

Arkiv: FA-A30, TI-&00, TI-&13
JournalpostID: <jplD> 20/38915
Saksbehandlar:
Dato: 23.06.2020

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
084/20	Alver kommunestyre	25.06.2020

NOU 2019: 23 Ny opplæringslov (kulturskule) - høyring

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

«Alver kommunestyre sluttar seg til føringane i vurderinga, og gir rådmannen fullmakt til å utforme høyringssvar i samsvar med desse»

Alver kommunestyre 25.06.2020:

Behandling:

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

KO- 084/20 Vedtak:

«Alver kommunestyre sluttar seg til føringane i vurderinga, og gir rådmannen fullmakt til å utforme høyringssvar i samsvar med desse»

Politisk handsaming

Saka skal avgjerast i kommunestyret

Bakgrunn

Eit offentleg utval leverte i desember 2019 *NOU 2019: 23 Ny opplæringslov*, og foreslår ny opplæringslov til erstatning for den eksisterande. Utgreiinga er på høyring med frist 1. juli 2020. Kunnskapsdepartementet tek sikte på å sende høyringnotat med forslag til ny opplæringslov våren 2021.

I dagens opplæringslov er alle kommunar pålagde å ha eit musikk- og kulturskuletilbod, jf. opplæringslova § 13-6. Utvalet foreslår å flytte lovfestinga til kulturlova.

I KS sitt vedtak om høyringssvar den 18. mai, peiker dei på at *kulturskolene må fortsatt forankres i opplæringsloven*. 2.6 sendte Norsk kulturskuleråd sitt høyringsutkast til kommunane, med støtte til fortsatt forankring i opplæringslova. Kulturskulerådet oppmoda kommunane om å spele inn høyringssvar i tråd med KS sitt hovudstyre og kulturskulerådets høyringsutkast.

Norsk kulturforum vedtok, i si handsaming av saka den 5. juni, ei tilråding om at kulturskulen vert flytta til kulturlova, med føresetnad om at denne lova vert styrka. Alver kommune er medlem i Norsk kulturskuleråd Vestland og Norsk kulturforum Vestland.

Norsk kulturskuleråd si særlege oppmoding til å sende høyringssvar kom inn for seint til å nå normal saksgong, og saka vert fremma direkte til kommunestyret.

Saksopplysninger:

Utvalet sitt syn – NOU 2019: 23

Utvalet peiker til anmodningsvedtak i Storinget i 2017, der regjeringa vart bedd om å legge fram eiga stortingsmelding for barne- og ungdomskultur. Kunnskapsdepartementet viste i etterkant til at det var etter deira syn behov for meir kunnskap i forkant av eit slikt arbeid. Dette resulterte i eit kunnskapsgrunnlag, utarbeidd av NTNU og Telemarksforskning. Ein av konklusjonane her er at ansvaret for kulturskulane kan sjåast på som å falle mellom to departement (kunnskapsdep. og kulturdep.), og at kunnskapsgrunnlaget viser til at kulturskuletilbodet ligg lågt på den daglege agendaen i Kunnskapsdepartementet. Kulturdepartementet har heller ikkje høve til å ta ansvar for feltet, og utvalet viser til at informantar peiker på ein mangel på eit overordna og koordinerande ledd for kulturskulefeltet.

I NOU 2013: 4 foreslo Kulturutredningsutvalget å flytte lovfestinga av kulturskulen til kulturlova, der ein organisatorisk plassering i kultursektoren ville styrke kulturskulens kjerneoppgåver som lokalt ressurscenter for kunst- og kulturfagleg kompetanse. Ei ekspertgruppe oppnemnd av Kunnskapsdep. og Kulturdep. var ikkje samde i dette, og peikte på viktigheita av å styrke kulturskulane som skuleslag, utvikle gode synergjar og samarbeid mellom opplæringstilboda, og at ansvaret for å utvikle gode kulturskular er utdanningspolitikk.

