

Nd.

837. Frumvarp til laga

[478. mál]

um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla.

(Lagt fyrir Alþingi á 107. löggjafarþingi 1984—85.)

I. KAFLI

Stofnun tónlistarskóla.

1. gr.

Með tónlistarskóla er í lögum þessum átt við skóla, sem fullnægir eftirtöldum skilyrðum:

- 1) Hefur a. m. k. einn fastan kennara auk stundakennara.
- 2) Starfar minnst sjö mánuði á ári og lýkur með prófum og opinberum nemendatónleikum.
- 3) Kennir skv. námsskrá útgefinni af menntamálaráðuneytinu eða námslýsingu, sem hlotið hefur staðfestingu ráðuneytisins, ef námsskrá skortir. Hverjum nemanda skal veitt kennsla í aðalnámsgrein eina stund á viku. Auk þess séu a. m. k. tvær aukanámsgreinar kenndar í hóptímum (tónfræði, tónheyrn, tónlistarsaga og samleikur).
- 4) Hefur a. m. k. 30 nemendur, sem stunda nám til viðurkenndrar prófraunar.
- 5) Hefur hlotið sérstakt samþykki menntamálaráðuneytisins og jafnframt samþykki viðkomandi sveitarstjórnar, ef skóli er rekinn af þriðja aðila.

2. gr.

Ef sveitarfélag vill koma á fót tónlistarskóla, skal sveitarstjórn semja reglugerð um skólann, sem ráðherra staðfestir. Skal þar m. a. kveðið á um yfirstjórn skólans og ráðningu starfsmanna, sem teljast skulu starfsmenn sveitarfélagsins.

Ef fleiri en eitt sveitarfélag ákveða að koma á fót tónlistarskóla í sameiningu, skal reglugerðin samin og samþykkt af viðkomandi sveitarstjórnnum og þar m. a. kveðið á um skiptingu kostnaðar og ábyrgðar af skólahaldinu.

3. gr.

Aðrir aðilar en sveitarfélög geta sett á fót tónlistarskóla, sem njóta skal styrks skv. ákvæðum laga þessara. Áður en slíkur skóli hefur starfsemi, skal senda greinargerð um fyrirhugaða stofnun hans til viðkomandi sveitarfélags og til menntamálaráðuneytisins. Skal þar greint frá því m. a. hverjir séu stofn- og ábyrgðaraðilar skólans, hvaða húsnæði hann hafi til afnota og hvaða greinar tónlistar ætlunin sé að leggja áherslu á. Greinargerðin skal hafa borist viðkomandi sveitarfélagi eigi síðar en 15. apríl ásamt rekstraráætlun og drögum að starfsreglum fyrir skólann. Sveitarstjórn skal fjalla um greinargerðina og taka afstöðu til þess, hvort hún fallist á greiðslur til skólans úr sveitarsjóði.

Ef fyrirhugað starfssvæði skólans er fleiri en eitt sveitarfélag, skulu viðkomandi sveitarstjórnir fjalla um málið á sama hátt og skal þá jafnframt taka afstöðu til þess, hvernig kostnaðarskipting skal vera milli sveitarsjóða og hver skal vera greiðsluaðili fyrir skólann.

Sveitarstjórn skal tilkynna menntamálaráðuneytinu um afstöðu sína til skólans og eigi síðar en einum mánuði eftir að greinargerð um skólann berst til sveitarstjórnarinnar. Sé sveitarstjórnin samþykkt stofnun skólans fyrir sitt leyti og ráðuneytið fellst á, að skilyrði séu fyrir hendi til skólahaldsins, skal gera ráð fyrir kostnaði við rekstur skólans í tillögum til næstu fjárlaga og á fjárhagsáætlun sveitarfélagsins fyrir næsta ár. Ráðuneytið skal tilkynna um afstöðu sína eigi síðar en 2 mánuðum eftir að því hefur borist greinargerðin.

4. gr.

Stofnkostnaður tónlistarskóla greiðist af stofnendum hans, en veita skal styrk til hljóðfærakaupa og annars stofnkostnaðar eftir því sem fé er veitt til á fjárlögum. Skiptir menntamálaráðuneytið heildarupphæð styrkja í þessu skyni í samræmi við nánari reglur, sem það setur, en styrkur til hljóðfærakaupa má nema allt að þriðjungu af kostnaðarverði.

