RS170113, Kulturdepartementet, Driftnämnden Kultur och skola
Kungsbacka kommun, Varbergs kommun, Falkenbergs kommun
Halmstad kommun, Laholms kommun, Hylte kommun, Kultur i Halland

§ 36
Remiss från Kulturdepartementet – En inkluderande kulturskola på egen grund
RS170113

Beslut
Regionstyrelsens tillväxtutskott beslutar att
- anta förslaget till yttrande daterat den 7 mars 2017.

Ärendet
Region Halland har fått utredningen *”En inkluderande kulturskola på egen grund, SOU 2016:69*” på remiss från Kulturdepartementet. I remissförfarandet önskar regeringen synpunkter på utredningens förslag.

Det råder stora ojämlikheter mellan vilka barn i samhället som tar del av kultur och offentliga stöd. Barn är i beroendeställning och har rätt att ta del av kulturlivet, utifrån sina förutsättningar. Region Halland anser att en kulturskola för alla barn betyder att man måste verka målmedvetet för en hållbar, solidarisk och jämlik kulturskola, på alla plan. Samarbete med skola och folkbildning och samverkan mellan myndigheter samt lyhördhet gentemot barns egna och unika intressen är avgörande. Region Halland anser att det är av vikt att de enskilda kommunerna och kulturskolorna får möjlighet att utifrån sina förutsättningar och behov, beskriva hur de ämnar uppfylla de nationella mål som föreslås. Region Halland menar att en nationell politik ska ta utgångspunkt i det behov av stöd av metoder och samverkan med regional och statlig part som kommunerna själva artikulerar.

Sammanfattningsvis ställer sig Region Halland positiv till utredningens förslag förutom förslagen som rör öronmärkning av medel i samverkansmodellen samt den finansiella förstärkningen till landstingen.

Förslag till beslut
Regionstyrelsens tillväxtutskott beslutar att
- anta förslaget till yttrande daterat den 7 mars 2017.

Handlingar i ärendet
Tjänsteskrivelse från regionkontoret (2017-03-01)
Skrivelse från regionstyrelsen
Remiss

Vid protokollet

Staffan Johansson

Justerat 2017-03-07

Dag Hultefors Per Stané Persson

Protokollet har tillkännagivits på Region Hallands anslagstavla 2017-03-07

Utdragsbestyrkande

Ylva Johansson

Ylva Johansson

BÄSTA LIVSPLATSEN
Region Halland

TJÄNSTESKRIVELSE

Datum
2017-03-01

Diarienummer
RS160718

Kultur och skola
Kultur i Halland
Eva Nyhammar
Förvaltningschef

Regionstyrelsen

Yttrande över remissen En inkluderande kulturskola på egen grund (SOU 2016:69)

Förslag till beslut

Regionstyrelsens tillväxtutskott beslutar att

- anta förslaget till yttrande daterat den 7 mars 2017.

Sammanfattning

Region Halland har fått utredningen *”En inkluderande kulturskola på egen grund, SOU 2016:69*” på remiss från Kulturdepartementet. I remissförfarandet önskar regeringen synpunkter på utredningens förslag.

Det råder stora ojämlikheter mellan vilka barn i samhället som tar del av kultur och offentliga stöd. Barn är i beroendeställning och har rätt att ta del av kulturlivet, utifrån sina förutsättningar. Region Halland anser att en kulturskola för alla barn betyder att man måste verka målmedvetet för en hållbar, solidarisk och jämlik kulturskola, på alla plan. Samarbete med skola och folkbildning och samverkan mellan myndigheter samt lyhördhet gentemot barns egna och unika intressen är avgörande. Region Halland anser att det är av vikt att de enskilda kommunerna och kulturskolorna får möjlighet att utifrån sina förutsättningar och behov, beskriva hur de ämnar uppfylla de nationella mål som föreslås. Region Halland menar att en nationell politik ska ta utgångspunkt i det behov av stöd av metoder och samverkan med regional och statlig part som kommunerna själva artikulerar.

Sammanfattningsvis ställer sig Region Halland positiv till utredningens förslag förutom förslagen som rör öronmärkning av medel i samverkansmodellen samt den finansiella förstärkningen till landstingen.

Regionkontoret

Catarina Dahlöf
Regiondirektör

Jörgen Preuss
Biträdande regiondirektör

Bilaga:
En inkluderande kulturskola på egen grund (SOU 2016:69)
Yttrande över remissen En inkluderande kulturskola på egen grund

Tillväxtutskottets beslut delges:
Kulturdepartementet
Driftnämnden Kultur och skola
Kungsbacka kommun
Varbergs kommun
Falkenbergs kommun
Halmstad kommun
Laholms kommun
Hylte kommun

BÄSTA LIVSPLATSEN
Region Halland

Datum
2017-03-07

Diarienummer
RS160718

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss. En inkluderande kulturskola på egen grund (SOU 2016:69)

Region Halland har fått utredningen *”En inkluderande kulturskola på egen grund, SOU 2016:69*” på remiss från Kulturdepartementet. I remissförfarandet önskar regeringen synpunkter på utredningens förslag.

Sammanfattningsvis ställer sig Region Halland positiv till utredningens förslag förutom förslagen som rör öronmärkning av medel i samverkansmodellen samt modellen för finansiell förstärkning till landstingen/regionerna.

Det råder stora ojämlikheter mellan vilka barn i samhället som tar del av kultur och offentliga stöd. Barn är i beroendeställning och har rätt att ta del av kulturlivet, utifrån sina förutsättningar. Region Halland anser att en kulturskola för alla barn betyder att man måste verka målmedvetet för en hållbar, solidarisk och jämlik kulturskola, på alla plan. Samarbete med skola och folkbildning och samverkan mellan myndigheter samt lyhördhet gentemot barns egna och unika intressen är avgörande.

- Region Halland vill betona att det är av vikt att kulturskolan erkänns att vara en betydelsefull kommunal arena för barns och ungas möten med konst och kultur på fritiden i Sverige. Kulturskolan är en pedagogisk verksamhet som spelar roll för både kommunal och regional kulturutveckling och är en viktig aktör för ett hållbart och inkluderande samhälle. Det är också betydelsefullt att kulturskolan får stöd för att utvecklas med barns och ungas förändrande kulturvanor och kan förhålla sig till de utmaningar och förutsättningar som finns idag vad gäller digitalisering och inkludering. Kulturskolan måste bli en möjlighet för alla barn och unga, oavsett uppväxtmiljö och bakgrund.

- Region Halland anser att vägledande nationella mål för kulturskolan är att föredra framför en helstatligt finansierad kulturskola. De nationella målen bör utvärderas efter några år för att se om och hur målen uppnåtts.

Adress: Region Halland, Box 517, 301 80 Halmstad . **Besöksadress**: Södra vägen 9 . **Tfn**: 035-13 48 00. **Fax**: 035-13 54 44
E-post: regionen@regionhalland.se . **Webb**: www.regionhalland.se . **Org.nr**: 232100-0115

Den första punkten av förslaget till nationella mål *”Ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konstuttryck i första hand i grupp”* uppfattar Region Halland är en begränsande och alltför traditionell skrivning och föreslår i stället följande: *”ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konst och kultur.”*

- Region Halland delar utredningens förslag om att det krävs en ny, förstärkt och sammanlänkande infrastruktur för området för att möta kulturskolornas behov av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, samverkan och uppföljning.

- Region Halland tycker att det är av vikt att det skapas fortbildningsmöjligheter för professionella kulturaktörer utan pedagogisk kompetens som vill verka i den kommunala kulturskolan.

- Region Halland anser att det bör inrättas ett särskilt beslutsorgan i form av ett nationellt kulturskolecentrum för att fördela bidrag, främja forskning inom området samt för att samla in, analysera och förmedla men att man bör försöka hitta synergilösningar för att undvika en myndighet i en myndighet.

- Region Halland anser att det är strategiskt att skapa möjligheter för kommunala kulturskolor att söka utvecklingsbidrag tillsammans med regional samordnande aktör. Det är också betydelsefullt att det tillhandahålls tidsbegränsade verksamhetsbidrag för att stödja små kommuner för att uppnå reell förbättringar utifrån de nationella målen. Region Halland ställer sig tveksam till om föreslagna bidragsbelopp räcker för att uppnå önskat syfte.

- Region Halland anser att man inte bör öronmärka medel i samverkans-modellen för regional kulturverksamhet förordning (2010:2012) då det vore att gå emot modellens grundprinciper vad gäller detaljstyrning. Region Halland avråder att man fördelar en fast summa per landsting. Vill man finansiellt förstärka samverkansmodellen för att utveckla ett nytt arbetsområde bör det ske utifrån parternas olika förutsättningar. Region Halland rekommenderar att man utvecklar en fördelningsnyckel som bland annat tar hänsyn till antal kommuner, barn och unga i kulturskoleålder i varje region. Region Halland rekommenderar att man skjuter till extra utvecklingsmedel till samverkansmodellen vad gäller regionalt strategiskt arbete med kulturskolorna.

För övrigt rekommenderar Region Halland att man bör överväga att decentralisera ett nationellt kulturskolecentrum.

Region Halland anser att det är av vikt att de enskilda kommunerna och kulturskolorna får möjlighet att utifrån sina förutsättningar och behov, beskriva hur de ämnar uppfylla de nationella mål som föreslås. Region Halland menar att en nationell politik ska ta utgångspunkt i det behov av stöd av metoder och samverkan med regional och statlig part som kommunerna själva artikulerar.

Regionstyrelsen

Dag Hultefors
Ordförande tillväxtutskottet

Jörgen Preuss
Biträdande regiondirektör

Regeringskansliet

2016-12-14

Region Halland
2016 -12- 15
Dnr
Handl

Kulturdepartementet
Enheten för konstarterna
Carin Khakee
08-405 21 44
carin.khakee@regeringskansliet.se

Staffan Johansson
Region Halland
Box 517
301 80 HALMSTAD

Hej,

Översänder betänkandet ”En inkluderande kulturskola på egen grund”.

Vi ser fram emot era synpunkter på betänkandet och ber er notera att senaste dag för att lämna remissvar är den 15 mars 2017.

Med vänlig hälsning

Carin Khakee
Ämnesråd

REGERINGSKANSLIET

Remiss

2016-11-11 Ku2016/02380/KO

Kulturdepartementet

Enheten för konstarterna
Carin Khakee
Tel 08-405 21 44

Betänkandet En inkluderande kulturskola på egen grund (SOU 2016:69)

Remissinstanser

1. Riksrevisionen
2. Barnombudsmannen
3. Myndigheten för delaktighet
4. Ekonomistyrningsverket
5. Arbetsgivarverket
6. Statskontoret
7. Statens skolverk
8. Statens skolinspektion
9. Specialpedagogiska skolmyndigheten
10. Sameskolstyrelsen
11. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
12. Folkbildningsrådet
13. Universitetskanslersämbetet
14. Universitets- och högskolerådet
15. Uppsala universitet
16. Lunds universitet
17. Göteborgs universitet
18. Umeå universitet
19. Luleå tekniska universitet
20. Karlstads universitet
21. Örebro universitet
22. Konstfack
23. Kungl. konsthögskolan
24. Kungl. Musikhögskolan i Stockholm

25. Stockholms konstnärliga högskola
26. Stockholms Musikpedagogiska Institut
27. Konkurrensverket
28. Statens kulturråd
29. Myndigheten för kulturanalys
30. Nämnden för hemslöjdsfrågor
31. Statens historiska museer
32. Moderna museet
33. Konstnärsnämnden
34. Riksteatern
35. Statens musikverk
36. Statens medieråd
37. Myndigheten för tillgängliga medier
38. Sametinget
39. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
40. Svenska Filminstitutet
41. Blekinge läns landsting
42. Dalarnas läns landsting
43. Gävleborgs läns landsting
44. Jämtlands läns landsting
45. Jönköpings läns landsting
46. Kalmar läns landsting
47. Kronobergs läns landsting
48. Norrbottens läns landsting
49. Skåne läns landsting
50. Stockholms läns landsting
51. Södermanlands läns landsting
52. Uppsala läns landsting
53. Värmlands läns landsting
54. Västerbottens läns landsting
55. Västernorrlands läns landsting
56. Västra Götalands läns landsting
57. Västmanlands läns landsting
58. Örebro läns landsting
59. Östergötlands läns landsting
60. Arjeplog kommun
61. Arvika kommun
62. Faluns kommun
63. Gotlands kommun
64. Göteborgs kommun
65. Hallsbergs kommun
66. Helsingborg kommun
67. Huddinge kommun

68. Hultsfred kommun
69. Jönköping kommun
70. Katrineholm kommun
71. Laxå kommun
72. Luleå kommun
73. Malmö kommun
74. Nacka kommun
75. Norrköpings kommun
76. Nyköpings kommun
77. Piteå kommun
78. Skellefteå kommun
79. Solna kommun
80. Stockholms kommun
81. Söderhamns kommun
82. Södertälje kommun
83. Trelleborg kommun
84. Uppsala kommun
85. Vellinge Kommun
86. Vårgårda kommun
87. Västerås kommun
88. Örebro kommun
89. Örnsköldsviks kommun
90. Kungliga Filharmoniska orkestern/Konserthuset
91. Judiska Centralrådet i Sverige
92. Judiska ungdomsförbundet i Sverige
93. Kulturgruppen för resandefolket
94. Met Nuoret
95. Mångkulturellt Centrum
96. Romano Pasos Research Centre
97. Romska ungdomsförbundet
98. Sameslöjdstiftelsen Sámi Duodji
99. Svenska Tornedalingarnas Riksförbund
100. Sverigefinländarnas delegation
101. Sverigefinska ungdomsförbundet
102. Handikappförbunden
103. Friskolornas riksförbund
104. Lika Unika
105. Riksförbundet DHB - för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning
106. Riksförbundet Hem och Skola
107. Sveriges Radio AB
108. Sveriges Television AB
109. Sveriges Utbildningsradio AB
110. Svenska kyrkan

111. Arbetarnas bildningsförbund (ABF)
112. Folkbildningsförbundet
113. Folkuniversitetet
114. Ideell kulturallians
115. Ingesunds folkhögskola
116. Kulturens bildningsverksamhet
117. Medborgarskolan
118. Studieförbundet Vuxenskolan
119. Företagarna
120. Landsorganisationen i Sverige (LO)
121. Lärarförbundet
122. Lärarnas riksförbund
123. Svenska fotografers förbund
124. Svenska musikerförbundet
125. Svenskt Näringsliv
126. Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)
127. Sveriges Kommuner och Landsting
128. Sveriges yrkesmusikerförbund
129. TCO
130. Teaterförbundet
131. SAMI
132. Arméns Musikkår
133. Folkmusikens hus, Rättvik
134. Föreningen Sveriges Jazzmusiker
135. Kammarmusikförbundet RSK
136. Kontaktnätet
137. Kulturskolerådet
138. Kungl. Musikaliska akademien
139. Körsam
140. Livemusik Sverige
141. Musikcentrum Riks
142. Regional Musik i Sverige (RMS)
143. Riksförbundet för Folkmusik och Dans (RFoD)
144. Riksförbundet unga musikanter
145. Stiftelsen El Sistema Sverige
146. Svenska Suzukiförbundet
147. Amatörteatrarnas Riksförbund (ATR)
148. Assitej
149. Calle Flygare Teaterskola
150. Danscentrum
151. Giron Sami teahter
152. Kungl. akademien för de fria konsterna
153. Manegen
154. Regionteater Väst

155. Svensk scenkonst
156. Teatercentrum
157. BUFF – barn- och ungdomsfilmfestival
158. Författarcentrum
159. Konstnärernas riksorganisation (KRO)
160. Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS)
161. Regionala Filmresurscentrums Samarbetsråd
162. Riksförbundet Sveriges museer
163. Svensk form
164. Svenska Hemslöjdsföreningarnas Riksförbund

Remissvaren ska ha kommit in till Kulturdepartementet senast den 15 mars 2017. Svaren bör lämnas både på papper och i ett exemplar (adress 103 33 Stockholm) och i elektronisk form (Word-format) till ku.remissvar@regeringskansliet.se.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta. För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter. Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Daniel Ström
Expeditions- och rättschef

En inkluderande kulturskola på egen grund

Betänkande av Kulturskoleutredningen

Stockholm 2016

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2016:69

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Gullers Grupp AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24512-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 30 april 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta fram en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan. Professor Monica Lindgren förordnades samma dag som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet Kulturskoleutredningen (Ku 2015:02). Regeringen beslutade den 2 juni 2016 om tilläggsdirektiv (dir. 2016:44) till utredningen angående förlängd tid för uppdraget.

Som experter i utredningen förordnades den 1 augusti 2015 departementssekreteraren Malin Bolinder, enhetschefen Lotta Brilioth Biörnstad, departementssekreteraren Anna Dammert, kanslirådet Carin Khakee, departementssekreteraren Elin Persson, undervisningsrådet Håkan Sandström och rättssakkunniga Anna Spinnell. Departementssekreteraren Göran Wennborg förordnades som expert den 11 april 2016.

Den 11 april 2016 entledigades Anna Dammert som expert.

Ulrika Lindblad anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 3 augusti 2015. Professor Claes Eriksson anställdes som sekreterare i utredningen på halvtid fr.o.m. den 3 augusti 2015. Departementssekreteraren Johanna Lantz anställdes som sekreterare i utredningen på halvtid fr.o.m. den 9 september 2016. Claes Eriksson och Johanna Lantz avslutade sitt arbete i utredningen den 30 september 2016.

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *En inkluderande kulturskola på egen grund* (SOU 2016:69). Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i oktober 2016

Monica Lindgren

/Ulrika Lindblad
Johanna Lantz
Claes Ericsson

Innehåll

Sammanfattning **11**

Summary **21**

1 Författningsförslag **33**

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:515) med instruktion för Statens kulturråd 33

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet 36

1.3 Förslag till förordning (2017:XX) om statsbidrag till kommuner och landsting för utveckling av kulturskoleverksamhet 37

1.4 Förslag till förordning (2017:XX) om statsbidrag till att bedriva musik- och kulturskoleverksamhet 40

1.5 Förslag till förordning om statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens 43

2 Uppdraget och dess genomförande **47**

2.1 Utredningens uppdrag 47

2.2 Utredningens arbetsformer och arbetsmaterial 50

2.3 Betänkandets disposition 51

3 Kulturskolan 53

3.1 Framväxten av den kommunala musik- och kulturskolan 53
3.1.1 Från musikperspektiv till barnperspektiv 57
3.1.2 Från musikskola till kulturskola 58
3.1.3 Från nedläggningshot till samhällsnytta 59
3.1.4 De fria kulturskolorna 61

3.2 Kulturskolornas organisationsformer 67
3.2.1 Organisation, ekonomi och avgifter 68
3.2.2 Upphandling, privata aktörer och folkbildningen 73
3.2.3 Kommuner utan kulturskola 78
3.2.4 Intresseorganisationer 79

3.3 Kulturskolornas verksamhet 80
3.3.1 Konstområden och genrer i kulturskolorna 80
3.3.2 Undervisningsformer 83
3.3.3 Kö 87
3.3.4 Kulturskolans lokaler 88
3.3.5 Kulturskolan som kulturresurs 91
3.3.6 Elevinflytande och delaktighet 92

3.4 Samverkansformer 92
3.4.1 Samverkan med förskolan och skolan 92
3.4.2 Samverkan inom kommunen 96
3.4.3 Samverkan mellan kommuner 97
3.4.4 Samverkan med kulturinstitutioner och övriga kulturlivet 98

3.5 Kulturskolorna som arbetsplats 99
3.5.1 Utbildningsvägar – en förändring över tid 102
3.5.2 Kompetensbehov i kulturskolorna 108
3.5.3 Kompetensutveckling 110

3.6 Kulturskolornas deltagare 111
3.6.1 En bild av barn och unga av i dag 112
3.6.2 Hinder för deltagande 116

3.7 Musik- och kulturskolor i och utanför Norden 127
3.7.1 De nordiska länderna 127
3.7.2 Musik- och kulturskolor utanför Norden 132

4 Omvärldstendenser och perspektiv på kulturskolan 137

4.1 Kulturella omvärldstendenser 137

4.2 Perspektiv på musik- och kulturskolan 143

5 En inkluderande kulturskola på egen grund – utredningens grund för förslag 165

5.1 Ett demokratiskt förhållningssätt utifrån barns och ungas perspektiv 165
5.1.1 En konstnärlig mötesplats under barns och ungas fritid 169
5.1.2 Ett samtida bildningsideal 172
5.1.3 En verksamhet med hög kvalitet 177

5.2 En lagstiftad kulturskola – för- och nackdelar 180
5.2.1 Skäl för en lag 182
5.2.2 Skäl mot en lag 186
5.2.3 Berörda parters syn på reglering 188
5.2.4 Utredningens slutsats 191

6 Utredningens förslag och rekommendationer 193

6.1 Ny infrastruktur för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund 194

6.2 Nationella mål 203

6.3 Nationellt kulturskolecentrum 209

6.4 Utvecklingsbidrag 223

6.5 Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola 228

6.6 Bidrag till nationell spetskompetens 232

6.7 Bidrag till regional samordning 234

6.8 Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund ... 240
6.8.1 Öppna upp för kandidatexamen inom fler konstnärliga ämnen ... 248
6.8.2 Anpassade ämneslärarutbildningar ... 248
6.8.3 Kulturskolepedagog ny yrkesexamen ... 249
6.9 Kulturskolerelaterad forskning ... 253
6.10 Utvärdering och nästa steg ... 256
6.11 Utredningens rekommendationer ... 257
6.11.1 Arbetssätt och verksamhetsformer som utgår ifrån barns och ungas perspektiv ... 259
6.11.2 Inkludering ... 265
6.11.3 Att överbrygga avstånd ... 276
6.11.4 Goda arbetsförhållanden ... 278

7 Konsekvensanalys ... 281

7.1 Förslagen i korthet ... 281
7.2 Nationella mål ... 283
7.3 Nationellt kulturskolecentrum ... 284
7.4 Bidrag till regional samordning ... 286
7.5 Utvecklingsbidrag ... 289
7.6 Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola ... 291
7.7 Bidrag till nationell spetskompetens ... 293
7.8 Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund ... 294
7.9 Kulturskolerelaterad forskning ... 297
7.10 Utvärdering ... 298
7.11 Konsekvenser för enskilda företag ... 299
7.12 Förslagens förenlighet med EU:s konkurrens- och statsstödsregler ... 300

7.13 Förslagens övriga effekter 301
7.14 Förslag till finansiering 302

Referenser 305

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2015:46 315

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2016:44 323

Bilaga 3 Genomförda möten 325

Sammanfattning

I enlighet med regeringens direktiv har utredningen tagit fram ett brett kunskapsunderlag om den kommunala kulturskolan. I betänkandet beskrivs verksamhetens historik och nuvarande verksamhet och vilka hindren är för barns och ungas deltagande. Vidare behandlas vissa kulturella omvärldstendenser samt de spänningsfält som påverkar förutsättningarna för den kommunala musik- och kulturskolan. Mot denna samlade bakgrund tydliggör utredningen därefter sina bedömningar och sina förslag. Förslagen i detta betänkande avser det som utredningen bedömer som kulturskolornas kärnverksamhet, dvs. den undervisning, de projekt och övriga verksamhet som genomförs på barns och ungas fria tid.

Juridisk ram önskvärd men inte genomförbar

Utredningen bedömer att en juridisk ram i form av en kulturskolelag vore mest verkningsfullt som grund för att tydliggöra kulturskolans nationella intresse. Mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som den så kallade finansieringsprincipen föranleder bedömer utredningen att det inte är görligt att överlämna ett lagförslag till regeringen. En helstatligt finansierad kulturskola ser inte utredningen heller som ett mål i sig, vilket är konsekvensen av en strikt tillämpning av den nämnda principen, utan det är en i lag reglerad kommunal kulturskola som bedöms vara angeläget.

I stället föreslår utredningen nationella mål som vägledande för den kommunala kulturskolan samt ett antal sammanlänkade förslag. Efter tre år bör en utvärdering genomföras för att ta reda på vilken verkan förslagen har haft på barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola på egen grund. Om utvärderingens resultat visar att tillgång till en jämlik och tillgänglig kulturskola fortsatt saknas och om det finansiella läget så tillåter, bör

regeringen överväga att genom lagstiftning göra den kommunala kulturskolan obligatorisk. Kulturskolan utgör, på samma sätt som övrig kommunal verksamhet, en del av samhällets välfärd.

Ny infrastruktur för den kommunala musik- och kulturskolan

Utredningen föreslår en ny infrastruktur som tar sin utgångspunkt i nationella mål för kulturskolan samt ett antal sammanhängande förslag i syfte att barn och unga i hela landet oavsett bakgrund och uppväxtmiljö kan få ökad tillgång till en inkluderande kulturskola. Att utveckla kulturskolorna till att vara mer inkluderande kommer fortsatt att vara en utmaning. Utredningen vill med dessa förslag därför slå fast att detta ansvar inte bara bör vila på kommunerna utan är av ett nationellt och regionalt intresse som fordrar ett gemensamt ansvarstagande.

Nationella mål

Många kommuner har inlett ett ambitiöst arbete med att utveckla kulturskolans verksamhet för att stärka dess relevans i en förändrad omvärld. Utredningen menar att genom att införa nationella mål tydliggörs en riktning för verksamheten vilket kan gynna denna pågående utveckling. Utredningen föreslår att regeringen för beslut av riksdagen lägger fram följande mål för den kommunala kulturskolan:

En kommunal kulturskola ska

- ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konstuttryck i första hand i grupp,
- bedrivas på barns och ungas fria tid,
- präglas av hög kvalitet och en konstnärlig och genremässig bredd med verksamhet inom tre eller flera konstuttryck,
- tillämpa en pedagogik som utgår från barnets egna erfarenheter och intressen,
- ge barn och unga goda förutsättningar att ha inflytande på verksamhetens utformning och innehåll,

- ha en hög andel pedagogiskt och konstnärligt utbildad personal,
- verka i för verksamheten anpassade lokaler med ändamålsenlig utrustning,
- aktivt verka för att kommunens barn och unga har kännedom om kulturskolan och ges likvärdig möjlighet att delta i dess verksamhet, och
- arbeta i bred samverkan och bedriva en utåtriktad verksamhet gentemot det övriga samhället.

För att följa och stödja det kommunala arbetet utifrån dessa mål föreslår utredningen att ett nationellt kulturskolecentrum inrättas med ansvar för bl.a. nationell uppföljning och statistik.

Nationellt kulturskolecentrum

Utredningen bedömer att en av kommunernas största utmaningar är att kunna möta kulturskolornas behov av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, samverkan och uppföljning. Om dessa behov inte kan tillgodoses kan verksamheten riskera att förlora sin starka position i samhället på grund av bristande relevans sett ur ett medborgarperspektiv.

Utredningen föreslår att ett nationellt kulturskolecentrum ska inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom Statens kulturråd med ansvar för nationell uppföljning, att främja erfarenhetsutbyte och samverkan, att främja kulturskolerelaterad kunskap med grundforskning och beprövad erfarenhet och att fördela statsbidrag. Utredningen föreslår att ett nationellt kulturskolecentrum ska fördela ett utvecklingsbidrag till kulturskoleverksamhet, ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola och ett bidrag till verksamhet med avancerad spetskompetens.

Det nationella kulturskolecentrumet är, tillsammans med de kommunala kulturskolorna och en ökad samordning på regional nivå, avsett att ingå i kedja av samverkan med kommunernas behov i främsta rummet. Det nationella kulturskolecentrumet föreslås vara den länk som på nationell nivå sluter denna kedja och bör ha i uppdrag att samla in, analysera och förmedla dessa till i första hand de kommunala kulturskolorna men även till samhället i övrigt.

Bidrag till regional samordning

Vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet förordning (2010:2012) föreslås tillskjutas 10 miljoner kronor i syfte att för samordning av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå. En sådan ny inriktning av bidraget förutsätter ett tillägg i bidragets förordning om *kulturskoleverksamhet* som ett nytt verksamhetsområde. Det föreslagna beloppet har beräknats utifrån 0,5 miljoner kronor för vardera av landets tjugo landsting och Gotlands kommun.

Kommunerna har under utredningens arbete uppvisat ett behov av en förstärkt infrastruktur med en tydlig ansvarsfördelning mellan stat, landsting och kommun, som kan bidra till ökad samverkan. Ett stöd på regional nivå för samordning, med kulturskolans behov i centrum, kan åstadkommas genom ett bidrag riktat mot landstingen. I likhet med hur regional biblioteksverksamhet har stor betydelse för folkbiblioteken menar utredningen att en ökad regional samordning kan främja musik- och kulturskolornas utveckling väsentligt. I flera delar av landet har samverkansinitiativ tagits kommuner emellan och med den regionala nivån. För att sådan samverkan ska vara hållbar menar utredningen att strukturer med fast finansiering fordras.

De samlade kulturresurserna i ett län med kommun, landsting eller staten som huvudman, samt kulturaktörer från det fria kulturlivet, är stora. Genom att bättre nyttja denna potential kan barns och ungas tillgång till ett varierat och brett kulturskoleutbud öka. Utredningen ser även andra positiva effekter för de samverkande parterna, exempelvis förbättrade möjligheter till kompetensutveckling.

Ett nationellt kulturskolecentrum föreslås ha en samordnande och stödjande roll i förhållande till de funktioner som landstingen väljer att inrätta.

Det är visserligen inte en uppgift för staten att råda över hur kommuner och landsting samverkar. Men staten kan bidra till att skapa bättre förutsättningar för att samverkan på frivillig grund ska komma till stånd. Staten finanserar regionala kulturverksamheter tillsammans med landstingen och kommuner och eftersträvar en god användning av resurserna. Att särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur uttrycks även av de nationella kultur-

politiska målen som är styrande för staten och vägledande för kommuner och landsting.

Utvecklingsbidrag

För att främja utveckling av de kommunala kulturskolorna föreslår utredningen att ett nytt statsbidrag på 200 miljoner kronor inrättas. Sektorn som helhet uppvisar stora variationer; ifrån de kommuner som helt saknar verksamhet till kommuner som bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete. Enligt utredningens mening finns goda skäl för att inrätta ett statligt stimulansbidrag som kan möta den bredd av utvecklingsbehov som kommunerna i dag har.

Följande tre huvudområden kan sägas sammanfatta de fält där utvecklingsbehoven bedöms vara som störst, men även andra områden bör vara bidragsberättigade:

- Breddning av konstområden
- Inkludering och tillgänglighet
- Pedagogisk utveckling

Inom dessa områden ska insatser som ökar deltagandet av barn och unga med intellektuella eller fysiska funktionsnedsättningar prioriteras. I övrigt ska de lokala behoven styra och bredden av insatser som beviljas medel bör vara stor.

Fördelning och uppföljning av statsbidraget bör vara en uppgift för ett nationellt kulturskolecentrum. En kommun eller kommuner i samverkan föreslås kunna söka bidraget. Även en samordnande funktion på regional nivå bör i samverkan med kommuner kunna ansöka om utvecklingsbidrag. Till ansökan ska bifogas en strategisk handlingsplan. Ytterligare en förutsättning för att få del av stödet är att kulturskolans verksamhet ska erbjuda eller ha för avsikt att erbjuda, verksamhet inom minst tre konstområden.

Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola

Utredningen föreslår att ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskoleverksamhet ska inrättas på 10 miljoner kronor. Kommuner med liten folkmängd samt låg befolkningstäthet ska kunna

rekvirera 500 000 kronor i bidrag förutsatt ett eget ekonomiskt åtagande på 50 procent av sökt belopp. Det föreslagna nationella kulturskolecentrumet föreslås ansvara för att fördela bidraget.

Att bedriva kulturskola är ett frivilligt åtagande som faller inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Utredningens kartläggning visar att en viss typ av kommuner med liten befolkning och låg befolkningstäthet av strukturella skäl tenderar att ha sämre förutsättningar än andra kommuner att bedriva kulturskola. Bidraget bör därför bidra till att starta eller förstärka den pågående kulturskoleverksamheten i de kommuner som uppfyller bidragets kriterier.

Bidrag till nationell spetskompetens

Utredningen föreslår att ett statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens på 5 miljoner kronor inrättas. Fördelning och uppföljning av statsbidraget föreslås vara en uppgift för det föreslagna nationella kulturskolecentrumet.

Bidraget syftar till att ge specialintresserade ungdomar ökade möjligheter att på en avancerad nivå möta professionellt verksamma. Utredningen menar att initiativ där konstnärligt nyskapande integreras är särskilt intressant. En sådan verksamhet ska bygga på ett brett samarbete med andra relevanta aktörer och vara öppen för specialintresserade ungdomar från hela landet.

Den sökande ska bidra med ett eget ekonomiskt åtagande som motsvarar det sökta bidragets storlek i syfte att uppnå ett lokalt ansvarstagande och för att göra en volymökning möjlig.

Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund

Det är utredningens bedömning att utbildningsvägarna till de kommunala kulturskolorna bör förstärkas för att uppnå en bättre kompetensförsörjning. Frågan är central för kulturskolesektorn och har lyfts fram som en prioriterad fråga under samtliga samråd. Dagens högskoleutbildningar täcker in delar av kommunernas rekryteringsbehov.

Kulturskolorna är inne i ett brytningsskede som utmärks av en strävan efter ett breddat utbud av kulturuttryck och en ökad inkludering av barn och unga. Samtidigt står kommunerna under de närmaste åren inför stora behov av nyanställningar på grund av lärarkårens höga genomsnittliga ålder. De lärare som nu anställs kommer att prägla kulturskolornas inriktning under lång tid framöver.

Kulturskolan och skolan har många gemensamma drag men kulturskolan har också egna karaktäristika; som ett frivilligt deltagande, en läroplanslös verksamhet och en flexibilitet som utgår från barnets perspektiv genom hänsyn till barns och ungas egna intressen. Även dess bredd vad gäller konstområden och publika aktiviteter, är utmärkande för kulturskolan. Kulturskolan är en konstnärlig mötesplats som får sin legitimitet tack vare dess frivillighet och en demokratisk grundsyn om allas rätt till kultur. Utredningen menar att det finns goda skäl att förtydliga denna särart utifrån de pedagogiska grundvalar som verksamheten vilar på och därifrån bygga kompetens specifik för en kulturskola på egen grund.

För att kunna motsvara kommunernas kompetensförsörjningsbehov krävs en pedagogisk utbildning som är uppbyggd kring en kärna som uttrycker kulturskolans särart. Kulturskolan är i behov av pedagogisk kompetens inom konstnärliga områden som inte ryms inom något av förekommande utbildningars huvudområden.

Nya utbildningsvägar kan bidra till att öka mångfalden bland kommunens anställda. Samhället bör bättre ta vara på den kompetens som personer med konstnärlig bakgrund som invandrat till Sverige har och som inte per automatik passar in i det svenska akademiska sammanhanget. Sådana pedagoger skulle kunna bidra med en annan kunskap än den som i dag finns representerad vid våra lärosäten och är enligt utredningens mening viktig för kulturskolan för att denna bättre ska avspegla det samtida svenska samhället. Utredningen menar att den kommunala kulturskolans potential att medverka till en förbättrad integration är stor.

Bildningsbegreppet måste hela tiden modifieras i takt med samhällets utveckling och utmaningen i dag ligger i att anpassa begreppet till det pluralistiska och mångkulturella samhälle vi lever i. Kulturskolans pedagogik behöver därmed finna former för att i hög utsträckning möta barn och unga i den kultur där de befinner sig,

men även att låta barnen möta främmande kulturyttringar. En sådan strävan mot ökad inkludering är tydlig i många av dagens kulturskolor.

Öppna upp för kandidatexamen inom fler konstnärliga ämnen

Utredningen har noterat att flera lärosäten under de senaste åren har etablerat nya kandidatutbildningar mot områden relevanta för kulturskolan. Samtliga dessa utbildningar omfattar 180 högskolepoäng och bygger på lärosätets examensrätt i ett huvudområde. Utredningen ser ett behov av att fler och nya områden utvecklas vid lärosätena för att bättre motsvara kulturskolans samtida kompetensbehov exempelvis inom film.

Anpassade ämneslärarutbildningar

Utredningen bedömer att en anpassning av ämneslärarutbildningarna behövs för att bättre motsvara kommunernas behov av kompetens. Många kommuner har behov av kombinationstjänster med pedagogisk personal med kompetens att arbeta såväl i skolan som i kulturskolan. Det gör att kommunerna i stor utsträckning efterfrågar personer med ämneslärarexamen. Eftersom denna utbildning inte är avsedd för kulturskolans verksamhet i första hand bör dessa utbildningar öppna upp mot kulturskolan genom att införa kurser som relaterar till undervisning i kulturskolan och dito verksamhetsförlagd utbildning.

Kulturskolepedagog ny yrkesexamen

Utredningen föreslår att en yrkesexamen i form av kulturskolepedagog om 90 högskolepoäng ska inrättas. Utbildningen ska vara uppbyggd kring en kärna som uttrycker kulturskolans särart. En utbildning mot kulturskolans specifika utbildningsmiljö är väsentlig av flera skäl, men i synnerhet för att stärka kulturskolans pedagogiska grund. Kommunerna är i stort behov av pedagogisk kompetens inom konstnärliga områden som inte ryms inom något av förekommande utbildningars huvudområden. Att arbeta i kulturskolan kräver både

konstnärlig och pedagogisk kompetens vilket gör att en kulturskolepedagogexamen bör vila på utbildningsvetenskaplig grund, med konstnärlig kompetens som ett förkunskapskrav.