Utvalet til NOU 2019: 23 peiker i si vurdering til at kulturskulen ikkje er del av grunnopplæringa etter opplæringslova, og at dagens lov ikkje forpliktar utover at eit tilbod skal finne stad. Vidare har kulturlova som formål å fastsette det offentleges ansvar for kulturverksemd og -tilbod, derav legge til rette for at alle kan få høve til å delta i kulturaktivitetar. Musikk- og kulturskuletilbodet er etter utvalet sitt syn del av den same samfunnssektoren som kulturlova regulerer, og lovformuleringa om tilknytning til skuleverket og kulturlivet elles peiker ikkje spesielt til at kulturskuletilbodet må vere del av opplæringslova.

Argument knytt til delte stillingar mellom grunnskule og kulturskule er etter utvalet sitt syn ikkje styrande for lovplassing. Utvalet ser ikkje grunn til å gå mot kulturutredningsutvalget og foreslår at lovplassinga vert flytta til kulturlova, og peiker på at spørsmål om lovfastsettinga bør styrkast i høve formål og innhald ved kulturskuletilbodet, bør takast i samband med kommande stortingsmelding.

KS sitt syn

KS meiner at det er gode argument for å heimle kulturskuletilbodet både i opplæringslova og kulturlova. Argument for flytting til kulturlova er at ein slik kan bidra til større kommunalt fokus på kulturområdet som viktig kommunal verksemd. På den andre sida viser KS til at forankring i opplæringslova knytter band mellom opplæringstilboda, òg i høve strategien for praktisk-estetiske fag. KS viser til at fortsett forankring i opplæringslova er i tråd med KS si målsetting om å sjå kulturskulane som ledd i ei heilskapleg samfunnsutvikling. KS tilrår at kulturskulen fortsatt vert heimla i opplæringslova.

Norsk kulturskuleråd sitt syn

Kulturskulerådet erfarar òg behovet for eit overordna, koordinerande ledd for kulturskulefeltet, men peiker til at kulturskulerådet derfor har etablert samarbeidsrelasjonar både med Kunnskapsdepartementet, KS, Nasjonalt senter for kunst og kultur i skulen, forsknings- og utdanningsinstitusjonar og Utdanningsdirektoratet.

Vidare viser kulturskulerådet til at kulturskulane dei siste tiåra har utvikla seg markant i ein meir profesjonell skuleretning. Dette er del av ein langsiktig strategi, der tilbodet sysselsetter over 5 000 høgt kvalifiserte lærarar. Kulturskulerådet peiker vidare på at oppstarten av stortingsmelding om barne- og ungdomskulturen peiker til kulturskulen som ei forlenging av grunnskulens almenne opplæringstilbod innan praktisk-estetiske fag. Regjeringas strategi for praktisk og estetisk innhald i barnehage, skule og lærarutdanning peiker òg til å nytte

kompetansen hos kulturskulelærarane.

Kulturskulerådet peiker til det dei meiner er ei motsetnad i at grunnopplæringas kommande læreplanverk strekk seg mot kulturskulen for ønskt samarbeid, mens NOU-utvalet meiner kulturskulen skal gå i retning av kulturlivet elles. Vidare nemner kulturskulerådet at andre paragrafar i opplæringslova òg gjeld for kulturskulane, og at dei har arbeidd langsiktig for eit styrka samarbeid mellom grunnopplæringa og kulturskulane.

Til sist peiker kulturskulerådet på at kulturskulane representerer det einaste samanhengande utdanningsløpet innan kunst og kulturfag i kommunane, og kulturskulane sit på kompetanse som grunnskulane elles i stor grad manglar. Lovverket om kulturskulen bør gå saman med øvrig lovverk knytt til skule og utdanning, og konkluderer med at kulturskulane framleis må vere forankra i opplæringslova

Norsk kulturforum sitt syn

Fleirtalet i Norsk kulturforum (NOKU) peiker på at den nasjonale kulturskulepolitikken har vorte arbeidd fram av kulturskuleeigarane sjølve og gjennom Norsk kulturskuleråd, og at det er ein styrke at kommunane sjølv sit i førarsetet for utviklinga av kulturskulane. Mangelen er derimot at kulturskulepolitikken vert lite førande når den ikkje er forankra på eit statleg nivå, og resulterer i ulike tilbod og kvalitet ved landets kulturskular.