5. gr.

Tónlistarskólar þeir, sem starfandi eru og styrk hafa hlotið fyrir gildistöku laga þessara, skulu halda staðfestingu sinni, enda fullnægi þeir lágmarkskröfum, skv. lögum þessum. Ef skóli er rekinn á vegum sveitarfélags skal semja reglugerð skv. ákvæðum 2. gr. eigi síðar en 6 mánuðum eftir gildistöku laganna. Ef skóli er rekinn á vegum annarra aðila, skal senda menntamálaráðuneytinu starfsreglur hans innan sama tíma.

6. gr.

Ef tónlistarskóli sem styrks hefur notið hættir störfum, skal sveitarfélagið varðveita eignir skólans (hljóðfæri o. fl.), þar til eignanna er þörf við rekstur annars tónlistarskóla á sama starfssvæði, sem þá skal fá eignirnar í hendur án endurgjalds.

II. KAFLI

Rekstur tónlistarskóla.

7. gr.

Tónlistarskólar, sem reknir eru af sveitarfélögum, skulu fá styrk frá ríkissjóði, sem nemur 50% af launagreiðslum til kennara og skólastjóra. Skal þá miðað við, að launagreiðslur séu í samræmi við þá kjarasamninga, sem fjármálaráðuneytið og launanefnd sveitarfélaga gera við viðkomandi stéttarfélag starfsmanna á hverjum tíma, og að kennslumagn sé í samræmi við samþykktu kennsluáætlun. Skal senda áætlunina menntamálaráðuneytinu til staðfestingar eigi síðar en 15. maí ár hvert, og skal ráðuneytið tilkynna viðkomandi skólastjóra um afstöðu sína til áætlunarinnar eigi síðar en 15. júlí ár hvert.

8. gr.

Tónlistarskólar, sem eigi eru reknir af sveitarfélögum, skulu senda áætlun um kennslu á næsta fjárhagsári til viðkomandi sveitarstjórnar eigi síðar en 1. maí ár hvert. Skal jafnframt í greinargerð skýra fyrirhugaðar breytingar á kennslu og kennslumagni. Fallist sveitarstjórn á áætlunina, skal hún send til menntamálaráðuneytisins til staðfestingar eigi síðar en 15. maí ár hvert, og skal ráðuneytið tilkynna viðkomandi skólastjóra og sveitarstjórn um afstöðu sína til áætlunarinnar eigi síðar en 15. júlí ár hvert.

9. gr.

Starfsmenn tónlistarskóla, sem eigi eru reknir af sveitarfélögum, en njóta styrks skv. lögum þessum, skulu njóta launa í samræmi við kjarasamninga, sem fjármálaráðuneytið og launanefnd sveitarfélaga gera við stéttarfélag þeirra á hverjum tíma, en þeir teljast

starfsmenn viðkomandi skóla nema öðruvísi sé um samið. Þeim er heimil þátttaka í söfnunarsjóði lífeyrisréttinda eða öðrum þeim lífeyrissjóði, sem viðkomandi starfsmaður á aðgang að.

10. gr.

Tónlistarskólar, sem eigi eru reknir af sveitarfélögum, skulu fá greiddan úr sveitarsjóði launakostnað kennara og skólastjóra í samræmi við rekstraráætlun og þær breytingar, sem verða á launatöxtum í samræmi við framangreinda kjarasamninga. Greiðsla skal fara fram mánaðarlega skv. nánara samkomulagi milli skólastjórnar og sveitarstjórnar. Ríkissjóður endurgreiðir sveitarfélagi helming útlagðs kennslukostnaðar skv. þessari grein skv. nánari reglum, sem menntamálaráðuneytið setur í samráði við Samband ísl. sveitarfélaga.

11. gr.

Tónlistarskólar skulu innheimta skólagjöld. Skólagjöldum er ætlað að standa undir öðrum kostnaði við skólareksturinn en launakostnaði kennara og skólastjóra, að svo miklu leyti sem rekstrarkostnaðurinn er ekki borinn af styrktarmeðlimum eða annarri fjáröflun.