En sådan utbildning kan utifrån den konstnärliga bakgrund de sökande bär med sig inbegripa en stor bredd av samtida konstområden och genrer, men även vara flexibel för framtida ännu ej kända konstområden. Den kan även ge utrymme för konstnärliga variationer beroende på lokala behov. Utbildningen föreslås kunna ges på halvfart för att redan verksamma pedagoger ska kunna genomföra utbildningen parallellt med tjänstgöring på kulturskolan.En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog om 90 hp kan vara lämplig för personer med högre konstnärlig utbildning som vill ha tillgång till en större arbetsmarknad. Även för personer med konstnärlig kompetens, men utan behörighet från högre konstnärliga studier, kan en sådan yrkesexamen vara lämplig. Sådana pedagoger, även de med en annan konstnärlig bakgrund än svensk, skulle kunna bidra med en annan kunskap än den som i dag är representerad vid våra lärosäten. En sådan förstärkning är enligt utredningens mening viktig för att kulturskolan på ett bättre sätt än i dag ska avspegla det samtida svenska samhället.

Kulturskolerelaterad forskning

Utredningen föreslår att regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa projektbidrag om 20 miljoner kronor år under 2018 för en satsning på forskning relevant för kulturskolan. Forskningen bör vara inriktad mot det utbildningsvetenskapliga ämnesområdet. Regeringen föreslås även ge Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa 2 miljoner kronor i fyra år fr.o.m. 2019 för att inrätta en nationell forskarskola i *Kulturskolans didaktik*, som leder till licentiatexamen.

Forskning om ungas lärande på fritiden är ett mångfacetterat område som röner ett växande intresse, men hittills har endast ett fåtal projekt beviljats medel. Vetenskapsrådet menar att de satsningar som görs i Sverige på offentligt organiserade fritidsverksamheter medför ett behov av ytterligare forskning. Detta gäller i hög grad kulturskolan som är i behov av forskning med större kontinuitet och omfattning än i dagsläget. Forskning kring lärande och undervisning i estetiska ämnen bedrivs men en mycket

litet del utgår ifrån den kommunala kulturskolans egna perspektiv och behov.

Utredningen menar att det behövs stimulansåtgärder av olika slag för att få till stånd ett arbete med en grund i forskning och beprövad erfarenhet vars volym, bredd och kvalitet svarar mot de behov kommunerna har för att kunna möta de utmaningar kulturskolorna i dag ställs inför och kommer att ställas inför i framtiden.

Utredningens rekommendationer

Utredningen har gjort ett urval av förebildliga arbetssätt i form av rekommendationer till kommunerna för att främja en fortsatt utveckling mot en inkluderande kulturskola på egen grund. Ett nationellt kulturskolecentrum föreslås i uppdrag att i olika former bedriva ett främjandearbete som ett stöd i kommuneras arbete med kulturskola.

Summary

In accordance with the Government's directive, the inquiry has drawn up a broad-based evidence concerning municipal culture schools. This report describes the history of this activity and its current status, as well as the barriers that stand in the way of the participation of children and young people. It also addresses certain wider cultural trends and the tensions that have an impact on the conditions for municipal music and culture schools. The inquiry then illustrates its assessments and proposals against this overall background. The proposals in this report pertain to that which the inquiry judges to be the core activities of municipal culture schools, i.e. the teaching, the projects and other activities that are undertaken in children and young people's free time.

Legal framework desirable but not practicable

The inquiry's assessment is that a legal framework in the form of a culture schools act would be most effective as a basis for illustrating the national importance of culture schools. Against the background of the economic consequences of what is known as the financing principle, the inquiry's assessment is that it is not possible to submit a draft bill to the Government. Nor does the inquiry consider culture schools financed entirely by central government, which is the consequence of the strict application of the aforementioned principle, as a goal in itself. Rather, what is deemed of pressing importance is municipal culture schools that are regulated by law.

Instead, the inquiry proposes national objectives to serve as guidance for municipal culture schools and a number of connected proposals. An evaluation should be undertaken after three years in order to establish what impact the proposals have had on children

and young people's access to inclusive culture schools that has an independent foundation. If the results of the evaluation indicate that there is still a lack of access to equal and accessible cultural education and if the financial situation permits, the Government should consider legislating to make municipal culture schools obligatory. Culture schools are, as is the case for other municipal activities, in the interests of the whole of society.

New infrastructure for municipal culture schools

The inquiry proposes new infrastructure, the basis of which is national objectives for culture school, and a number of associated proposals that aim to give children and young people in the entire country, regardless of their background and the environment in which they are growing up, greater access to inclusive culture schools. Developing culture schools to make them more inclusive will remain a challenge. With these proposals, the inquiry would like to stipulate that this responsibility should not rest solely on the shoulders of the municipalities; instead, in the interests of the nation and the regions, this responsibility needs to be shared.

National objectives

Many municipalities have begun ambitious efforts to develop their culture schools in order to reinforce their relevance in a changed world. The inquiry is of the opinion that the introduction of national objectives gives this activity a clear direction, which can benefit this ongoing development. The inquiry proposes that the Government present the following objectives for municipal culture schools to the Riksdag:

Municipal culture schools shall

- provide children and young people with the opportunity to learn, practice and experience artistic expression at first hand, in groups,
- be carried out in children and young people's free time,

- be characterised by a high quality and be broad artistically and in terms of the genres covered, with activities in three or more types of artistic expression,
- apply an educational philosophy that is based on the child's own experiences and interests,
- provide children and young people with good opportunities to have an influence on the structure and content of the activity,
- have a high proportion of educationally and artistically trained staff,
- take place in premises that are adapted to the activity and are appropriately equipped,
- actively work to inform the municipality's children and young people about the culture school and to provide them with the opportunity to participate in its activities, and
- work in broad partnership and conduct outreach activities with and the community at large.

In order to monitor and support municipal efforts based on these objectives, the inquiry proposes the establishment of a national culture schools centre that has responsibility for national monitoring and statistics.

National culture schools centre

The inquiry's assessment is that one of the biggest challenges of municipalities is meeting their cultural schools' needs for knowledge development, experience exchange, collaboration and monitoring. If these needs are not met, there is a risk of the activity losing its strong position in society as a result of a lack of relevance from a citizen's perspective.

The inquiry proposes that a national culture schools centre be established to act as a special decision-making body within the Swedish Arts Council, with responsibility for national monitoring, promoting the exchanging of experience and collaboration, promoting knowledge related to culture schools with basic research and proven experience and allocating central government grants.

The inquiry proposes that a national culture schools centre will allocate a development grant to culture schools, a temporary operating grant to culture schools and a grant to activities involving advanced cutting-edge expertise.

The national cultural education centre is, together with the municipal culture schools and greater coordination at the regional level, intended to be part of a collaborative chain that has the needs of municipalities at its forefront. The national cultural education centre is proposed as the link that closes this chain at the national level and it should be tasked with gathering, analysing and conveying these experiences, primarily to the municipal culture schools, but also to the wider community.

Grants for regional coordination

It is proposed that the grants regulated in ordinance (2010:2012) on certain central government grants to regional cultural activities be increased by SEK 10 million in order to strengthen the regional coordination of municipal culture schools. A new focus for this grant is dependent on an addendum to the grant's ordinance that adds *culture schools* as a new operational area. The amount proposed has been calculated on the basis of SEK 0.5 million for each of the country's twenty county councils and Gotland Municipality.

While the inquiry's work has been ongoing, the municipalities have demonstrated their need for improved infrastructure, with a clear division of responsibility between central government, county council and municipality that can contribute to increased collaboration. A regional support mechanism for coordination, focused on the needs of cultural schools, can be achieved through a grant directed at the county councils. In a similar manner to how regional library activities have a major significance to public libraries, the inquiry believes that increased regional coordination can provide considerable encouragement to the development of cultural schools. Collaboration initiatives have been implemented between municipalities and with regional level involvement in several parts of the country. If this collaboration is to be lasting,

the inquiry believes that structures involving permanent financing are required.

The sum total of the cultural resources in a county provided principally by the municipality, county council or central government and also cultural actors from the independent cultural sector is great. By making better use of this potential, children and young people's access to a varied and wide range of cultural education can improve. The inquiry also sees the positive effects for the collaborating partners, for example improved opportunities to develop skills.

It is proposed that a national cultural education centre have a coordinating and supportive role in relation to the functions that the county councils choose to establish.

While it is certainly true that it is not the job of central government to control how municipalities and county councils work together, central government can still contribute to improving the conditions in which collaboration on a voluntary basis comes about. Central government finances regional cultural activities, together with the county councils and municipalities and tries to ensure the resources are used wisely. Paying particular attention to children and young people's right to culture is also expressed in the national cultural policy objectives, which govern central government actions and guide those of municipalities and county councils.

Development grants

The inquiry proposes that a new central government grant of SEK 200 million be established in order to foster the development of municipal cultural education. The sector as a whole is very varied, ranging from municipalities that provide no culture school at all to those that conduct systematic quality management. It is the inquiry's belief that there are grounds to establish a central government stimulus grant that can meet the wide range of development needs municipalities currently have.

The three principal areas below can be said to summarise the fields in which the development needs are judged to be greatest, but there are other areas that should be entitled to grants:

- Widening the area of visual arts
- Inclusion and accessibility
- Educational development

Within these areas, initiatives that increase participation by children and young people with intellectual or physical disabilities are to be prioritised. Otherwise, the local needs are to serve as a guide and the range of initiatives that are granted funding should be wide.

Allocation and monitoring of the central government grant should be a task for a national cultural education centre. It is proposed that one municipality or municipalities working together be able to apply for the grant. A coordinating function at the regional level should also be able to apply for development grants in partnership with municipalities. A strategic action plan shall be appended to applications. One further condition in order to take advantage of this support is that the culture school has to offer or have the intention of offering activities within at least three areas of the arts.

Temporary operating grant for culture schools

The inquiry proposes a temporary operating grant to cultural schools of SEK 10 million be established. Municipalities with a small population and low population density are to have access to a grant of SEK 500 000, provided they make their own a financial commitment of 50 per cent of the amount applied for. It is proposed that the future national cultural education centre be responsible for allocating the grant.

Providing culture schools is a voluntary commitment that is within the scope of municipal self-government. The inquiry's survey indicates that a certain type of municipality with a small population and low population density tends, for structural reasons, is less likely to provide cultural education activities than other municipalities. The grant should therefore contribute to starting or strengthening current culture schools in the municipalities that meet the grant's criteria.

Grant for national cutting-edge expertise

The inquiry proposes that a central government grant of SEK 5 million for cultural education activities with national cutting-edge expertise be established. It is proposed that allocation and monitoring of the central government grant be a task for the proposed national culture schools centre.

The aim of the grant is to provide especially interested young people with opportunities to meet professionally active people at an advanced level. The inquiry believes that initiatives in which artistic innovation are integrated are of particular interest. An activity of this type is to be based on a broad collaboration with other relevant actors and be open to especially interested young people from the entire country.

The applicant is to contribute through a financial commitment that is equivalent to the size of the grant applied for, the aim being to take responsibility at the local level and make an increase in volume possible.

Reinforce educational pathways in order to achieve an inclusive culture schools sector that stands on an independent foundation

The inquiry's assessment is that the educational pathways into municipal culture schools should be reinforced in order to improve the supply of skilled staff. This issue is central to the cultural schools sector and has been highlighted as a priority during all consultations. Current higher education study programmes cover some parts of the municipalities' recruitment needs.

Culture schools are in a transitional period that is characterised by a desire to broaden the range of forms of cultural expression offered and to increase the inclusion of children and young people. At the same time, municipalities are faced with the prospect in the years ahead of recruiting new staff due to the high average age of the teaching profession. The teachers currently being employed will put their stamp on the direction culture schools take for a long time to come.

Culture schools have much in common with schools, but culture schools also have their own characteristics such as voluntary participation, no curriculum and a flexibility with respect

to children and young people's own interests. Culture schools are also marked by their breadth in terms of the field of the arts and public activities. Culture schools are artistic meeting places that are given legitimacy by their voluntary nature and a democratic basic outlook on everyone's right to culture. The inquiry is of the opinion that there is good reason to elucidate this distinctiveness on the basis of the educational foundations on which the culture schools sector rests and from this, build up expertise specific to a culture schools sector that stands on an independent foundation.

In order to provide sufficient qualified staff to meet municipalities' needs, a teacher training programme that is built around a core that expresses the distinctiveness of culture schools. Culture schools require teaching skills in areas of the arts that are not found within the scope of any of the existing training programmes' main fields of study.

New educational pathways can contribute to increasing the diversity of municipalities' employees. Society should make better use of the skills people with an artistic background who have immigrated to Sweden have and who do not automatically fit into the Swedish academic context. Educators such as these would be able to contribute with another type of knowledge than that which is currently represented at our higher education institutions and is, this inquiry believes, important if culture schools are to better reflect contemporary Swedish society. The inquiry is of the opinion that municipal culture schools have a great potential to contribute to improved integration.

The concept of education must constantly be modified as society develops and the current challenge lies in adapting this concept to the pluralistic and multicultural society in which we live. Accordingly, the teaching provided in culture schools needs to find forms that, to a great extent, allow it to encounter children and young people in the culture in which they are, but also needs to allow children to encounter unfamiliar cultural manifestations. An aspiration such as this to increase inclusion is evident in many of today's culture schools.

Create the potential for bachelor's degrees in more artistic subjects

The inquiry has noted that several higher education institutions have in recent years established new undergraduate programmes in areas that are relevant to culture schools. All of these study programmes are worth 180 higher education credits and are based on the higher education institution's degree-awarding powers in a main field of study. The inquiry sees a need for more and new fields of study to be developed at the higher education institutions in order to better meet culture schools' current requirements for qualified staff, for example within film.

Adapted teacher training programmes

The investigation's assessment is that an adaptation of teacher training programmes is required in order to better meet municipalities' needs for qualified staff. Many municipalities require staff for combined posts, i.e. teaching staff that have the skills to work in both schools and culture schools. This means that municipalities often demand people with a teaching degree. As teacher training programmes are not intended for the activities of culture schools, these programmes should open themselves to culture schools be introducing courses that relate to the teaching that takes place in culture schools, with the same also being true for work placements.

Culture school teacher a new vocational qualification

The inquiry proposes that a new vocational qualification of culture school teacher, worth 90 higher education credits, be established. The study programme is to be built around a core that expresses the distinctiveness of culture schools. A programme targeting the specific educational environment of culture schools is essential for many reasons, but especially in order to strengthen the educational foundations of the culture schools sector. Municipalities have a great need for teaching skills in areas of the arts that are not found within the scope of any of the existing training programmes' main

fields of study. Working in a culture school requires both artistic and teaching skills, which means that a culture schools teaching qualification should have a basis in educational science, but with artistic skills as an entry requirement.

This type of study programme can, on the basis of the artistic background applicants bring with them, encompass a wide range of contemporary artistic fields and genres, but can also be flexible to future fields that are not yet known. It can also provide space for artistic variation, depending on local requirements. The study programme proposes could be studied part time so as to allow teachers who are already working the opportunity to participate in parallel with their job in a culture school. A vocational qualification that leads to culture school teacher and is worth 90 higher education credits may be appropriate for people with a higher artistic education who want to gain access to a larger labour market. A vocational qualification like this may also be appropriate for people with artistic skills, but who do not have eligibility through higher artistic studies. Teachers such as this, and also those with an artistic background outside of Sweden, would be able to contribute with knowledge that is different to those who are currently represented at our higher education institutions. It is the inquiry's opinion that a reinforcement such as this is important if culture schools are to reflect contemporary Swedish society better than they do currently.

Culture school-related research

The inquiry proposed that the Government charges the Swedish Research Council with issuing a call for proposals concerning SEK 20 million for 2018 to invest in research that is relevant to culture schools. The research should be focused on field of educational science. It is also proposed that the Government charge the Swedish Research Council with issuing a call for proposals concerning SEK 2 million per year over four years, beginning in 2019, for establishing a national research schools for *Culture School Didactics* that leads to a degree of licentiate.

Research concerning young people's learning in their free time is a multi-faceted area that is attracting growing interest, but only a

few projects have been granted funding thus far. The Swedish Research Council is of the opinion that the investments made in Sweden in publicly organised recreational activities result in a need for further research. This is very much the case for the culture schools sector, which is need of research with greater continuity and scope than that being conducted today. Research into learning and teaching in aesthetic subjects is being conducted, but very little is based on the perspective and needs of municipal culture schools.

The inquiry argues that there needs to be stimulation measures of various types in order to bring about work that has a basis in research and proven experience, the volume, breadth and quality of which responds to needs municipalities have to meet the challenges with which culture schools are currently faced and will face in the future.

The inquiry's recommendations

The inquiry has selected a number of exemplary working practices in the form of recommendations for municipalities that promote development towards an inclusive culture schools sector that stands on an independent foundation. A national culture schools centre is proposed that has the task of conducting various forms of promotional work that supports municipalities work with culture schools.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:515) med instruktion för Statens kulturråd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2012:515)

dels att 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 11 a–11 e, och närmast före 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Myndigheten ska särskilt verka för konstnärligt och kulturpolitiskt värdefull utveckling inom verksamheter som rör	
1. teater, dans, musik och annan scenkonst,	
2. litteratur, kulturtidskrifter, läsfrämjande och bibliotek,	
3. bild och form samt museer och utställningar,	
4. regional kulturverksamhet,	*4. kulturskoleverksamhet,*
5. samiska folkets och övriga nationella minoriteters kultur, och	*5*. regional kulturverksamhet,
6. andra kulturella ändamål	*6*. samiska folkets och övriga nationella minoriteters kultur, och
	7. andra kulturella ändamål

11 a §

Inom myndigheten finns ett särskilt beslutsorgan som benämns Nationellt kulturskolecentrum.

Nationellt kulturskolecentrum ska ha en allmän överblick över den kommunala och regionala musik- och kulturskoleverksamheten och främja samverkan och utveckling inom området.

Nationellt kulturskolecentrum ska särskilt

1. pröva frågor om statsbidrag enligt förordningen (201x:000) om statsbidrag till kommuner och landsting för utveckling av kulturskoleverksamhet,

2. pröva frågor om statsbidrag enligt förordningen (201x:000) om statsbidrag till att bedriva kulturskoleverksamhet,

3. pröva frågor om statsbidrag enligt förordningen (201x:000) om statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens,

4. ansvara för musik- och kulturskolestatistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken,

5. ansvara för den uppföljning som myndigheten ska göra av musik- och kulturskolan.

11 b §

Nationellt kulturskolecentrum består av en ordförande och högst sex andra ledamöter.

Nationellt kulturskolecentrum är beslutsför när ordföranden och

minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Ordföranden och de andra ledamöterna i Nationellt kulturskolecentrum utses av regeringen för en bestämd tid.

11 c §

Nationellt kulturskolecentrum får i särskilda beslut lämna över till ordföranden eller någon annan ledamot i Nationellt kulturskolecentrum eller någon anställd hos myndigheten att avgöra ärenden som är av det slaget att Nationellt kulturskolecentrum anser att de inte behöver prövas vid Nationellt kulturskolecentrums sammanträde.

11 d §

Nationellt kulturskolecentrum ansvarar för sina beslut enligt 12 a §.

11 e §

Nationellt kulturskolecentrum ansvarar för sin verksamhet inför myndighetens ledning.

11 f §

Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för att Nationellt kulturskolecentrum tilldelas resurser för sin verksamhet och att verksamheten bedrivs författningsenligt och redovisas på ett tillförlitligt sätt.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

Härigenom föreskrivs att 8 § förordningen (2010:2012) om ändring i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet ska ha följande lydelse.

8 §

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Med utgångspunkt i det ändamål som anges i 4 § ska landstinget ansvara för att bidragsgivningen enligt denna förordning främjar en god tillgång för länets invånare till	
1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet,	
2. museiverksamhet,	
3. biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet,	
4. konst- och kulturfrämjande verksamhet,	
5. regional enskild arkivverksamhet,	
6. filmkulturell verksamhet, och	
7. främjande av hemslöjd.	7. främjande av hemslöjd, *och,*
	8. kulturskoleverksamhet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.3 Förslag till förordning (2017:XX) om statsbidrag till kommuner och landsting för utveckling av kulturskoleverksamhet

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning finns bestämmelser om statsbidrag till kommuner och landsting för utveckling av kulturskoleverksamhet.

Statsbidrag lämnas i den mån det finns tillgång på medel.

Ändamålet med statsbidraget

2 § Ändamålet med statsbidraget är att främja inkludering och annan strategisk utveckling inom kulturskoleverksamhet.

Förutsättningar för statsbidrag

3 § Statsbidrag får lämnas till

1. kommuner, och
2. landsting som samarbetar med kommuner.

Fördelning av statsbidrag

4 § Vid fördelningen av statsbidrag ska en god geografisk spridning över landet eftersträvas.

5 § Statsbidrag får lämnas till en kommun eller ett landsting under högst tre år.

Ärendenas handläggning

6 § Nationellt kulturskolecentrum vid Statens kulturråd prövar frågor om statsbidrag enligt denna förordning.

7 § En ansökan om statsbidrag ska vara skriftlig. Sökanden ska till Nationellt kulturskolecentrum lämna de handlingar och uppgifter som myndigheten behöver för att kunna pröva ansökan.

Redovisning

8 § Den som har mottagit statsbidrag enligt denna förordning ska till Nationellt kulturskolecentrum redovisa hur medlen har använts och lämna de övriga uppgifter som Nationellt kulturskolecentrum behöver för uppföljning och utvärdering.

Återbetalning och återkrav

9 § Mottagaren av ett bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål som det har beviljats för,
4. mottagaren inte lämnar sådan redovisning som avses i 8 §, eller
5. villkor i beslutet inte har följts.

10 § Om bidragsmottagaren är återbetalningsskyldig enligt 9 §, ska Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis kräva tillbaka bidraget. På det belopp som bidragsmottagen är skyldig att betala tillbaka ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

Om det finns särskilda skäl för det, får Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis avstå från återkrav och krav på ränta.

Bemyndigande

11 § Statens kulturråd får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

12 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.4 Förslag till förordning (2017:XX) om statsbidrag till att bedriva musik- och kulturskoleverksamhet

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning finns bestämmelser om statsbidrag till kommuner för att bedriva musik- och kulturskoleverksamhet.

Statsbidrag lämnas i den mån det finns tillgång på medel.

Ändamålet med statsbidraget

2 § Ändamålet med statsbidraget är att bidra till att driva eller förstärka musik- och kulturskoleverksamhet inom vissa kommuner.

Förutsättningar för statsbidrag

3 § Statsbidrag får lämnas till kommuner med en folkmängd som uppgår till högst 7 999 invånare samt en befolkningstäthet (invånardistans) på mer än 350 meter.

4 § Statsbidrag får lämnas till kommuner med ett eget ekonomiskt åtagande för kulturskoleverksamhet som motsvarar minst 50 procent av bidragets storlek.

Rekvisition

5 § Rekvisition av statsbidraget får göras för en tidsperiod av ett till tre år. Kvarstår kommunens behov efter tre år är kommunen berättigad att rekvirera statsbidraget i ytterligare två år. Statsbidrag får lämnas under högst fem år.

6 § Maximalt belopp som får rekvireras är 500 000 kronor per år.

7 § Statsbidrag betalas ut av Nationellt kulturskolecentrum vid Statens kulturråd.

Statsbidrag utbetalas mot redovisade kostnader. Förskott får medges när anslagspost saknats året före ansökan om statsbidraget.

Vid rekvisitionen ska kommunen

– intyga att förutsättningarna i 3 § och 4 § är uppfyllda.

Redovisning

8 § Den som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning ska till Nationellt kulturskolecentrum redovisa hur medlen har använts för kulturskoleverksamhet genom att uppge antalet anställda i form av pedagogisk personal och antal deltagande barn och unga.

Återbetalning och återkrav

9 § Mottagaren av ett bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål som det har beviljats för,
4. mottagaren inte lämnar sådan redovisning som avses i 8 §, eller
5. villkor i beslutet inte har följts.

10 § Om bidragsmottagaren är återbetalningsskyldig enligt 9 §, ska Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis kräva tillbaka bidraget. På det belopp som bidragsmottagen är skyldig att betala tillbaka ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

Om det finns särskilda skäl för det, får Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis avstå från återkrav och krav på ränta.

Bemyndigande

11 § Statens kulturråd får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

12 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.5 Förslag till förordning om statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning finns bestämmelser om statsbidrag till kommuner och landsting för att bedriva kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens.

Statsbidrag lämnas i mån av tillgång på medel.

Ändamålet med statsbidraget

2 § Ändamålet med statsbidraget är att ge ungdomar möjligheter till fördjupning inom ett konstområde.

Förutsättningar för statsbidrag

3 § Statsbidrag får lämnas till

1. Fördjupningen ska genomföras tillsammans med yrkesverksamma konstnärer.
2. Kommuner, och
3. landsting som samarbetar med kommuner.

4 § Statsbidrag får lämnas till kommuner med ett eget ekonomiskt åtagande motsvarande det sökta beloppets storlek ställs som villkor för statsbidrag.

5 § Verksamheten ska bedrivas i samarbete med andra professionella parter med kompetens inom kulturområdet.

6 § Verksamheten ska vara öppen för ungdomar från hela landet.

Fördelning av statsbidrag

7 § Statsbidrag får lämnas till en kommun eller ett landsting under högst tre år.

Ärendets handläggning

8 § Nationellt kulturskolecentrum vid Statens kulturråd prövar frågor om statsbidrag enligt denna förordning.

9 § En ansökan om bidrag ska vara skriftlig. Kommunen eller landstinget ska till Nationellt kulturskolecentrum lämna de handlingar och uppgifter som myndigheten behöver för att kunna pröva ansökan.

Redovisning

10 § Den kommun eller det landsting som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning ska till Nationellt kulturskolecentrum redovisa hur medlen har använts och lämna de övriga uppgifter som Nationellt kulturskolecentrum behöver för uppföljning och utvärdering.

Återbetalning och återkrav

11 § Mottagaren av ett bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål som det har beviljats för,
4. mottagaren inte lämnar sådan redovisning som avses i 8 §, eller
5. villkor i beslutet inte har följts.

12 § Om bidragsmottagaren är återbetalningsskyldig enligt 9 §, ska Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis kräva tillbaka bidraget. På det belopp som bidragsmottagen är skyldig att betala tillbaka ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

Om det finns särskilda skäl för det, får Nationellt kulturskolecentrum besluta att helt eller delvis avstå från återkrav och krav på ränta.

Bemyndigande

13 § Statens kulturråd får meddela föreskrifter för verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

14 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

2 Uppdraget och dess genomförande

Utredningen ska ta fram förslag till en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan. Enligt direktiven ska utredningen bland annat lämna förslag och bedömningar som gäller hur staten kan bidra till att göra den kommunala musik- och kulturskolan mer tillgänglig och jämlik.

I detta kapitel beskrivs uppdraget och utredningens avgränsningar och tolkningar av direktiven närmare. Utredningen redogör sedan för sina arbetsformer och vissa avvägningar. Slutligen presenteras betänkandets disposition.

2.1 Utredningens uppdrag

Enligt direktiven varierar möjligheterna för att driva en kulturskola över landet, bland annat beroende på demografiska och ekonomiska förutsättningar.

Direktiven framhåller att kulturskolan, som en av de största kulturverksamheterna för barn och unga, håller hög kvalitet och drivs med stor framgång i många kommuner. Verksamheten är frivillig för kommunerna och många aspekter, som avgifterna, varierar stort över landet. Kulturskolan står enligt direktiven dessutom inför flera stora utmaningar när det gäller undervisningen och rekryteringen av elever. Regeringen bedömer att en nationell strategi skulle vara till stöd för att uppnå en jämlik och tillgänglig kulturskola av hög kvalitet för alla barn och unga i Sverige.

Avgränsning av uppdraget

Utredningen menar att det inte ligger i dess uppdrag att bedöma kulturskolans breda roll som kulturaktör i lokalsamhället utan att uppdraget berör den verksamhet som barn och unga deltar i på frivillig grund. Utredningens underlag visar att musik- och kulturskolorna inte sällan har en funktion som kulturresurs för kommunens övriga politikområden i form av samordnare och utbildare, som ledare i det föreningsdrivna kulturlivet eller som kompetens i grundskola och gymnasium genom delade tjänster, i synnerhet inom musikämnet. Kulturskolan kan i många kommuner sägas ha i uppdrag att vara ett nav för kommunens barn- och ungdomskulturverksamhet generellt. I förhållande till detta bredare uppdrag anser utredningen att det är kulturskolans undervisning, arrangemang och projekt som barn och unga kan ta del av på sin fria tid, som utgör kulturskolans kärnverksamhet. Denna kan också beskrivas som den verksamhet och tillhörande kompetens som utredningen ser som kulturskolans huvudsakliga ändamål, och som den övriga verksamheten i sin tur bygger på. Det är denna verksamhet utredningens förslag i första hand berör och avser att främja.

Begrepp

Utredningen har valt att samlat benämna dagens musik- och kulturskolor ”kulturskolor” med undantag för viss text som beskriver verksamhetens historik. Utredningen följer då den modell som blivit alltmer vedertaget vilket bland annat avspeglas i Sveriges musik- och kulturskoleråds namnbyte till Kulturskolerådet 2015.

Kartläggning och uppföljning

Regeringen efterfrågar i direktiven en nationell helhetsbild av den kommunala musik- och kulturskolan, både vad gäller organisation och deltagande. I och med att statliga mål för verksamheten inte har funnits och verksamheten ser olika ut över landet är det enligt direktiven inte möjligt att göra nationella eller regionala jämförelser eller att se generella utvecklingstendenser. Även synliggörande av goda exempel framhålls som önskvärt.

En musik- och kulturskola för alla barn

I direktiven anges att det förekommer en snedrekrytering när det gäller deltagande i musik- och kulturskolan. Det är svårare att nå barn och unga från ekonomiskt och socialt svaga grupper och möjligheterna att delta i kulturskolan skiljer sig åt mellan städer och glesbygd. Direktiven efterfrågar därför både en kartläggning av hinder för att alla barn, oavsett bakgrund, ska kunna delta i kulturskolans verksamhet och förslag på åtgärder för att motverka den snedrekryteringen som direktiven beskriver. Ett hinder som lyfts fram specifikt i direktiven är tillgången till ett brett ämnesutbud även i glesbygd.

Musik- och kulturskolan i ett kultur- och utbildningspolitiskt sammanhang

Kulturskolan lägger enligt direktiven grunden för rekrytering till den klassiska musiken, och inte minst för orkestermusiken. Enligt direktiven förekommer en tydlig efterfrågestyrning när det gäller barn och ungas val av ämneskurser inom kulturskolan, det vill säga att barn och unga i hög utsträckning själva väljer vilka konstarter och genrer de vill fördjupa sig i. Detta leder till att färre elever väljer exempelvis trä- och bleckblåsinstrument. Regeringen menar att efterfrågestyrningen får konsekvenser för rekryteringen till högre musikutbildningar och orkestrar. Regeringen framhåller att återväxten inom orkesterlivet är en viktig kulturpolitisk fråga och anser att denna fråga bör ingå i den nationella strategin.

I direktiven framhålls musik- och kulturskolan som unik i det avseendet att den verkar i gränslandet mellan kultur och pedagogik. Det finns, enligt direktiven, ingen särskild utbildning av lärare för kulturskolans behov vilket försvårar lärarrekrytering, kompetensutveckling och forskning på området. Glesbygden riskerar att drabbas hårdast med minskat utbud som följd. Regeringen framhåller också att dagens lärarbrist förväntas öka inom de närmaste åren. I direktiven efterfrågar regeringen därför förslag på hur lärarförsörjningen kan säkras i framtiden.

En nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan

Utredningens förslag till en nationell strategi består av en rad bedömningar och förslag. Utöver detta lämnar utredningen också rekommendationer som avser att vara ett stöd till kommuner och kulturskolor i arbetet med att utveckla verksamheterna. Ett fortsatt främjandearbete föreslås vara en av de uppgifter som det föreslagna nationella kulturskolecentrumet ska ansvara för.

2.2 Utredningens arbetsformer och arbetsmaterial

Utredaren och sekretariatet har samlat in uppgifter genom möten med olika intressenter och genom att ta del av rapporter, utredningar och forskning. Utredningen har också uppmuntrat till inspel via hemsidan *kulturskoleutredningen.se.* Totalt har ett femtiotal aktörer kontaktat utredningen den vägen. På hemsidan har direktiven och information om möten och samråd funnits tillgängligt. Under arbetets gång har fem möten hållits med den expertgrupp som är knuten till utredningen. I expertgruppen är Kulturdepartementet, Utbildningsdepartementet och Finansdepartementet representerade, såväl som Statens skolverk och Statens kulturråd. Under hösten 2015 genomfördes tre inledande samråd med sammanlagt cirka 200 kulturskolechefer och kulturskolepedagoger i Umeå, Göteborg och Stockholm. Samråd hölls också med företrädare för de nationella orkestrarna, lärosäten med konstnärliga och/eller lärarutbildningar samt tjänstemän och politiker på kommunal respektive regional nivå.

Utredningen har genomfört två enkätundersökningar, en riktad till samtliga kulturskolechefer och en till ett representativt urval av elever i årskurs 6.[1] Ytterligare en kortare mejlenkät genomfördes under vintern 2016 med frågor om hur många som står i kö och hur många lärare som i någon utsträckning arbetar i kulturskolan.[2]

Kontinuerlig dialog har under utredningens gång förts med bland andra Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Kulturskolerådet, Statens skolverk och Statens kulturråd. Utredningen

[1] SCB, 2015, Teknisk rapport; SCB, 2016.
[2] Kulturskoleutredningen, mejlenkät 2016.

har också i enlighet med direktiven samrått med Statens musikverk, Myndigheten för tillgängliga medier, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Kungl. Musikaliska Akademien, Riksförbundet Unga Musikanter och Stockholms musikpedagogiska institut. Som tidigare nämnts har samråd genomförts med kulturskolechefer, kommunala respektive regionala politiker och tjänstemän, företrädare för landets konstnärliga högskolor och nationella orkestrar. Utöver dessa samråd har också möten och telefonsamtal med andra intressenter legat till grund för de resultat som presenteras nedan. En fullständig förteckning över de organisationer som utredningen träffat återfinns i bilaga 3.

Ett problem har varit bristen på säkerställda underlag på musik- och kulturskoleområdet. Många underlag är hämtade från Kulturskolerådet (tidigare Sveriges Musik- och Kulturskoleråd) som är en förening som inhämtat statistiska uppgifter från kommunerna sedan 1997. Dessförinnan förde Svenska kommunförbundet statistik över området fram till 1987. Förutom den brist på underlag som detta glapp i tidsserien förorsakar skiljer sig även kommunernas redovisning av verksamheten i viss utsträckning åt från kommun till kommun. Detta innebär att det finns en osäkerhet i underlagen vad gäller exempelvis kommunernas utgifter och antal deltagande barn och unga. Ytterligare ett problem är det bortfall som förekommer i enkätundersökningarna till kulturskolorna. Det politiska och mediala intresset för kulturskolorna har ökat och den administrativa personalen har tidvis haft en hög belastning med att besvara enkäter från olika intresseorganisationer och offentliga institutioner. Många mindre kulturskolor har haft svårt att avsätta resurser för administrativa uppgifter av detta slag vilket lett till att vissa kulturskolor saknas i underlagen.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet inleds med en kartläggning av den kommunala kulturskolan, från dess start på 1940-talet fram till i dag, vilket beskrivs i kapitel 3. Här redogörs för verksamhetens organisation och ekonomi men också för elevunderlag och kompetensförsörjning. En beskrivning av det övriga utbudet av kulturutbildning för barn och unga återfinns i detta kapitel. I kapitel 4 redogör utredningen

för vissa omvärldsfaktorer och de spänningsfält som den kommunala kulturskolan befinner sig i. I kapitel 5 redogör utredningen för sin grundläggande syn på vad en inkluderande kulturskola på egen grund innebär och dess betydelse för vår samtid. Kapitel 6 behandlar utredningens förslag och rekommendationer. Förslagen inrymmer bl.a. nationella mål, ett nationellt kulturskolecentrum, en ökad samordning på regional nivå och särskilda statliga stimulansbidrag. Utöver detta föreslås förstärkta utbildningsvägar för pedagoger i kulturskolan och en satsning på kulturskolerelaterad forskning. I kapitel 7 behandlas konsekvenserna av utredningens förslag.

Därutöver ingår en författningskommentar, en referenslista samt bilagor.

3 Kulturskolan

Detta kapitel inleds med en beskrivning av musik- och kulturskolornas framväxt och vilket förhållningssätt äldre statliga utredningar haft till området. I avsnitten 3.2 till 3.6 redogörs för dagens kulturskola utifrån dess organisation, samverkansformer, kompetensförsörjning och deltagare. Avsnitt 3.6 inleds med en övergripande bild av barn och unga av i dag. Kapitlet avslutas med en kort nordisk och internationell utblick.