Fleirtalet peiker vidare på at kulturskulen fell mellom to ulike departement, og har ei uklar rolle i dynamikken mellom å både vere eit skuleslag og lokale ressursentra for kulturfeltet. Denne dobbeltrolla fører til at det er store forskjellar i korleis kulturskulane jobbar i høve øvrig lokalt fritidstilbod for barn og unge. Kring 70% av norske kulturskular er organisert saman med øvrige kommunale kulturtenester og -tilbod, og kulturskulane er oftast kopla til kulturarbeidet i kommunane. Lovfesting av tilbodet i kulturlova vil i følgje fleirtalet styrke kulturskulen som kulturaktør saman med sektoren elles, og gi legitimitet til kulturlova. Vidare ser fleirtalet at kulturskule i større grad er ein kultur- og fritidsaktør enn ein skuleaktør, og å samle barne- og ungdomskulturfeltet under eitt departement vil vere til fordel.

Fleirtalet peiker vidare på at kulturskulen òg er eit skuleslag, og at ein her synleggjer samarbeidsformar og møteflatar med grunnskulesektoren. Fleirtalet i NOKU tilrår at kulturskulen vert lovfesta gjennom kulturlova, med føresetnad om at denne vert eit sterkare styringsverktøy og at det ikkje går utover lønsutvikling og kompetansenivå.

Mindretalet i NOKU peiker på at opplæringslova garanterer for eit kulturskuletilbod i kommunane, med gode høve for kvalitetsutvikling i samarbeid med skulane. Opplæringslova er ei sterk lov, og kulturskulerådet støttar ei plassering her. Samarbeid mellom skuleverket og kulturskulane kan styrke estetisk kompetanse som del av det heilskaplege opplæringsløpet i kommunane.

Rådmannens vurdering

Opplæringslova § 13-6 pålegg kommunane å ha eit musikk- og kulturskuletilbod, og kom inn i 1998. Til dette låg òg ein intensjon om å skulle leggje til rette for andre tilbod enn musikk i dei mange kommunale musikkskulane. Tilbodet skal organiserast i tilknyting til skuleverket og kulturlivet elles. Lova legg ikkje formål for tilbodet, rettar for brukarane eller andre krav. Kommunane legg sjølv føringane for tilbodet og kva for omfang det skal ha.

Alver kommune vil i åra framover arbeide fram eit plansystem, som vil danne grunnlag for utforminga av kulturpolitiske føringar, mål, strategiar, tiltak og satsingar. I dette arbeidet vil òg kulturskuletilbodet ha sin plass, saman med ramme- og fagplanarbeid i skulen. Spørsmålet om lovplassing kjem noko tidleg for Alver, sidan dei langsiktige lokale kulturpolitiske føringane ikkje enno er lagt.

Dei tre gamle kommunane arbeidde alle etter den sentrale *Rammeplan for kulturskulen – mangfald og fordjuping*, utforma av Norsk kulturskuleråd.

Rammeplanen la fram formål om høg fagleg, pedagogisk, kunstnarisk og kulturell kvalitet til barn og unge, styrking av kritisk refleksjon, livskompetanse og toleranse for andre menneskje og kulturar. Vidare er formålet til kulturskulen her som ein del av utdanningsløpet til høgare kunstfagleg kompetanse. Hovudsaka for kulturskulen er i rammeplanen å utvikle og ta vare på kunstnarisk og kulturell kompetanse, som ein grunnleggande del i dannelsesprosessar. Kulturskulen skal vere eit lokalt ressurscenter for kulturlivet, i samarbeid med skuleverket for å danne eit heilskapleg kunst- og kulturfagleg tilbod for barn og unge.