12. gr.

Menntamálaráðuneytið setur í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara. Skal þar m. a. fjalla um námsskrár við tónlistarkennslu, kennslumagn og próf og réttindi, sem þau veita.

13. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Falla þá jafnframt úr gildi lög nr. 22/1975, um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Inngangur.

Með samþykki laga nr. 22/1975, um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla, urðu þáttaskil í starfsemi skólanna. Fjárstuðningur hins opinbera var stórauðinn. Helmingaskipti milli ríkis og sveitarfélaga urðu á öllum launakostnaði vegna kennslu, er kom í stað styrkgreiðslna sem miðuðust við greiðslu á $\frac{1}{3}$ hluta launakostnaðar frá hvorum aðila sem í reynd náði ekki þeim lögbundna kostnaði. Tilgangur laga nr. 22/1975 var m. a. sá að gera öllum kleift að stunda nám án tillits til efnahags og stuðla að eflingu tónlistarkennslu sem víðast um landið.

Segja má að lögin hafi að vissu marki náð þessum tilgangi. Tónlistarskólum hefur fjölgað mjög verulega, nú eru starfandi liðlega 60 tónlistarskólar með um 8.500 nemendur í stað 38 tónlistarskóla með um 3.500 nemendur áður. Framlög hins opinbera hafa liðlega þrefaldast að raungildi á sama tíma.

Við framkvæmd laganna hafa hins vegar komið fram ýmsir annmarkar sem valdið hafa erfiðleikum.

Þau atriði, sem fyrst og fremst hafa verið gagnrýnd, eru m. a. eftirfarandi:

- Lítil takmörk eru sett fyrir því hve marga tónlistarskóla unnt er að stofna og eiga rétt á styrkgreiðslu úr ríkissjóði og frá viðkomandi sveitarfélagi ef skilyrðum 1. greinar er fullnægt.
- Skilyrðislaus ákvæði þess efnis að skólastjórar og kennarar verði starfsmenn sveitarfélaga án þess að sveitarfélög eigi aðild að stofnun skólans. Ákvæði þetta hefur ekki í reynd öðlast almennt gildi.

- Takmörkuð áhrif hins opinbera á námsframboð og kennslumagn, en næstum ótakmörkuð greiðsluskylða.
- Ákvæði skorti sem tryggi gæði kennslu og námseftirlit.
- Réttarstaða kennara og aðild að kjarasamningum er óviss.

Þessi atriði ásamt fleirum leiddu til þess að menntamálaráðuneytið skipaði nefnd á árinu 1980 til þess að endurskoða lög nr. 22/1975 um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla.

Nefndin, sem skipuð var fulltrúum frá ríki, sveitarfélögum og samtökum tónlistarkennara, skilaði álit í formi frumvarps til laga síðar sama ár.

Ýmsar ástæður urðu þess valdandi að frumvarpið var ekki lagt fyrir Alþingi á þeim tíma.

Frumvarp þetta var síðan tekið til umfjöllunar á ný á þessu ári í tengslum við viðræður fulltrúa ríkis og sveitarfélaga um verkaskiptingu þessara aðila. Niðurstaða þeirra umræðna hefur síðan leitt til þess að frumvarpið er nú lagt fyrir Alþingi.

Almennar athugasemdir.

Fyrsti kafli fjallar um stofnun tónlistarskóla, hver séu skilyrði til stofnunar, hverjir séu stofnaðilar og hvernig skuli farið með stofnkostnað. Annar kafli fjallar um rekstur tónlistarskóla, greiðsluskyldu hins opinbera, endurgreiðslu rekstrarkostnaðar, gerð kennsluáætlana, kjarasamninga kennara, réttindi þeirra o. fl.

Þessi kaflaskipting laganna milli stofnunar og rekstrar tónlistarskóla er önnur meginbreyting við uppsetningu laganna. Hin breytingin er sú að gerð eru ákveðin skil milli skóla sem stofnaðir eru og reknir af sveitarfélögum og þeirra sem reknir eru af þriðja aðila.