3.1 Framväxten av den kommunala musik- och kulturskolan

De kommunala musikskolorna växte successivt fram i allt fler kommuner under 1940-talet och kom att bli en del av det svenska välfärdsbygget. Det var en tid som kännetecknades av ekonomisk uppgång. En bildningstanke om att ge barn och unga möjlighet till en meningsfull fritid, oavsett föräldrarnas ekonomiska förutsättningar, låg till grund för utvecklingen; att arbetarklassen borde få tillgång till det borgerliga bildningsideal som tidigare varit reserverad för de övre klasserna. Där fanns också en önskan om att samla och fostra människor med musiken i centrum: ”Med kårer, körer och till viss del instrumentalundervisning, blir musiken det medel som lyckas samla människor och etablera sunda fritidssysslor och därmed även bidra till att hålla spriten och den hotande misären i schack”.[1] Kommunerna hade även ett stort behov av kompetenta musiker som kunde upprätthålla ett sådant musikliv som höll en högre kvalitet än den som eleverna kunde uppnå inom skolans

[1] K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds universitet, 2010).

musikundervisning.[2] I 1962 års Musikledarutredning beskrivs detta mål som att: ”meddela skolungdom och vuxna bosatta i kommunen undervisning i musik samt att även på annat sätt verka för att främja musiklivet i kommunen”.[3]

Verksamhetens framväxt hängde också nära samman med entusiasmen från de eldsjälar som kom att anställas som musikledare, dvs. de personer som med ett brinnande intresse för musik tog ett lokalt förankrat ansvar för att driva på utvecklingen av musikskolor.[4] Dessa hade ofta en bakgrund som folkskollärare/kantor eller hade verkat som musiker inom en militär- eller symfoniorkester. Musikskolorna fick av denna anledning stora lokala variationer, där den enskilde musikledaren och dess anställda satte sin personliga prägel på verksamheten. I en musikledares uppdrag ingick att vara föreståndare för musikskola med skyldighet att leda körer, orkestrar och blåskårer inom kommunen. Dessutom ingick ofta att undervisa i skola eller musikskola och ibland viss konsulentverksamhet för skolorna. Lärarna som rekryterades till de första musikskolorna kunde bestå av arbetslösa restaurang- eller militärmusiker, flyktingar med musikbakgrund och musikaktiva lärare i folkskolan och på läroverken, vilka nu kunde komplettera sina tjänster eller få en helt ny sysselsättning.[5] Deras pedagogiska yrkesmässighet var av naturliga skäl helt beroende av de personliga förutsättningarna. Det var först på 1960-talet, när Stockholms musikpedagogiska institut (SMI) grundades, som fortbildning av anställda lärare kom igång.[6] Så sent som 1977 saknade 60 procent av lärarna pedagogisk utbildning.[7]

Utvecklingen gick fort och efter en viss inbromsning under andra världskriget hade den kommunala musikskolan vuxit till att 1966 omfatta 100 000 barn och unga i en verksamhet som bekostades av kommunerna med 28 miljoner kronor per år, vilket

[2] Se t.ex. H. Sandh, *Kulturskolorna – lika och unika* (Mandatus, 2015); T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001); K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds universitet, 2010); O. Tivenius, *Musiklärartyper* (Örebro universitet, 2008).
[3] SOU 1962:51 s. 33.
[4] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001) s. 329 och kap 7.
[5] Ibid.
[6] H. Sandh, *Kulturskolorna – lika och unika* (Mandatus, 2015).
[7] Ibid.

motsvarar ungefär det tiodubbla i dagens penningvärde.[8] Den nya verksamheten fick tidigt stor betydelse för musikundervisningen. Musikledarutredningen skriver:

> Den kommunala musikbildningsverksamheten, som helt och hållet vuxit fram under de senaste åren, utgör i dag (…) en aktningsvärd del av den totala musikbildningsverksamheten i landet. Musikverksamheten i kommunernas regi har visserligen fått olika organisatorisk utformning på olika orter, men överallt har man lagt tyngdpunkten på en tidig musikalisk fostran. Man har klart insett nödvändigheten av att lägga bredast möjliga grund för ett aktivt musikintresse. Man eftersträvar en planmässig och målmedveten musikfostran i de tidiga ungdomsåren med syfte att hos ungdomarna skapa ett musikintresse, som skall vara i efterskolåldern och vuxen ålder.[9]

Under musikskolornas första decennier kom undervisningen att domineras av blåsinstrument, mycket på grund av att det var just blåsmusiker som fanns till hands vid rekryteringen av lärare till musikskolan men också för att samhället hade ett behov av blåsorkestrar vid olika högtidligheter och evenemang.

Svenska kommunförbundet hade engagerat sig i utvecklingen av de kommunala musikskolorna och gav 1976 ut skriften *Den kommunala musikskolan*. Skriften kom att sätta stort avtryck på landets verksamheter som hittills hade verkat helt utan någon form av gemensamma ramar. Två styrdokument som Kommunförbundet menade att musikskolorna borde förhålla sig till var FN:s barnkonvention och det allmänna skolväsendets dåvarande läroplan. Detta var och är hittills den första och enda ansatsen att göra musikskolornas verksamhet mer enhetlig:

> Undervisningen i musikskolan ska vidga och fördjupa elevernas musikupplevelser och ge dem förutsättningar att förstå olika slag av musik. Den ska bidra till att öka elevernas uttrycksförmåga och deras möjligheter till kontakt med människor. De instrumentala/vokala färdigheterna ska utvecklas efter vars och ens intresse, så att musiken kan bli en meningsfull och stimulerande fritidsaktivitet. Undervisningen ska möjliggöra för elever som så önskar att senare aktivt delta i musiklivet som medlemmar av olika slag av ensembler och/eller som lyssnare. Elever med särskilt stort musikintresse eller goda förutsätt-

[8] Kartläggning av den kommunala musikskolan. (Skolöverstyrelsen, 1966).
[9] SOU 1962:51 s. 41.

ningar för musikalisk yrkesverksamhet ska erhålla sådan undervisning som kan ligga till grund för högre musikutbildning.[10]

Intentionerna konkretiseras i särskilda mål för ämneskurserna: Ämneskurserna avser att

- vidareutveckla en positiv attityd till musik och stimulera musikintresset
- utveckla elevernas uttrycksförmåga, fantasi, motorik, gehör, koncentrationsförmåga och förmåga att lyssna
- ge färdighet och repertoarkunskap i ämnet
- föra eleverna i kontakt med och låta dem uppleva olika slag av musik
- utveckla förmågan att samverka i grupp
- förbereda eleverna för deltagande i det allmänna musiklivet
- förbereda yrkesinriktade elever för högre musikutbildning[11]

Trots att kommunerna var helt fria att organisera sin verksamhet efter egna förutsättningar och behov blev skriften normerande för musikskolan i hela landet. Sannolikt svarade skriften upp mot en efterfrågan på råd och stöd för verksamheten. Råden är mycket detaljerade och ger förslag till upplägg av undervisningen, organisering av verksamheten och om riktlinjer för pedagogiken.

Avgifter

I den tidiga kommunala musikskolan förekom såväl avgiftsfri som avgiftsbelagd undervisning. I 1965 års musikutbildningskommitté beskrivs verksamheten som belagd med ”vanligen mindre elevavgifter” med en i övrigt kommunal finansiering. År 1972 bedrev dryg tredjedel av musikskolorna en avgiftsbelagd verksamhet, men redan under de närmast efterföljande åren införde allt fler kom-

[10] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan* (Svenska Kommunförbundet 1976) s. 21.
[11] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan (*Svenska Kommunförbundet 1976).

muner avgifter. De flesta musikskolor tillämpade också syskonrabatter eller behovsprövade avgifter för att inte behöva utestänga elever av ekonomiska skäl, något som också Kommunförbundet rekommenderade.[12]

Den kommunala musikskolan ställning växte sig allt starkare i samhället. I slutet av 1970-talet fanns minst 300 000 elevplatser och 5 000 lärare tjänstgjorde i någon utsträckning i verksamheten. Antalet lärare, trettio år senare, är detsamma.[13] Då det saknas säkerställd statistik över antal platser och deltagare i verksamheten är det svårt att jämföra underlagen, men i dag beräknas verksamheten omfatta cirka 224 000 elevplatser i terminsvisa ämneskurser. Ytterligare 209 000 platser för olika typer av projekt och verksamhet inom den obligatoriska skolans ram.[14] Det är svårt att uttala sig om antal deltagare eftersom en deltagare dels, om den deltar i flera kurser, kan räknas flera gånger och dels för att antalet deltagare i frivillig verksamhet respektive den verksamhet som ges inom skolans ram, inte är säkerställt.

3.1.1 Från musikperspektiv till barnperspektiv

Den kommunala musikskolan präglades länge i första hand av tanken om ett blomstrande musikliv med god återväxt utifrån ett samhällsintresse.[15] Musiken hade ett instrumentellt värde och spel i orkestrar och ensembler i amatörmusiken var viktiga beståndsdelar i tidens folkrörelser. Undervisningen i musikskolan var företrädelsevis individuell och motiverades utifrån en vilja att höja kvaliteten i orkestrarna. Endast begåvade elever erbjöds undervisning och dessa skulle spela betydelsefulla musikverk för att uppnå estetiska värden och formas till musikanter.[16]

På 1980-talet skedde en förändring som kommer till uttryck i Kommunförbundets reviderade upplaga av *Den kommunala musikskolan*. Även om målen för musikskolan fortfarande var relativt

[12] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan* (1976) s. 139.
[13] SOU 1976:33, s. 57; Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror 2015*; Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[14] Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror* (2015).
[15] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001)s. 364 f.
[16] K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds universitet, 2010) s. 9; SOU 1968:15.

oförändrade jämfört med den tidigare upplagan, antog förbundet ett tydligt barnperspektiv. I den reviderade upplagan slog Kommunförbundet fast att ”[d]et viktigaste är att eleverna upplever sitt musicerande som meningsfullt och anpassat till deras aktuella behov och önskemål. Verksamheten i musikskolan måste därför vara mångfacetterad och flexibel”.[17]

Nu inträdde en period som kan betecknas som musikskolans storhetstid. Under 1982 deltog 370 000 barn och unga på olika sätt i en verksamhet som sysselsatte 6 000 lärare varav 3 750 hel- eller deltidsanställda. Kommunernas utgifter uppgick till 538 miljoner kronor, vilket i dagens penningvärde motsvarar 1,4 miljarder.[18]

3.1.2 Från musikskola till kulturskola

Allt eftersom beslutade allt fler kommuner att inlemma fler konstområden i musikskoleverksamheten och att även byta namn till kulturskola. Såväl Kulturrådet som Kommunförbundet ansåg redan på 1970-talet att det fanns goda skäl att utvidga den kommunala musikskolans verksamhet till andra konst- och kulturuttryck.[19] Flera kommunala musikskolor hade visserligen redan före 1980-talet infört fler konstområden än musik. Bland annat fanns dansundervisning i Solna och Skellefteå och omfattande teaterverksamhet i Stockholmsområdet i form av Vår teater. Bildkonstskolor erbjöds bland annat i Robertsfors och Södertälje.[20] Vid den här tiden hade tjugo kommuner startat kulturskolor och ytterligare ett trettiotal låg i startgroparna. Musikledare såg ett behov av ett komplement till musiken, framför allt för de yngsta barnen men det fanns också en ökad medvetenhet kring kreativitetens betydelse för barn och unga.[21]

Än i dag saknas en formell beskrivning av vad det innebär att vara kulturskola, men i en rapport till Kulturutredningen[22]

[17] O. Tivenius, *Musiklärartyper* (Örebro Universitet, 2008).
[18] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan en resurs i kulturlivet* (1984).
[19] *Ny kulturpolitik* SOU 1972:66; Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan* (1976) kap. 6.
[20] H. Sandh, *Kulturskolorna – lika och unika* (Mandatus, 2015).
[21] Ibid. s. 11.
[22] H. Sandh, *Kulturskolorna i Sverige. En lägesrapport 1994.* Studie för Kulturutredningen (1994).

definieras begreppet för första gången och har sedan dess förblivit gängse praxis:

> Kulturskolan är en organisation där minst tre av ämnena musik, bildkonst, teater, dans och film/video finns som frivillig regelbundet återkommande verksamhet för barn och ungdom efter skoldagens slut. Verksamheten ska ha som mål att en integration av ämnena kommer till stånd.[23]

Omvandlingen från traditionell musikskola till kulturskola uppfattades i vissa fall som en nedprioritering av musikens starka ställning. Att införa fler konstuttryck som dans och teater, och som bygger på gruppundervisning, kunde ses som ett sätt att spara in på den förhållandevis dyra och i stora delar enskilda instrumentalundervisningen. Detta aktualiserades särskilt i de fall där omvandlingen till kulturskola inte fick medföra några ökade kostnader för kommunen. Det var dock inte i första hand ett ekonomiskt ställningstagande som ledde till att musikskolan utökades till att erbjuda fler konstuttryck utan en vilja att erbjuda en mer deltagaranpassad riktning vilket också har präglat kulturskolornas utveckling sedan dess.[24]

Omvandlingen från musikskolor till kulturskolor bromsades kraftigt av 1990-talskrisen[25] för att åter komma igång under 2000-talet. Processer pågår fortfarande i flera kommuner i landet för att utvidga musikskolan till kulturskola med ett breddat utbud. Kulturskolerådet tog 2016 fram en vägledning med råd för de kommuner som vill utöka sin verksamhet[26] och för närvarande har ungefär två tredjedelar av kommunerna en kulturskola.[27]

3.1.3 Från nedläggningshot till samhällsnytta

Kulturskolornas 1990-tal har beskrivits som turbulent och präglat av nedläggningshot. Kommunernas ekonomi försämrades kraftigt och under 1992 hotades 67 procent av landets musikskolor av

[23] H. Sandh, *Kulturskolorna i Sverige. En lägesrapport 1994.* Studie för Kulturutredningen (1994) s. 6.
[24] O. Tivenius, *Musiklärartyper* (Örebro universitet 2008).
[25] Gunnar Svensson, *Barns rätt till kultur* (Svenska Kommunförbundet, 1993) s. 51.
[26] Kulturskolerådet, *Från musikskola till kulturskola – tips på vägen* (Kulturskolerådet, 2016).
[27] H. Sandh, *Kulturskolorna – lika och unika* (Mandatus, 2015); Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).

nedläggning eller kraftig nedskärning, även om utfallet några år senare inte blev fullt så drastiskt.[28] Det handlade om nedläggningar, lokalbrist och hot om nedskärningar och ofta motiverades de förestående nedskärningarna med kulturskolans ställning som icke lagstadgad verksamhet.[29]

Under det tidiga 1990-talet höjde hälften av alla kommuner sina avgifter till kulturskolan[30] vilket även går att avläsa i hushållens kostnader för musikskoleundervisning. Dessa ökade mellan 1988 och 1992 med 71 procent.[31] Utredningen har försökt uttyda vilken effekt detta fick på deltagandet men tyvärr saknas underlag på hur många som deltog vid samma tid. Genom att jämföra de underlag utredningen känner till och förutsatt att siffrorna är jämförbara slutade var tionde elev. Under 1987–88 deltog 200 575 barn och unga i musik och övriga ämnen.[32] Tio år senare deltog 180 000 barn och unga i ämneskurs.[33] Ett annat sätt att tydliggöra krisens effekter är att jämföra kommunernas totala anslagsnivå till kulturskolan. Trots bristfälliga tidsserier vet vi att 1997 års totala anslag på 915 miljoner kronor låg 166 miljoner under 1986 års anslagsnivå i nominella tal. Inte förrän 1999 översteg de kommunala anslagen det sena åttiotalets nivåer. Med stor sannolikhet hade kommunernas ekonomiska svårigheter effekter på den tiondel av eleverna som slutade. Om det berodde på höjda avgifter eller färre elevplatser är svårt att säga. Vilka barn och unga det var som slutade vet vi heller inte men att minskade kommunala anslag till verksamheten i någon mån kompenserades av höjda avgifter är tydligt.

Trots hot om nedläggning under 1990-talet kunde de flesta kommunerna behålla sina verksamheter. I flera kommuner var det röststarka föräldrar, musikledare och politiker som med mediernas hjälp bidrog till att nedläggningshoten endast i enstaka fall blev realiserade.[34]

---

[28] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001) s. 227.
[29] Ibid.
[30] *Barns villkor i förändringstider 1994:4* (Socialstyrelsen, 1994) s. 141.
[31] Tabellbilaga SOU 1995:85 s. 506.
[32] Statistik Svenska kommunförbundet (1988).
[33] Statistik Kulturskolerådet (2015).
[34] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001) s. 318, 331.

Efter denna turbulenta period har de kommunala kulturskolorna kommit att stärkas i den allmänna opinionen.[35] En kulturskola av hög kvalitet anses vara till fördel i kommunernas strävan att vara intressant för nya invånare. I en rapport från 2006 konstaterar Ungdomsstyrelsen att det blir allt vanligare att kultur- och fritidsverksamhet ses som en kommunal tillgång, med möjlighet att generera ekonomisk nytta till kommunen.[36] Kulturskolornas nyttighet för andra områden än det konstnärliga betonas, vilket har lett till en ytterligare legitimering av verksamheten. På regional nivå har kulturskolorna fått utrymme genom de kulturplaner som ligger till grund för fördelningen av statsbidrag till regional kulturverksamhet. Trots att inga statliga medel till kulturskoleverksamhet fördelas inom ramen för detta statsbidrag nämns kulturskolan i nitton av tjugo kulturplaner vilket tyder på att den kommunala verksamheten är en viktig part, sett ur ett kulturellt helhetsperspektiv.

3.1.4 De fria kulturskolorna

Den kommunala kulturskolan finns omnämnd i ett nittiotal statliga utredningar från sent 1930-tal till i dag. De flesta berör bara kulturskolan mycket översiktligt, i relation till något annat politikområde, men antalet tyder på att verksamheten, trots att det inte förekommit något nationellt engagemang i frågan, har varit föremål för stort intresse.

Statsunderstött eller inte

Sedan den kommunala musikskolans start har ett flertal statliga utredningar inom kultur- eller utbildningsområdet diskuterat statliga insatser. Skolutredningen föreslog redan 1945 att ett statligt utjämningsstöd borde införas.[37] Vid den tiden arrangerade kommunerna genom folkskolan en frivillig undervisning i instrumentalmusik som ett komplement till den schemalagda sång-

[35] K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten* (Lunds Universitet, 2010).
[36] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (2006).
[37] SOU 1946:11, s. 304–305.

och musikundervisningen. Utredningen bedömde att skillnaderna mellan olika kommuners förmåga att bekosta denna efterfrågade undervisning var oacceptabla och ville därför inrätta ett riktat stöd till mindre bärkraftiga, skattetyngda kommuner.

Även utredningen *Musikliv i Sverige* utpekade den kommunala musikverksamhets behov av stöd och menade att detta var lika påtagligt som statens plikt att stödja kommunernas ansträngningar för musikkulturell utveckling.[38] Femton år senare föreslog Musikutbildningskommittén[39] att den frivilliga musikundervisningen borde få statsbidrag på samma grunder som övrig skolundervisning eftersom den frivilliga musikundervisningen sågs som en basal förutsättning i den musikutbildningspyramid som kommittén skisserade. Kommittén föreslog att den då förekommande frivilliga musikundervisningen på högstadiet, den kommunala frivilliga musikundervisningen, studieförbundets musikcirklar för ungdom under 16 år samt kyrkomusikernas fria musikundervisning, skulle slås ihop och dess finansiering successivt övertas av staten.

> Genom denna åtgärd räknar kommittén med att rekryteringsunderlaget för fortsatt musikutbildning kan väsentligt breddas. Samtidigt skapas förutsättningar för ett bättre utnyttjande av musiklärarnas kapacitet. Olika kombinationsmöjligheter, klassundervisning – frivillig musikundervisning – kyrkomusikalisk tjänst, skapas. Kommittén räknar också med att ett genomförande av förslaget skall komma studieförbundens musikverksamhet till godo.[40]

Kommittén förutsåg det ökade behovet av professionell kompetens för detta breddade musikuppdrag och föreslog att särskilda musikfackskolor skulle inrättas men också att dels en musiklärarlinje och dels flera musikpedagoglinjer skulle etableras vid musikhögskolorna. Till detta skulle ett musikpedagogiskt centrum inrättas för utvecklingsarbete och forskning för hela det musikpedagogiska fältet. Deras förslag och argumentation ger eko ända in i våra utredningsdirektiv om att all skolungdom i landet borde ha samma rätt och möjlighet att få delta oavsett kommuntillhörighet:

[38] SOU 1954:2, s. 53.
[39] SOU 1968:15.
[40] SOU 1968:15, s. 232.

> … elever på olika platser i landet har högst olika möjligheter att få delta i frivillig musikundervisning. I vissa län är musikskoleverksamheten fast rotad och väl etablerad i flertalet, kanske alla kommuner. På andra håll i landet är elevernas möjligheter till frivillig undervisning mycket små eller inga.[41]

Reformen beräknades till 51 miljoner kronor. Ingen gång fick förslagen gehör. I prop. 1970:25 tydliggjorde regeringen att den inte ansåg att den frivilliga musikundervisningen var av tillräcklig omfattning för att vara en uppgift för den statliga skolan. Däremot förespråkade man en nära samverkan mellan skolan och den frivilliga undervisningen.

Breddning och gruppundervisning

När så kulturrådet inrättas 1969, inledningsvis som en utredningstjänst för att utforma förslag till en statlig kulturpolitik, återkom frågan om statsbidrag i betänkandet *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66). Utredningen tecknade en helhetsbild av kulturlivet med barn och ungdomar som en egen målgrupp med egna behov. Kulturrådet ansåg att barns efterfrågan på kulturella aktiviteter var mycket stor och ofta större än tillgängligt utbud. Utredningen beskriver hur den kommunala musikskolan hade vuxit fram utan att vissa grundläggande frågor om mål, pedagogiska vägar och samordning hade lösts. Kommunerna ansågs bedriva en alltför ensidig verksamhet med inriktning mot musikgenren med betoning på enskild färdighetsträning i stället för gruppundervisning. Utredningen förespråkade att utbudet borde breddas genom att de kommunala musikskolorna byggde ut sin verksamhet till fler konstområden. Kulturrådet ifrågasatte även det paradoxala i att statsbidrag gavs till studieförbundens gruppundervisning för elever från tolv år men däremot inte till de kommunala musikskolorna och den kommunala barn- och ungdomsteatern. Kulturrådet föreslog därför att frågan om ett statsbidrag borde ges till kommunal frivillig undervisning i grupp men ansåg att frågan först skulle analyseras mer. De påpekade även vikten av samverkan

[41] SOU 1968:15, s. 64.

mellan den frivilliga verksamheten, förskolan och skolan och ville att skolans ansvar borde förstärkas.[42]

> Kommunerna bör fullfölja utbyggnaden av musikskolorna men också på sikt bygga upp en motsvarande verksamhet för barn och ungdom inom övriga konstområden. Denna frivilliga kommunala verksamhet bör bedrivas i nära samverkan med skolan – som har ett ansvar för grundläggande orientering och undervisning i dessa ämnen – och förskolan. Statsbidrag bör utgå till den frivilliga kommunala verksamheten. Innan ett statsbidrag införs bör dock frågorna om målen och de pedagogiska vägarna för verksamheten, samverkan med skolan, uppgiftsfördelningen och samspelet med föreningslivets verksamhet liksom frågor om åldersgränsen för olika typer av statsbidrag och avgränsningen mot den kommunala ungdomsverksamheten utredas. Det nya kulturrådet föreslås göra utredningen i nära samverkan med berörda parter. Utredningen bör ske i samband med utredningen om ett föreslaget lokalt aktivitetsstöd på kulturområdet.[43]

Regeringen gick på Kulturrådets linje och avsåg att fortsatt utreda frågan.[44] Regeringen instämde även i Kulturrådets bedömning att statsbidrag var att föredra framför lagstiftning på kulturområdet för att inte begränsa kommunernas och landstingens valfrihet.[45] I stället sågs stimulansbidrag och direkta anslag som bättre styrningsformer och/eller en styrning genom nationella kulturpolitiska mål. Utredningen om skolan, staten och kommunerna fick i uppdrag att i samarbete med Statens kulturråd pröva hur en bättre samordning mellan skolans obligatoriska undervisning och frivillig kommunal verksamhet för barn och ungdom inom skilda konstområden skulle påverka statsbidragsfrågorna.[46] Frågan kom att hamna i skuggan av utredningens mer dominanta frågor som rörde förutsättningarna för en kommunalisering av skolan. Trots skrivningar i direktiven fördes inga resonemang varken om samverkan eller eventuella statsbidrag till musikskolorna.[47]

[42] SOU 1972:66, s. 351–353.
[43] Prop. 1974:28, s. 63.
[44] Prop. 1974:28, s. 313; *Skolan. En förändrad arbetsfördelning.* SOU 1978:65.
[45] Prop. 1974:28 s. 304.
[46] Prop. 1974:28, s. 313.
[47] *Skolan. En förändrad arbetsfördelning.* SOU 1978:65.

Svenska kommunförbundet och kulturskolan

En yttre faktor som hade en avgörande inverkan på ansvarsförhållandet mellan stat och kommun var kommunreformen som avslutades under 1970-talet. Mindre kommuner slogs ihop till större enheter och kommunerna växte förutom i storlek, även vad gäller ekonomisk bärkraft och kompetens. Även kulturskolorna växte och, som tidigare nämnts gav Svenska kommunförbundet ut vägledningar som syftade till att ge medlemmarna stöd i arbetet. Där formulerades mål och uppgifter liksom förslag på organisations- och undervisningsformer och hur samverkan med skolan kunde läggas upp. Dessa vägledningar kom att få ett starkt genomslag. Ants Viirman, dåvarande chef på kultursektionen på Svenska kommunförbundet, menar att den verksamhet som förbundet informellt bedrev blev väldigt betydelsefull tack vare ett tryck underifrån.[48] Dessa skrifter bidrog till att skapa en uppfattning av musikskolan som en enhetlig skolform. Även om kommunernas suveränitet att forma sina egen verksamheter i princip omöjliggjorde detta, valde författarna på Kommunförbundet att ändå beskriva musikskolans verksamhet och ge detaljerade råd för en enhetlig kvalitativ verksamhet.[49] Utan något formellt beslut inom förbundet om att främja den kommunala verksamheten, ansvarade två tjänstemän på Kommunförbundet för att ge aktörerna stöd och råd. Därutöver anordnades kursverksamhet och chefsutbildningar. Detta bestod fram till början av 1990-talet då Sverige drabbades av ekonomisk kris. Förbundet beslutade då att lägga ner denna utbildningsverksamhet och musikskolefrågan flyttades till den sektion som arbetade med skolfrågor vilket ledde till att musikskolefrågan marginaliserades fullständigt.

Kulturskola – ett kommunalt ansvar

Den parlamentariska utredningen *Tjugo år av kulturpolitik*[50] hade i ansvar att utvärdera kulturpolitiken med utgångspunkt i 1974 års kulturpolitiska mål. Inga konkreta förslag som rörde kulturskolan

[48] Telefonsamtal Ants Viirman 2015-11-13.
[49] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal (*Göteborgs universitet, 2001) s. 73.
[50] SOU 1995:84.

gavs. I stället betonades behovet av en utveckling mot kulturskolor som kunde möta barns intresse för konstnärlig verksamhet och olika uttrycksformer i en mer projektinriktad verksamhet. De menade att utgångspunkten skulle tas i ungas egna erfarenheter och därmed inte i ”reproduktion av färdigskriven musik”.[51] Utredningen påpekade den sociala snedrekrytering som präglade musikskolan vilket avgiftshöjningarna under 1990-talets början hade förstärkt med minskade elevantal som följd. Dessa avgiftshöjningar sattes i relation till avsaknaden av ett entydigt ansvar för verksamheten. Utredningen konstaterar att ingen statlig myndighet hade ansvar för att följa den kommunala musikskolan och att utvärdera den, men ger däremot ingen ledning om hur detta ansvar bättre kunde axlas.[52]

Det nya skatteutjämningssystemet som infördes 1996 kom att underlätta för hårt trängda kommuner. Systemet syftade till att garantera alla kommuner och landsting likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att öka alla kommuners möjlighet att ge välfärd till sina invånare.

Frågan om att lagfästa den kommunala kulturskolan togs upp av kommittén *Aktionsgruppen för barnkultur* 2006. Utredningen bedömde att en lag vore riskabelt utifrån resonemanget att kommuner skulle kunna nöja sig med minsta möjliga lägstanivå för att leva upp till lagens bokstav. Däremot såg utredningen behov av en statligt reglerad utbildning för lärarna inom kulturskolan liksom ett motivationsstöd för utveckling av verksamheten.[53]

De kommunala kulturskolorna omnämns helt kort som betydelsefulla för barns och ungas eget musikutövande i betänkandet *I samspel med musiklivet*.[54] Dåvarande Sveriges Musik- och Kulturskoleråd (nuvarande Kulturskolerådet) framförde att ett ökat statligt ansvar vore önskvärt för området vilket utredningen hänförde till Kulturrådets domän och att saken därför borde beaktas i samband med etableringen av den nya kultursamverkansmodellen.

En slutsats som kan dras av denna historiska tillbakablick är att de frågor som sittande utredning har i ansvar att utreda inte är nya;

[51] SOU 1995:84 s. 167.
[52] SOU 1995:84 s. 73, 166 ff.
[53] SOU 2006:45.
[54] SOU 2010:12.

behovet av nationell samordning, eventuell lagstiftning och kompetensförsörjningsfrågan har varit ständigt återkommande ända sedan de kommunala musik- och kulturskolornas tillkomst. I sin hantering av förslagen har regering och riksdag tydliggjort att ansvaret för detta område vilat på kommunerna och att något ansvar för kulturskola hittills inte bör ingå i den statliga intressesfären.

3.2 Kulturskolornas organisationsformer

Trots förslag av tidigare utredningar på området har inga statliga åtaganden förekommit inom kulturskolorna förrän 2015 då Kulturrådet anvisades medel till utveckling av den kommunala verksamheten.[55] Utöver de nationella kulturpolitiska målen och FN:s barnkonvention finns inte heller några nationella styrdokument eller riktlinjer. De riktlinjer som togs fram av Kommunförbundet på 1970- och 1980-talen har haft inflytande på verksamheten men det är framför allt de lokala förutsättningarna som präglat dagens kulturskolor. Olika kommuner har vitt skilda förutsättningar och påverkas av lokal kulturtradition, eldsjälars engagemang och geografiska och demografiska förhållanden. Dessa faktorer, och många fler, har gett landets kulturskolor en stor bredd, och ett gemensamt drag är att de ofta har en stor betydelse för lokalsamhället.

Kommunernas kostnader för kulturskolor är drygt 2 miljarder kronor, vilket är det näst största åtagandet efter folkbiblioteken i de kommunala budgetarna på kulturområdet. Många kommuner har en väl fungerande och uppskattad kulturskola som bidrar till ett rikt lokalt kulturliv. Kulturskola finns i de flesta av landets kommuner. Endast fem kommuner saknade anslagspost i den kommunala budgeten för kulturskola 2015.[56] Det innebär att det i övriga 285 kommuner finns en kulturskola, som drivs av en kommun eller i samarbete med en annan kommun. Detta behöver dock inte innebära att det är kommunen själv som driver kulturskolan. Uppskattningsvis är det femton kommuner som jämfört med landets genomsnitt, har mycket låga anslag för kulturskoleverk-

[55] Förordning (2015:998) om statsbidrag till kommuner som bedriver musik- och kulturskoleverksamhet.
[56] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).

samhet och i stället för att bedriva egen verksamhet har lagt ut verksamheten på andra aktörer, företrädelsevis ideella aktörer som studieförbund.

3.2.1 Organisation, ekonomi och avgifter

Kulturskolan är en kommunal verksamhet som regleras som en del av de kommunala befogenheterna i kommunallagen. Där föreskrivs kommunens rätt att ta ut avgifter för verksamheten och möjligheten att överlämna verksamhet åt till exempel en privat huvudman. I kommunallagen föreskrivs också att kommunen själv får besluta om verksamhetens organisation. Organisationstillhörigheten, det vill säga vilken nämnd och förvaltning kulturskolan tillhör, varierar över landet. Kulturskolorna är förhållandevis jämnt fördelade över kultur-/fritidsnämnder och barn-/utbildningsnämnder vilket också avspeglar sig i förvaltningstillhörighet. Skillnaden är stor jämfört med 1970-talet då 95 procent av kommunerna organiserade sina musikskolor under skolstyrelserna, vilka motsvaras av dagens utbildningsnämnder. Ett trettiotal kommuner organiserar i dag kulturskolan direkt under kommunstyrelsen.

Ekonomi och avgifter

De kommunala kulturskolorna finansieras i huvudsak genom anslag inom den kommunala budgeten som beslutas av kommunfullmäktige. Kommunen har också möjlighet att ta ut avgifter för de tjänster och nyttigheter de tillhandahåller, förutsatt att avgifterna inte överstiger självkostnaden. Det ska inte vara möjligt för kommunen att bedriva kulturskoleverksamhet med vinst. I dag står intäkter från i första hand terminsavgifter och i viss mån instrumenthyror för elva procent av kulturskolornas intäkter vilket är ungefär samma nivåer som på 1970-talet.[57] Utöver avgifter får kommunerna också vissa intäkter från de uppdrag som kulturskolornas personal utför i kommunens förskolor och skolor. Även om kommunernas anslag till kulturskola har ökat kontinuerligt

[57] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan* (1976) s. 139; Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).

under den senaste femtonårsperioden har anslagen till denna verksamhet minskat, som andel av kommunernas totala budgetanslag.[58]

Att ta fram jämförbara uppgifter på vad verksamheten kostar kommuner emellan är mycket svårt, eftersom varje kommun utifrån sina politiska beslut gör en egen tolkning av vad verksamheten innehåller, organiseras och hur den ska redovisas. Det gör att den ekonomiska redovisningen beskriver olika saker från kommun till kommun. I vissa kommuner innebär uppdraget att enbart erbjuda fritidsverksamhet medan många kommuner bedriver kulturskoleverksamhet i hög utsträckning integrerad med den obligatoriska grundskolan. Ytterligare andra erbjuder verksamhet även till förskolan och/eller vuxna deltagare, förutom till barn och unga i skolåldern, för att nämna några exempel. Tänkbara felkällor redovisningstekniskt kan vara hur kommuner fördelar kostnaderna för lärarlöner på respektive verksamhet när musiklärartjänster delas mellan den obligatoriska skolan och kulturskolan, eller sätten som kommuner hanterar och redovisar kulturskolans lokalkostnader, vilket varierar stort.

Mot bakgrund av ovan resonemang och utifrån tillgängliga underlag uppgår kommunernas totala utgifter för kulturskolan till drygt 2,5 miljarder kronor, att jämföra med 1973 då motsvarande kostnad uppgick till 138 miljoner kronor.[59] Dagens nivå är en ökning med ungefär en miljard sedan 1997.[60] Av detta används huvuddelen till lärarlöner och ungefär 400 miljoner till kostnader för lokaler och administration. Att utgifterna ökat så pass mycket beror till stor del på att löner, som under dessa år ökat, utgör en så stor del av budgeten.

Sett till kommunernas totala utgifter utgör kulturskolan ungefär 0,4 procent och som andel av kommunernas kulturutgifter står kulturskolan för en femtedel. Utgifterna för verksamheten är storleksmässigt jämförbara med kommunernas kostnader för fritidsgårdsverksamhet på 2,3 miljarder kronor men är långt mindre än kommunernas utgifter för grundskoleverksamhet på 93 miljarder kronor. Beräknas de redovisade kostnaderna per invånare

[58] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).
[59] SOU 1995:85.
[60] SCB Räkenskapssammandraget (2016); Kulturskolerådet (2016).

avsätts som lägst cirka 400 kronor per invånare mellan 7–15 år och som mest 7 700 kronor.[61] De kommuner som avsätter mer medel per invånare tenderar att ha högre andel deltagare i verksamheten. Kommuner i glesbefolkade regioner har i genomsnitt de högsta kostnaderna för verksamheten vilket kan hänga ihop med att de fasta kostnaderna slås ut på färre antal invånare men också på stora avstånd vilket kräver fler och längre transporter.

Avgifter för ämneskurser och instrumenthyra har legat relativt stabilt de senaste femton åren men sedan 2012 syns ett visst trendbrott då avgiftsnivåerna har sänkts med tre procent. Det ser utredningen som en positiv utveckling eftersom avgifter kan vara ett hinder för deltagande i kulturskolan (avsnitt 3.6.2). Spannet är stort mellan de kommuner som erbjuder en kostnadsfri verksamhet och de som beslutat om höga avgifter; terminsavgifter på upp till 1 710 kronor per termin med tillägg för instrumenthyror förekommer.[62] Den genomsnittliga terminsavgiften i landet låg 2014 på 656 kronor vilket är den lägsta nivån (justerat för inflation) sedan 1997. Tretton kommuner i landet tog under 2016 inte ut någon terminsavgift. Flera kommuner har infört vissa avgiftsfria verksamheter. Vissa av dessa kräver heller inte någon föranmälan i syfte att underlätta för barn och unga med liten eller ingen vana att delta i kulturskoleverksamhet. Flera kommunföreträdare menar att när en avgift införts, även om det bara är 50 kronor, har antalet deltagare minskat drastiskt. Många kommuner tillämpar också syskonrabatt och andra rabatter.

De högsta avgifterna betalar familjer i förortskommuner till storstäderna och som lägst är avgifterna i kommuner i glest befolkade regioner. Det verkar finnas ett visst samband mellan politisk majoritet i kommunfullmäktige och avgiftsnivåer där de högsta avgifterna återfinns i kommuner med borgerlig majoritet och de lägsta i kommuner med röd-grön majoritet. Avgiftsnivån kan också antas bero på en rad andra faktorer som befolkningsstruktur och ortens kulturtradition. Utredningen har inte kunnat se att det finns något entydigt samband mellan avgiftsnivå och andelen barn och unga som deltar i kulturskolan.

