöruðu ekki	60		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	73	2,7%	61,6%	31,5%	0,0%	4,1%
Leikskólastjórar	102	19,6%	58,8%	12,7%	2,0%	6,9%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	51,5%	42,4%	3,0%	0,0%	3,0%

**Tafla 3d.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með ráðgjöf vegna hegðunarvanda barns/nemanda?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	39	18,8	13,9–24,5
Frekar mikla	119	57,2	50,4–63,8
Fremur litla	37	18,8	13,9–24,5
Mjög litla/enga	2	1,9	0,7–4,5
Veit ekki	11	3,4	1,5–6,5
Alls svör	208	100	
Svöruðu ekki	60		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p < .001$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	73	5,5%	53,4%	34,2%	2,7%	4,1%
Leikskólastjórar	102	19,6%	63,7%	11,8%	2,0%	2,9%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	45,5%	45,5%	6,1%	0,0%	3,0%

**Tafla 3e.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skólaþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með greiningum á námsstöðu barns/nemanda?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	53	25,6	20,0–31,9
Frekar mikla	105	50,7	43,9–57,5
Fremur litla	26	12,6	8,6–17,6
Mjög litla/enga	7	3,4	1,5–6,5
Veit ekki	16	7,7	4,7–12,0
Alls svör	207	100	
Svöruðu ekki	61		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( $p = .015$ )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	74	20,3%	48,6%	20,3%	6,8%	4,1%
Leikskólastjórar	100	24,0%	53,0%	10,0%	2,0%	11,0%
Í forsvari fyrir skólaþj.	33	42,4%	48,5%	3,0%	0,0%	6,1%



**Tafla 3f.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skóláþjónustan á að veita nemendum og foreldrum stuðning með skilafundi með foreldrum í kjölfar greiningar?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	88	42,3	35,7–49,1
Frekar mikla	102	49,0	42,3–55,8
Fremur litla	8	3,8	1,8–7,1
Mjög litla/enga	3	1,4	0,4–3,8
Veit ekki	7	3,4	1,5–6,5
Alls svör	208	100	
Svöruðu ekki	60		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( <i>e-m</i> )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	74	39,2%	48,6%	5,4%	2,7%	4,1%
Leikskólastjórar	100	36,3%	56,9%	2,9%	1,0%	2,9%
Í forsvari fyrir skóláþj.	33	68,8%	25,0%	3,1%	0,0%	3,1%

**Tafla 6b.** Hversu mikla eða litla áherslu leggur skóláþjónustan á skipulagða fræðslufundi fyrir foreldra í framhaldi af greiningu?

Svör – allir þátttakendur	Fjöldi	Hlutfall %	95% öryggisbil
Mjög mikla	3	1,5	0,4–3,9
Frekar mikla	44	21,6	16,3–27,6
Fremur litla	80	39,2	32,7–46,0
Mjög litla/enga	44	21,6	16,3–27,6
Veit ekki	33	16,2	11,6–21,7
Alls svör	209	100	
Svöruðu ekki	59		
Þátttakendur alls	268		

  

Svör eftir starfsvettvangi ( <i>p &lt; .001</i> )	Fjöldi svara	Mjög mikla	Fremur mikla	Fremur litla	Mjög litla/ enga	Veit ekki
Grunnskólastjórar	71	0,0%	12,7%	43,7%	33,8%	9,9%
Leikskólastjórar	100	2,0%	28,0%	29,0%	16,0%	25,0%
Í forsvari fyrir skóláþj.	33	3,0%	21,2%	60,6%	12,1%	3,0%