Í gildandi lögum er ekki að finna ákvæði um það með hvaða hætti tónlistarskólar skulu stofnsettir, að öðru leyti en því að fullnægi þeir skilyrðum 1. gr. núgildandi laga, hljóti þeir styrk. Sum atriði 1. greinar þykja að auki ekki nægilega skýr auk þess sem þar skortir veigamikil atriði. Engar ákveðnar reglur gilda um það með hvaða hætti tónlistarskólar hljóta opinbera staðfestingu við stofnun. Úr þessum atriðum er reynt að bæta með tillögum nefndarinnar. Þær úrbætur leiddu til þess að fyrirferð þeirra greina sem fjölluðu um stofnun tónlistarskóla varð meiri. Varð því niðurstaðan sú að skipta lögnum í tvo kafla annan um stofnun og hinn um rekstur tónlistarskóla.

Frumkvæði að stofnun tónlistarskóla hefur ýmist verið í höndum sveitarfélaga eða einstaklinga og áhugamannahópa s. s. tónlistarfélaga. Nokkur eðlismunur er á því hvort sveitarfélag eða aðrir aðilar setja á stofn slíkan skóla. Þótti því rétt að gera nokkur skil á milli þessara tveggja rekstrarforma sem nú eru algengust.

Í tillögum þessum felst engin grundvallarbreyting frá gildandi lögum heldur hefur verið stefnt að því að sníða af vissa agnúa og lagfæra þau atriði sem mest voru gagnrýnd og getið er um í inngangi.

Athugasemdir og skýringar við einstakar greinar.

Um 1. gr.

Greinin fjallar um þau skilyrði sem fullnægja þarf til þess að tónlistarskóli teljist styrkhæfur samkvæmt lögum.

Fyrsti og annar töluliður eru óbreyttir frá gildandi lögum. Samkvæmt þeim er það skilyrði að skóli hafi a. m. k. einn fastan kennara og að skólinn starfi minnst sjö mánuði á ári og ljúki árlegri starfsemi sinni með prófum og opinberum nemendahljómleikum.

Þriðji töluliður er nokkuð breyttur frá gildandi lögum. Þar eru sett inn ákvæði þess efnis að kennt skuli samkvæmt námsskrá, útgefinni af menntamálaráðuneyti, eða námslýsingu sem hlotið hefur staðfestingu ráðuneytis, ef námsskrá skortir.

Hér er um mjög mikilvæga breytingu að ræða, sem telja verður eitt af grundvallaratriðum í starfi tónlistarskóla, að stefnt sé að markvissu tónlistarnámi og reyndar nauðsynleg forsenda samræmds náms í tónlistarskólum hvar sem er á landinu.

Síðari hluti þessa töluliðar er óbreyttur frá gildandi lögum, þ. e. um það kennslumagn, sem hverjum nemenda skal veitt vikulega. Gert er ráð fyrir að menntamálaráðuneytið setji sérstakar reglur um námsskrá, kennslumagn o. fl., sbr. 12. gr. frumvarpsins.

Í fjórða tölulið er tilgreindur lágmarksfjöldi nemenda. Lágmarksfjöldi 30 er óbreyttur, en það skilyrt sem ekki var áður að a. m. k. 30 nemendur stundi nám til viðurkenndrar prófraunar, þ. e. stundi nám í samræmi við skilyrði þriðja töluliðar og þeirra ákvæða sem kynnu að verða sett í reglugerð þar um.

Fimmta tölulið, sem er nýtt ákvæði, er ætlað að taka af fyrri tvímæli um, að til þess að tónlistarskólar öðlist fullan rétt sem viðurkenndir tónlistarskólar, þurfi samþykki viðkomandi yfirvalda.

Í núgildandi lögum er ekki að finna jafn tvímælalaus ákvæði um stofnun og rekstur tónlistarskóla. Telja verður hins vegar nauðsynlegt að þeir aðilar, sem standa eiga straum af stærstum hluta rekstrarkostnaðar, hafi óumdeildanlegan rétt í þessu máli.

Um 2. gr.