[61] *Sveriges bästa kulturskola.* Lärarförbundet (2013).
[62] *Kulturskolan i siffor 2015* (Kulturskolerådet 2016).

När det gäller fritidsaktiviteter i övrigt, som idrott, är det vanligt med ett uttag av en viss avgift för att kunna delta. Att avgiftsfrågan inom just kulturskolan är omstridd kan bero på att det rör sig om offentligt finansierad verksamhet och att kulturskolan har och har haft ett nära samarbete med den obligatoriska skolan. Flera kulturskolechefer menar att det är nödvändigt för verksamhetens status att ha avgifter. En avgiftsfri undervisning antas leda till att deltagarna inte fäster lika stor vikt vid att delta i undervisningen, som när en avgift tas ut. Att betala en avgift, även om den är symbolisk, innebär ett åtagande för deltagaren.

Höga avgifter framhålls i utredningens direktiv som ett hinder för deltagande i kulturskolan och i budgetpropositionen för 2016 föreslog regeringen att avsätta 100 miljoner kronor till att bidra till låga elevavgifter, göra den kommunala kulturskoleverksamheten mer jämlik och förbättra möjligheterna för barn och ungdomar att delta i verksamheten. Statens kulturråd fick i januari 2016 i uppdrag att fördela projektmedel utifrån förordningen (2015:998) om statsbidrag till kommuner som bedriver musik- och kulturskoleverksamhet. Medel kan sökas från och med hösten 2016 för kvalitetshöjande insatser och för att sänka, eller behålla låga, avgifter.

Styrning, mål och uppföljning

Föreningen Kulturskolerådet, tidigare SMoK, har sedan 1997 med begränsade medel bedrivit ett viktigt arbete med kompetensutveckling, opinionsbildning och att sammanställa statistik. Uppföljning görs även av kommunerna. Sveriges kommuner och landsting (SKL) och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) genomförde 2014 en enkätstudie i samtliga kommuner till ansvariga för frågor som rör ungdomars fritid och organisation där kulturskolan ingick som en del. I enkäten uppger 64 procent av kommunerna att uppföljningsbara mål finns för kulturskoleverksamheten.[63] I ungefär en tredjedel av dessa kommuner följs resultatet upp på central nivå. I övrigt är det kulturskolorna själva som har detta ansvar. I jämförelse med andra

[63] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUCF, 2014).

kommunala verksamheter som skola, vård och omsorg är kulturskoleverksamhetens uppföljning svag vilket sannolikt hänger ihop med dess frivillighet. Kulturskolan har begränsad erfarenhet av att få verksamheten granskad och det finns inte en tradition av självvärdering eller utvärdering.[64] Att så pass många kommuner saknar uppföljningsbara mål för sin kulturskoleverksamhet kan antas bero på ett flertal faktorer; kulturintresse från ansvariga politiker, tradition, ekonomiska och administrativa resurser och synen på kulturskolans betydelse för kommunens medborgare är några.

Det finns en rad olika metoder för uppföljning och utvärdering av offentlig verksamhet och inom flera kulturskolor pågår ett utvecklingsarbete. Ett alternativ är så kallade kollegiala granskningar där en grupp av pedagoger från flera kulturskolor besöker och utvärderar skolor i angränsande kommuner. Detta kräver viss närhet mellan kulturskolorna och att tid avsätts men tar i övrigt inte några större ekonomiska resurser i anspråk. Andra skolor följer upp verksamheten inom verksamheten utifrån styrdokument och ytterligare andra anlitar konsulter som använder sig av olika utvärderingsmodeller, ofta utifrån modeller som mäter kvalitet i grundskolan och som anpassats för kulturskolans behov. I Karlskoga har ett arbete inletts i samarbete med andra kommuner där ett antal nyckeltal tagits fram för att höja verksamheternas kvalitet och genomföra en relevant och systematisk jämförelse av verksamheten, även över kommungränserna.

I och med att det inte finns några enhetliga kriterier för vad som avses med kvalitet har kulturskolorna olika fokus för sina uppföljningar, men vanligen bygger mätningarna på en kombination av kvantitativa och kvalitativa undersökningar. Målen följs upp kvalitativt genom enkäter, observationer eller intervjuer med deltagare, pedagoger och föräldrar. Bredden är stor och i några av skolorna följs trygghet och trivsel, delaktighet i lärarprocessen, arbetssätt, utveckling och lärande, organisation, styrning och ledarskap, kommunikation, kompetens och resursutnyttjande upp. I andra skolor tillkommer normer och värden, förutsättningar för konstnärligt skapande och samverkan med omvärlden som indikatorer för kvalitet i verksamheten. I det arbete som Karlskoga

[64] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUCF, 2014).

kommun påbörjat finns också elevomsättning, kösituation och tillgänglighetsperspektiv med som nyckeltal.

3.2.2 Upphandling, privata aktörer och folkbildningen

Flera kommunala verksamheter, som skolor, vårdcentraler och äldreboenden, har konkurrensutsatts under senare år. Kulturskolorna har hittills inte följt med i denna utveckling i samma takt. Under de senaste åren har flera kommuner utrett frågan om att införa valfrihet inom kulturskolan, antingen genom att upphandla verksamheten enligt ett förfarande liknande regelverket i Lagen om valfrihet (LOV), som omfattar hälso- och sjukvårdstjänster, eller i annan form. Ett fåtal kommuner, framför allt i Stockholmsområdet men också i Skåne, har infört system med musikskolecheckar eller musikskolepeng som varje barn i kommunen har rätt att använda. I de kommuner som infört ett sådant system har kommunen auktoriserat ett antal aktörer för att utföra musikundervisning parallellt med den kommunala musikskolan. Barn och unga i kommunen kan sedan fritt välja bland de musikskoleutförare som erbjuds inom ramen för checksystemet. Systemet fungerar ungefär som skolpengen där en viss ersättning utgår till den utförare som eleven väljer. Deltagaren betalar också själv en avgift, antingen direkt till utföraren eller centralt i kommunen. Avgiften kan ligga på samma nivå i hela kommunen eller variera beroende på utförare. Hittills har detta system bara implementerats när det gäller musikverksamhet. Systemet med musikskolecheckar har införts genom beslut av kommunfullmäktige. Anledningar till införandet har varit politiska prioriteringar att införa valfrihet och/eller att få bort köerna till verksamheten.

Dessa system är efterfrågestyrda vilket innebär att alla barn som vill delta ska vara garanterade en plats. Detta har lett till en ökning av kostnaderna med mellan en och två miljoner kronor och i flera kommuner har budgeten dubblerats.[65] I en skärgårdskommun har man valt att vikta musikskolepengen så att utförare som undervisar barn och unga som bor på öar får högre ersättning per barn på grund av höga transportkostnader.

[65] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).

Resurstillskottet som systemet inneburit har i flera kommuner lett till en ökad geografisk spridning vilket i sin tur kan tänkas bidra till det högre elevantal som införandet medfört. Omläggningen har inneburit en klar ökning av andelen deltagande barn och unga men utredningen saknar data för att jämföra andelarna före och efter omorganisationen.

Det är inte alltid tydligt om kommunens syfte med det nya systemet och dess budgettillskott har varit att öka valfriheten eller att inkludera fler barn och unga genom att öka platsantalet, eller både ock. Det går inte att utesluta att en motsvarande budgetökning för den kommunala kulturskolan, utan ökad valfrihet med auktoriserade utförare, hade lett till motsvarande ökning av antal barn.

Systemet med musikskolecheckar eller en viss peng till varje barn i kommunen är fortfarande relativt nytt och har bara implementerats i ett fåtal kommuner. Systemen har ännu inte utvärderats i en samlad form och det återstår att se vilka långsiktiga konsekvenser dessa nya former har på barns och ungas kulturutövande och tillgång till kulturskola av hög kvalitet.

Studieförbund som utförare av kulturskoleverksamhet

I många mindre kommuner är studieförbunden helt centrala för det lokala kulturlivet och i minst ett femtontal kommuner förekommer någon form av samarbete med studieförbund på kulturskoleområdet. Det kan röra sig om att studieförbunden är utförare, att lärare från studieförbund undervisar i kulturskolan eller att ett eller flera studieförbund driver kulturskolan i sin helhet. Studieförbunden tillhör tillsammans med folkhögskolorna det som kallas folkbildningen. Folkbildningen är en viktig del av det svenska civilsamhället och kan sägas ha tre funktioner: (1) som folkrörelseorgan som tillkommit i nära anslutning till olika medlemsorganisationer för att utveckla och sprida kunskap, (2) i sin roll som vuxenutbildare och (3) som kulturbärare.[66] Studieförbunden är idéburna organisationer med ett brett samhällsuppdrag, formulerat i det folkbildningspolitiska målet att ge alla möjlighet att tillsammans med andra

[66] SOU: 2012:72, s. 25.

öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället.

Att studieförbund utför kulturskoleverksamhet åt kommunen är inte helt okontroversiellt av framför allt två anledningar; för det första kan det innebära en ideologisk konflikt för studieförbunden och för det andra innebär det i praktiken att statliga medel finansierar kommunal verksamhet när den utförs av ett studieförbund men inte är den utförs av en kommun.

Folkbildningsrådet som företräder studieförbunden, är kritiskt till att studieförbund är utförare av kulturskoleverksamhet då detta är två verksamheter som vilar på skilda pedagogiska och ideologiska grunder. Lärande inom folkbildningen riktar sig i första hand till vuxna, är friare och utgår från en holistisk syn på lärande där samhällsengagemang stimuleras. Som Folkbildningsrådet skriver i sitt folkbildningspolitiska dokument:

> … den idégrund som svensk folkbildning vilar på är gemensam. Den ger folkbildningen sin särart i det utbildningssamhälle den samtidigt är en del av.[67]

Studieförbunden är beroende av statlig såväl som kommunal finansiering. I en del kommuner förekommer att det generella bidragen till studieförbund har ökats under förutsättning att studieförbundet tar över utförandet av kulturskoleverksamheten. Det finns därför en risk för att studieförbund hamnar i en beroendeställning i förhållande till kommunen och inte kan säga nej till att bli utförare av kulturskoleverksamheten.

Studieförbundens statliga finansiering regleras av förordning (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen och medel betalas ut av Folkbildningsrådet. Syftet med stödet till folkbildningen är bland annat att bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet. Studieförbunden får ersättning dels för administrativa kostnader och dels för deltagartillfällen. För barn under 13 år utgår halva ersättningen. I kommuner där nedskärningar präglat kulturskolans område har olika former av samarbeten med studieförbunden blivit ett sätt att spara in på den egna verksamheten men samtidigt kunna erbjuda verksamhet på kulturområdet för kommunens barn och unga.

[67] Folkbildningsrådet, *Vägval vilja* (2014).

Övriga aktörer på barnkulturområdet

Även om kulturskolor är den i omfattning största verksamheten som erbjuder undervisning inom kulturområdet på fritiden för barn och unga, är de en del av ett bredare utbud. Andra kommunala institutioner som bibliotek, museer och konsthallar bedriver en verksamhet ofta med barn och unga som särskilt prioriterad målgrupp. Under 1980-talet växte så kallade barnkulturcentra fram med en grund i folkbildningen och med en inriktning mot bildkonstområdet. Ett karaktärsdrag för dessa är ett starkt fokus på barns och ungas eget skapande och lek utifrån barnets perspektiv till skillnad från ett mer reproducerande och undervisande förhållningssätt som kan sägas prägla den traditionella musikundervisningen i kulturskolan. De övriga aktörerna på barnkulturområdet kan grovt delas upp i två huvudsakliga sektorer; en privat och en ideell sektor dit även studieförbunden räknas.

Det finns åtminstone ett par hundra privata aktörer som verkar på barnkulturområdet men statistiken är bristfällig och det saknas en branschorganisation, så siffrorna får ses som uppskattningar. Utredningen har utgått från Statistiska centralbyråns (SCB) företagsregister där branschgruppen ”övrig musik-, dans- och kulturell utbildning” där drygt 1 700 aktörer är registrerade. Under 2014 omsatte denna branschgrupp 634 miljoner kronor.[68] De flesta är små företag utan anställda och många riktar inte sin verksamhet mot barn och unga. Här förekommer allt från pianolärare som bedriver egen undervisning i hemmet till dansskolor och frilansande pedagoger. Det finns ungefär 200 större aktörer som har mellan en till etthundra anställda och erbjuder verksamhet för barn och unga. En majoritet av dessa aktörer, erbjuder dansundervisning och något erbjuder kurser inom musik, främst inom sång och gitarr dit köerna i kulturskolan är långa. Ett fåtal aktörer erbjuder teaterkurser. De största aktörerna, räknat i antal anställda, är verksamma på dansområdet i de större städerna. Sedan 2007 har såväl antal företag i branschen liksom dess omsättning fördubblats. Anledningen till att det är förhållandevis

[68] SCB:s företagsregister 2015. Det finns också aktörer som registrerat sina företag i andra branscher men det är framför allt i denna bransch de aktuella företagen återfinns.

få personer anställda inom branschen är att det är vanligt att verksamheten genomförs av frilansande pedagoger som inte är fast anställda på företagen. Det finns dessutom anledning att anta att det finns fler aktörer inom populära konstuttryck som varken registrerat sig i ett branschregister eller betalar moms för inkomster från undervisning. Av naturliga orsaker är det omöjligt att säga hur stor denna sektor är.

Inom den ideella sektorn återfinns aktörer som ideella föreningar, studieförbund och religiösa församlingar som erbjuder möjligheter till kulturutövande för barn och unga. Den största verksamheten inom den ideella sektorn står studieförbunden för. Det finns tre huvudsakliga verksamhetsformer för studieförbund: studiecirklar, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet. För de två första verksamhetsformerna krävs att deltagarna har fyllt 13 år, vilket är ett krav som inte ställs på annan folkbildningsverksamhet. Av tio studieförbund bedriver åtta kurser på kulturområdet för barn och unga i större utsträckning. Enligt Folkbildningsrådet, som ansvarar för statistik på området, deltar ungefär 73 000 barn och unga (upp till 13 år) i verksamhet på kulturområdet varje år.

Föreningen Hemslöjden har under 2000-talet initierat så kallade slöjdklubbar i samarbete med bland annat Nämnden för hemslöjdsfrågor. Slöjdklubbarna vänder sig till barn mellan 7–12 år och leds av slöjdklubbshandledare.

På dansområdet finns ett tiotal föreningar som är anslutna till Riksidrottsförbundet och som erbjuder danskurser för barn och unga. Föreningar som uteslutande erbjuder kurser i tävlingsdans har här undantagits. Det är svårt att uppskatta hur många som deltar i denna föreningsverksamhet eftersom det är antal tillfällen som mäts och inte antalet individer, men under 2014 genomfördes totalt 4 400 gruppaktiviteter, vilket till exempel kan vara danslektioner.

Ytterligare en viktig aktör i kulturlivet är Svenska kyrkan. Bara körverksamheten är omfattande och engagerar cirka 32 000 barn och unga årligen, fördelade på ungefär 1 300 körer. Även inom frikyrkorna finns omfattande musikverksamhet men utredningen har inte tillgång till enhetlig statistik på området.

3.2.3 Kommuner utan kulturskola

För närvarande är det fem kommuner som inte har någon anslagspost för kulturskoleverksamhet. Som tidigare beskrivits innebär detta inte att samtliga övriga kommuner driver kulturskola i kommunal regi. Mellan femton och tjugo kommuner har olika samarbeten med studieförbund eller föreningar, till exempel genom samarbetsavtal. Den kommunala finansieringen av externt driven verksamhet varierar; i vissa kommuner subventionerar kommunen en del av verksamheten och i andra avtalas endast om utlåning av exempelvis lokaler.

Föreningen Kulturskolerådet inledde sin uppföljning av verksamheten 1997 och uppskattar att det är drygt tjugo kommuner som under ett eller flera år inte har bedrivit någon kulturskola. Flera av dessa kommuner har i dag lösningar där studieförbund helt eller delvis tagit över verksamheten med betydligt lägre kommunalt budgetanslag än den tidigare verksamheten fick. Ett fåtal av dessa kommuner har startat upp kulturskolan i kommunal regi.

Vissa faktorer utmärker merparten av de kommuner som lagt ner sin kulturskola under ett eller flera år. Kommunerna är spridda över landet och är enligt Tillväxtanalys kommunindelning[69] till övervägande delen landsbygdskommuner som antingen är mycket avlägset belägna eller avlägset belägna. Det rör sig huvudsakligen om kommuner med som mest 10 000 invånare och låg befolkningstäthet. Kommunerna präglas av en hög medelålder vilket innebär att kostnaden för äldreomsorg ligger högre än genomsnittet i landet.[70]

Sammantaget pekar detta mot att en viss typ av kommuner har större svårigheter att finansiera och behålla sin kulturskoleverksamhet än andra, även om utredningens samlade underlag har visat att även andra faktorer påverkar kommunernas prioritering; exempelvis lokal tradition, eldsjälar och politisk inriktning.

[69] Tillväxtanalys, *Bättre statistik för bättre regional och landsbygdspolitik 2014:04* (Tillväxtanalys, 2014).
[70] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).

3.2.4 Intresseorganisationer

Det finns två huvudsakliga intresseorganisationer på kulturskoleområdet: Kulturskolerådet och Riksförbundet unga musikanter (RUM). Under 1970- och 1980-talen hade Sveriges kommuner och landsting (SKL) som tidigare beskrivits, en stödjande och rådgivande roll gentemot kommunerna, men sedan början av 1990-talet är den verksamheten avvecklad. Engagemanget i denna fråga har i och med regeringens initiativ om att utreda den kommunala musik- och kulturskolan återuppväckts och under 2015 års kongress beslutade SKL att under perioden 2016–2019 verka för att kommunernas kultur- och musikskolor ges förutsättningar att säkra alla barns rätt till kultur.[71] Ett rådslag har hållits i maj 2015 där organisationen enades om en rad mål för landets kulturskolor, bland annat att de ska utgöra en kulturell allemansrätt, bidra till barns- och ungas personliga utveckling, vara en social brobyggare, möjliggöra lokal utveckling och stå för kvalitet genom bredd och spets. Vilken roll SKL fortsättningsvis kommer att inta vad gäller kulturskolans utveckling är för tidigt att uttala sig om då frågan precis kommit upp på organisationens dagordning efter ett uppehåll på drygt trettio år.

Kulturskolerådet

Kulturskolerådet, tidigare Sveriges musik och kulturskolor (SMoK), är en ideell förening som bildades 1997. Kulturskolerådet uppstod i samband med att Föreningen Sveriges Musik- och Kulturskolledare (FSMK) avvecklade sin verksamhet. Sedan bildandet har rådet arbetat med att bygga nätverk, bidra till uppföljning, kompetensutveckling, utveckling och till opinionsbildning. Föreningen samlar från kommunerna in och sammanställer statistik årligen och driver utvecklingsprojekt i kulturskolor tillsammans med kommuner. Projekten syftar i hög utsträckning till att bidra till att skapa en mer inkluderande och tillgänglig kulturskola och har exempelvis inriktats mot normkritik, inflytandefrågor, mångfald, genus och frågor som rör

[71] Sveriges kommuner och landsting, *Inriktningen för Sveriges Kommuner och Landsting 2015*, (SKL 2015) s. 29.

funktionshinder. Flera projekt har finansierats av Allmänna arvsfonden.

Kulturskolerådet har en betydelsefull funktion som intresseorganisation och opinionsbildare men samlar också kulturskolechefer från hela landet till årliga konferenser vilka är arenor för erfarenhetsutbyten och inspiration. Kulturskolerådet har sedan 2013 arbetat för att få till stånd en nationell strategi i syfte att göra en likvärdig kulturskola möjlig över hela landet. De förordar bland annat en forskningsbaserad verksamhetsutveckling och att ett nationellt kunskapscentrum för statistik, samordning och kvalitetsutveckling inrättas.

Riksförbundet unga musikanter (RUM)

Riksförbundet unga musikanter (RUM) är en organisation för barn och unga som spelar ett instrument, sjunger, dansar eller spelar teater, som grundades 1973. Förbundet godkändes 1980 av riksdagen som en statsbidragsberättigad ungdomsorganisation och har i dag cirka 40 000 medlemmar. Många medlemmar är elever eller före detta elever från kulturskolan. RUM uppbär statsbidrag från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och verkar bland annat för tillgänglig musikundervisning för alla barn och unga samt för kontinuitet i musicerandet in i vuxen ålder.[72]

3.3 Kulturskolornas verksamhet

De kommunala kulturskolornas verksamhet är omfattande och skiftar från kommun till kommun och avspeglar lokala intressen, traditioner, lärarkompetensen och politiska mål.

3.3.1 Konstområden och genrer i kulturskolorna

Den kommunala musikskolan har sedan sin etablering för över femtio år sedan breddats ämnesmässigt och även skiftat namn. De flesta kallar sig kulturskola men än i dag är var tredje skola en

[72] Riksförbundet unga musikanter, *Årsredovisning 2015* (2015).

kommunal musikskola vilket innebär att musiken dominerar vad gäller ämneskurser och annan verksamhet.

Musikområdet

I stort sett alla kulturskolor erbjuder ämneskurser inom instrumentalundervisning, ensemblespel och sång/kör. Av dessa har instrumentalundervisning störst omfattning.[73] Utbudets omfattning påverkas av flera faktorer. Pedagogernas kompetens är helt avgörande för de verksamheter som erbjuds, men även barns och ungas intressen påverkar inriktningen över tid, liksom innehållet i de politiska mål som styr kulturskolorna.

Sett till omfattningen av enskilda instrumentgrupper har stränginstrumenten där bland annat gitarr ingår, enligt tillgängliga källor den största andelen elever, dvs. en dryg fjärdedel av deltagarna. Området har successivt ökat i popularitet allt sedan 1970-talet. Därnäst följer tangentinstrument med en femtedel av deltagarna. Området domineras framför allt av piano. Piano kan sägas hade sin glansperiod under 1970-talet och omfattade då en dryg tredjedel av eleverna. Träblåsinstrumenten var som mest populära under 1980-talet med drygt en fjärdedel och har sedan dess minskat till knappt en femtedel. Stråkinstrumenten har däremot stadigt ökat sin andel under samma period och 2011 spelade en sjättedel av alla elever något stråkinstrument. Under 2000-talet har intresset för sång vuxit kraftigt och omfattar i dag en tiondel av eleverna. Bleckblåsinstrumenten har under hela mätperioden haft en ganska blygsam ställning. En av tjugo elever har spelat instrument inom denna grupp. Slagverk spelas i än mindre utsträckning även om dess omfattning har ökat kraftigt under senare år. Kommunerna bedriver även undervisning inom andra områden som drill, musikal, musikteori och för de mindre barnen rytmik. [74]

[73] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[74] Uppgifterna är hämtade från en enkät som Kulturskolerådet är initiativtagare till som bygger på ett slumpmässigt urval av 50 kommuner och visar elevers val av instrument över tid vid olika avstämningspunkter från 1977 till 2011.

Övriga konstområden

Teater/drama och modern dans är också väl etablerade ämnen och erbjuds i sex av tio kulturskolor, även om dess omfattning är liten i jämförelse med musik. Bild och digitalt skapande förekommer i än mindre utsträckning och verksamhet med foto/film erbjuds bara i någon grad, men vid en tredjedel av kulturskolorna. Andra för kulturskolan nyare konstuttryck som litteratur/berättande och slöjd/hantverk erbjuds i viss mån. Vid kulturskolan i Åtvidaberg ges Skapa med teknik, ett så kallat Makerspace där barn skapa och designa saker med hjälp av ny teknik. Cirkus är relativt nytt i kulturskolan och finns i 22 kommuner där 1 400 unika barn deltog 2014.[75]

Det är svårt att avgöra i vilken utsträckning en utveckling mot ett breddat utbud fortsatt pågår. Mot bakgrund av att många skolor redan för över tjugo år sedan erbjöd verksamhet inom dans, teater och film och i mindre omfattning även slöjd och keramik, studioteknik och skrivarkurser,[76] är det något förvånansvärt att dess omfattning fortfarande är så begränsad. Även ett område som cirkus har förekommit i vissa kulturskolors utbud under en längre tid.[77] Utredningens samråd visar dock att många kommuner arbetar för att öka elevinflytandet och att anpassa såväl utbud som verksamhetsformer utifrån detta. Barn och unga är trendkänsliga och snabba med att ta till sig nya uttryck och intryck vilket ställer krav på att kulturskolorna kan vara flexibla och ha en god omvärldsbevakning.

Lokala specialiseringar och minoritetskultur

En av kulturskolans många styrkor är möjligheten till lokala specialiseringar och inriktningar. Även om vissa gemensamma drag präglar majoriteten av kulturskolorna finns exempel på lokala variationer där kompetens och traditioner från närmiljön tas till vara. Undervisning på instrument som är vanliga inom länder i Västafrika, Mellanöstern eller Latinamerika erbjuds allt mer;

[75] Manegen (2016).
[76] H. Sandh, *Kulturskolorna i Sverige. En lägesrapport 1994.* Studie för Kulturutredningen (1994).
[77] SOU 2006:45, s. 162.

djembe erbjuds av mer än hälften av landets kulturskolor, oljefat av en femtedel medan oud och saz är betydligt ovanligare.[78]

I Emmaboda i Glasriket i Småland erbjuds glasfusning och i Jokkmokk, som har en stor samisk minoritet, kan barn och unga delta i jojk både enskilt och som kör. I Huddinge kommun, som är förvaltningskommun för det finska språket och har en stor finlandssvensk minoritet, är det möjligt att få undervisning i flera instrument på finska. När det gäller de nationella minoriteternas kulturuttryck specifikt förekommer även mer tillfällig typ av undervisning som workshops i exempelvis judisk klezmermusik.

Könsfördelning

Sett till hur deltagagandet fördelar sig utifrån kön deltar flickor generellt sett i högre grad än pojkar i verksamheten, i synnerhet inom dans sång/kör, klassisk dans, modern dans och teater. Inom vissa områden som digitalt skapande, vissa specifika musikinstrument samt foto/film är det fler pojkar än flickor som deltar även om flickornas dominans är betydligt starkare än i de ovan nämnda uttrycken. Inga sådana könsmönster kan utläsas vad gäller verksamhet för barn med funktionsnedsättning.

3.3.2 Undervisningsformer

Kulturskolans musikverksamhet har traditionellt byggt på enskild undervisning, något som har sitt ursprung i att det dominerande syftet var att lära sig spela ett instrument, en aktivitet där enskild undervisning historiskt har setts som den lämpligaste undervisningsformen.[79] Parallellt har olika former av gruppundervisning förekommit för dem som spelar i ensemble eller sjunger i kör.

[78] Mitt i musikens veckomagasin Sveriges radio P2 den 8 juni 2010.
[79] A-L. Rostwall & T. West, *Interaktion och kunskapsutveckling – En studie av frivillig musikundervisning* (KMH Förlaget, 2001).

Enskild undervisning och gruppundervisning

Även om gruppundervisning blir alltmer förekommande är den enskilda undervisningen när det gäller musikinstrument fortfarande dominerande. När nya konstområden introduceras, som dans och drama/teater, är gruppundervisning en förutsättning för verksamheten. Detta gäller också vissa musikaliska aktiviteter som körsång och ensemblespel. Många kommuner är medvetna om betydelsen av att verksamheten har en social dimension som berikar lärandet och skänker motivation men ändå bedriver nära hälften av landets kulturskolor upp till 80 procent av undervisningen i form av individuell undervisning och på 20 procent av skolorna är andelen mellan 81 och 100 procent.[80] Kulturrådet ansåg redan 1972 att kommunerna bedrev en alltför ensidig verksamhet med inriktning mot musikgenren med betoning på enskild färdighetsträning i stället för gruppundervisning.[81]

Vid kulturskolan i Södertälje har man beslutat att systematiskt använda sig av gruppundervisning i syfte att ta vara på de positiva effekter för inlärning och de sociala värden som uppnås. Med undervisning flera gånger i veckan i större grupper och under ledning av två pedagoger per grupp strävar man efter att ytterligare höja kvaliteten i verksamheten. På detta sätt har även flera barn och inga kunnat ta del av kulturskolans verksamhet inom ram.

Fördjupad undervisning

Ett flertal kommuner såväl större som mindre, erbjuder fördjupningslinjer eller avancerade program inom ramen för den lokala kulturskolan för de barn och unga som är intresserade av att fördjupa sig inom ett konstuttryck. Oftast vänder sig dessa till de litet äldre barnen och ibland används intagningsprov som urvalsgrund. Publika uppträdanden är ofta en integrerad del av verksamheten. Fördjupningsmöjligheter erbjuds oftast inom musikområdet men även inom dans som i Piteå, Linköping och Botkyrka. I Örebro erbjuds fördjupning inom bland annat teater och musikal och Västerås kulturskola har en konstlinje.

[80] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[81] *Ny kulturpolitik* SOU 1972:66.

Fjärrundervisning

Fjärrundervisning är i dagens läge mycket sparsamt förekommande men utredningen menar att potentialen är stor för att dels möjliggöra kvalificerad undervisning i glesbygdsområden och dels för att bana väg för en fungerande spetsundervisning genom att lärare med specialkompetens kan undervisa elever som är spridda över stora områden. Endast tre kulturskolechefer av hundra uppger att de har någon form av fjärrundervisning. Denna genomförs antingen via en speciell lärplattform (Kulturskolan online) eller via Skype. Det finns också en kulturskola där material skickas ut till eleverna som sedan arbetar med det och skickar tillbaka till läraren för kommentar.

Region Gävleborg har under 2011–2014 genomfört projektet *Distanskommunikation och uppkoppling av regionens kulturskolor* (DURK) i samarbete med regionens kulturskolor i syfte att minska resor och öka tillgängligheten. Genom att köpa in ändamålsenlig teknik till kulturskolorna och utbilda personalen i distansundervisning har fler elever kunnat nås.

De tekniska begränsningarna utgör fortfarande ett problem och kräver både resurser och kompetens. För närvarande pågår ett pilotprojekt i regi av Ålands musikinstitut som har lyckats åstadkomma en fjärrundervisning med hög ljud- och bildkvalitet utan några fördröjningseffekter.

Särskilda pedagogiska metoder och öppen undervisning

Det finns en del kulturskolor som arbetar med särskilda pedagogiska metoder,[82] något som påverkar undervisningsformernas karaktär. En tredjedel av kulturskolorna bedriver undervisning baserad på en speciell pedagogisk metod men i begränsad omfattning. Majoriteten av de kulturskolor som arbetar efter en speciell pedagogisk metod gör det i mycket liten omfattning.[83] Undervisning som utgår från Suzukimetoden dominerar starkt, men det finns också en hel del kulturskolor som arbetar med kör-

[82] En särskild pedagogisk metod kan karakteriseras som ett undervisningskoncept som bygger på att exempelvis undervisningsinnehåll och form för undervisningen följer vissa mönster som anses vara effektiva för utveckling av kunskap och färdigheter.
[83] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).

och orkesterskolan El Sistema. Det förekommer även andra pedagogiska metoder exempelvis funktionsinriktad musikterapi (FMT) och Bunnepedagogik.

En annan typ av undervisningsform som prövas är öppen kulturskoleundervisning som varken kräver deltagaravgift eller anmälan i förväg och inte heller förutsätter ett långsiktigt engagemang. Sådan verksamhet genomförs i vissa fall i anslutning till fritidshem, fritidsgårdar eller på förskolor i syfte att nå andra barn och unga än dem som vanligtvis deltar i kulturskoleverksamhet.

Ytterligare sätt för att nå exkluderade grupper är att göra kulturskolan mobil. I stadsdelen Angered i Göteborgs kommun, prövas för närvarande en rörlig kulturskola i form av en ombyggd lastbil. Bilen rymmer en scen och olika typer av material och instrument för kulturutövande.

Ny teknik ger nya undervisningsmöjligheter

De sätt som dagens barn och unga använder sig av digitala medier har förändrat villkoren för de kommunala kulturskolorna. Som Statens Medieråd uttrycker det i sin senaste rapport om barns och ungas medieanvändning: ”Skillnaden mellan att vara online och offline är närmast utraderad.”[84] Även lärarnas situation i den nya digitala miljön påverkas.

Många kommuner prövar nya arbetssätt för att möta eleverna på deras digitala arenor, för att utveckla kommunikationen eller för att komplettera en traditionell fysiskt rumslig undervisning så den blir mer tillgänglig. En filmad lektion att titta på hemmavid kan göra det lättare att minnas dansstegen. De nya plattformarna ger även nya möjligheter för skapande och enligt den enkät som utredningen gjort med landets kulturskolechefer erbjuds digitalt skapande vid 40 procent av kulturskolorna även om omfattningen sett till verksamheten som helhet är liten.

Barn och unga som växer upp i kommuner som präglas av långa avstånd har sämre förutsättningar att delta i kulturskola än barn i tätorter eller tätortsnära kommuner. Utredningens kartläggning visar att stora avstånd till närmaste tätort kan innebära att barn och

[84] Statens medieråd, *Ungar och medier* (Statens medieråd 2015).

föräldrar inte har kännedom om den kommunala kulturskoleverksamheten, men också att de långa resorna gör det svårare att delta i dess verksamhet. Den nya tekniken har stor potential att ge barn i glesbygd ökad tillgång till sina lärare och andra elever över internet.

Oavsett det lokala behovet och vilka tekniska verktyg man väljer är en förutsättning att pedagogerna har tillräcklig kompetens både om hur man kommunicerar med barnen men även så att undervisningen anpassas utifrån barns lärande via nätet. En annan grundförutsättning är att tillgången till bredband är fullt utbyggd över hela landet. Stora områden har fortfarande inte bredband eller bredband som håller låg kvalitet.

3.3.3 Kö

I dag står mellan 40 000 och 50 000 barn och ungdomar i kö för att delta i kulturskolan.[85] De långa köerna tyder på att det finns ett stort intresse för att delta som inte kulturskolan kan svara upp mot. Allra längst är köerna till undervisning på populära instrument som gitarr, piano och slagverk. På åttio procent av kulturskolorna står barn i kö för att för att få spela dessa instrument. Ett stort utbudsglapp förekommer också till sång/kör. Men även till orkesterinstrument har en dryg tredjedel av kulturskolorna kö. Ungefär en femtedel av kulturskolorna har kö till dans, teater och bild och de konstuttryck med kortast köer är digitalt skapande, foto/film och litteratur/berättande.

Långa köer riskerar att leda till att de barn och unga som väntar på plats tappar intresset eller anmäler sig till någon annan verksamhet i stället. Några kommuner har etablerat samarbeten med studieförbund eller andra ideella organisationer för att dessa ska ta emot de barn och unga som står på kö till den kommunala verksamheten för att på så vis tillvarata och upprätthålla intresset medan de väntar på sin plats. Ytterligare en modell är den som bland annat införts i Österåker och Staffanstorp med externa anordnare men med kommunal huvudman (avsnitt 3.2.2) och

[85] Kulturskoleutredningens mejlenkät (2016). Köerna varierar över läsåret och är som längst i samband med terminsstart.

musikcheckar till varje barn. Beroende på hur stor efterfrågan är höjs eller sänks budgeten för musikskoleverksamhet, det vill säga alla barn som vill delta i verksamheten ska få delta.

I ett trettiotal kommuner är det ingen kö till kulturskolan.[86] Det gäller företrädelsevis små kommuner, men även ett antal större kommuner.

Stockholms kulturskola som är Sveriges största med 17 000 elevplatser tillämpar inget köförfarande utan har principen först-till-kvarn vid ett antal tillfällen under året. En förälder eller annan vuxen anmäler deltagaren via kulturskolans hemsida. Platserna i centrala Stockholm tar ofta slut på mycket kort tid och de som inte hinner få en plats hänvisas till nästa söktillfälle vilket ställer krav på att föräldrarna har möjlighet att vara online vid det tillfället då platserna släpps. Systemet gör att det inte går att veta hur stort intresset för verksamheten egentligen är.

3.3.4 Kulturskolans lokaler

Vikten av att ha för ändamålet särskilt anpassade lokaler tydliggörs redan i de tidigaste statliga utredningarna som beskriver de kommunala musikskolornas verksamhet. Där avtecknas en medvetenhet om vikten av att kunna erbjuda ungdomar gemensamma kreativa mötesplatser. I *Musikliv i Sverige*, 1947 års musikutredning,[87] beskrivs behovet av lokaler där traditionella kulturaktiviteter, öppen ungdomsverksamhet, föreningslokaler och lokaler för fritidsverksamhet kunde kombineras. Utifrån ett nutida perspektiv är variationen sannolikt stor mellan olika kommuner, men det har under utredningens arbete blivit tydligt att en sådan utveckling har inletts i flera kommuner.

Sett ur ett längre tidsperspektiv kan en viss diskrepans anas mellan de kvalitetskrav som ställts på undervisningen respektive på de rum som tillhandahållits för den verksamheten. Håkan Sandh beskriver i sin bok *Kulturskolorna – lika och unika*[88] att ”Undervisningen skulle ha hög kvalitet. Samtidigt skulle den förvisas till skolans före detta pann- eller soprum.” Utredningen saknar under-

[86] Enligt Kulturskoleutredningens mejlenkät, 2016. Ungefär 50 kommuner har inte svarat.
[87] SOU 1954:2.
[88] H. Sandh, *Kulturskolorna – lika och unika* (Mandatus, 2015).

lag för att på ett rättvisande sätt beskriva i hur stor utsträckning kulturskolornas lokaler är ändamålsenliga. I en undersökning från 2004 riktad mot musiklärare i kulturskolan uppger en tredjedel att de har ändamålsenliga lokaler medan övriga saknar sådana helt eller delvis.[89] Även om denna studie inte är helt färsk har bilden av bristfälliga lokaler inom kulturskolan bekräftats under utredningens gång.