I høyringssvar frå Meland i 2014 gjeldande rammeplanen, vart det peikt på at ulikskapen mellom norske kommunar måtte takast omsyn til i vidare arbeid. Meland vart vidare peikt ut til å vere ein av tre pilotkulturskular i Hordaland i samband med dette, og Meland kommunestyre godkjente den lokalt tilpassa *Rammeplan for Meland kulturskule* våren 2018.

Denne lokale rammeplanen peiker på rolla som lokalt ressurscenter for kulturlivet, som eit høgkompetansesenter i tett samspel med lokalt kunst- og kulturmiljø. Vidare skal her den kunst- og kulturfaglege kompetansen i kulturskulen supplere den obligatoriske opplæringa gjennom samarbeid med grunnskulen, mellom anna i høve den kulturelle skulesekken, framsyningar, kompetanseutveksling og organisering av undervising ved ulike skular. Denne lokalt tilpassa rammeplanen peiker vidare til kulturutgreiinga frå 2014, der ytringskultur knytt til kunstnarisk verksemd og opplæring skal leggjast til grunn for kulturskulen.

Rådmannen vurderer til at kulturskulens kjerneoppgåve som ressurs- og kompetansesenter for kulturlivet ikkje er avhengig av lovplassering, men at denne kan utviklast og takast vare gjennom lokalt rammeverk og etter lokale tilhøve og kunnskap.

Norsk kulturskuleråd peiker på kompetanseauka i kulturskulesektoren dei siste tiåra, og denne har vore markant òg i Alver og Nordhordland. Dei musikk- og kulturfaglege pedagogane i Alver kulturskule har eit svært høgt utdanningsnivå, breie nettverk og markant erfaringskompetanse. Pedagogane er vidare aktive kunst- og kulturutøvarar, til fordel for undervisinga og utviklinga av det pedagogiske tilbodet i kulturskulen.

Rådmannen vurderer til at plasseringa i opplæringslova har sikra denne kompetanseauka, ved at tilsette pedagogar har dei same lønsvilkår (§ 10-10) som i skuleverket elles og at utdanningsløpet samsvarar. Dette har vore ein grunnstein på vegen fram mot den heilprofesjonelle kulturskulen vi ser i dag.

Plasseringa i opplæringslova gjer vidare at føresegn om elevane sitt skulemiljø (Kap 9A), krav om politiattest (§ 10-9), definert ansvarsomfang (§ 13-10), og samanheng med forvaltingslova (kap 15) òg gjeld for kulturskulen. Rådmannen vurderer at dette styrkar kulturskulen som ein profesjonell part.

KS peiker på kulturskulen som samfunnsutviklande aktør. I *Strategi og styringsdokument for Alver, er Kultur og frivilligheit* ei berebjelke for samfunnsutviklinga, og *Lokalsamfunn, nærmiljø, kultur og frivilligheit* eit strategisk utviklingsområde.

Hovudmålet er dels å leggje til rette for *...utvikling med utgangspunkt i lokal identitet, ... og inkluderande lokalsamfunn*, med påfølgjande strategi *Alver kulturskule skal fremje oppleving og utvikling for barn og unge gjennom skapande opplæring*.

Rådmannen vurderer at plassering av kulturskulen i opplæringslova ikkje utfordrar dei vedtatte lokale målsettingane.

Norsk kulturforum peiker på kulturskulanes rolle som ein kultur- og fritidsaktør. Dette er eit

sentralt perspektiv inn mot korleis kulturskulane jobbar og kven dei treff. For svært mange barn og unge er kulturskolen i hovudsak ein fritidsaktivitet, og som dei kan drive med saman med likesinna. Likevel er kulturskolen organisert som ein pedagogisk profesjonell verksemd, med opplæring innan kunst og kultur, og der ikkje minst meistring for den einskilde eleven står sentralt. Kulturskulane jobbar med eleven som ein ressurs i seg sjølv, med personleg utvikling, kunstfagleg kompetanse, kvalifisering og meistring som sentrale element. Kulturskulane har vidare andre pedagogiske utfordringar enn for grunnopplæringa.