Fyrri málsgrein, sem er nýtt ákvæði, kveður á um stofnun tónlistarskóla á vegum sveitarfélags. Þar er gert ráð fyrir að samin sé reglugerð fyrir hvern skóla. Öðlast sú reglugerð gildi þegar menntamálaráðherra hefur staðfest hana, enda fullnægi skólinn ákvæðum 1. gr. Þá er enn fremur gert ráð fyrir að í reglugerð fyrir hvern skóla skuli kveðið á um yfirstjórn skólans og ráðningu starfsmanna, sem teljast skulu starfsmenn sveitarfélags. Gert er ráð fyrir því með þessari grein að sveitarfélög gerist formlega ábyrg fyrir stofnun og þar með rekstri tónlistarskóla en nokkuð hefur skort á að svo hafi verið.

Síðari málsgrein 2. gr. er efnislega samhljóða ákvæði í gildandi lögum um skiptingu rekstrarkostnaðar milli sveitarfélaga standi fleiri en eitt sveitarfélag að rekstri tónlistarskóla.

Um 3. gr.

Gert er ráð fyrir því skv. þessari grein að aðrir aðilar en sveitarfélög geti stofnsett tónlistarskóla s. s. félög og einstaklingar. Til þess að stofnun slíks skóla geti orðið þarf til að koma samþykki bæði ríkis og viðkomandi sveitarfélags eða sveitarfélaga. Grein þessi er nokkuð ýtarleg og þarfnast því ekki sérstakra útskýringa.

Um 4. gr.

Með ákvæðum 4. gr. er því slegið föstu sem meginreglu að stofnendur skóla greiði þann kostnað er leiðir af stofnun hans. Hins vegar er haldið nánast óbreyttum ákvæðum 6. gr. gildandi laga um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla í þeim tilvikum að Alþingi ákveður greiðslu styrkja vegna stofnkostnaðar. Þá er enn fremur gert ráð fyrir að menntamálaráðuneytið setji sérstakar reglur um greiðslur styrkja vegna stofnkostnaðar.

Um 5. gr.

Samkvæmt þessari grein er til þess ætlast að þeir skólar, sem starfandi eru og styrk hafa hlotið fyrir gildistöku laganna, hljóti formlega viðurkenningu hins opinbera innan 6 mánaða, enda fullnægi þeir skilyrðum laganna.

Ákvæði þetta er nauðsynlegt, m. a. með tilliti til stöðu starfsmanna tónlistarskóla, samningsgerð, lífeyrissjóðsréttindi o. fl.

Um 6. gr.

Þessi grein er efnislega samhljóða 10. gr. núgildandi laga og þarfnast ekki skýringa.

Um 7. gr.

Gengið er út frá óbreyttum ákvæðum um helmingaskipti ríkis og sveitarfélaga á kennslulaunakostnaði tónlistarskóla. Nýtt ákvæði er hins vegar sett um, að endurgreiðsla þess kostnaðar skuli miðuð við kjarasamninga, sem launanevnd sveitarfélaga og fjármálaráðuneytið geri við viðkomandi stéttarfélög og kennslumagn í samræmi við áður samþykktu kennsluáætlun. Hvort tveggja eru mikilvæg ákvæði. Meðferð og afgreiðsla fjárlagatillagna er efnislega óbreytt frá gildandi lögum. Ákvæði er sett um skyldu ráðuneytis til að tilkynna afstöðu sína til áætlana eigi síðar en tveim mánuðum eftir að þær hafa borist.

Um 8. gr.

Hér er fjallað um meðferð fjárlagatillagna tónlistarskóla sem ekki eru reknir af sveitarfélögum. Greinin þarfnast ekki sérstakra athugasemda eða skýringa.

Um 9. gr.

Meðal þeirra atriða sem urðu hvati þess að endurskoðuð voru gildandi lög um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla var óljós réttarstaða kennara tónlistarskólanna. Ákvæði gildandi laga hafa ekki tryggt öllum kennurum sömu réttindi, svo sem ráðningu eða aðild að verðtrygðum lífeyrissjóði. Þá hefur enginn heildarsamningur verið gerður sem tekur til réttinda og kjara allra tónlistarkennara.