Kommunernas kostnader för kulturskolans lokaler uppgår, enligt tillgänglig statistik, till ungefär 10 procent av kommunernas totala kostnader för verksamheten, det vill säga drygt 220 miljoner kronor. Även om jämförelser kan vara svåra att göra kan det ändå ge ett visst perspektiv att jämföra beloppet med kommunernas kostnader för idrotts- och fritidsanläggningar som uppgår till nära 8,5 miljarder kronor.[90]

Egna eller andras lokaler

De allra flesta kulturskolor har verksamhet både i egna lokaler och i förskolor och skolor.[91] Även andra varianter förekommer beroende på behov och lokala förutsättningar, där exempelvis studieförbund och kulturskolan delar lokaler.

Olika lokalval ger olika typer av fördelar beroende på arten av verksamhet. Att ha en egen byggnad som samlar verksamhetens olika delar signalerar att kulturskolan har en framskjuten plats i kommunens kulturliv samtidigt som fungerar som en mötesplats för barn och unga som delar samma intressen. En byggnad som är anpassad för konstnärlig verksamhet ger också bättre förutsättningar för en hög kvalitet på verksamheten och för att olika konstuttryck kan mötas i form av gemensamma arrangemang, konserter och andra aktiviteter. I en enkät genomförd av utredningen med föreningen *Riksförbundet unga musikanter* (RUM) lyfter deltagare från kulturskolan fram ändamålsenliga lokaler som en viktig faktor för en fungerande kulturskola. De understryker även vikten av kulturskolan som en mötesplats där man kan träffa

[89] O. Tivenius, *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor 2004.* (2010).
[90] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2016).
[91] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).

likasinnade. En elev uttrycker det som ”ett safe space, där du kan vara den du är och möta andra kulturintresserade”.[92]

Även de kommuner som har egna lokaler för kulturskola använder sig vanligen även av skolans lokaler eftersom det ökar tillgängligheten (se även avsnitt 3.4.1). Skolan är en invand plats som föräldrar och barn känner till. Att kunna delta i verksamheten i direkt anslutning till skoldagen kan göra det enklare att delta, särskilt för yngre barn eller familjer som inte känner till vad kulturskolan är. Att slippa transporter till en centralt lokaliserad kulturskola underlättar även för familjer som saknar möjlighet att skjutsa sina barn. Denna aspekt har allra störst betydelse i glesbygd och kan vara en reell förutsättning för att dessa barn och unga alls ska kunna delta.

Verksamhet i eget hus

Det saknas underlag om hur många kommuner som har en mer samlad kulturskola i form av en bredare konstnärlig mötesplats men utredningen har under sitt arbete noterat att sådana initiativ ökar. Sett utifrån ett personalperspektiv ger de två modellerna helt skilda förutsättningar. En sammanhållen kulturskola i egna lokaler skapar goda förutsättningar för en kollegial samverkan, kunskapsöverföring och utveckling. Att undervisa enskilt, utspritt på flera skolor, stadsdelar eller samhällen kräver självständiga lärare och en stark ledning för att kunna hålla ihop arbetsgruppen.

Flera kommuner, såväl större som mindre, erbjuder sin kulturskoleverksamhet samlat. Kulturskolan Smedjan i Tidaholm har samlat alla sina verksamheter i särskilt anpassade lokaler. I Trollhättan har ett ungdomens hus byggts, kallat N3, som förutom kulturskolan även rymmer ungdomsverksamhet i regi av studieförbund, kulturverksamhet gentemot skola och förskola och fritidscoacher som kan lotsa ungdomarna till rätt verksamhet. Öppettiderna är generösa och kulturhuset ligger i direkt anslutning till en skola som ökar verksamhetens synlighet än mer. Även i Höganäs delar fritidsverksamhet och kulturskola lokaler inom ramen för Eric Ruuths kulturhus. Genom att kulturskolans bredd av konst-

[92] Enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).

former är samlade har nya möjligheter uppstått för tvärsgående samarbeten. Samma byggnad används också av stadens orkestrar och körer.

Karaktäristiskt för den här typen av samlade verksamheter är att där ofta finns breda möjligheter för kulturutövande liksom café och plats för eget skapande i studios eller liknande. Även fritidsgårdsverksamheten är ofta mer eller mindre integrerad för att nå fler unga.

3.3.5 Kulturskolan som kulturresurs

Ända sedan starten av landets musikskolor har deras specifika kulturkompetens varit viktig för det övriga samhället. Så ser det ut även i dag. Många kulturskolor har enligt politiskt beslutade målbeskrivningar ansvar för att vara en resurs i det lokala kulturlivet och för det lokala skolväsendet. Detta kan uttrycka sig i kombinationstjänster, som tidigare beskrivits, då samma person är lärare i musikämnet i grund- eller gymnasieskolan och samtidigt musikpedagog i kulturskolan. Det är även vanligt att kulturskolan har ett fortbildande ansvar inom kulturområdet för skolans pedagoger, antingen genom att kulturskolans pedagoger arbetar med estetiska uttrycksformer integrerat i skolans undervisning eller att kulturskolan har ett ansvar för kompetensutveckling för skolans personal inom kulturområdet (se även avsnitt 3.4.1).

Därutöver är det vanligt att kulturskolan har ansvar för administration och samordning av kommunala frågor som rör kulturens område. Det kan betyda att kulturskolan håller samman nätverk där bibliotek, museer och andra kulturaktörer ingår till exempel i samband med ansökningar av det statliga Skapande skola-bidraget. Mer ovanligt är att kulturskolan har helt eller delvis ansvar för en annan kommunal verksamhet, som i Sollefteå där kulturskolan driver det estetiska programmet med inriktning musik och teater på gymnasieskolan liksom ett nystartat dansgymnasium. Att kulturskolorna dessutom deltar vid olika typer av utåtriktade arrangemang gör att landets kulturskolor medverkar i bredare sammanhang än sådana av rent kulturell art.

3.3.6 Elevinflytande och delaktighet

Det är för många av landets kulturskolor naturligt att låta elevernas egna erfarenheter vara en utgångspunkt för verksamheten och att sträva efter att möta barn och unga i den kultur där de befinner sig. Olika typer av arbetssätt tillämpas som referensgrupper, elevråd eller enkätundersökningar för att få ökad kännedom om barns och ungas erfarenheter och utvecklingsförslag.

Kulturskolerådet har under 2014 och 2015 genomfört ett projekt tillsammans med LSU (Sveriges ungdomsorganisationer) för att öka elevernas delaktighet i kulturskolan. Projektet, som gick under namnet *Om vi fick bestämma*, mynnade ut i en rad metod- och inspirationsmaterial, vägledningar och tips för kulturskolor som finns tillgängligt på Kulturskolerådets webbplats.[93] Även föreningen Riksförbundet Unga Musikanter (RUM) erbjuder bland annat möjlighet till elevinflytande på riksnivå.

3.4 Samverkansformer

Redan 1976 skriver Kommunförbundet i sin skrift *Den kommunala musikskolan* om vikten av att kulturskolan ta vara på andra aktörers och institutioners kompetens genom samverkan. Bland annat framhålls samverkan med skolan, annan kommunal verksamhet på exempelvis kulturområdet och andra kommuner. Att kulturskolorna tidigt insåg betydelsen av samarbeten med andra aktörer har också lett till en omfattande samverkan i olika former.

3.4.1 Samverkan med förskolan och skolan

Den kommunala kulturskolan har genom sitt ursprung en lång tradition av nära samverkan med skolan. Ofta bedrevs verksamheten i skolans lokaler och Kommunförbundet rekommenderade tidigt att musikskolan skulle vara väl samordnad med den obligatoriska skolan och lyda under den kommunala skolstyrelsen. Kommunförbundet rekommenderade också att undervisningen, i så stor utsträckning som möjligt, skulle bedrivas under skoltid för att

[93] http://www.kulturskoleradet.se/sv/projekt/om-vi-fick-bestamma

inte utesluta de elever som var beroende av skolskjuts utan möjlighet att delta kvällstid. De menade att undervisning i musikskolan företrädelsevis skulle göras under elevens lediga tid men öppnade också upp för möjligheten att kunna gå ifrån lektioner i den obligatoriska skolan.[94]

Mycket har hänt sedan 1970-talet men skolsamverkan är fortsatt mycket betydelsefull för landets kulturskolor. Vid utredningens samråd med kulturskolechefer och pedagoger lyftes skolan fram som en viktig plats att finnas på utifrån föresatsen att nå alla barn. I dag förekommer samverkan med skolan i någon utsträckning i 95 procent av kommunerna.[95]

För att samverkan ska fungera väl är det viktigt att samverkan är väl strukturerad och tydliggjord, gärna beslutad på den politiska nivån och att ansvarighet och kostnader är tydligt utredda.[96]

Verksamhet i skolans lokaler

Den absolut vanligaste formen av samverkan är att kulturskolan bedriver verksamhet i skolans lokaler, antingen under eller efter skoltid. Detta förklarar sannolikt till stor del de låga lokalkostnaderna kommunerna redovisar för kulturskoleverksamheten.[97] Skolans lokaler står vanligen tomma efter skoldagens slut och för många kommuner är det rationellt att då ge rum för den frivilliga verksamheten. Att använda skolans lokaler kan även vara ett sätt att öka kulturskolans tillgänglighet. Både föräldrar och barn är bekanta med skolan och det förenklar för deltagande i verksamheten om den ges i direkt anslutning till skoldagen. Särskilt för de barn och unga som använder skolskjuts kan det vara lättare att få sin undervisning i skolans lokaler. Villkoren ser olika ut och många saknar föräldrar eller andra anhöriga som kan skjutsa till och från en centralt lokaliserad kulturskola.

Det är vanligt att barn och unga får sin kulturskoleundervisning under skoltid, i synnerhet vad gäller musikområdet. I två tredjedelar av alla kommuner finns ett antal elever som regelbundet går

[94] Svenska Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan* (1976) s. 18.
[95] Sveriges kommuner och landsting, *Samverkan mellan skola och kulturskola (*2016*)*.
[96] Ibid. s. 19.
[97] Ungefär 200 miljoner, att jämföra med cirka 8,5 miljarder för idrotten. Kolada (2016).

ifrån den obligatoriska undervisningen i skolan för att delta i kulturskoleverksamhet, eller får undervisning på håltimmar och lunchraster.[98] En sådan modell tillämpas i vissa kommuner i sin helhet eller i de delar av kommunen som är mindre tätbefolkade vilket kan underlätta för de barn som går i skola på glesbygd. Sedan den nya skollagen (2010:801) infördes har ett växande antal kommuner beslutat om att inte tillåta kulturskoleundervisning under skoltid. Frågan har lyfts fram under utredningens samråd och avspeglar en osäkerhet inom kommunerna hur denna fråga bäst ska hanteras.

Kombinationstjänster

En annan vanlig samverkansform är så kallade kombinationstjänster, det vill säga tjänst vid både kulturskolan och skolan. Lösningen förutsätter att personen med en sådan dubbel tjänst har ämneslärarexamen för att kunna fungera. En sådan lösning är ofta ett sätt för mindre kommuner att skapa attraktiva heltidstjänster och innebär att en del av arbetet utförs inom kulturskolans ram och den andra inom skolans, vanligen inom musikämnet. Denna modell hänger också ihop med att grund- och gymnasieskolan har en brist på utbildade lärare inom de estetiska ämnena. I ett flertal kommuner, exempelvis i Kalix och Kramfors, har kulturskolan i uppdrag av respektive kommun att ansvara för hela grundskolans musikundervisning. Att detta görs övervägande inom musikområdet är delvis på grund av tradition men framför allt att musik är ett ämne i grundskolan vilket exempelvis inte dans eller teater är.

Uppdragsverksamhet

I många kommuner arbetar kulturskolan på uppdrag i förskolan och grundskolan. Arbetssätten är flera och i flera kommuner bedrivs obligatorisk kulturskoleundervisning under grundskolans första år; en form som närmast var legio under det förra århundradet. På Värmdö har grundskolan beslutat att införa ett visst

[98] Sveriges kommuner och landsting, *Samverkan mellan skola och kulturskola* (2016) s. 13.

antal timmars undervisning i kulturskolans regi i de yngre åldrarna och i årskurs 1 har alla elever dans och i årskurs 2 teater.

Ytterligare en vanlig samverkansform är att kulturskolan ansvarar för undervisningen i dans, teater och andra konstuttryck i samband med grundskolan Elevens val och Skolans val. Elever får då möjlighet att välja dessa ämnen under sin ordinarie skolgång och möta kulturskolans pedagoger. Även andra former av gemensamma projekt förekommer inom det estetiska ämnesområdet och i flera kommuner, till exempel Uddevalla och Söderhamn, har kulturskolorna tagit fram projektkataloger med möjliga samarbetsprojekt anpassade efter grundskolans förutsättningar.

Även om tillgänglig statistik inte är statistiskt säkerställd redovisar kulturskolorna en uppdragsverksamhet som omfattar 116 000 elevplatser som ger intäkter om drygt 100 miljoner kronor.[99]

En annan typ av uppdragsverksamhet är den som kulturskolans pedagoger genomför i form av fortbildande insatser. Det är vanligt förekommande att kulturskolans kompetens tas till vara i syfte att ge lärare i den ordinarie skolans fortbildning inom kulturområdet.

Samordning

Inte sällan har kulturskolan en mer administrativ funktion i egenskap av att vara ”spindeln i nätet” som utifrån sin höga kulturkompetens har i uppdrag att samordna kommunala eller externa kulturaktörer åt förskolan och skolan. Bredden av kulturella arrangemang är stor och kan gälla barnteater, museibesök, filmvisning, musikarrangemang, dansföreställningar etcetera som inbegriper att teckna avtal med externa kulturaktörer eller att själv vara utförare. Det kan även innebära att arrangera kulturprojekt inom ramen för det statliga bidraget Skapande skola.

Marknadsföring

Ett vanligt sätt för den kommunala kulturskolan är att i olika former visa upp sin verksamhet i förskolan och skolan. Strukturerade besök i grundskolan genomförs där kulturskolan visar upp

[99] Uppgift från Kulturskolerådet (2015).

sin verksamhet och barnen erbjuds instrumentprovning är vanligt. Ofta är barnen välkomna till ett öppet hus på kulturskolan i samband med besöken. Olika typer av samarrangemang som föreställningar och utställningar mellan skolan och kulturskolan kan också bidra till en ökad rekrytering till kulturskolan. En annan modell är att kulturskolans pedagoger, som i Gagnefs kommun, regelbundet kommer ut till kommunens byskolor och spelar på rasterna. Ambitionen är, oavsett modell, att nå ut till alla barn och unga i syfte att alla ska få möjlighet att utöva kultur inom kulturskolans ram oavsett bakgrund.

De främsta hindren för samverkan är enligt kulturskolornas företrädare att det avsätts för litet tid för planering av gemensamma projekt och aktiviteter, men också att lokalerna inte är ändamålsenliga. Begränsade ekonomiska resurser tillsammans med ett lågt intresse från skolans ledning eller låg prioritering av de estetiska ämnena gör också att samverkan kan försvåras. Flera kulturskolechefer ser detta som ett uttryck för den ökande oron för sämre skolresultat, tidigare betygssättning och mer prov som lärare och rektorer uttrycker.

3.4.2 Samverkan inom kommunen

Flera kommuner har infört olika former av så kallade kulturgarantier som mycket konkret definierar barns och ungas rätt till vissa konst- och kulturupplevelser varje termin eller läsår. Ibland ingår den kommunala kulturskolan i dessa. Genom en ökad samverkan över förvaltningsgränserna har många kommuner med kulturskolan som resurs, tagit ett större grepp på barns och ungas fria tid och kulturutövande som helhet. I Sundsvall finns till exempel en kommunal verksamhet kallad *Kulturnätverket* som verkar för att främja just dialog och samverkan mellan olika kommunala verksamheter som skola, kulturskola, kulturinstitutioner, fria konstutövare och fritidsgårdar.[100] I Vänersborg har en formaliserad arbetsgrupp ansvar för samverkan mellan Kultur- och fritidsförvaltningen och Barn- och utbildningsförvaltningen där kommunens musikskola håller i samordningen. I god tid tas ett kultur-

[100] Sundsvalls kommuns hemsida, hämtad 2016-08-15.

program läsårsvis fram tillsammans med skolan i form av ett baskulturutbud, där musikskolan bidrar med pedagoger och elevkonserter, förutom insatser av andra kulturaktörer.

Samverkan kan också genomföras i mer oväntade kombinationer, i Malmö förstod man att vissa av deltagarna inte vågade gå hem ensamma från lektionerna på sena kvällar. Detta var upprinnelsen till ett samarbete med det lokala bostadsbolaget och kommunen där man bland annat bytte belysning och tog bort buskar längs gångvägen för att åstadkomma en tryggare hemväg.

3.4.3 Samverkan mellan kommuner

Kommuner har av olika skäl beslutat att samordna sin verksamhet tillsammans med andra kommuner. Kommunal samverkan kan ha olika former exempelvis genom att bilda kommunalförbund eller genom att ingå olika typer av avtal. I kommunallagen finns bestämmelser som tar sikte på vissa samverkansformer som kommunalförbund. Kommunallagen saknar dock uttryckliga bestämmelser om avtal som samverkansform. Kompetensenligheten för olika former av avtalssamverkan bedöms, i avsaknad av annan lagreglering, utifrån kommunallagens allmänna kompetensregel (2 kap. 1 § KL). Kompetensfrågan bedöms därmed utifrån om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv. att kommunen befattar sig med en viss angelägenhet. En förutsättning är ändamålet ska vara av ett allmänt och till kommunen knutet intresse. Detta följer av den så kallade lokaliseringsprincipen som innebär att kommuner inte får rikta sig till andra än sina egna medlemmar med sin verksamhet.

Beroende på de lokala behoven och förutsättningarna har samverkan kring olika frågor kommit till stånd. Emmaboda är en av de kommuner som genom en gemensam samverkan och ett målmedvetet arbete har inlett ett initiativ för att samla blåsareleverna i Region Glasriket i en gemensam verksamhet.[101] Solna och Sundbyberg har ingått en överenskommelse för att barn och unga ska kunna delta i verksamhet över kommungränserna, oavsett vilken som är deras hemkommun eller vilken kommun de går i skolan i. Arjeplog och Arvidsjaur har ett samarbete kring lärar-

[101] Kommunala kulturskolan Emmaboda, *Kvalitetsredovisning 2015* (2016).

tjänster där Arjeplog, som tidigare inte hade egen kulturskola, nu startat upp verksamhet tack vare ett samarbete som gör det möjligt för kommunen kan köpa pedagogtjänster av grannkommunen.

Samverkan finns också på regional nivå, i bland annat Västernorrlands och Jämtlands län där behovet av fortbildning av kulturskolans pedagogiska personal var stort. Med hjälp av externa medel från ESF-rådet kunde en gemensam utvecklingsinsats genomföras. I Västmanlands län har kommunala kulturskolor som ingår i länet tillsammans med kommunala och regionala kulturinstitutioner, länskonsulenter och andra relevanta parter, identifierat utvecklingsbehov och att de utifrån gemensamt framtagna dokument – men utifrån vars och ens respektive uppdrag – ska främja barns och ungas tillgång till kultur av hög kvalitet. Initiativet kallas *En regional kulturskola.* Kommunerna och landstinget finansierar en halvtidstjänst med uppdrag att samordna, ta vara på och utveckla det samlade kulturutbudet i länet. I fokus står bland annat att arbeta med kompetensutveckling, nätverksbyggande och aktiviteter på länsnivå som inkluderar kulturskoleelever från flera kommuner.

3.4.4 Samverkan med kulturinstitutioner och övriga kulturlivet

I många kommuner förekommer olika former av samverkan mellan den kommunala kulturskolan och andra kulturinstitutioner och det fria kulturlivet, studieförbund och föreningslivet. Det förekommer att sådan samverkan stadgas i kommunala barnkulturprogram eller att särskilda kommunala kulturnätverk har i uppdrag att verka för en ökad samverkan. Även i de regionala kulturplanerna som ligger till grund för statens fördelning av statsbidrag till regional kulturverksamhet[102] omnämns de kommunala kulturskolorna. I ett fåtal av länen har kulturinstitutioner, med landstinget som huvudman, dessutom fått i uppdrag att samverka med kulturskolan.

Behovet av och medvetenheten om vikten av en ökad samverkan i syfte att bättre ta vara på gemensamma resurser är tydligt. Under 2012 till 2015 genom förde Sveriges Kommuner och Landsting och

[102] Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

Sveriges Musik- och Kulturskoleråd (nuvarande Kulturskolerådet) ett gemensamt projekt för att utveckla kulturskolan och skapa bättre underlag för chefer och politisk ledning kallat *Kulturskola 2030*. Ett av projektets syften var att öka kunskapen om hur samverkan mellan kulturskolan och kulturinstitutioner kan organiseras.

3.5 Kulturskolorna som arbetsplats

Det saknas för närvarande exakta uppgifter om antalet anställda i landets kulturskolor. I den mejlenkät som utredningen genomförde i januari 2016 framkom att cirka 4 300 pedagoger arbetar i verksamheten. I enkäten saknades dock svar från ungefär 50 kommuner. Lärarförbundet, som organiserar merparten av dem som arbetar inom musik- och kulturskolan, har 3 200 anslutna pedagoger och uppskattar att ytterligare något tusental har delade tjänster med skolan och därför är registrerade som lärare i grundskolan i statistiken. Utöver dessa har det under utredningens samråd framkommit att det är vanligt med deltidstjänster och timanställningar där vi kan utgå från att den fackliga anslutningsgraden är lägre. Sammantaget uppskattar utredningen att ungefär 5 000 pedagoger arbetar i kulturskolan i någon utsträckning.

Drygt hälften av de lärare som Lärarförbundet organiserar arbetar heltid vilket är en stor minskning sedan början av 2000-talet då motsvarande siffra var drygt 90 procent.[103] Ungefär en tredjedel delar sin tjänst mellan kulturskolan, grundskolan eller gymnasieskolan. Utformningen av tjänsteuppdragen varierar stort över landet beroende på de lokala behoven men ytterligare dokumentation krävs för att kunna urskilja andra större grupper än dem med kombinationstjänster. Vissa tjänstebeskrivningar inrymmer tid för fortbildning inom det egna konstområdet liksom att inneha ledande funktioner inom det lokala föreningslivet, vilket i synnerhet påträffas inom musikområdet.

[103] Enkät med kulturskolepedagoger. Lärarförbundet 2016 (kommande); Tivenius, *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor 2004.* (2010).

Ferietjänst eller semestertjänst

På flera av utredningens samråd har frågan väckts om så kallad semestertjänst lämpar sig bättre för en samtida kulturskola. Uppfattningen är att inom en sådan tjänst kan arbetstidens förläggning lättare anpassas till kvällar, helger och lov mer flexibelt än vad som är möjligt inom en så kallad ferietjänst. Ferietjänst är anpassad efter skolans behov och är specifik för läraryrket. Under läsåret arbetas tid in som gör det möjligt för ledighet under skolans lov. Semestertjänst är den i särklass vanligast förkommande regleringen på arbetsmarknaden och innefattar 40-timmars arbetsvecka.

Utredningen har inte för avsikt att bedöma vilken typ av tjänst som är bäst lämpad för kulturskolans verksamhet. Olika argument förs fram för och emot de olika typerna och det förefaller som att beroende på organisation och långsiktig planering finns goda möjligheter till flexibilitet vad gäller arbetstidens förläggning inom bägge modellerna.

Arbetsvillkor

Det finns mycket få studier gjorda som visar hur lärarkåren inom kulturskolorna uppfattar sin arbetssituation. Lärarförbundet har nyligen genomfört en undersökning mot sina medlemmar. Arbetsbelastningen uppfattas överlag som ökande och beror på ökad mängd administration, deltagande i arbetsgrupper, fler elever och större undervisningsgrupper.[104] Många pedagoger som utredningen varit i kontakt med upplever en ökande mängd kvällsarbete, till följd av att undervisning i allt mindre utsträckning bedrivs på skoltid, som en påfrestning.

Lärarförbundets enkät visar att bland arbetsrelaterade hälsoproblem är hörselpåfrestningar vanliga, vilket oftast tar sig uttryck i symptom som trötthet, höga stressnivåer, tinnitus, röstproblem och huvudvärk.[105] I en enkät mot musiklärare i de kommunala kulturskolorna från 2004 upplevde ungefär 20 procent någon form av hörselpåfrestning vilket många av de svarande härledde till

[104] Enkät med kulturskolepedagoger. Lärarförbundet 2016 (kommande).
[105] Ibid.

brister i lokalerna.[106] Lärarförbundet uppskattar att mängden ljudrelaterade påfrestningar kommer att minska till följd av att medvetenheten om skydd och lokalförutsättningar är bättre i dag. Ungefär en tredjedel av pedagogerna har haft problem med någon form av förslitningsskada.[107]

Den största gruppen pedagoger är fortfarande de som undervisar i musik. Av de svarande i Lärarförbundets enkät undervisar 80 procent i just musik. Utredningen har också tagit emot inspel från pedagoger som undervisar i andra ämnen, som teater eller dans, som beskriver det som svårt att hävda sig i en musikdominerad kulturskola. I och med att de flesta kulturskolor är vidareutvecklingar av tidigare musikskolor passar ofta den inarbetade infrastrukturen bäst för pedagoger som arbetar med just musikämnet. En teaterpedagog påpekar att ”det finns automatiskt notbibliotek och instrumentförråd, och personer som har tid avsatt i tjänsten för att sköta detta. För rekvisita, kläder och scenografi finns oftast inget motsvarande, och ingen tid avsatt, utan teaterpedagogen förväntas lösa det på egen hand. En teaterpedagog som arbetar heltid kan göra upp till 13–14 produktioner under ett läsår. Det innebär mycket arbete med kläder, rekvisita och scenografi.”[108]

Att arbeta i kulturskola beskrivs som förknippat med en stark identitet och ett stort personligt engagemang – epitetet eldsjäl är vanligt förekommande. Trots detta har så många som hälften av pedagogerna övervägt att byta jobb under det senaste året. Ett visst mått av rörlighet i karriärssyfte är väntat men i en pedagoggrupp med hög medelålder ser Lärarförbundet, som genomfört enkätstudien, att denna siffra i första hand korrelerar med andra faktorer än just karriärambitioner. Sett i sitt sammanhang, och att förslitningsskador och andra arbetsrelaterade hälsoproblem är vanliga och att arbetsbelastningen upplevs som ökande, är uppgiften oroväckande.

Frågan om pedagogernas status i förhållande till anställda inom skolan har ofta återkommit under utredningens samråd. Enligt uppgifter från 2004 uppfattade hälften av pedagogerna att deras status var lägre jämfört med kollegorna som undervisade i grund-

[106] O. Tivenius, *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor.* 2004.
[107] Enkät med kulturskolepedagoger. Lärarförbundet 2016 (kommande).
[108] Teaterlärare, inspel från den 2016-06-22.

skolan. Här uppmättes en skillnad mellan små och större städer, där statusglappet upplevdes som tydligast i storstäder men var mindre påtagligt i små städer.[109]

3.5.1 Utbildningsvägar – en förändring över tid

Kommunernas behov av kompetens i kulturskolorna är brett och varierat. I takt med att de tidigare musikskolorna har breddat sitt utbud till att omfatta fler konstområden har också kompetensbehovet vuxit.

Utbildningsvägar musik

Under kulturskolans första år fanns inga lärare med pedagogisk utbildning inom musikskolan. För det mesta placerades musikdirektörer som var utbildade vid musikhögskolor på de administrativa tjänsterna, men lärarna bestod av före detta militär- och restaurangmusiker utan pedagogisk utbildning. I 1950-, och 1960-talets stora musikutredningar konstaterades en stor brist på musiklärare i grundskolan och runt 1960 uppfyllde endast hälften av musikärarna, enligt SOU 1968:15, behörighetskraven. Ännu sämre var situationen för den frivilliga musikundervisningen. I en undersökning som Skolöverstyrelsen genomförde under läsåret 1956–1966 fanns det 3 266 lärare engagerade i den kommunala musikskolan. Av dessa hade 196 musiklärarexamen, 269 musikpedagogisk examen och 151 musikinstruktörsexamen. Det fanns alltså 616 lärare som hade någon form av relevant utbildning och dessa utgjorde därmed endast en femtedel av lärarkåren. Stockholms musikpedagogiska institut (SMI), som grundades 1960, blev en viktig aktör för att få fram pedagogisk kompetens för kulturskolans behov, främst genom att tillhandahålla en omfattande fortbildning som syftade till att tidigare outbildade lärare vid kulturskolan kunde få en pedagogisk högskoleexamen. Även folkhögskolorna i Framnäs och Ingesund var viktiga för den kompetenshöjning som kom till stånd under denna tid. Efterhand blev SMI ett alternativ till musikhög-

[109] O. Tivenius, *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor 2004.* (2010).

skolornas utbildningar bland annat genom kurser, ämnen och undervisningsformer som skilde sig från den konservatorietradition som var förhärskande vid musikhögskolorna. Under 1970-talet expanderade SMI kraftigt och antalet studietimmar ökade under decenniets första år med 150 procent samtidigt som flera nya utbildningar etablerades. Sådana var lågstadiemetodik, tal, piano, slagverk, cello, teori samt ensemble- och körledning.

OMUS-reformen

Den högre musikutbildningen reformerades successivt genom den så kallade OMUS-reformen, under 1970-talet. Bakgrunden till reformen var betänkandet av kommittén Organisationskommittén för högre musikutbildning (SOU 1976:33). En ambition var att musikärarutbildningen, som ansågs för konservativ, skulle anpassas till de förändringar i samhällets musikliv som hade skett under framför allt 1960-talet. Dessa förändringar bestod bland annat i att andra genrer än västerländsk konstmusik hade fått en allt större uppmärksamhet, speciellt hos ungdomar. De första åren efter reformens genomförande kallades också dessa genrer ofta inom högre musikutbildning för just ”andra genrer”, något som visade på den dominans inom högre musikutbildning som västerländsk konstmusik hade vid denna tidpunkt. Reformen innefattade också en organisering av den högre musikutbildningen i tre utbildningslinjer: musiklärar-, musiker- och kyrkomusikerlinjen. Denna etapp av reformen infördes i slutet av 1970-talet.[110] Musiklärarlinjen innefattade utbildning för alla lärarfunktioner, det vill säga lärare i musik för grundskola, gymnasieskola och kommunal musikskola samt ledare eller lärare för musikverksamhet i form av studiecirklar, annan fri gruppverksamhet med mera. En av de utbildningsvarianter som kunde väljas fokuserade på instrumental- och ensembleundervisning[111] och den var speciellt lämplig för undervisning i kommunal

[110] Ett resultat av OMUS-reformen var 1970-talets experimentutbildning SÄMUS, Särskild Ämneslärarutbildning i musik. Trots det nytänkande som initierades av OMUS-reformen reglerades denna experimentutbildning starkt av äldre tiders ideologiska föreställningar om musikundervisning (Olsson, 1993).

[111] Denna utbildning var under de påföljande decennierna dominerande bland musikskollärarna och många av dem finns fortfarande kvar i tjänst. Vissa lärosäten erbjuder även i dag en sådan utbildning.

musikskola. Samma sak gällde rytmiklärarutbildning som etablerades som en variant av musiklärarutbildningen. Även de studenter som valde en inriktning mot grundskola eller gymnasium fick en kompetens som svarade mot kommunala musikskolans krav på instrumentallärare eftersom ambitionen var att även lärarkategorier som fick en bredare utbildning skulle ha en tillräcklig specialisering för exempelvis undervisning på sitt huvudinstrument.

Kulturskolans behov marginaliserades

Efter 1977 års högskolereform har utbildning av lärare i musik till kulturskolan haft en mera marginell position i de lärarutbildningsreformer som genomförts. I regeringens proposition 1984/85:122, som ligger till grund för lärarutbildningsreformen 1988, nämns inte kulturskolan överhuvudtaget och i betänkandet från Riksdagens utbildningsutskott (2000/01:UbU3) som är utgångspunkten för reformen 2001, överlämnar man åt lärosätena att själva avgöra huruvida man vill anordna en utbildning som lämpar sig för kulturskolans verksamhet. Eftersom kulturskolan inte är en del av det lagreglerade offentliga skolväsendet såg man ingen anledning att nämna kulturskolan i samband med en ny struktur för den framtida lärarutbildningen för skolväsendet. Inte heller i lärarutbildningsreformen 2011 finns något direkt uppdrag som gäller kompetensförsörjning till kulturskolan. Visserligen finns det i betänkandet *En hållbar lärarutbildning* (SOU 2008:109) en formulering om att lärare i estetiska ämnen har en bredare arbetsmarknad än bara grund- och gymnasieskola, vilket exemplifieras med bland annat kulturskolan, men detta ger ingen signal till lärosätena att erbjuda en utbildning tillrättalagd för kulturskolan.

Dock har de flesta lärosäten som haft ämneslärarutbildning i musik fortsatt att erbjuda utbildningar som lämpar sig för undervisning i kulturskola även om det sedan 2001 inte finns ett uppdrag för lärosätena att anordna sådana. Sålunda har Musikhögskolan i Malmö, Ingesunds musikhögskola och Musikhögskolan vid Örebro universitet fortfarande instrumental och ensemblelärarutbildning (IE), en utbildning som introducerades i samband med 1978 års högskolereform. Flera lärosäten marknadsför också kulturskolan som en karriärväg för de studenter som väljer ämneslärarutbildning

i musik och upplägget på studierna har enligt utbildningsansvariga en sådan karaktär att de studenter som examineras även är attraktiva för arbete inom kulturskolan. Det framkommer också att det skulle vara möjligt att anpassa innehållet i undervisningen ytterligare för kulturskolan genom exempelvis kurser som relaterar till undervisning i kulturskolan, didaktiska moment och VFU (verksamhetsförlagd utbildning).

Stockholms musikpedagogiska institut (SMI) hade, som nämnts tidigare, en viktig funktion för musikskolans kompetensförsörjning under dess tidiga år och denna har vidmakthållits. En studie från 2008 visar att av 818 musiklärare i kulturskolan hade 139 examen från SMI,[112] 204 hade instrumental- och ensembleutbildning från någon av de andra musikhögskolorna, 301 hade en annan form av examen medan 174 saknade högskoleexamen. För närvarande finns två programutbildningar, kandidatexamen i musikpedagogik (180 hp) och högskoleexamen i musikpedagogisk utbildning (120 hp).

Utbildningsvägar andra konstarter

Det var först under 1990-talet som andra konstarter än musik etablerades i dåvarande musikskolan, något som har inneburit att det inte har byggts upp en motsvarande kompetensförsörjning som är specifikt inriktad mot kulturskolans bredare behov. Ofta har introduktionen av andra ämnen än musik skett i liten skala och det har varit svårt att få tag på högskoleutbildade lärare på grund av att dessa ämnen inte har ingått i den obligatoriska skolan och att det därmed inte funnits någon legitimitet för dem på högskolenivå.

På senare år har dans och teater etablerats som ämnen på gymnasienivå, vilket har föranlett vissa lärarprogram att anordna ämneslärarprogram för dessa. Det finns ämneslärarprogram i dans vid Luleå tekniska universitet, Stockholms konstnärliga högskola och från höstterminen 2016 vid Högskolan för scen och musik vid Göteborgs universitet. Vid Göteborgs universitet finns även ämneslärarprogram i teater sedan 2011, Det finns även pedagogiska kandidatutbildningar som förbereder för undervisning utanför skolan/gymnasieskolan. Vid Stockholms Konstnärliga högskola

[112] O. Tivenius, *Musiklärartyper* (Örebro universitet, 2008).

finns ett kandidatprogram (180 hp) i danspedagogik och vid Karlstads universitet ett danspedagogprogram (120 hp) som startade höstterminen 2014. Inom teater erbjuds en tvåårig teaterpedagogutbildning vid Örebro universitet som etablerades redan 2004 och som från höstterminen 2016 ersätts av ett treårigt teaterpedagogprogram. Höstterminen 2016 startas också ett kandidatprogram (180 hp) i Estetiska ämnens didaktik med fokus på drama och teater vid Stockholms universitet. Det har vidare funnits en utbildning i dramapedagogik respektive bildpedagogik vid Högskolan i Gävle, men i dagsläget erbjuds endast kurser upp till 60 hp.

Kulturskolan står mitt i ett förändringsskede med en breddad verksamhet där nya ämnen och verksamhetsområden kommer att etableras. Exempel på sådana är digitalt skapande, film, slöjd, litteratur och cirkus. De utbildningar som finns i dag motsvarar inte sektorns behov av kompetens specifik för kulturskolan och utbildningarna har inte heller den flexibilitet som krävs för att möta fler och nya kulturuttryck i kulturskolan.

Kulturskolepedagogernas utbildning

Dagens lärarkår i kulturskolorna är välutbildad även om utbildningsnivån varierar; i fem av landets kulturskolor saknar den övervägande delen av pedagogerna högskoleutbildning, något som kan bero på svårigheten att få tag i utbildade pedagoger på grund av att kulturskolorna ligger i glesbygd. Den vanligaste utbildningen[113] bland kulturskolans pedagoger är lärarutbildning på högskolenivå i något konstnärligt ämne. Vid mer än hälften av kulturskolorna har merparten av pedagoger någon typ av lärarutbildning. Näst vanligast är högskoleexamen i något konstnärligt ämne.