Opplæringslova sikrar som nemnd over kulturskulens kompetanse og profesjonalitet, som igjen dannar grunnlag for kulturskulens rolle som fritidsaktør og ressurscenter. Creo/LO peiker òg på dette i sitt høyringssvar. Rådmannen vurderer vidare at tilrettelegging for og god nytting av delte stillingar mellom grunnskule og kulturskule ikkje er avhengig av lovplassering. Alver kommune har god erfaring med delte stillingar i dag, og ei typisk kulturskulestilling er ei brøkstilling.

Kulturlova er ikkje sanksjonerande og det kan ikkje knyttast forskrift til denne, noko som har frå fleire interesseorganisasjonar vore peikt på som ei utfordring ved sjølve lova. Flytting av lovfastsettinga av kulturskuletilboda til kulturlova, utan å sjå kommunale kulturoppgåver i heilskap og som del av eventuell ny kulturlov, vil etter rådmannens vurdering kunne skape ein ubalanse som kan vere krevjande å følgje opp lokalt, og der ein ikkje enno ser kva påverknad dette kan ha på framtida for det langvarige utviklingsarbeidet for kulturskulefeltet.

I samband med kunnskapsgrunnlaget for norske kulturskular frå NTNU/Telemarksforskning i 2019, viser ein til kulturskulens krevjande blanding av roller, som eit pedagogisk tilbod, eit kunsttilbod og eit fritidstilbod. Vidare vert kulturskolen dradd mellom breidde og spesialisering.

Forskarane etterspør tydelegare styringssignal frå staten, og peiker på at dette er viktig for å gjere kulturskolen i stand til å vere del av ein kulturell grunnmur, ein dannelsesarena for barn og unge, eit alternativt skulerom og ein opplæringsarena for barn og ungdom innan kunstfag. Denne spennvidda teiker eit godt bilde av grunnlaget for framtidig lokalt planarbeid for kulturskulefeltet.

Føringar for høyringssvar

- Alver kommune sluttar seg generelt til KS og Norsk kulturskuleråd sine høyringssvar til saka
- Alver kommune tilrår at kommunale musikk- og kulturskuletilbod fortsett bør vere del av opplæringslova.
- Alver kommune ser behovet for at formål for kulturskuletilbodet vert del av lovfesting eller forskrift, med tilsvarende funksjon som ved formålsparagrafen i biblioteklova.
- Alver kommune peiker på kulturskulens sær eigenheit og at sentrale kjerneoppgåver bør styrkast og takast vare på uavhengig av lovplassering.
- Alver kommune peiker på at koplinga til lokalt kultur- og samfunnsliv og kulturskulens rolle som eit fritidstilbod, må framgå av formål for det lovfesta kulturskuletilbodet, saman med koplingane til grunnopplæringa og eit heilskapleg utdanningsløp for kunst, kultur og praktisk-estetiske fag.
- Alver kommune peiker på det store fag-, utgreiings- og forskningsarbeidet som er gjort innan feltet, og at desse samla må danne grunnlag for spørsmål om lovplassering og kulturskulens vidare utvikling, saman med tydeleg medverknad frå kommunane
- Alver kommune tilrår at dersom det kommunale musikk- og kulturskuletilbodet skal flyttast til kulturlova, bør dette inngå i eit heilskapleg lovarbeid for det breie kulturfeltet

Rådmannen utformar eit kortfatta høyringssvar med basis i kulepunkta.

Vedlegg i saken:

03.06.2020	Høyringsutkast - Norsk kulturskoleråd og Landsstyremøte 2020 i Norsk kulturskoleråd	1399459
03.06.2020	Høring NOU 2019-23 Ny opplæringslov	1399460
23.06.2020	KS - Høring - NOU 2019_ 23 Ny opplæringslov	1411911
23.06.2020	NOKU - horingsinnspill-nou-2019-23-ny-opplæringslov	1411912