Ákvæðum 9. gr., svo og 2. og 7. gr., er ætlað að taka af öll tvímæli um þessi atriði. Samkvæmt 2. og 7. gr., verða þeir kennarar, sem starfa hjá tónlistarskólum sveitarfélaga jafnframt starfsmenn þeirra með þeim réttindum og skyldum sem því fylgja. Starfsmönnum skóla, sem reknir eru af þriðja aðila, er samkvæmt 9. gr. ætlað að njóta sömu launa og starfsmenn sveitarfélaga.

Gert er ráð fyrir að launanevnd sveitarfélaga og fjármálaráðuneytið geri sérstakan kjarasamning við viðkomandi stéttarfélög um kaup og kjör starfsmanna tónlistarskóla. Miðist launagreiðslur við þá samninga, enda endurgreiði ríkissjóður sveitarfélögum eftir þeim samningi. Starfsmenn tónlistarskóla, sem reknir eru af þriðja aðila, verði starfsmenn viðkomandi stofnunar, nema öðruvísi sé um samið í hverju tilviki, það er að starfsmenn tónlistarskóla, sem eigi eru reknir af sveitarfélagi, geti verið starfsmenn viðkomandi sveitarfélags eins og tíðkast hefur í ýmsum skólum síðan 1975. Þá eru ákvæði þess efnis að starfsmönnum tónlistarskóla samkvæmt þessari grein verði heimilud aðild að verðtrygðum lífeyrissjóði í vörslu fjármálaráðuneytisins.

Um 10. gr.

Samkvæmt ákvæðum þessarar greinar er gengið út frá því að sveitarfélög greiði tónlistarskólum í eigu þriðja aðila allan launakostnað vegna kennslu mánaðarlega í samræmi við samþykkt kennslumagn og kjarasamnina.

Ríkissjóður endurgreiði síðan sveitarfélögum 50% þess kostnaðar, samkvæmt nánari reglum sem menntamálaráðuneytið setur í samráði við Samband ísl. sveitarfélaga.

Gera verður ráð fyrir að slíkar reglur byggist á mánaðarlegum endurgreiðslum og árlegu reikningsuppgjöri við skil rekstrarreikninga.

Um 11. gr.

Styrkur ríkissjóðs til tónlistarskóla einskorðast við greiðsluhlutdeild í launakostnaði skólastjóra og kennara og takmörkuð stofnkostnaðarframlög. Hið sama gildir einnig í flestum tilfellum um styrkgreiðslur sveitarfélaga. Annar rekstrar- og stofnkostnaður verður því að greiðast af skólagjöldum og annarri fjáröflun. Ekki er í núgildandi lögum ákvæði um skólagjöld, slíkt hefur væntanlega verið talið sjálfsagt, enda eru nú sem áður greidd skólagjöld við alla tónlistarskóla til þess að standa straum af ýmsum rekstrargjöldum.

Ákvæði 11. gr. er ætlað að lögfesta innheimtu skólagjalda, en jafnframt að taka af öll tvímæli um að þeim eigi ekki að verja til þess að greiða kennslulaun heldur annan rekstrar- og stofnkostnað við skólahaldið.

Um 12. gr.

Lögum þessum er fyrst og fremst ætlað að taka til hins fjárhagslega þáttar við stofnun og rekstur tónlistarskóla og verða fyrst og fremst að skoðast sem rammi fyrir hinn fjárhagslega stuðning.

Ljóst er að setja þarf ýmsar reglur um hið innra starf skólans svo og að nokkru um fjárhagsleg samskipti rekstraraðila. Helstu reglur eða reglugerðir, sem setja þarf í framhaldi af nýrri lagasetningu, eru m. a. eftirfarandi. Reglugerð er fjalli um námsskrá, kennslumagn, próf og réttindi, er taki jafnframt afstöðu til námsefnis og námsstjórnar. Gert er ráð fyrir að settar verði reglur um reikningsskil ríkis og sveitarfélaga, skiptingu stofnframlaga og einnig að staðfestar verði reglur um starfsemi hvers skóla, þ. e. yfirstjórn, fjárhagslega ábyrgð, stofnun útibúa o. fl.

Um 13. gr.

Þarfnast ekki skýringa.