[113] Utbildningsinventeringen baserar sig på enkäten med kulturskolechefer som gjordes inom ramen för utredningen.

Söktryck och antagning till utbildningar med relevans för undervisning i kulturskolan

Även om de befintliga pedagogiska utbildningarna i musik, dans, bild, slöjd och teater som leder till högskolexamen, kandidatexamen eller ämneslärarexamen, inte specifikt riktas mot kulturskolan, kan de i vissa fall vara relevanta för arbete inom densamma.

De utbildningar som ger ämneslärarprogram i de estetiska ämnena är riktade mot gymnasieskolan och/eller grundskolan, men i utredningens samråd med lärosätena så uppger flera utbildningsansvariga att även om det inte finns något explicit uppdrag gentemot kulturskolan, så har dessa program sådan karaktär att de studenter som examineras även är attraktiva för arbete inom kulturskolan. Söktrycket på ämneslärarprogrammet med inriktning mot arbete i något av de estetiska ämnena i gymnasieskolan är stort. Det antas dock få i förhållande till antalet sökande, i snitt en av fyra sökande men det finns också exempel där bara en av tio antas. Ämneslärarprogrammet med inriktning mot undervisning i något estetiskt ämne i grundskolans åk 7–9, där ett estetiskt ämne kombineras med ett annat ämne, har dock ett lägre söktryck. Ett undantag är slöjd, som under senare år haft lika många sökande som antalet platser.

Intresset är också stort för pedagogiska kandidatprogram i estetiska ämnen. Som exempel kan nämnas att till kandidatprogrammet i musikpedagogik (180 hp), liksom till högskoleexamen i musikpedagogisk utbildning (120 hp) vid Stockholms musikpedagogiska institut, söker i genomsnitt drygt 80 personer per år och ungefär en av fyra sökande antas. Andra exempel är det nyinrättade teaterpedagogprogrammet (180 hp) vid Örebro universitet, som HT16 hade 147 sökande till 24 platser, samt kandidatprogrammet i Danspedagogik (180 hp) vid Stockholms konstnärliga högskola där det i genomsnitt är fyra sökande per plats.[114]

[114] Enligt information av kursansvariga och kursadministratörer.

3.5.2 Kompetensbehov i kulturskolorna

Det saknas en fullständig kartläggning av kommunernas kompetensbehov för kulturskolorna. Enligt den inventering som utredningen har gjort kommer kompetensbehovet att vara stort de närmaste åren. Cirka en tredjedel av de pedagogiska tjänsterna kommer inom den närmaste tioårsperioden att behöva fyllas på grund av pensionsavgångar. Lärarförbundet, som är den största fackliga organisationen inom kulturskolan med cirka 85 procent av dess lärare anslutna, har 3 142 registrerade personer. Av dessa kommer över 1 000 att gå i pension inom en tioårsperiod förutsatt att de slutar vid 65 år. Om man därtill beaktar att det finns många som arbetar deltid i kulturskolan, vilket kan innebära att de är anslutna till andra fackliga organisationer eller är oorganiserade, kan det förmodas att pensionsavgångarna kommer att bli ännu fler.

I Skolverkets *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*[115] påvisas ett stort behov av examinerade lärare i musik både i årskurs 7–9 och i gymnasieskolan för prognosperioden 2015–2029. Behovet av lärare i årskurs 7–9 beräknas vara så stort som 2 400 och då är varken gymnasieskolan eller kulturskolan inräknade. Detta kommer också att påverka kommunernas möjligheter att rekrytera, eftersom många musiklärare har en utbildning som kan vara attraktiv för kulturskolan. Även de instrumental- och ensembleinriktade utbildningar och dans- och teaterprogram som finns vid flera lärosäten är sådana.

Nya kulturuttryck introduceras allt mer i kulturskolans verksamhet, något som gör det angeläget att rekrytera lärare med lämplig kompetens. Det finns numera en del utbildningsvägar inom redan befintliga konstformer i kulturskolan som tillkommit sedan musikskolan börjat utvidgas till en kulturskola, som även omfattar andra konstformer än musik, men utbudet av verksamheter kommer i framtiden att behöva breddas ytterligare, något som kommer att skapa behov av utbildningar med helt nya inriktningar.

Det finns även indikationer på att en del kulturskolor i dagsläget har svårt att rekrytera kompetent personal. I en av utredningen genomförd enkät med landets kulturskolechefer anger 40 procent av dem att det i hög utsträckning är svårt att få tag på hög-

[115] U2014/4128/S.

skoleutbildade lärare. En lika stor andel menar att det inte är speciellt svårt. 15 procent anger att det inte alls är svårt och 8 procent att det i mycket hög utsträckning är svårt att rekrytera högskoleutbildade lärare. Sammantaget innebär detta att lite mer än hälften av landets kulturskolor har någotsånär lätt att få tag i högskoleutbildad personal medan lite mindre än hälften har svårigheter med detsamma. Det får ses som problematiskt att så stor andel kulturskolor har svårigheter att rekrytera högskoleutbildad personal.

Resultaten från en studie som initierats av tre kulturskolor i Stockholms län visar att många kommuner i landet har problem med kompetensförsörjningen.[116] Under de senaste fem åren har cirka var femte kulturskola haft svårighet att rekrytera personal med rätt kompetens till undervisning i olika musikinstrument, teater/drama och modern dans. Hälften av kulturskolorna har också ibland fått sänka sina krav vid rekrytering för att det har varit svårt att hitta personer med rätt kompetens. Det händer att kulturskolor har fått avstå från att erbjuda en ämneskurs på grund av att man inte hittat lärare med passande kompetens. En så stor andel som knappt fyra av tio skolor har råkat ut för detta. Hos drygt två av tre kulturskolor finns vidare lärare som saknar eftergymnasial pedagogisk utbildning och vid hälften av kulturskolorna finns lärare som saknar eftergymnasial konstnärlig utbildning.

Studien visar att sett till smalare konstnärliga ämnen är det i huvudsak bara större kommuner som redan har breddat sitt utbud, som haft behov att rekrytera lärare, så i detta avseende är det svårt att avgöra hur efterfrågan för dessa kompetensområden generellt ser ut. Men för de skolor som strävar efter att bredda sin verksamhet är det svårt att hitta personer med både konstnärlig och pedagogisk kompetens inom nya områden. Detta tyder på att det behövs kompletterande utbildningsformer. Kulturskolorna har också olika typer av kompetensbehov. I storstäder kan exempelvis en specialistkompetens inom ett ämne vara eftertraktansvärd, medan man i glesbygd kan vara tvungen att satsa på en bred kompetens där en lärare för att få ett rimligt tjänstgöringsunderlag

[116] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).

undervisar i flera ämnen eller delar sin tjänst mellan kulturskola och grundskola och/eller gymnasieskola.

3.5.3 Kompetensutveckling

Pedagoger inom den kommunala kulturskoleverksamheten omfattas inte av statsbidrag i jämförelse med lärare som tjänstgör inom den ordinarie skolan och heller inte av skollagen som stadgar lärares rätt till kompetensutveckling.[117] Det innebär att kostnader och omfattning av kompetensutveckling för denna grupp bärs av den enskilda kommunen och varierar sannolikt stort mellan kommunerna. Inga samlade uppgifter finns på detta område.

Stockholms musikpedagogiska institut (SMI) har en viktig funktion för fortbildning av lärare inom kulturskolan. Under den kommunala musikskolans första decennier fanns det stor brist på utbildade lärare och när SMI etablerades 1960 öppnade sig möjligheten för kulturskolelärare till pedagogisk fortbildning. Eftersom utbildningen kunde bedrivas på deltid, passade den redan verksamma lärare, som kunde fortsätta arbeta under studietiden. De kulturskolelärare som sökte sig till SMI var också ofta äldre än studenterna vid musikhögskolorna, vilket kunde innebära att de hade krav på sig som familjeförsörjare. SMI blev då ett självklart alternativ för fortbildning. SMI var från början kopplat till olika studieförbund, bland annat Vuxenskolan, något som också medverkat till att fortbildning har varit en central aspekt i SMI:s verksamhet. Folkhögskolor, exempelvis Framnäs och Ingesund var också viktiga när det gällde att tillhandahålla fortbildning. För närvarande har SMI ett antal fristående kurser som ingår i deras fortbildningsutbud. Dessa omfattar arrangering och ensembleledning, röstträning, ergonomi, improvisationsmetodik, instrumentalundervisning i grupp, musik och rörelse för små barn, partiturstudium och dirigering, rytmik för dansare samt olika kurser i skapande dans. Det finns även fristående kurser vid andra lärosäten som kan komma ifråga för kulturskolelärare som vill höja sin kompetens inom något område.

[117] SFS 2010:800.

Eftersom musik fram till 1990-talet i huvudsak var det enda konstområdet inom kulturskolan finns det sedan länge etablerade kanaler för viss fortbildning som relaterar till musik. Dock är kulturskolan inne i ett expansivt skede vad det gäller etablering av nya konstuttryck, både inom musik och inom andra konstarter. Ett antagande är att denna expansion kommer att fortsätta. Samhällets digitalisering innebär också förändrade arbetssätt och nya undervisningsmetoder. Allt detta resulterar i att det kommer att finnas ett stort behov av kompetensutveckling för pedagoger i kulturskolan. I en enkätstudie om framtidens kulturskola, som kulturskolepedagoger från Norrbottens län deltog i, framstod också kompetensutveckling som den kanske viktigaste faktorn vid skapandet av en framtida hållbar kulturskola.

3.6 Kulturskolornas deltagare

Kulturskolan är den största frivilliga kulturverksamheten för barn och unga i Sverige och verksamheten har fler intresserade barn och ungdomar än vad de kan ta emot. Det är mycket svårt att utifrån tillgänglig statistik beräkna antalet deltagare eftersom underlagen inte visar hur många det är som deltar både i ämneskurs och annan typ av verksamhet, vilket är vanligt förekommande. Enligt Kulturskolerådets statistik för 2015 fanns 224 000 elevplatser i ämneskurs,[118] det vill säga den frivilliga verksamhet som löper under en längre tid, oftast terminsvis och som kan ses som kulturskolans kärnverksamhet (se även avsnitt 5.1). Kulturskolorna genomför även kör- och orkesterverksamhet och olika former av projekt som exempelvis en konsert eller musikal som bygger på ett frivilligt deltagande. Utöver denna verksamhet har kulturskolorna i många kommuner en funktion som resurs och arbetar på uppdrag i förskolor och skolor (se avsnitt 3.4.1) eller för kommun som arrangör och administratör i frågor av kulturell art.

Inte heller är källorna bakom barns och ungas deltagande i kulturskoleverksamhet säkra. Det saknas precisa anvisningar vilket leder till att kommunernas redovisningar av kostnader för verksamheten skiljer sig åt.

[118] Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror 2015* (2015).

3.6.1 En bild av barn och unga av i dag

I dag är knappt två miljoner av befolkningen barn under arton år och de blir allt fler under de närmaste tjugo åren. År 2035 beräknas det finnas mer än 30 procent fler barn 6–15 år än i dag.[119] Mer än hälften av dessa barn kommer att bo i storstadsområden vilket beror på en fortsatt stark urbanisering och att familjer i barnafödande ålder flyttar dit. Det gör även många unga vuxna vilka med tiden kommer att få barn. Därför kommer andelen barn att skilja sig kraftigt åt mellan olika kommuner.[120]

Barns uppväxtvillkor i Sverige är för det mesta bra visar en jämförelse med barn i andra länder som Barnombudsmannen har gjort. Även när barn får frågan om Sverige är ett bra land att leva i, svarar de allra flesta ja. De allra flesta tycker att de mår bra men bland flickor 13–15 år är det 25 procent som besväras av huvudvärk, ont i magen eller har svårt att somna och hela 30 procent av dem 16–18 år.

De allra flesta barn lever i en familj med bägge sina föräldrar även om nästan en halv miljon växer upp där föräldrarna har separerat. Barnet bor då mest eller enbart hos sin mamma men många bor också växelvis hos respektive förälder. Jämfört med för tio år sedan är det många fler barn som lever med samkönade föräldrar. Av alla barn har vart femte barn fötts utomlands eller har två utrikes födda föräldrar.

Ekonomiskt sett har barnfamiljerna fått det bättre under 2000-talet. Samtidigt bor allt fler barn i familjer med mindre än 60 procent av medianinkomsten vilket beror på att inkomst-spridningen har ökat och att de med höga inkomster har fått ännu högre inkomster. Studier visar att offentliga transfereringar och bidrag inte ger samma inkomstskydd som tidigare och för en ensamstående förälder utan jobb är risken större än tidigare att hamna i ekonomisk utsatthet. Av alla barn lever ungefär tolv procent i familjer som är ekonomiskt utsatta. Att ha en ensamstående förälder ökar risken för barnfattigdom. Än svårare förutsättningar har barn vars bägge föräldrar är födda utomlands och allra sämsta ekonomiska förutsättningar har barn som lever med en förälder som har utländsk bakgrund. Av dessa lever över hälften i så kallad

[119] Statistiknyhet från SCB 2015-05-19 09:30 Nr 2015:354.
[120] Artikel från SCB Publicerad: 2013-03-13 Nr 2013:19.

barnfattigdom. Inget talar för att skillnader i barnfamiljers ekonomi beror på var barnen eller föräldrarna är födda. De ekonomiska villkoren avgörs av svårigheter att komma in på arbetsmarknaden och bristande förankring i de offentliga trygghetssystemen.[121]

Kulturvanor

Barns och ungdomars kulturvanor hänger ihop både med familjens kulturella bakgrund och de val en ung människa själv gör utifrån intresse och sammanhang. Flera studier lyfter fram att ungas kulturvanor påverkas av familjens socioekonomiska förutsättningar vilket är ett mönster som återkommer i undersökningar som visar vuxnas kulturvanor. I *Fokus 14*[122] skriver Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor att högstadieungdomar från socioekonomiskt utsatta områden deltar i lägre utsträckning, framför allt i föreningar och kulturskolan. Dessa ungdomar besöker hellre en fritidsgård eller ett bibliotek. Studien visar också att unga från familjer med mindre resurser i betydligt lägre grad än övriga är med i idrottsföreningar och kulturskolan. Detsamma gäller ungdomar med utländsk bakgrund och utrikes födda. Forskarna menar att förklaringen ligger i att de öppna verksamheterna kostar lite eller är gratis, att dessa ungdomar i större utsträckning är vana vid att gå till fritidsgården eller biblioteket med sina kompisar och att de inte är vana att planera sin fritid långsiktigt, som en hel termin i taget.

Undersökningarna om vad barn och unga gör och vill göra på sin fritid få. Men enligt en rapport från Ungdomsstyrelsen är ungdomar mycket kreativa.[123] Hela 68 procent av ungdomar mellan åldrarna 13–25 år ägnar sig åt minst en av konstformerna musik, dans, bild och foto, skrivande eller teater någon gång under ett år, med en övervikt för flickorna. Allra mest tid läggs på bild, musik eller skrivande. När Ungdomsstyrelsen dessutom lade till slöjd, visade det sig att en av tre flickor hade ägnat sig åt att sy, virka eller något liknande, att en lika stor andel av pojkarna hade snickrat och

[121] Rädda barnen, *Barnfattigdom i Sverige. Årsrapport 2015* (2015).
[122] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUCF, 2014).
[123] *NÄR VAR HUR om ungas kultur. En analys av ungas kulturutövande på fritiden.* Ungdomsstyrelsens skrifter 2011:1 (Ungdomsstyrelsen, 2011).

att det var vanligt bland flickorna att göra smycken. Detta gjorde slöjden till den mest populära konstformen följt av bildskapande (inklusive foto och film), musicerande och skrivande. Därefter följde dans och teater. En stor del av detta skapande görs i hemmen.

Under 2013 genomförde Stockholms stad tillsammans med forskningsprojektet Ung livsstil en kulturvaneundersökning om stadens hög- och mellanstadieelever och en av frågorna rörde vad de skulle vilja göra mer av, minst en gång i veckan. Intresset för idrott och bio visade sig vara mycket stort men svaren visar också att det finns en stor konstnärlig potential hos de unga.[124] Såväl flickor som pojkar vill vara mer kulturellt aktiva, i synnerhet barnen i mellanstadiet. Hälften av de tillfrågade pojkarna och 3/4 av flickorna skulle vilja gå till en lokal för att måla, spela instrument, skriva och dansa och nästan lika många skulle vilja gå till biblioteket minst en gång per vecka. Dansen intar, vilket många kulturvanestudier visar, generellt en särställning bland flickor och denna studie visar att av högstadieflickorna är det 42 procent som skulle vilja dansa minst 1 gång per vecka. Sätts detta i relation till att de som är allra minst fysiskt aktiva är tonårsflickor och i synnerhet invandrarflickor med ett ursprung långt från förhållandena i Sverige socialt och kulturellt sett, vilka gärna vill ägna sig mer åt dans, synliggörs ett behov som skulle kunna tillgodoses på ett betydligt bättre sätt av kommunerna än i dag. Undersökningens resultat visar också att både pojkar och flickor även skulle vilja delta i kulturskolan i ökad omfattning; nästan hälften av flickorna på mellanstadiet och en femtedel av pojkarna.

Dessa studiers samlade resultat indikerar att det dels finns en kreativ potential bland unga som av något skäl inte tar del av det offentliga kulturutbudet, men också att detta utbud sannolikt inte helt motsvarar efterfrågan.[125] Det är också anmärkningsvärt är att numerären som skulle vilja ägna sig mer åt kulturutövande är större än det antal som skulle vilja börja i kulturskolan, även om dessa uttrycksformer kan finnas just där. Vilka orsakerna är som förhindrar ett ökat deltagande ger inte undersökningen svar på.

[124] U. Blomdahl, Kulturvaneundersökning högstadiet, rådata (Stockholms stad, 2013).
[125] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid (*2006); U. Blomdahl, *Kulturvaneundersökning högstadiet,* rådata (Stockholms stad, 2013).

Flera underlag visar att de barn och unga som deltar i den kommunala kulturskolorna är nöjda med verksamheten. Sveriges Kommuner och Landsting har sammanställt ett flertal kommunala kulturskoleenkäter. Överlag tyder resultaten på en stor nöjdhet.[126] Dessvärre saknas bredare underlag som visar vilka önskemål barn och unga som inte deltar i kulturskola har. I den enkätundersökning som utredningen genomfört bland elever i årskurs 6 efterfrågas dock av många bland annat film, teater, foto, bild, skrivarkurser och digitalt skapande.

Migration

Vart femte barn i Sverige är fött utomlands eller har två utrikes födda föräldrar. De vanligaste ursprungsländerna är Irak och Finland. Sverige har haft flera perioder med stor invandring under de senaste femtio åren. Vid slutet av 1960-talet var arbetskraftsinvandringen stor, framför allt från Finland. I början av 1990-talet flydde många undan kriget i forna Jugoslavien och under den senaste tioårsperioden har oroligheterna i Afghanistan, Irak, Somalia och Syrien lett till stor flykting- och anhöriginvandring.

I dag har antalet ensamkommande barn ökat drastiskt i och med det världspolitiska läget. Under 2015 sökte 40 000 barn asyl i Sverige. För 2016 ligger Migrationsverkets prognos på 12 000–27 000 ensamkommande barn.[127] Under de närmaste åren kommer många att få sitt nya hem i Sverige och det kommer att krävas insatser för att få alla att känna sig inkluderade i samhället. Flera kommuner har beslutat om olika typer av initiativ i syfte att erbjuda nyanlända barn och unga att delta i kulturskolans verksamhet för att få uttrycka sig och hitta gemenskap med andra jämnåriga.

[126] Sveriges kommuner och Landsting, *Eleverna och kulturskolan* (2016).
[127] Verksamhets- och utgiftsprognos Februari 2016. Migrationsverket (2016).

3.6.2 Hinder för deltagande

Den kommunala kulturskolan är en i huvudsak skattefinansierad verksamhet. Många kommuner har formulerat mål för verksamheten, som att den ska nå många och utifrån en demokratisk grundsyn vara öppen för de barn och unga som vill delta. Vad är det då som hindrar barn och unga från att delta i verksamheten? En mycket konkret begränsning är hur många elevplatser i ämneskurs en kommun kan erbjuda, dvs. kurser som vanligen sträcker sig över en termin. Antalet platser som erbjuds hänger ihop med hur verksamheten organiserats och vilka resurser som satts av, vilket i sin tur hänger ihop med tradition, eldsjälar och politikens kulturintresse. En syn på kultur som ”det lilla extra” jämfört med en attityd till kultur som en basverksamhet får olika konsekvenser.[128] Vissa kommuner budgeterar utifrån en viss andel barn som ska erbjudas plats, andra har inget budgettak utifrån principen att alla som vill delta ska få plats. År 2015 fanns 224 000 elevplatser i ämneskurs.[129] Därutöver genomförs projekt, kör- och orkesterverksamhet och det är svårt att med tillgängliga underlag uttala sig om hur många platser som finns totalt och hur många det är som egentligen deltar. Det är snarare lättare att uttala sig om vilka det är som deltar än hur många dessa är.

Ett hinder som ett flertal studier och utredningens samråd med kulturskoleföreträdare bekräftar är familjebakgrund som leder till en snedrekrytering av barn med företräde för de med högutbildade föräldrar.[130]

Ett annat hinder som beskrivs i utredningens direktiv är de deltagaravgifter som alla kommuner utom tretton använder sig av.[131] Ytterligare ett hinder är de köer där cirka 40 000–50 000 barn för närvarande står i väntan på att få en plats.[132] Utredningen ställde i

[128] C. Lundström, *Kultur kan göra skillnad! En termometer och receptsamling om kultur i glesbygdstäta kommuner.* (Östersund: Glesbygdsverket, 2009); P. L. Sacco, *Kultur 3.0: Konst, delaktighet, utveckling* (Nätverkstan, 2013).
[129] Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror 2015* (2015).
[130] Se exempelvis Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (2006); S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms universitet, 2014); E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012).
[131] Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror 2015* (2015).
[132] Kulturskoleutredningens mejl-enkät (2016). Köerna varierar över läsåret och är som längst i samband med terminsstart.

sin enkät till landets kulturskolechefer frågan om hur de såg på höga avgifter respektive köer. Drygt hälften ansåg att höga avgifter var ett hinder och något fler såg köer som ett hinder. Flera av de elever i årskurs 6 som besvarade utredningens skolenkät ansåg också att köerna var för långa.

Även geografiska avstånd är reella hinder för barns och ungas deltagande i verksamheten.

Kulturskolecheferna nämner i utredningens enkät ytterligare några hinder som till exempel andra fritidsintressen, bristande logistik, bristande samarbete med grundskolan samt tillgängligheten. Utredningen vill också lägga till att funktionsnedsättning, undervisningsformer, utbud, kön och synliggörande också kan vara hinder.

Resultaten av en norsk studie som undersökt kulturskolornas inkludering visar att det största hindret för deltagande är hur verksamheten kommuniceras. Forskarna menar att den inte framställs på ett attraktivt och relevant sätt för en större bredd av deltagare och når heller inte fram till dessa. För de exkluderade grupperna är kulturskolan ”rett og slett en godt bevart hemmelighet”.[133] Nästan 50 procent av icke-deltagarna svarade att de inte kände till kulturskoleverksamheten.

Avgifter

Ett av de hinder som utredningen har att belysa är de terminsavgifter och andra avgifter som kulturskolan tar ut. Sedan 2012 har avgiftsnivåerna sänkts med tre procent och i tretton kommuner tillämpas avgiftsfrihet. I hur stor utsträckning barns och ungas ojämlika deltagande hänger ihop specifikt med vårdnadshavarnas betalningsförmåga är svårt att säga, men vi kan konstatera att det finns ett samband. Avgifterna utgör i genomsnitt elva procent av kulturskolornas budget. Argument som förs fram för avgifter av sektorsföreträdare är att det innebär ett åtagande för barnet och familjen och att det är vanligt förekommande att kommuner tar ut avgifter för fritidsverksamhet.

[133] E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012).

Sett utifrån att de ekonomiska klyftorna för närvarande ökar och att inget annat OECD-land uppvisar en lika drastisk ökning av gapet mellan låg- och höginkomsttagare som Sverige blir frågan särskilt relevant. Andelen fattiga beräknades 2010 till nio procent vilket var mer än dubbelt så högt som 1995 då andelen var fyra procent.[134] Rädda barnen har tydliggjort hur deltagandet i kommunal kulturskola påverkas för barn som lever i så kallad barnfattigdom av kulturskolans avgiftsuttag.[135] Med barnfattigdom menas de barn som lever i familjer med låg inkomststandard, enbart försörjningsstöd eller bäggedera. Den positiva trenden med minskande antal barn i ekonomiskt utsatt hushåll bröts 2008 men har sedan 2010 sjunkit något. Under 2013 levde 12 procent av alla barn i barnfattigdom visar Rädda barnens sammanställning och av dessa hade drygt 70 procent utländsk bakgrund.[136] Inget talar för att skillnader i barnfamiljers ekonomi beror på var barnen eller föräldrarna är födda, utan de ekonomiska villkoren avgörs av svårigheter att komma in på arbetsmarknaden och bristande förankring i de offentliga trygghetssystemen.[137]

Utredningen har försökt ta reda på vilka effekter inga eller låga avgifter har på hur många det är som deltar. Det är viktigt att hålla i minnet att detta säger ingenting om vilken bakgrund de barn har som tillkommer när avgifterna är inga eller låga, utan enbart att det är fler som deltar. Det kan alltså vara barn med samma typ av familjebakgrund som ökar i antal eftersom kartläggningen har visat att fler insatser krävs för att bredda rekryteringen. Av de kommuner som erbjuder kulturskola gratis till sina unga medborgare är bilden inte entydig. Enligt tillgängliga underlag, som dock inte är statistiskt säkerställda, uppvisar några av dessa kommuner bland de högsta andelarna barn som deltar av alla, upp mot 45 procent av kommunens barn och unga 7–15 år. Men det finns också exempel på kommuner med 0 kronor i avgift vars deltagande ligger under 15 procent, vilket uppskattas vara den genomsnittliga nivån på andelen barn och unga som deltar i landets kulturskolor. Än mer komplicerad blir bilden av att flera kommuner med en mycket hög avgift också har en hög andel barn som deltar och att flera

[134] OECD, *Divided we stand: Why Inequality keeps rising* (2011).
[135] Rädda barnen, *Musik om du är rik* (Rädda barnen, 2002).
[136] Rädda barnen, *Barnfattigdom i Sverige. Årsrapport 2015* (2015).
[137] Ibid.

kommuner med avgifter kring 600 kronor hör till de kommuner med störst andel barn och unga.[138]

För det stora flertalet familjer verkar inte avgiftsfrågan vara den avgörande faktorn för att kunna delta i kulturskolans verksamhet men för ett antal barn, som lever under knappa förhållanden, kan det vara ett allvarligt hinder.[139]

Barns familjebakgrund

För att delta i kommunal kulturskola krävs att verksamheten är bekant för barnet. Ofta är det genom föräldrarna som barn får kännedom om verksamheten och att få ett sådant stöd av sina föräldrar är viktigt för att barn ska kunna delta.[140] I den enkät utredningen genomförde gentemot skolelever i årskurs 6 hade 40 procent av de barn som hade erfarenhet av kulturskolan fått reda på verksamheten av sina föräldrar.[141] Många av dessa föräldrar är högutbildade vilket återspeglar mönstren för kulturkonsumtion i det övriga samhället; utbildning påverkar kulturvanorna mer än social klassbakgrund och hushållets inkomster.[142] Att vara elev i kulturskolan verkar även ha en hög korrelation med skoltrivsel och goda studieresultat. I en studie om elever i Stockholms kulturskola har samtliga elever ett medelbetyg över genomsnittet.[143]

Jämför vi nya fakta med äldre undersökningar visar det sig att bilden inte är ny. Statistik från 1990–1991, alltså under musikskolans så kallade bästa år innan den ekonomiska krisen bröt ut och arbetslösheten låg på 1,5 procent, visar att nära dubbelt så många tjänstemannabarn spelade musikinstrument jämfört med barn från arbetarhushåll. Skillnaden var som störst vad gäller pojkarnas

[138] Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (2014).
[139] Rädda barnen, *Barnfattigdom i Sverige. Årsrapport 2015* (Rädda barnen, 2015); E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning, 2012) s. 87.
[140] Se t.ex. Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (2006); S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms Universitet, 2014); E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012).
[141] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015).
[142] Kulturvanor Rapport 2016:1 (Myndigheten för kulturanalys, 2016).
[143] Stockholms kulturförvaltning, *LUST OCH GLÄDJE Hur uppfattar och värderar eleverna Kulturskolans undervisning? Rapport från en undersökning av Kulturskolan i Stockholms stad*, (2003).

spel.[144] Den kommunala kulturskolans frivilliga verksamhet har sannolikt aldrig inkluderat barn och unga oavsett bakgrund på ett jämlikt sätt.[145] En jämförelse kan göras med idrotten, en annan i första hand kommunal fritidsverksamhet. Den visar sig vara belastad med samma problematik som den ovan beskrivna enligt Centrum för idrottsforskning.[146] Barn med högskoleutbildade föräldrar idrottar i större utsträckning än barn till föräldrar med endast gymnasieutbildning. Likaså idrottar barn i tjänstemannahushåll i större omfattning än barn i företagar- eller arbetarhushåll. Barn till ensamstående föräldrar idrottar i mindre utsträckning än barn till sammanboende föräldrar.

Både vid de samråd som utredningen genomfört och genom den enkät som riktats till landets kulturskolechefer har det framkommit att barn från familjer med sämre socioekonomiska förutsättningar deltar i kulturskolan i mindre utsträckning än andra barn.[147] Frågan är svår att besvara, men bedömningen är att cirka 20 procent av deltagarna har en mycket låg socioekonomisk status och flera kulturskoleföreträdare vittnar om svårigheten att nå ut till barn från hem med sämre socioekonomiska förutsättningar.

Barn från hem med sämre socioekonomiska förutsättningar deltar i lägre grad i kulturskolans verksamhet men i högre grad i öppna verksamheter som fritidsgårdar och bibliotek.[148] Detta lägre deltagande verkar inte bero på ointresse, tvärtom har dessa ett högre intresse för att delta i aktiviteter som kulturskola i de bostadsområden som betecknades som lågstatus jämfört med högstatus.

Att på ett bättre sätt spegla vilka som lever i det svenska samhället i dag är en av de största utmaningarna för kulturskolan. Många kulturskolor har av detta skäl fått i uppdrag av sin politiska ledning att bredda verksamheten mot barn och unga som inte per automatik redan känner till den.

---

[144] Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF), *Barns och ungdomars fritidsvanor. År 1990–91* (SCB, hämtad 2016-09-12).
[145] SOU 1995:85 s. 168.
[146] *Idrottens pris, Om idrottens kostnader och medlemskapets betydelse.* 2015:2 (Centrum för idrottsforskning, 2015).
[147] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[148] S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms universitet, 2014).

Barn med utrikes födda föräldrar

Gruppen barn och unga med utrikes bakgrund har troligtvis större skillnader sinsemellan än de har likheter. Vi väljer ändå att lyfta fram denna grupp för att belysa de skillnader som verkar finnas när det gäller deltagandet i kulturskolan. Om vi inte pratar om barns härkomst som en faktor för rekrytering riskerar vi att osynliggöra en stor målgrupp. En studie av kulturskolan i Malmö undersökte varför barn med utländsk bakgrund deltog i verksamheten i så låg utsträckning. I samhället i övrigt var andelen barn med utländsk bakgrund 40 procent men bara 10 procent av musikskolans deltagare.[149] Den parameter som visade sig ha störst förklaringsvärde var andelen barn med utländsk bakgrund i en stadsdel. Ju större andel barn med utländsk bakgrund, desto lägre representation i stadens musikskola. Flera kommuner har sedan dess observerat samma mönster och påbörjat särskilda satsningar i stadsdelar med likartade boendestrukturer. En sådan satsning är kör- och orkesterskolan El Sistema. Den arbetar med en uppsökande metod och genom att inkludera barnens familjer.

Gottsunda Dans & Teater är ett annat exempel på en kommunal kulturverksamhet som förlagt sin verksamhet rent geografiskt till ett bostadsområde som präglas av stor segregation. Verksamheten är avgiftsfri och många timmar läggs på uppsökande arbete vilket är en förutsättning för att få barnen och ungdomarna att delta. Även här involveras föräldrar för att skapa en kontaktyta mellan familjen och teatern vilket ger en trygghet för de barn som deltar.

Faktorer som påverkar om barn till föräldrar med utländsk bakgrund deltar i den kommunala kulturskolan eller ej är bland annat den musikaliska traditionen och musikens status i föräldrarnas hemländer, förväntningar på kulturskolans kvalitet som inte infrias, möjligheten att hämta och lämna barnen i relation till långa arbetsdagar och avgifter. Även barnets kön kan spela in, eftersom flickor verkar ha mindre fritt spelrum vid valet av fritidsaktiviteter.[150] Flickor är underrepresenterade vad gäller fritidsaktiviteter jämfört med pojkar. Detta blir särskilt besvärande mot

[149] Y. Hofvander Trulsson, *Kulturskolan i integrationens kraftfält* (Musikhögskolan i Malmö, 2004).
[150] Y. Hofvander Trulsson, *Musikaliskt lärande som social rekonstruktion. Musikens och ursprungets betydelse för föräldrar med utländsk bakgrund* (Lunds Universitet, 2010).

bakgrund av att flickor med utländsk bakgrund skulle vilja delta i kulturskolan i högre utsträckning än vad de gör.[151]

En studie som undersökt deltagandet i Borås musikskola fann en mycket märkbar skillnad mellan skolorna i ett villaområde och i ett bostadsområde med stor invandrartäthet. Dessa invandrarföräldrar hade en avsevärt mindre benägenhet att placera sina barn i kommunal musikskola än andra föräldrar. Detta förhållande menar författaren kan bero på att

- • föräldrarna säger sig inte ha råd (300 kronor/termin)
- • de känner inte till möjligheterna
- • barnen har små möjligheter att öva hemma.

Författaren gör även ett tillägg om att även de svenska föräldrarna i höghusområden tenderar att ha liten benägenhet att placera sina barn i musikskolan.[152]

Funktionsnedsättning

De nationella målen för funktionshinderspolitiken slår bland annat fast: ”att jämlikhet och delaktighet ska genomsyra en kommunal verksamhet, att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning.”[153] Sedan den 1 januari 2016 är bristande tillgänglighet en diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen.

Barn och unga med någon form av funktionshinder är överlag mindre aktiva på sin fritid än andra barn. För att kunna delta i fritidsaktiviteter är de i än större utsträckning än andra barn beroende av sina föräldrars engagemang och ork.[154]

[151] S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms universitet 2014).
[152] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal* (Göteborgs universitet, 2001) s. 229.
[153] Regeringens webbplats, hämtad 2016-08-26.
[154] Se t.ex. Handisam Serie A 2014:4, *Barn äger* (Handisam, 2014); Myndigheten för delaktighet, *Hur är läget 2014 – Uppföljning av funktionshinderspolitiken* (MFD, 2014).

I den enkät som utredningen genomfört med kulturskolechefer uppger ungefär hälften att de erbjuder verksamhet för barn och unga med behov av särskilt stöd. I enkäten preciseras inte vilken typ av funktionshinder som avses. I en forskningsrapport från 2016 framkommer däremot att 80 procent av kulturskolorna erbjuder verksamhet för dessa barn och unga i viss utsträckning och i 20 procent av kulturskolorna erbjuds ingen verksamhet. [155] Sex kulturskolor erbjuder varken särskild undervisning eller tillåter att barn med särskilda behov deltar i den ordinarie verksamheten. Att resultaten från de två studierna skiljer så kraftigt åt kan delvis bero på ett stort bortfall i den senare studien men också på att frågan om vad ett funktionshinder är, är komplex och inte helt enkel att besvara.[156] En viktig slutsats från studien är att området har en utvecklingspotential; genom att erkänna verksamhetens brister kan ett första steg tas mot en mer jämlik undervisning. Därnäst bör kompetensutveckling och mer forskning följa, menar forskaren.

Förutsättningarna för att bedriva kulturskoleverksamhet för barn och unga i behov av särskilt stöd är olika för olika kommuner. Med ett större elevunderlag har stora kommuner bättre möjligheter att fördela nödvändiga resurser medan det kan vara svårt för en kommun med ett litet befolkningsunderlag att aktivt utveckla undervisningens former. Två specialiserade kulturskoleverksamheter för barn och unga med fysiska eller intellektuella funktionsnedsättningar är Kullagret i Örebro och Kulturskolans resurscenter i Stockholm. Där har en gedigen kunskap byggts upp om hur kulturskolan kan utveckla sin verksamhet med hjälp av anpassade arbetssätt utifrån barnet behov. Personliga assistenter får delta i undervisningen och gruppverksamheten stöds av flera pedagoger.

Föreningen Kulturskolerådet har arbetat för att förbättra inkluderingen av dessa barn och unga genom en rad projekt. I Pascal, ett projekt som syftade till att undanröja hinder för barns och ungas deltagande i kulturskolan, deltog 200 kulturskolepedagoger. Efter projektet publicerades boken *Funktionsnedsättning, funktionsuppsättning – boken om hur vi får en kulturskola för alla* med konkreta rekommendationer för en förbättrad inklud-

[155] A. Di Lorenzo Tillborg, *Forskningsrapport om kulturskolors verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättningar.* Opublicerat manus (Malmö: Malmö Musikhögskola, 2016).
[156] ibid.

ering.[157] Projektet lever också vidare i föreningen Pascal som arbetar för att skapa bättre villkor för personer med funktionsnedsättningar att kunna delta i kulturlivet, bland annat i kulturskolan.

Det finns också andra föreningar och projektorganisationer som arbetar för att förbättra villkoren inom kulturområdet och kulturskolan för denna målgrupp. Föreningen Passalen verkar för att barn och unga med funktionsnedsättningar ska kunna leva ett meningsfullt och aktivt liv och har bland annat tagit fram en handbok med råd om hur kulturskolan kan öka sin inkludering. Share Music Sweden är en förening som uppbär stöd från ett flertal regioner i södra Sverige och arbetar för en mer jämlik scen. Föreningen arbetar bland annat med att utveckla musikteknologi som gör det möjligt att skapa musik oavsett funktionsvariation. Share Music Sweden driver bland annat ett projekt i kulturskolorna i Göteborg för att öka kunskapen om och erfarenheten av att jobba med barn och unga i behov av särskilt stöd.

Avstånd

Barn och unga som växer upp i kommuner som präglas av långa avstånd har sämre förutsättningar att delta i kulturskola än barn som växer upp i tätorter eller tätortsnära kommuner. Utredningens kartläggning visar att stora avstånd till närmaste tätort kan innebära att barn och föräldrar inte har kännedom om den kommunala kulturskoleverksamheten, men också att de långa resorna gör det svårare att delta i dess verksamhet.

Under samråden har undervisning på skoltid framhållits som en nödvändighet för de barn och unga som behöver skolskjuts till och från skolan. Eftersom skolskjuts inte omfattar fritidsaktiviteter förutsätter undervisning som är förlagd utanför skoltid att föräldrar eller andra vuxna kan hämta och lämna barnet, vilket kan utgöra ett hinder för deltagande. Det saknas statistik som visar hur många barn och unga i landet som har skolskjuts, den senaste undersökningen som gjordes genomfördes läsåret 2004/2005 uppskat-

[157] S. Gårdare och H. Sandh, *Funktionsnedsättning, funktionsuppsättning – boken om hur vi får en kulturskola för alla* (Davidsons, 2011).

tade antalet till 450 000 elever i grund- och gymnasieskolan. Det finns anledning att anta att antalet är lägre i dag på grund av lägre elevantal och en större andel friskolor, vilka kommunerna inte har samma skyldigheter mot att erbjuda skolskjuts, men fortfarande berörs ett stort antal barn och unga. De enskilda kommunernas kostnader för skolskjuts varierar stort beroende på kommunens storlek och befolkningsstruktur men deras sammanlagda utgifter för skolskjuts uppgick 2014 till knappt tre miljarder kronor.[158] I många kommuner och landsting pågår översyner av hur särskilda persontransporter kan effektiviseras, till exempel genom att befintlig linjetrafik används. En förstudie från myndigheten Trafikanalys visar på en trend att linjetrafik används allt mer.[159]

Kön

Beräknat utifrån antal elevplatser i ämneskurs deltar i genomsnitt 65 procent flickor och 35 procent pojkar i den kommunala kulturskolan. Mest jämställd är media/film med 45 procent flickor och 55 procent pojkar och minst jämställd är dansen med 89 procent flickor och 11 procent pojkar.[160] Fler pojkar än flickor deltar i verksamhet som rör digitalt skapande. En annan populär fritidsverksamhet, idrotten, har en jämnare könsfördelning. Av de barn och ungdomar som är medlemmar i Riksidrottsförbundet är 48 procent flickor och 52 procent pojkar även om fördelningen även där skiljer sig åt beroende på aktivitet.[161]

Att flickor och pojkar söker sig till olika typer av ämnen inom kulturskolan är tydligt, flickor tenderar också att i en högre utsträckning än pojkar välja organiserade aktiviteter.[162] Pojkar är mer aktiva på arenor som fritidsgården medan flickor deltar i kulturskolan i större utsträckning.[163] Orsakerna är många till varför en person gör vissa val, men de förväntningar som finns på hur flickor respektive pojkar bör agera kan begränsa handlings-

[158] Skolverket, *Kostnader för grundskolan 2014* (2014).
[159] Trafikanalys, *Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter* 2014:7 (2014).
[160] Kulturskolerådet, *Kulturskolan i siffror* (2016).
[161] Riksidrottsförbundet, *Idrotten i siffror 2015* (2015).
[162] C. Nyberg, *Kultur och fritid för vem?* (Kommentus förlag, 1998).
[163] S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms universitet 2014).

utrymmet när det gäller val av fritidsaktiviteter. Även pedagogernas kön kan ha betydelse för ungas val av aktiviteter.

Verksamhetens innehåll och former

Mot bakgrund av den snedrekrytering som präglar många av de kommunala kulturskolorna ville utredningen höra med barnen själva om varför de slutade i verksamheten respektive varför de inte har velat börja.[164] Mer än hälften av dem som aldrig har deltagit svarar att de inte har någon lust, en tiondel hade ingen kompis som var med och ett mindre antal svarar att de hellre lär sig på nätet. Ett bristande intresse för verksamheten tyder på att verksamhetens innehåll är ett hinder men det går inte av undersökningen att avgöra hur mycket dessa barn egentligen är bekanta med kulturskolans innehåll och i hur stor utsträckning svaret hänger ihop andra bakgrundsfaktorer som familjebakgrund.

Av de tillfrågade är det 15 procent som uttryckligen svarar att det inte fanns någon aktivitet som var av intresse i kulturskolan. Bland de ämnen som efterfrågas nämns bland annat film, teater, foto, teckning, zumba, ensemblespel, målning, housemusik, skrivarkurser, balett, breakdance, slöjd, musikal, media, bild, DJ-kurser, graffitti, musiklabb, musikteknologi, digitalt skapande, datorprogrammering och dataspel. Många av dessa uttryck är relativt nya vilket tyder på att barnen är snabbare på att anamma nya konst- och uttrycksformer än vad kulturskolan vanligen är. Även längre lektioner efterfrågas.

Av de sjätteklassare som någon gång deltagit i kulturskolan hade drygt hälften valt att sluta. Orsakerna till detta var för att det i första hand var tråkigt och de vill göra något annat på fritiden. En femtedel menade att de inte hade tid. Andra barn var missnöjda med undervisningen och tyckte inte om sin lärare eller menade att man inte lärde sig något och ett antal var missnöjda med att de inte själv fick vara med och bestämma innehållet på lektionerna. Barnen hade också möjlighet att i öppna svar beskriva varför de hade slutat. Några av dessa anledningar var att eleven bytte skola, att tiderna inte passade, att läraren slutade eller kom för sent, att gruppen var

[164] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015).

för stökig eller att undervisningen var anpassad för yngre barn eller inte varierades.[165]

Tonåringar slutar

Under samråden med kulturskolechefer och pedagoger har problematiken med att behålla barn som kommit upp i högstadieåldern lyfts fram. Mönstret från fritidsforskning i allmänhet ger avtryck även i denna verksamhet. När barn kommer upp i tonåren slutar många i kulturskolan. Några tänkbara orsaker kan vara att högstadieelever byter skola eller att skolan tar allt mer tid, att ungdomarna utvecklar nya intressen eller att utbudet inte längre motsvarar förväntningarna.

3.7 Musik- och kulturskolor i och utanför Norden

3.7.1 De nordiska länderna

Alla de nordiska länderna och de självstyrande områdena Åland och Färöarna har någon form av musik- eller kulturskolor. Deras historik och uppbyggnad skiftar men två gemensamma drag är att det i stor utsträckning är offentliga medel som finansierar verksamheten och att de är öppna för alla. Nedan ges en kortare beskrivning av verksamheternas konstruktion i Danmark, Finland, Island och Norge.

Danmark

Danmark fick en musikskolelag 1976 och kallas sedan 1991 ”musikskolelagen” genom ett tillägg i Musiklagen. Musiklagen reglerar Statens Kunstfonds uppdrag att främja dansk musik och musiklivet. I musikskolelagen anges att musikskolan syftar till att utveckla elevernas musikaliska förmågor och att i övrigt främja den lokala musikmiljön. Lagen föreskriver att en kommun är skyldig att driva en musikskola men den kan också, beroende på antal

[165] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015).

invånare, ingå avtal med grannkommuner om ett kursutbud eller driva en musikskola tillsammans med en annan kommun. Kommunen kan välja att själv driva skolan eller uppdra åt någon att driva den. I lagen anges att musikskolorna ska samarbeta med grundskolan och motsvarande skrivning återfinns i skollagen. Musikskolorna ska årligen rapportera räkenskaper och statistik till Kulturstyrelsen.

Kommunerna har ansvar för att lokala läroplaner utformas och ett tillsynsansvar för musikskolan. I detta ingår att se till att lärare och ledningen har nödvändiga musikaliska och pedagogiska kvalifikationer. Musikskolans ledning ansvarar för att etablera och vidmakthålla ett samarbete med grundskolor och hemmen. En musikskolekonsulent med placering i Kulturstyrelsen är tillsatt för att bistå Statens Kunstfond i implementeringen av lagen.

De danska kommunerna har möjlighet att ansöka om ersättning från staten för lärarlöner. Syftet med ersättningen är att hålla nere avgiftsnivåerna. Under 2012 utbetalades 90 miljoner DKR motsvarande cirka 13 procent av kommunernas totala kostnader för verksamheten. Även Statens Kunstfond kan bidra ekonomiskt bland annat för att utveckla verksamheten eller ge stöd till utlån eller köp av instrument och fortbildning av musikskolelärare.

Under 2016 fanns 98 musikskolor varav åtta drevs på entreprenad. Eget hus för verksamheten har 65 procent av kommunerna. Sammanlagt fanns 102 000 elevplatser, varav en tredjedel för förskolebarn. Knappt 18 000 barn och unga stod i kö samma år. Musikkonsulenten redogör i en rapport från 2012 hur intresset för träblåsinstrument, i likhet med utvecklingen i Sverige, minskar och att de danska orkestrarna saknar danska sökande till dessa instrument.

Statliga fördjupningskurser erbjuds

Under 2015–2018 avsätter det danska kulturministeriet 5,8 miljoner DKR årligen till talangutveckling. Dessutom erbjuder åtta danska kommuner statliga musikaliska grundkurser (MGK) för unga mellan 14 och 25 år med inträdesprov. Syftet är att utbilda musikutövare som kan stimulera det lokala musiklivet men också ge en förberedande utbildning för fortsatta musikstudier. De kan vara

knutna till musikskola och ges som en 3-årig fortsättningskurs och fyra år om kopplad till ett gymnasium. Grundkurserna följer statligt godkända undervisningsplaner och finansieras av Statens Kunstfond och erbjuds gratis.

Finland

I Finland anordnas undervisningen i ämnesspecifika skolor och kulturskolor av svensk modell förekommer i regel inte. Verksamheten är frivillig för kommunerna i Finland att bedriva och erbjuds i 270 av 317 kommuner. Utbildningsformen kallas grundläggande konstundervisning där 130 000 barn och unga (12 procent alla barn och unga 2–19 år) deltar, varav knappt hälften inom musikområdet. Var fjärde elev är pojke.

Skolorna regleras av lagen om grundläggande konstundervisning som är en målstyrd skolform som omfattar dans, teater, cirkus, ordkonst, audiovisuell konst, arkitektur och slöjd. För varje konstområde finns nationella styrdokument som i sin tur sätter ramen för läroplaner som tas fram lokalt. Även verksamhet för yngre barn som musik- och bildkonstlekskola är vanligt liksom att erbjuda kursverksamhet på sommaren. Syftet är att ge eleven förmåga att uttrycka sig och förutsättningar att söka sig vidare till en högre utbildning inom konstområdet ifråga.

Lagen anger vad som krävs för att anordna konstundervisning. Rektorer och lärare måste ha högre utbildning för att vara behöriga. Undervisningsministeriet fattar beslut om omfattningen av den undervisning som finansieras av staten genom att bevilja undervisningstillstånd till antingen kommunen eller en privat aktör, men lagen ger även kommunerna rätt att ordna undervisning även utan statligt tillstånd. I så fall är kommunen själv skyldig att stå för finansieringen. En kommun kan välja att ge åt en tredje part i uppdrag att arrangera utbildningen, och knappt hälften av huvudmännen för skolorna är privata, oftast föreningar eller stiftelser.

De kommuner som anordnar konstundervisning får ett statsbidrag beräknat på kommunens invånarantal. Staten står för drygt 50 procent av finansieringen, kommunerna för knappt 30 procent och elevavgifter för den resterande delen. Myndigheten förutsätter en så kallad skälig avgiftsnivå liksom att 45 minuter är rekom-

menderad undervisningstid (enskild undervisning i musik; i de övriga konstämnena ordnas undervisningen oftast i grupper). Avgifterna för grundnivån spänner mellan cirka 70 euro och 400 euro per termin.

För att antas till en utbildning krävs oftast att barnet gör ett inträdesprov och under utbildningens gång avlägger eleven löpande nivåprov utifrån uppställda mål för att godkännas inför nästa nivå. Undervisningen ges först på en grundläggande nivå efter skoltid och på lördagar där såväl praktiska som teoretiska studier ingår upp till cirka 15 års ålder. Därefter kan eleven fortsätta studera på en fördjupad nivå upp till att eleven fyller 19–20 år. Efter avklarad utbildning får eleven ett betyg.

Island

Island har sedan 1963 en lagstadgad musikskola som erbjuds på fritiden efter skoltid enligt en statlig läroplan. Verksamheten syftar till att bidra till personlig utveckling, ökad färdighet och stärka musikens roll i samhället. Under 1975 ändrades lagen som innebar en delad finansiering av lärarlönerna mellan staten och kommunerna med 50 procent vardera. Under 1989 gjordes ännu en ändring som innebar att kommunerna bär det fulla ekonomiska ansvar för verksamheten. Utöver dessa offentligfinansierade musikskolor finns en bredd av mindre dels privat drivna kulturskolor med höga avgifter och dels kulturskolor utan avgift som drivs av frivilliga krafter i det civila samhället.

Läroplanen stadgar tre studienivåer och för att en elev ska kunna börja nästa steg krävs godkända examensprov. Läroplanen anger tydliga råd om vilka förutsättningarna ska vara vad gäller lokaler och utrustning bland annat i form av aulor med god akustik och belysning men även bibliotek och ljusstudio.

Utbildningsministeriet ansvarar för att följa upp och utvärdera verksamheten. Särskilda krav på lärarutbildning saknas. Island har en stor brist på musikskolelärare vilket gör att många utländska musiker, utan pedagogisk bakgrund, undervisar i isländska musikskolor. Under 2014 deltog 25 procent av eleverna i grundskolan i musikskoleverksamhet.

Norge

I Norge hör kulturskolorna till det utbildningspolitiska området och regleras av skollagen. Lagen anger att varje kommun enskilt eller i samarbete med annan kommun ha ett musik- och kulturskoleutbud till barn och unga. Detta utbud ska vara organiserat i anslutning till skolan och kulturlivet. Det finns kulturskolor i Norges alla 428 kommuner. Allt fler av kommunerna har gått samman och etablerat gemensamma kulturskolor. Antalet elevplatser är 122 300 varav 67 procent är inom musikområdet.

Kulturskolorna finansieras med kommunala medel samt avgifter. Avgiftsandelen uppgår till nära 25 procent. Från och med 2016 omfattas lärare i kulturskolan av samma statliga stöd till fortbildning som den obligatoriska skolans lärare i estetiska ämnen.

Det statliga Nasjonalt senter for kunst og kultur i opplæringa har i uppdrag att bidra till högre kvalitet vad gäller undervisning i estetiska ämnen i förskolan och grundskolan. I detta ingår att stötta kommunerna i sitt arbete med kulturskolor. Även Norsk kulturskoleråd spelar en stor roll. Rådet fick 2016 19 miljoner NOK i statligt bidrag.

Verksamheten saknar som i Sverige såväl formella styrdokument, som läroplan, och gemensamma mål. Norsk kulturskoleråd har därför i samarbete med kulturlivet och kulturskolorna tagit fram en tredje så kallad ramplan som en handfast vägledning i det kommunala arbetet. Syftet är att bidra till en mer likvärdig kulturskola med höjd kvalitetsnivå. I ramplanen beskrivs mål och uppgifter för kulturskolan, hur arbetet inom olika konstområden kan se ut, hur kulturskolan kan organiseras, utvärderas och ledas. Även läroplaner för de olika kurserna är under arbete.

En expertgrupp ledd av Kunnskapsdepartementet har genomlyst kulturskoleverksamheten och önskar sig större mångfald i utbudet och en ökad inkludering av barn oavsett bakgrund. De anser även att kulturskolorna i högre utsträckning ska ingå i kommunernas sedvanliga planerings- och kvalitetsprocesser. Det kommunala ägarskapet bör kvarstå men expertgruppen anser att mer statliga medel till utveckling behövs vilket föreslås fördelas genom ett ombildat nationellt centrum för kultur- och utbildningsfrågor.

Under 2015 bildades ett norskt nätverk för kulturskolerelaterad forskning (NNKF).

3.7.2 Musik- och kulturskolor utanför Norden

Den europeiska paraplyorganisationen för musik- och kulturskolor, European Music School Union har 27 medlemsländer inklusive de nordiska länderna och för en omfattande statistik över förhållandena inom de europeiska musik- och kulturskolorna. Detta avsnitt bygger huvudsakligen på den senaste stora enkätundersökningen som genomfördes 2010. Länderna som omfattas är: Österrike, Belgien, Kroatien, Tjeckien, Danmark, England samt Wales och Nordirland, Estland, Färöarna, Finland, Frankrike, Tyskland, Ungern, Island, Irland, Italien, Lettland. Lichtenstein, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Serbien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige samt Schweiz.

Ett par övergripande tendenser har identifierats av EMU. I första hand har musik- och kulturskolornas inriktning traditionellt varit på en verksamhet för barn och unga men ett svagare intresse från denna ålderskategori har i bland annat Tyskland lett till ett ökat fokus på vuxenundervisning. I Spanien har det alltid funnits vuxenundervisning inom ramen för musik- och kulturskolan och även här kan noteras en ökning. Argumenten för att rikta sig även till vuxna bygger på de tankar om livslångt lärande som har etablerats de senaste decennierna.

Det finns också en ökad tendens att inbegripa även andra konstuttryck och aktiviteter än musik i verksamheten vid de europeiska kulturskolorna och även att erbjuda aktiviteter för personer med särskilda behov. I detta avseende ligger de nordeuropeiska länderna i framkant.

Det procentuella deltagarantalet i förhållande till populationen i de olika länderna ligger hos de flesta länder under 10 procent. Företrädesvis är det länder med liten befolkning som har det största deltagarantalet i förhållande till folkmängd.

Elva länder har inträdesprov och det är framför allt i de östeuropeiska musik- och kulturskolor sådana förekommer. Prov inom ramen för undervisningen är också relativt vanliga liksom att utfärda någon form av intyg eller diplom när eleverna lämnar skolan.

I sjutton av de länder som ingår i EMU är musik- och kulturskolan lagstiftad medan åtta länder saknar dylik. Lagstiftningens karaktär varierar emellertid. Det finns länder där lagen inskränker

sig till ett åläggande att alla kommuner ska bedriva musik- och kulturskoleverksamhet men också länder där musik- och kulturskolan är en integrerad del av det statliga utbildningssystemet. En majoritet av länderna har också nationella läroplaner, lokala kursplaner och kvalitetssäkringssystem.

I några länder har populärmusikinstrument lika stor representation som klassiska musikinstrument men överlag dominerar de klassiska instrumenten och europeiska musikskolor framställs av EMU som bärare av Europas musikkulturella arv, eftersom de anses föra detta vidare till kommande generationer.

Avgifter förekommer i alla länder och de varierar stort, från symboliska summor, till avgifter som är så stora att det kan bli problematiskt för barn som kommer från socioekonomiskt svaga familjer att delta i verksamheten.

Generellt representerar de europeiska musik- och kulturskolorna en stor del av arbetsmarknaden inom musiksektorn men anställningsförhållandena är i en del länder osäkra, liksom att det finns arbetsgivare som inte anses ta socialt ansvar för sina lärare. I vissa länder bekostas huvudsakligen musik- och kulturskolorna genom offentliga medel, men det finns även länder där så mycket som hälften av kostnaden betalas av eleverna. I de flesta länder är musik- och kulturskolorna i olika hög utsträckning både kommunalt och statligt finansierade. I vissa länder överväger den statliga finansieringen och i andra den kommunala. Det finns dock ett fåtal länder som antingen har enbart statlig eller kommunal finansiering eller inte har någon finansiering från den offentliga sektorn överhuvudtaget.

Verksamheter utanför Europa

Utomeuropeiska organisationer inom det konstnärliga området som riktar sig till barn och unga har ofta inte den stöttning i form av kommunal och statlig finansiering som finns i Europa. I stället är man hänvisad till att driva verksamheten via privata sponsorer och ibland höga deltagaravgifter. Det finns olika inriktningar på verksamheten, från utbildningar med ett tydligt fokus på att vara en första länk i en utbildningskedja, där en målsättning är att fånga upp barn med förutsättningar för vidare konstnärliga studier, till

verksamheter som mera har en folkbildningskaraktär eller en terapeutisk funktion.

Universiteten tjänar ofta som paraplyorganisationer både för skolor som har en tydlig utbildningsinriktning och skolor där huvudsyftet är att bereda möjlighet för barn och unga att ta del av konstnärlig verksamhet i ett bildningssyfte. Universiteten brukar stötta verksamheten ekonomiskt. Det finns dock också skolor som är fristående.

Community Music- and Arts centers/schools är organisationer som har en del likheter med de svenska musik- och kulturskolorna och även med många europeiska kulturskolor. Den bärande tanken bakom dessa är att möjligheten att delta i konstnärliga och kulturella aktiviteter bör vara tillgängliga för alla, oavsett socioekonomiska förutsättningar. Sociala och personlighetsutvecklande aspekter ligger i framkant när det gäller målsättningen med verksamheten. Sådana skolor är mest förekommande i Afrika och Nordamerika, men det finns även framgångsrika exempel från Latinamerika, exempelvis El Sistema i Venezuela, ett koncept som i olika former har spritt sig även till andra länder. Community Music- and Arts centers/schools har växt upp speciellt i socialt utsatta områden och i sådana finns det också en större beredvillighet från stat och kommun att stötta verksamheten. Bara i Sydafrika finns 160 kommunalt eller statligt initierade och drivna Community art centers. De konstnärliga uttrycksformerna inom dessa skolor är många och rör sig inom ett brett spektra från lokalt präglade konstuttryck till konstnärliga uttrycksformer som har en global förankring. Både nya och äldre konstuttryck är representerade och ofta specialiserar sig skolorna på ett eller ett fåtal konstuttryck. Detta är speciellt påtagligt i Afrika.

I Asien och Australien är inte Community Music- and Arts centers/schools så vanligt förekommande. De skolor i Asien för barn och unga som har en konstnärlig inriktning fungerar företrädesvis som en länk i en konstnärlig utbildningskedja och i Australien verkar det inte finnas något större intresse på statlig och kommunal nivå att subventionera konstnärlig utbildning eller bildning för barn och unga, utan de initiativ som finns är privat finansierade.

Sammanfattningsvis kan sägas att två inriktningar på konstnärliga skolor förekommer. Den ena är mera elitistisk genom att

dess huvudfunktion är att lägga en grund för rekrytering till vidare konstnärlig utbildning och den andra fungerar mera som en kontext för personlig och social utveckling. I detta avseende finns en likhet med de europeiska kulturskolorna. I Sverige och i en del länder i Europa finns emellertid ofta båda målsättningarna i en och samma verksamhet medan det i övriga världen verkar finnas en tydligare profilering mot någon av inriktningarna.

4 Omvärldstendenser och perspektiv på kulturskolan

I avsnitt 4.1 behandlas vissa mer genomgripande kulturella omvärldstendenser som påverkar förutsättningarna för den kommunala kulturskolan. För att belysa verksamhetens komplexitet läggs i avsnitt 4.2 ett antal perspektiv på verksamheten som vart och ett innehåller olika spänningsfält.

4.1 Kulturella omvärldstendenser

Kulturskolan verkar i en omvärld som är stadd i ständig förändring. Inom kulturområdet har samhällets digitalisering och nya former för kommunikation och interaktion gett helt nya förutsättningar för dagens kulturskola men utredningen identifierar även andra kulturella tendenser utifrån ett bredare samhällsperspektiv som får inflytande på kulturskolan.

Digitala medier

Digitaliseringen är en av de trender som påverkar våra kulturvanor. En annan är att vi mer och mer lever i ett visuellt samhälle.[1] Dessa trender hör ihop med varandra vilket blir tydligt om vi betraktar hur barn och unga tar del av film, musik och bilder med mobil, padda eller dator som främsta kanaler. Dagens barn och ungdomar anses vara skickliga på att hantera sociala medier och internet är helt integrerat i mångas vardag. Vikten av att kunna tolka vad

[1] Myndigheten för kulturanalys, *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys. Rapport 2015:3* (Myndigheten för kulturanalys, 2015).

bilderna berättar och representerar ur ett källkritiskt perspektiv blir allt viktigare, inte minst av demokratiska skäl.

Detta teknikskifte har fått konsekvenser för hur barn och unga kan uppleva och utöva konst och kultur. Barn och unga har tillgång till en bredd av information, kunskap och underhållning i någon form av konstnärlig gestaltning av såväl professionella som icke-professionella upphovspersoner. Aktuell statistik visar att hälften av alla fyraåringar använder internet dagligen och så gott som alla trettonåringar har en egen smart mobil.[2] Mest populärt för barn upp till elvaårsåldern är att spela och att titta på film och video på datorn, i paddan eller i mobilen. I början av tonåren tenderar allt fler att intressera sig för chatt och sociala medier med internet som den viktigaste källan både för underhållning och information.[3]

Begreppet procumenter har myntats för att beskriva dem som både konsumerar och producerar kultur. Med hjälp av applikationer och program till rimliga priser har det blivit möjligt att skapa egna texter, bilder och/eller musik som offentliggörs på internet för vidare spridning. Det har lett till att en ny arena har uppstått där barn och unga själva kan vara med och bidra, göra urvalet och mångfaldigar oberoende av de vedertagna kulturkanalerna där vuxnas professionella kvalitetsbegrepp traditionellt sett varit rådande. Här finns en demokratiaspekt eftersom vem som helst kan kommunicera sina konstnärliga alster över hela världen och bidra till att forma kulturens framtida inriktning.

Många barn och ungdomar delar en digital gemenskap som inte begränsas av geografiska gränser. För dem är det naturligt att inte bara spela dataspel med sina kompisar, utan att också möta spelvänner online på andra sidan jordklotet. Dessa globala mötesplatser resulterar också i att det bildas nischer där barn och unga med samma intressen kan mötas och omsätta sin kultur. Det fysiska rummet ersätts av ett cyberrum där barn och unga med smala intressen kan ha mer gemensamt med personer på andra sidan jorden än med sina klasskamrater.

Trots den stora användningen av datorer, paddor och smarta mobiler verkar inte intresset för att uppleva kultur i fysisk form ha

[2] Statens medieråd, *Ungar och medier* (Statens medieråd, 2015).
[3] Internetstiftelsen i Sverige, *Svenskarna och internet. 2015 års undersökning av svenska folkets internetvanor* (2015).

minskat, tvärtom. Myndigheten för kulturanalys skriver att digitaliseringen verkar ha medfört att många människor värderar det unika och fysiska kulturarrangemanget högre i dag än tidigare och att vara del av en stor publik är en central del av upplevelsen.[4]

Trängsel av kulturuttryck

Ett karaktärsdrag för konstnärlig verksamhet i vår samtid är att en trängsel av kulturuttryck har uppstått. Globaliseringen och den successivt ökande mångkulturen i vårt samhälle har skapat ett gynnsamt klimat för att kulturella gränsöverskridanden och hybrider ska uppstå. Genrer och konstuttryck blandas och resulterar i något nytt med rötterna i etablerade uttryckssätt. Denna trängsel förstärks av att kulturintresset har blivit individualiserat och det finns en vilja att skilja ut sig och utveckla ett eget uttryck. Individen kan kombinera identitetsmarkörer kopplade till olika ungdomsgrupper för att uttrycka sin egen specifika livsstil. Mängden av genrer, bara inom en enda konstform, visar det utbud som en dansskola som specialiserat sig på gatukultur erbjuder. I marknadsföringen står det: ”100-tals danskurser i Hip-hop, Dancehall, Contemporary, House, Vogue, High heel, waaking, popping och locking” och detta är bara en bråkdel av alla de dansstilar som erbjuds. Den digitala kulturen kan både bidra till ökad trängsel, genom att fler uttryck uppstår, men också upplösa den – eftersom ett digitalt gestaltande kan innebära att genregränserna helt och hållet löses upp och blir oväsentliga.

Dessa förändringar kommer kulturskolan att behöva förhålla sig till eftersom barn och unga är mycket trendkänsliga och ofta de första att fånga upp en ny yttring. Den kulturella trängseln kommer förmodligen att bli ännu större i framtiden. Redan befintliga kulturformer, genrer och stilar kommer med all sannolikhet att finnas kvar och nya kommer kontinuerligt att uppstå. Ett alltmer nischat kulturliv där grupperingar samlas kring ett speciellt kulturuttryck kommer sannolikt att samexistera med individuella kulturintressen med inspiration från en mainstreamkultur och smalare kulturformer.

[4] Myndigheten för kulturanalys, *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys* (2015).

Filterbubblor

Våra kulturvanor kommer också att påverkas av så kallade filterbubblor.[5] Begreppet filterbubblor försöker beskriva vad som händer när människor i allt högre utsträckning förser sig med den typ av information och kultur som de redan känner till och uppskattar. Detta har naturligtvis alltid gjorts, men digitaliseringen av samhället har ökat möjligheterna att göra mycket avgränsade personliga val. Papperstidningar och tv-nyheter kommer att spela en allt mindre roll för unga människor som i stället väljer sociala medier eller onlinemassmedia när de vill orientera sig i vad som händer i samhället.[6] I takt med att mängden information att välja från på nätet har ökat har även behovet av filter och kluster blivit nödvändigt för att sortera och göra innehållet hanterbart. Dessa urval görs utifrån egna preferenser men också utifrån de val som personer man respekterar och är intresserad av gör. En konsekvens av dessa individuella val är att så kallade filterbubblor uppstår. Eftersom dessa bubblor enbart rymmer den information som personen ifråga uppskattar kan filterbubblorna komma att skapa ökade klyftor. Det gemensamma rummet riskerar att krympa eftersom tillgången på varierad information blir begränsad vilket i sin tur förstärker redan etablerade uppfattningar. Upplevelsen av att tillhöra en samhällelig gemenskap i en bredare bemärkelse kan riskera att minska. Om denna bild besannas kommer sannolikt både skolan och institutioner som kulturskolan att spela en viktig roll för att synliggöra samhället som helhet utifrån den gemensamma värdegrund som en demokrati ytterst bygger på. Som motargument till en eventuellt ökande likriktning kan sägas att den information och kunskap som finns utanför filterbubblorna är lätt att ta del av, men det förutsätter att intresse finns.

Ur ett annat mer positivt kulturperspektiv kan filterbubblor på kulturområdet få en ökad specialisering som följd och därmed leda till en ökad mångfald. Att kunna nischa sig och hitta likasinnade gynnar framväxten av smala kulturuttryck.

[5] Myndigheten för kulturanalys, *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys* (2015).
[6] *Global Youth 2013.* (Kairos Future, 2013).

Kultur som faktor för tillväxt inom andra områden

Synen på konst och kultur ur ett samhällsperspektiv har förändrats. Från att ha varit en väl avgränsad sektor utan förväntningar på större samverkan med andra områden har kultur allt mer kommit att identifieras som en viktig faktor som kan bidra till kommunal och regional tillväxt, både i sin egen kraft och i samverkan med andra politikområden. Detta avspeglas bland annat i regeringens nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktivitet,[7] som beskriver samhällets behov av mötesplatser, som inte bara rör kommersiell och offentlig service, utan även har ett uttalat socialt och kulturellt syfte. Regeringen lyfter fram att kultur- och fritidsaktiviteter främjar och utvecklar människors kreativitet vilket är av betydelse för förnyelse och innovationsförmåga. Kultur ses också som en viktig förutsättning för en attraktiv miljö för människor och företag.

Denna förändrade syn på kultur hänger ihop med den nya sektor som har vuxit fram inom tjänstesektorn som kallas de kulturella och kreativa näringarna (KKN). Definitionerna varierar men här ingår ofta musik-, tv-, film-, reklam- och spelindustrin men även litteratur, mode, design, hantverk, konst, museer och teater samt interaktiva medier av olika slag. Denna bransch växer, utvecklas och förstärks i takt med att konsumenterna efterfrågar kreativa lösningar för både arbete och fritid. Tillväxtverket menar att satsningar på kreativa näringar kan underlätta för strukturanpassningar i regioner där traditionella industrier förlorat sin kraft. Även EU har identifierat betydelsen av kultur genom att slå fast ”kulturell medvetenhet och kulturella uttrycksformer” som en av de åtta nyckelkompetenser för livslångt lärande som EU bedömer är grundläggande för alla i ett kunskapsbaserat samhälle. Det EU fokuserar på är just vikten av att ha kunskap om betydelsen av kreativa uttryck vad gäller idéer, erfarenheter och uttryck inom olika konstformer i meningen att det ger ett ökat värde för arbetsmarknaden, den sociala sammanhållningen och ett aktivt medborgarskap.[8]

[7] Regeringskansliet, *En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020.* 2015:31 (Näringsdepartementet, 2015).
[8] Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande.

Denna ändrade syn på kultur får även effekter på vilken betydelse kulturskolan har ur ett bredare samhällsperspektiv, eftersom dess verksamhet får konsekvenser som går utöver enbart kultursektorn, som varit det tidigare gängse synsättet.

Kulturen som samhällelig drivkraft

Som beskrevs i avsnittet ovan har ett trendskifte i viss mån inträtt som bryter med synen på den kulturella sektorn som vad ett samhälle har råd att kosta på sig när de mer primära behoven är tillfredsställda, dvs. en ”tärande” verksamhet, till skillnad från den industriella sektorn, som ansetts som ”närande”. Det finns kulturekonomer som vill gå ett steg till som menar att synen på de kulturella och kreativa näringarna som ett avgränsat stöd för andra sektorers tillväxt, måste överges.[9] Samhället är i stället i en övergångsfas där kulturen identifierats som en motor för en positiv samhällsutveckling. Genom att ny teknik har gjort det möjligt för människor att inte bara vara publik utan även aktiva medskapare och att kulturen har blivit en påtaglig ingrediens i vårt dagliga liv är kultursektorns betydelse mycket stor i människors liv. Det innebär, menar de, att människors kulturdeltagande och hela den komplexa kultursektorn, både den bidragsfinansierade och den mer kommersiellt värdeskapande delen, bör ses som en grundläggande dynamisk bas bland annat för välfärd, social sammanhållning, hållbar utveckling och entreprenörskap. Kultur och den nya tidens kulturella deltagande ses då som en lika stark drivkraft för samhällsutveckling och ekonomiskt värdeskapande som utbildning. Utmaningen för samhället i dag ligger snarast i att skapa de bästa tänkbara förutsättningar så att kulturen som drivkraft bäst kan tas till vara. En särskild metod som utvecklats för att identifiera och utveckla ”kreativa kraftfält” tillämpas i Halland och Västra Götaland i syfte att attrahera de individer och investeringar som kan skapa jobb och säkra en uthållig och hållbar tillväxt.

[9] Sacco, P. L., *Kultur 3.0: Konst, delaktighet, utveckling* (Nätverkstan, 2013).

4.2 Perspektiv på musik- och kulturskolan

Musik- och kulturskolans verksamhet rymmer stor komplexitet och existerar i sammanhang där olika, ofta motstående agendor, påverkar dess inriktning. Verksamheten kan diskuteras med utgångspunkt i olika perspektiv som vart och ett innehåller spänningsfält mellan olika positioner inom de skilda perspektiven. Bara själva ordet kulturskola ger dubbla signaler, dels att det handlar om en kulturverksamhet med fokus satt på konstnärliga aktiviteter och dels att det är en skola, som antyder att det är fråga om en verksamhet med mål och bedömning.

Samhällsperspektivet

Kulturskolan påverkas av kulturella omvärldstendenser, vilka beskrivits ovan, liksom av andra typer av samhällsförändringar. Barns och ungas kulturella aktiviteter är i ständig förändring och globala- och lokala kulturyttringar flätas samman och uppstår i nya former. Den politiska situationen påverkar kulturskolan liksom samhällsekonomin och i hög grad den kommunala ekonomin. Kommunerna beräknas få kraftigt ökade kostnader för grundskolan vilket kommer att påverka kommunernas förutsättningar att bedriva kulturskoleverksamhet. Olika synsätt på kultur i samhället gör sig även gällande precis som demografiska och kulturella förhållanden. Med utgångspunkt i ett samhällsperspektiv kan några spänningsfält identifieras: Kulturskolan som en *Nationellt enhetlig verksamhet eller som en profilerad verksamhet*; *Statlig eller kommunal styrning*; *Dåtida eller samtida musikaliskt kulturarv*; *Kultur som medel eller mål* samt *Kulturskolan i förhållande till andra aktörer på området*.

Nationellt enhetlig verksamhet i förhållande till profilerad verksamhet

Förutsättningarna för kulturskolan varierar stort bland annat beroende på var i landet kommunen ligger. En hel del verkar i glesbygdskommuner och andra i storstadskommuner och mellan dessa ytterligheter placerar sig de resterande. I en glesbygd uppstår logistiska problem med långa avstånd mellan elevernas hem och

kulturskolan vilket förutsätter att undervisningen antingen genomförs i anslutning till skoldagen eller att föräldrar anlitas för transport till och från kulturskolan. Även de ekonomiska och organisatoriska möjligheterna skiljer sig kraftigt åt beroende på typ av kommun. En tätort har förutsättningar för att erbjuda ett brett utbud dels genom att elevunderlaget för varje ämneskurs är större och dels genom att tillgången på lämpliga lärare också ökar i tätt befolkade områden. Detta kan också påverka undervisningens kvalitet eftersom lärare i en tätort har bättre möjligheter att specialisera sig. I en kulturskola i glesbygd kan en lärare ofta vara tvungen att undervisa i en mängd olika ämneskurser för att kunna vara heltidsanställd.

Ur ett konstnärligt perspektiv kan olika bygder över tid ha utvecklat traditioner som mer eller mindre starkt kännetecknar en viss trakts eller kommuns kulturuttryck, i form av ett lokalt kulturarv. Dessutom kan kommuners intresse för kultur variera. Samhällsteoretiker förutspådde under 1990-talet att lokala perspektiv på tillvaron skulle komma att få större betydelse i framtiden samtidigt som världen i allt större utsträckning skulle komma att globaliseras.[10] När det gäller specifikt musikområdet har detta diskuterats i forskning som en rörelse både mot lokalt färgade kulturyttringar och globala sådana.[11] Även om få studier har undersökt lokala kulturyttringar i relation till barns och ungas kulturutövande, vet vi att kommuners skilda förutsättningar och kännetecken påverkar i vilken grad de unga är nöjda med kultur- och fritidsutbudet.[12] I kommuner med hög andel tätortsboende och/eller hög medelinkomst är en större andel ungdomar nöjda med kultur- och fritidsutbudet än på andra platser och i första hand är det unga i glesbygdskommuner som anser att utbudet är dåligt. En annan omständighet som gynnar flickors nöjdhet en hög kvinnlig representation i den kommunala kommunstyrelsen. Politikers och andra beslutsfattares bakgrund och personliga intressen kan spela en viktig roll för en

[10] U. Beck, *Risk society. Towards a new modernity* (Sage, 1992); Z. Bauman, *Vi vantrivs i det postmoderna* (Bokförlaget Daidalos AB, 1998); A. Giddens, *The Consequencies of Modernity* (University Press, 1990); J.F. Lyotard, *The postmodern condition. A report on knowledge,* (Manchester University press, 1984).
[11] C. Ericsson, *Från guidad visning till shopping och förströdd tillägnelse. Moderniserade villkor för ungdomars musikaliska lärande,* Studies in music and music education, nr 4 (Malmö Academy of Music, 2002).
[12] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (2006).

kommuns satsningar inom kultur- och fritidsområdet.[13] Sammantaget signalerar dessa olika förutsättningar att det vore en utmaning att etablera en helt enhetlig kulturskola där varje elev erbjuds samma villkor för deltagande.

Ett argument för en nationellt enhetlig kulturskola är att oavsett var ett barn bor i landet ska verksamhet med hög kvalitet inom ett flertal kultur- och konstområden kunna erbjudas förutsatt att olika typer av tillgänglighetsproblem kan lösas som till exempel rör utbudets bredd, tillgången på lärare eller logistiken för barn i glesbygd. En gemensam nationell policy kring kulturskolans innehåll skulle kunna stärka ”berättelsen” om den svenska kulturskolan och ge den en starkare identitet. En långsiktig och medveten inriktning av kulturskolans verksamhet skulle även ge stabilitet och tydlighet både vid utbildningen av lärare och för yrkesverksamma lärares anställningstrygghet. Inte minst skulle en enhetlig kulturskola skapa tydlighet för kommunerna om vad deras faktiska kulturskoleuppdrag är.

Statlig styrning i förhållande till kommunal styrning

Ytterligare ett spänningsfält finns kring frågan om kommunal respektive statlig styrning av musik- och kulturskolan samt om graden av en eventuell statlig intervention i den kommunala styrningen. Den obligatoriska skolan har gått från att ha varit statligt styrd till en kommunalisering i början av 1990-talet och har därmed varit en i huvudsak kommunal angelägenhet sedan dess. Tendensen var då att decentralisera en stor del av den statliga verksamheten med argumentet att beslutsfattandet borde ligga så nära medborgarna som möjligt. Kulturskolan har aldrig haft någon statlig inblandning även om flera statliga utredningar föreslagit olika modeller (avsnitt 3.1.4). När kulturskolor legat på marginalen i kommunernas budget och riskerat att läggas ner har lokala röster höjts för en statlig inblandning. Ett av de mest framförda önskemålen från utredningens samråd har rört en författningsändring som skulle innebära att alla kommuner blev ålagda att bedriva kulturskola. En sådan lagstadgad kulturskola skulle stärka tryggheten för lärare och

[13] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (2006).

elever. Ett annat argument för statlig styrning är att det skulle ge ökade möjligheter att förverkliga en nationellt likvärdig undervisning genom olika slags likvärdighetsskapande åtgärder exempelvis vad det gäller resursfördelning och reglering av verksamheten. För att uppnå en så fullständig likvärdighet som möjligt skulle kulturskolans verksamhet behöva regleras via läroplaner, kursplaner och andra styrande texter.

Dåtida eller samtida musikaliskt kulturarv

Inom kulturskolan har den västerländska konstmusiken en särställning som ett kulturarv, mycket för att det varit den dominerande konstnärliga genren i kulturskolan. I samhället generellt har också västerländsk konstmusik haft hög status som en konstnärlig uttrycksform med hög kvalitet och har därmed setts som ett positivt arv med ett tidlöst värde. Det framstår då som viktigt att bevara och förvalta detta kulturarv utifrån ett mångfaldsperspektiv i bred bemärkelse för att inte sjunka ner i en historielöshet beträffande landets musikaliska arv. I en samtida kulturskola som verkar i en mångkulturell miljö är det dock också vara relevant att tala om ett allt mer individualiserat musikaliskt kulturarv, ett kulturarv som vilar på lokala förutsättningar och mindre gruppers gemensamma identitet.

Kultur som medel eller mål

Diskussionen om kultur som medel för att nå andra mål eller som ett mål i sig självt är också aktuell i ett samhällsperspektiv och det finns ett spänningsförhållande mellan de båda ståndpunkterna. Konst- och kulturaktiviteter legitimeras allt mer både politiskt och ekonomiskt för den nytta den kan göra inom andra samhällsområden. I skolan ses kultur allt mer som en nyttighet utifrån sin potential att stimulera kognitiv, personlig och social utveckling. De estetiska ämnena betraktas även som avbrott och ”andningshål” i en annars betungande skoldag,[14] återigen som ett medel för att nå

[14] M. Lindgren, *Att skapa ordning för det estetiska i skolan. Diskursiva positioneringar i samtal med lärare och skolledare* (Göteborgs universitet, 2006); C. Ericsson, *Terapi, upplysning, kamp och likhet till varje pris. Undervisningsideologier och diskurser hos lärare och lärarstuderande i musik* (Malmö Academy of Music, 2006).

andra mål, det vill säga ge eleverna ny kraft att ägna sig åt andra ämnen än de estetiska. Kulturens nyttoaspekter lyfts dessutom fram ur ett hälsofrämjande perspektiv eller för dess förmåga att främja regional och ekonomisk tillväxt. Kulturen reduceras på detta sätt till att bli ett verktyg för att främja andra sektorers utveckling.

Mot denna instrumentella syn på kultur står synen på kultur som ett mål i sig där legitimiteten överhuvudtaget inte anses behöva diskuteras.[15] Konstarterna ses då som kreativa delar av samhället med själva det konstnärliga uttrycket och produktionen som dess syfte och som ger den dess betydelse. En jämförelse kan göras med den fria vetenskapliga forskningen vars rön ibland kan få stor betydelse för hela samhällets självförståelse och utveckling. Konsten betraktas då som ett sätt att se, som ger var och en som vill tillfälle att reflektera genom ”nya glasögon” och som tack vare det verk som presenteras ger tillgång till insikter och nya frågeställningar. Ett annat sätt att förklara konstens egenvärde är att se konstutövande som ett meningsfullt behov precis som att umgås med vänner eller vandra i naturen. I likhet med sådana aktiviteter finns ingen förväntan på en leverans av en ”produkt” utan handlingarna har ett värde i sig.[16]

Kulturskolan i förhållande till andra aktörer inom området

Beroende på om kulturskolan ses som ett allmänt intresse eller som en tjänst som kan tillhandahållas enligt marknadsmässiga principer finns olika sätt att se på den roll privata aktörer spelar (se avsnitt 5.1.3). Den kommunala kulturskolan är inte ensam om att erbjuda barn och unga möjlighet att utöva kulturella och konstnärliga aktiviteter på fritiden. Såväl privata företag som exempelvis studieförbund tillhandahåller utbildning. Sådana aktörer kan ses som ett komplement till kulturskolan och ligger i vissa fall steget före kulturskolan vad gäller att erbjuda ett samtida utbud. På så sätt kan kön till attraktiva kulturaktiviteter minska och verksamhet som inte erbjuds av kulturskolan kan bedrivas av de andra aktörerna. Men detta kan också uppfattas som problematiskt för den kom-

[15] P. Abbs, *Against the flow. Education, the arts and postmodern culture* (Routledge Falmer, 2003).
[16] Ø. Varkøy, *Om nytte og onytte* (Abstrakt förlag AB, 2012).

munala kulturskolan eftersom de privata aktörerna har större flexibilitet att svara upp mot marknadens efterfrågan än vad kulturskolan vanligtvis har.

Kommunerna kan även uppfattas vara i monopolställning vad gäller kulturskolorna i förhållande till de villkor som gäller för privata aktörer inom kulturundervisning för barn och unga på fritiden. Kulturskolan är i huvudsak kommunalt finansierad med låga avgifter för en med skattemedel subventionerad verksamhet. Privata aktörer inom området finansierar verksamheten genom deltagaravgifter vilket innebär högre avgiftsnivåer som försämrar konkurrensförmågan. Sett ur ett kommunalt perspektiv finns andra motiv för att bedriva denna verksamhet – att ett motsvarande utbud, och därmed konsumtion, utan offentliga subventioner, inte skulle uppstå på en fri marknad. Såväl utbud som konsumtion av tjänsterna skulle bli ”för litet”. [17] Kommunernas stora engagemang allt sedan kulturskolornas uppkomst vittnar om att barns och ungas tillgång till en meningsfull och högkvalitativ fritid prioriteras högt i det kommunala samhällsuppdraget.

Ytterligare en konfliktlinje uppstår när aktörer med annan ideologisk bakgrund eller andra mål för verksamheten blir kommunala utförare på kulturskoleområdet. Folkbildningsrådet har till utredningen fört fram vikten av att tydliggöra skillnaden i den grundsyn som offentlig verksamhet respektive civilsamhällets verksamhet bygger på. Föreningsliv och folkbildning är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn och bygger på ideella mål och att människor engagerar sig för en viss fråga i samhället utifrån frivillighet. Detta gör att en konflikt riskerar att uppstå när en förening eller idéburna studieförbund får i ansvar att bedriva en långsiktig, offentlig, professionell – och därmed kravställd – verksamhet för barn och unga. Folkbildningen bör i stället ses som ett viktigt komplement till kulturskolan.

Det framträder således en komplex situation där andra aktörer kan komplettera kulturskolan, men som upplever att deras verksamhet inte har samma förutsättningar och stöd som den kommunala kulturskolan har.

[17] Sveriges kommuner och Landsting, *Avgifter i kommuner och landsting. Underlagsrapport* (2010).

Barns och ungdomars perspektiv

Att inta barns och ungdomars perspektiv i kulturskolan framstår som en självklarhet. Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter och den kommunala kulturskolan ger goda förutsättningar för många barn och unga att uttrycka sig konstnärligt. Ändå kan flera spänningsfält urskiljas: *Barns och ungdomars preferenser i förhållande till kulturell skolning och kulturpolitiska ideal; Barns rätt till kultur oavsett var i landet de bor i förhållande till lokala förutsättningar;* samt *Barns och ungdomars egna val av fritidsaktiviteter i förhållande till styrning och förväntningar från olika intressenter.*

Barns och ungdomars preferenser i förhållande till kulturell skolning och kulturpolitiska ideal

Barns och ungdomars preferenser i förhållande till de förväntningar kulturskolan har från olika aktörer och institutioner om att ge en viss kulturell skolning, kan ses som ett dilemma. En del av kulturskolans verksamhet erbjuds för att vara en motvikt eller åtminstone ett komplement till barns vardagskultur. Tanken är då att de unga bör erbjudas och inspireras att verka inom konstformer som många av dem inte kommer i kontakt med. Inom musikområdet är detta speciellt påtagligt eftersom det finns en mångårig tradition i kulturskolan att erbjuda ämneskurser i orkesterinstrument som sällan används i den musik som barn och unga känner till. Detta resulterar i ett svagare söktryck till vissa instrument och även i en press på lärare att popularisera undervisningen för att inte eleverna ska tröttna.[18]

Det finns också en förväntan om att kulturskolan ska fungera som en första utbildningsinstans för orkestermusiker, en förväntan som grundlades för många år sedan när spel på instrument som relaterade till västerländsk konstmusik var den huvudsakliga verksamheten inom kulturskolan. Den utveckling av kulturskolans verksamhet som pågått sedan det sena 1980-talet mot en breddning av musikgenrerna och mot fler konstområden än musik tyder ändå

[18] K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds Universitet, 2010).

på att barns och ungas intressen uppfattas som angelägna för kulturskolan.

Att låta efterfrågan, det vill säga barns och ungdomars preferenser, styra utbudet i verksamheten kan ändå framstå som problematiskt, exempelvis utifrån lärares anställningstrygghet. Lärarnas befintliga kompetenser gör att det finns en tröghet i systemet som gör det svårt att svara upp mot de snabba förändringar som sker när det gäller barns och ungas trendkänsliga kulturval. En centrering av verksamheten kring dominerande kulturformer som bygger på barns och ungdomars eget tycke och smak kan krocka med ambitionen att bevara ett kulturarv och sörja för mångfald inom kulturen, något som också kulturskolan förväntas tillgodose.

Många kulturskolor har politiska mål för sin verksamhet om att inkludera barn oavsett förutsättningar. Flera arbetar för att bryta den snedrekrytering som görs av barn och unga från hem med goda socioekonomiska förutsättningar och ofta med föräldrar som själva är kulturintresserade, genom att pröva nya former för verksamheten och nya uttryck som bättre är i fas med barns och ungas vardagsliv. Kulturutövande är ofta nära kopplat till identitet[19] för en ung människa och det kan vara svårt för kulturskolan att erbjuda en attraktiv verksamhet om den inte tagit fasta på de värden och intressen som barn och ungdomar själva uppskattar.

Barns och ungas rätt till kultur oavsett var i landet de bor i förhållande till lokala förutsättningar

Som vi pekat på i tidigare avsnitt har de lokala förutsättningarna stor betydelse för vad som kan erbjudas i en kulturskola. En kulturskola i en storstad kan erbjuda både ett bredare utbud och högre kompetens än en kulturskola i glesbygd. Ett bredare utbud

[19] J. Fornäs, U. Lindberg & O. Sernhede, *Under rocken – musikens roll i tre unga band* (Symposion, 1988); A-K Gullberg, *Formspråk och spelregler. En studie i rockmusicerande inom och utom musikhögskolan (*Musikhögskolan, avdelningen för musikpedagogik, 1999); A-K Gullberg, *Skolvägen eller garagevägen. Studier av musikalisk socialisation* (Musikhögskolan i Piteå, 2002); C. Ericsson, *Från guidad visning till shopping och förströd tillägnelse. Moderniserade villkor för ungdomars musikaliska lärande (*Malmö Academy of Music, 2002*)*; M. Scheid, *Musiken, skolan och livsprojektet. Ämnet musik som en del i ungdomars identitetsskapande*. Avhandling. (Umeå universitet, 2009); T. Ziehe, *Ny ungdom. Om ovanliga läroprocesser* (Stockholm: Norstedts 1986).

kan åstadkommas genom att söktrycket på specifika ämneskurser torde öka med antalet barn och unga som bor inom upptagningsområdet. Med större antal elever inom specifika ämneskurser kan också lärare med specialistkompetens anställas, som också kan få full sysselsättning inom sitt specialområde. I små kommuner som ligger i tätt befolkade områden finns också större möjlighet till samarbete mellan kommunerna på grund av att avståndet mellan dem inte är så stort. I en glesbygd kan ofta instrumentallärare behöva komplettera sin tjänst med undervisning i kurser som kanske inte ligger helt inom lärarens kompetensområde. Det finns naturligtvis möjligheter att överbrygga detta problem på olika sätt, exempelvis genom distansundervisning eller samarbete med andra kommuner, men detta till trots är det uppenbart att förutsättningar för att tillhandahålla ett brett utbud med kvalitet skiljer sig åt i en glesbygdskommun jämfört med mer tätbebyggda kommuner.

Det finns emellertid också ett annat sätt att resonera. Barns rätt till kultur innebär inte att det måste vara samma kultur överallt. Här tangeras resonemanget ovan om enhetlighet i förhållande till lokala profileringar. Om ambitionen att i så hög utsträckning som möjligt skapa en enhetlig kulturskola tonas ned och om måttstocken i stället läggs på likvärdighetsaspekten med hög kvalitet på undervisningen som kriterium kan det vara effektivt att satsa på verksamhet som ansluter sig till den lokala kulturen och den kompetensprofil som lärarna vid de olika kulturskolorna i landet har. Idén om värdet av lokala profileringar kan också skapa ökad möjlighet till inflytande och delaktighet ur ett barn- och ungdomsperspektiv.

Barns och ungdomars egna val av fritidsaktiviteter i förhållande till styrning och förväntningar från olika intressenter

I dagens samhälle, i synnerhet i storstadsområden, är fritidsutbudet för barn och unga mycket stort och många barn provar runt bland olika aktiviteter. Ju större utbudet av fritidsaktiviteter är desto större är också konkurrensen om dem. I en glesbygd kanske en kulturskola inte möter någon konkurrens vilket sannolikt kan få fler barn att välja kulturskolan. Barns och ungas val påverkas också av media och både sportaktiviteter och aktiviteter inom populärkulturen får en massiv uppbackning genom media. Förväntningar

från personer i barnens och ungdomarnas omgivning har också stor betydelse för deras val. Barns och ungas vänner har stort inflytande över vilka fritidsaktiviteter de väljer och om de växer upp i hem där föräldrarna har stort engagemang för kultur är det också mer sannolikt att de deltar i kulturskolans verksamhet. Särskilt när det gäller musikområdet finns en stark koppling mellan föräldrars engagemang och barns deltagande i kulturskolan.[20]

I motsats till barnens och ungdomarnas egna val finns en styrning från kulturskolans sida som kan yttra sig i att elever som väljer populära musikinstrument eller kurser som det är kö till påverkas att välja ett annat instrument eller kurs till vilket det inte är kö. Syftet kan vara, att trots att hen inte kan få den aktivitet hen vill, ska eleven ändå få möjlighet att delta i kulturskolans verksamhet. Det kan också tyda på en ambition att erbjuda ett så stort utbud av instrumentalundervisning och kurser som möjligt eller att värna om lärarkategorier som inte har tillräckligt elevunderlag. Det finns även en idé om att en grundläggande aspekt av lärande och utveckling är att tillägna sig ”det ännu icke kända”,[21] vilket i detta fall skulle innebära att barn och unga styrs till komma i kontakt med verksamheter som de inte själva skulle ha valt.

Kulturperspektivet

Kulturskolan har ett flertal viktiga uppgifter sett ur ett kulturperspektiv. Enligt utredningens samråd är en av de viktigaste att ge eleverna möjlighet till utövande, upplevelse och lärande baserat på ett brett spektra av kulturformer. Det innebär att kulturskolan bör erbjuda ett utbud som inte inskränker sig till att enbart bygga på efterfrågan utan också att ha en ambition att utveckla barns och ungdomars intresse för kultur som de inte kommer i kontakt med i sitt vardagsliv. Samtidigt är det helt centralt att kulturskolans utbud

[20] Y. Hofvander Trulsson, *Musikaliskt lärande som social rekonstruktion. Musikens och ursprungets betydelse för föräldrar med utländsk bakgrund*; C. Jeppsson & M. Lindgren, *Exploring equal opportunities of the Swedish Community School of Music and Arts* (kommande artikel).

[21] T. Ziehe, *Ny ungdom. Om ovanliga läroprocesser*. (Stockholm: Norstedts 1986); T. Ziehe, *Kulturanalyser: Ungdom, utbildning, modernitet*. (Stockholm/Stehag: Symposion Bokförlag & tryckeri AB 1989); C. Ericsson, *Från guidad visning till shopping och förströdd tillägnelse. Moderniserade villkor för ungdomars musikaliska lärande* (Malmö Academy of Music, 2002).

ligger i fas med samhällsutvecklingen både vad det gäller nya kulturuttryck och redskap för att utöva kultur.

Några spänningsfält utkristalliseras: *Digital kultur i förhållande till traditionell kultur; Musikens dominans i förhållande till andra konstarter* samt *Majoritetskultur i förhållande till minoritetskultur*.

Digital kultur i förhållande till traditionell kultur

Samhället har de senaste två decennierna digitaliserats i en utsträckning som saknar motstycke. Denna digitalisering har på många områden radikalt förändrat våra liv och inte minst har barn och ungdomar tagit emot de erbjudanden som digitaliseringen ger. Sociala medier har växt fram och är nu en självklar del av barns och ungdomars vardag och kulturindustrin har också i mångt och mycket förändrats. Även formerna för lärande har påverkats och numera sker mycket av barns och ungdomars lärande på internet, ett lärande som i grunden kan betraktas som icke institutionellt men som även anammats av skolan. Parallellt med den digitala teknikutvecklingen har visuell kultur fått allt mer utrymme. På internet, som från början var ett textbaserat medium, är det främst bilder och filmer som ökar i omfattning. Även Lgr 11 har identifierat denna förändring och anger att eleverna ska få erfarenhet av visuell kultur ”där film, foto, design, konst, arkitektur och miljöer ingår”, och skriver även fram att eleverna ska använda digitala verktyg, inte bara inom bildämnet, utan även inom andra ämnen. Ändå existerar det fortfarande en viss spänning mellan digitala konstnärliga verktyg och traditionella sådana.[22] Inom musikområdet är autenticitet en aspekt som ofta lyfts i diskussionen med argumentet att det fysiska hantverket är mera äkta än digitalt skapande på dator, surfplatta och mobil. Inom musikområdet ställer traditionella instrument stora krav på motorisk utveckling och kroppsliga färdigheter och det kanske är i detta sammanhang som den största fördelen med digitala verktyg framträder. Inte minst för att de kan ge jämlikare villkor för barn och unga med funktionsvariationer att uppleva och utöva kultur. Ett annat spän-

[22] P-O. Erixon (red.). *Skolämnen i digital förändring: En medieekologisk undersökning.* (Studentlitteratur, 2014).

ningsfält finns mellan unga och vuxna som handlar om reell kompetens. De allra flesta barn och ungdomar är ofta betydligt skickligare på att använda datorn eller mobilen som redskap än vad den äldre generationen är. Detta faktum kan ge en viss obalans eftersom vuxenvärlden inte längre har kunskapsövertaget. Å andra sidan blir det mot bakgrund av detta än viktigare att barn och unga ges möjlighet att kvalificera sitt digitala kulturskapande på så sätt att de självständigt via digitala teknologier kan stå i dialog med sin omvärld som deltagande samhällsmedborgare. Detta är också en av grunderna i begreppet *media literacy*, vilket UNESCO uppmärksammat som en stärkande faktor för alla utbildningssystem. Att bygga vidare på den kompetens som de unga har kan ses som ett argument för ökad tillgänglighet och demokrati.

I Skolverkets nationella utvärdering av musik, bild och slöjd i grundskolan från 2015[23] konstaterades att digitaliserade uttrycksformer var eftersatta i alla de estetiska ämnena, och speciellt i musik. En av anledningarna till att digitaliseringen är eftersatt är att lärarna anser sig obekväma med digital teknik. En annan att lärarna behöver fortbildning och uppdaterad utrustning i klassrummen. Även inom musik- och kulturskolan är det få skolor som har undervisning relaterande till digital konstnärlig produktion. Trots en god vilja till förändring är skolan en trög struktur som har svårt att hålla jämna steg med utvecklingen i det omgivande samhället. För flera decennier sedan ägde ett reellt paradigmskifte rum inom musikundervisningen inom såväl skolan som kulturskolan när rock- och popmusik anammades. Denna musikgenre är nu dominerande inom musikundervisningen i skolan och väletablerad i musik- och kulturskolan. Sedan dess har mycket litet nytänkande skett och med tanke på att mycket av den kultur ungdomar i dag tillägnar sig både är digitalt producerad och kommunicerad är kulturskolans förhållningssätt till digital kultur i förhållande till traditionell sådan en mycket viktig fråga.

[23] Skolverket, *Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna* (Skolverket, 2015).

Musikens dominans i förhållande till andra konstarter

Begreppet musik- och kulturskola signalerar att musiken skiljer ut sig från andra konstnärliga uttrycksformer. Anledningen till denna benämning hänger ihop med att kulturskolan ursprungligen enbart omfattade musik och också benämndes som den kommunala musikskolan. På det sena 1980-talet började andra konstformer än musik införlivas men många av skolorna fortsatte att bara erbjuda undervisning i musik. En tredjedel av landets alla musik- och kulturskolor erbjuder endast musik. Att musikverksamhet fortfarande är dominerande efter mer än 30 år av möjlighet att inkludera andra konstarter kan naturligtvis upplevas som frustrerande och vara upphov till ett spänningsförhållande mellan musikverksamhet och annan konstnärlig verksamhet i kulturskolan.

Musikverksamheten omfattar ett stort antal specialiserade ämneskurser och undervisningen äger ofta rum i små grupper eller individuellt, vilket är mycket resurskrävande. Det finns också en lång tradition av musikundervisning vilket har motsvarats av utbildningar som varit riktade till dem som ville bli musiklärare i kulturskolan. Även detta har sannolikt bidragit till att musikverksamheten kan upplevas som prioriterad. En stor del av kulturskolans lärarkår har också sin bakgrund inom musiken, ett faktum som skapar en tröghet som hindrar att ett bredare utbud byggs upp med andra kulturkompetenser. Dessutom har musikundervisningen fungerat som en initial utbildningsform för orkestermusiker, något som gett status åt verksamheten. Statusen har också ökat av den uppmärksamhet som kulturskolans musikundervisning fått som en av anledningarna till svenska musikers, artisters, låtskrivares och musikproducenters internationella framgång, det så kallade ”svenska musikundret”.[24] Inte minst inom populärmusikgenren har artister lyft fram att deras musikaliska bana började i musikskolan och att de delvis har musikskolan att tacka för sin framgång. Allt detta tillsammans med kulturskolans tröghet kan förmodas medverka till att musik fortfarande dominerar både i kvantitet och i status.

[24] Sannolikt myntat första gången i en promemoria av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi: *Att ta sig ton – om svensk musikexport 1974–1999*. (Finansdepartementet, 1999).

Majoritetskultur i förhållande till minoritetskultur

Kulturskolan är en skattefinansierad verksamhet och har som sådan en förväntan på sig att erbjuda verksamhet som svarar mot rådande efterfrågan. Det finns emellertid också en förväntan på kulturskolan att möta alla barn, vilket förutsätter en verksamhet präglad av mångfald. Vår samtida kultur har både en global och en lokal prägel. Globaliseringen och medieutvecklingen medverkar till att vi får en standardiserad mainstreamkultur med gemensamma referenser, som kan karakteriseras som en majoritetskultur. Samtidigt utvecklas emellertid lokala och genremässiga nischer som alternativ till majoritetskulturen. Dessa bygger för det första på sedan länge etablerad kultur som lever kvar men inte har samma dominans som tidigare. För det andra omfattar de kulturformer som är ett resultat av att vi lever i ett mångkulturellt samhälle. För det tredje etableras ständigt nya kulturella uttryck, som dels kan vara lokalt förankrade, dels globala men ändå är inriktade mot en viss intresseinriktning. Därmed bildas en nisch som inte är geografiskt etablerad utan existerar i cyberrymden, sammansatt av människor som gör samma kulturella val. För det fjärde kan nya kulturhybrider uppstå som bygger på redan befintliga sådana. Det är således en komplex situation med många kulturuttryck som gör anspråk på att bli representerade i kulturskolans verksamhet. Ett antagande är också att denna tendens kommer att bli ytterligare accentuerad i ett framtidsperspektiv.

Utbildningsperspektivet

Sett ur ett utbildningsperspektiv blir två svårförenliga uppfattningar om vad som ger kulturskolan dess legitimitet tydliga. Bör kulturskolan ha arbetsmarknad och utbildningsväsende som syfte med verksamheten eller bör ett bildningsideal vara grunden? Sverige har de senaste decennierna haft stora framgångar inom musikbranschen, inte minst inom populärmusik. I olika sammanhang har kommunala musikskolan förts fram som en anledning till denna framgång. I utredningens samråd har uppfattningen om att svenska musiker inte håller internationell standard vid rekryteringen till nationella orkestrar framkommit. Här finns en förväntan om att kulturskolan ska vara den institution som dels skapar

intresse för att spela klassiska orkesterinstrument, dels svarar för den grundläggande utbildningen i dessa. Det finns även en utbildningsstrategisk nytta med kulturskolan eftersom den kan betraktas som en grundläggande utbildningsinstitution för musiker och konstnärer som sedan kan vidareutbildas vid folkhögskolor och konstnärliga högskolor. Utan denna första länk i kedjan befarar man att möjligheten att rekrytera studenter till högre konstnärliga utbildningar minskar.

Om i stället ett bildningstänkande ligger till grund för hur kulturskolans verksamhet utformas kommer andra aspekter i förgrunden. Kulturskolans primära uppgift blir då att utveckla elevernas umgänge med kultur, vilket innefattar både att uppleva och utöva kultur. Det innebär också att barn och unga ska tillägna sig en förmåga att uttrycka sig konstnärligt och att denna förmåga ska resultera i självväxt och personlighetsutveckling. Genom att delta i kulturskolans verksamhet får eleverna en plattform att utgå från när de skapar sig en tillvaro präglad av och berikad av ett nära förhållande till kultur.

De båda utgångspunkterna för kulturskolans verksamhet relaterar också till bredd respektive spets. I ett utbildningsperspektiv förväntas bara ett fåtal elever att gå vidare till högre konstnärliga studier medan ett bildningsperspektiv innebär att alla ryms inom verksamhetens primära ambition. Om det ska satsas på bredd eller spets behöver ändå inte ses som en målkonflikt. Med en flexibel organisering av undervisningen kan både bredd och spets tillgodoses eftersom spets förutsätter en bred bas att rekrytera intresserade elever från. Men att arbeta både utifrån bredd och från spets förutsätter också att lärare har rätt kompetens för den nivå de arbetar på.

Ett institutionellt perspektiv

Som institution är kulturskolan komplex eftersom den förutsätts härbärgera konstnärlig frihet och kreativitet på samma gång som det är en skola med reglerad och organiserad undervisning. Följande spänningsfält uppstår: *Lärare eller konstnär; Tradition i förhållande till förnyelse; Utbildningsinstitution i förhållande till kulturinstitution* samt *Fritidsverksamhet i förhållande till skolverksamhet.*

Lärare eller konstnär

En fråga som ofta diskuteras inom kulturskolesektorn är den om lärare inom konstnärliga ämnen har en professionell identitet som kanske är mer splittrad än hos lärare inom andra ämnen. Ofta är de utövande konstnärer samtidigt som de arbetar som lärare i ett konstnärligt ämne. Inom kulturskolan och inom högre konstnärlig utbildning kan det förutsättas att denna splittrade identitet är mest markant, eftersom det här ofta handlar om mera specialiserad undervisning än i grund- och gymnasieskolan. Den problematik som finns inbyggd i detta handlar om hur lärarens motivation fördelas mellan konstnärligt utövande och undervisning. En skicklig konstnär kan samtidigt vara en omotiverad och medioker pedagog och en skicklig pedagog kan sakna de ämnesfärdigheter och kunskaper som krävs för att eleverna ska utvecklas. Inom högre konstnärlig utbildning är inkörsporten till utbildningen ofta ett intresse för konstnärligt utövande, men eftersom arbetsmarknaden för konstnärer/musiker är problematisk arbetar konstnären ofta även som lärare, åtminstone partiellt. Det finns de som hävdar att en skicklig konstnär som har rätt tekniska färdigheter och ämneskunskaper automatiskt också är en bra pedagog. Men det finns också de som hävdar motsatsen, att pedagogisk kompetens är viktigare än omfattande ämneskunskaper.[25] Inom kulturskolan är diskussionen ytterst relevant särskilt med tanke på att i mötet med barn och ungdomar spelar den pedagogiska kompetensen en väl så stor roll som den konstnärliga.

Tradition i förhållande till förnyelse

Kulturskolan har, som tidigare redovisats, sina rötter i den kommunala musikskolan som började byggas upp under 1940-talet.[26] Stora förändringar har sedan dess skett både inom musikområdet och inom andra konstuttryck. Kulturskolan har anpassat sig till dessa och erbjuder verksamhet som på många sätt är i fas med utvecklingen inom kultursektorn, inte minst inom ungdoms-

[25] C. Bouij, *”Musik – mitt liv och kommande levebröd”: en studie i musiklärares yrkes socialisation* (Göteborgs universitet, 1998).
[26] T. Persson, *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal* (Göteborgs universitet, 2001).

kulturen, även om kulturskolans utbud och personal fortfarande präglas av en väldig musikdominans.

Ovan har beskrivits hur kulturskolan befinner sig i ett spänningsfält där olika intressenters agendor och behov ska tillgodoses. Å ena sidan är strävan efter förnyelse en självklarhet eftersom verksamheten bör vara under ständig och kontinuerlig utveckling för att svara mot de behov som finns i relation till kulturlivets förändring och till barns och ungdomars intressen och förutsättningar. Å andra sidan är det av vikt att bevara traditionella verksamheter i avsikt att vidmakthålla ett pluralistiskt kulturliv där olika konstformer kan befrukta varandra. Sett utifrån ett tillgänglighetsperspektiv är det viktigt att ha ett brett utbud av olika verksamheter och ämneskurser för att möta så många behov som möjligt, alltså att inte enbart se till majoritetens önskemål.

Ytterligare en aspekt som kan orsaka spänning i ett institutionellt perspektiv är verksamhetens status. En verksamhet som karakteriseras som bärare av förnyelse kan vara mer intressant i förhållande till en verksamhet som karakteriseras som bevarare av kulturskolans tradition. Söktrycket på olika ämneskurser kan bli en statusmarkör, men framför allt vara en signal om hur väl ett medborgarperspektiv uppnåtts. Kulturskolan är en skattefinansierad kommunal angelägenhet och dess relevans för invånarna bör ge den dess legitimitet.

Utbildningsinstitution i förhållande till kulturinstitution

Den professionella identiteten hos lärare vid kulturskolan har ovan diskuterats med utgångspunkt i att vara konstnär i förhållande till att vara pedagog. På samma sätt kan kulturskolan uppfattas både som en utbildningsinstitution och som en kulturinstitution, mycket på grund av de olika verksamheternas syfte och karaktär. Kulturskolans primära syfte är att barn och ungdomar ska få möjlighet att utöva, skapa och uppleva konst och kultur, det vill säga att ge en slags kulturell bildning som både leder till en förmåga att uttrycka sig konstnärligt och till personlig och social utveckling. Kulturskolans verksamhet kan både bygga på traditionella undervisningsformer och ha en mera öppen karaktär med en lägre grad av formalisering, som aktiviteter som inte har traditionell lektionsform eller

är utformade som projekt. I viss verksamhet finns en utbildningsdimension, det vill säga ett syfte att den ska kunna fungera som ett första led i en utbildningskedja för de barn och unga med siktet inställt på en högre konstnärlig utbildning och i en förlängning kanske ett konstnärligt yrke. Denna utbildningsdimension i kulturskolan kommer tydligast till uttryck i instrumentalundervisningen och grundlades under de första decennierna av kulturskolans existens då kulturskolans identitet som ett första led i en utbildningskedja var mera markerad och undervisningsformerna mera formaliserade och traditionella än i dag. Den kommer också till uttryck genom den koppling som görs mellan svenska artisters, låtskrivares och musikproducenters framgångar inom musikindustrin, det så kallade ”svenska musikundret”, och kulturskolans musikverkamhet. Även vissa företrädare för musikbranschen ser kulturskolan som ett första led i en utbildning till exempelvis orkestermusiker.

Med tiden har ett parallellt spår gjort sig gällande, ett spår där alla barns rätt till ett konstnärligt uttryckssätt och att uppleva kultur som en demokratisk rättighet[27] fått en mera central position. Detta innebär naturligtvis också att ett lärande äger rum men syftet är inte att lärandet ska ligga till grund för en formell institutionell vidareutbildning som eventuellt leder till ett konstnärligt yrke, utan att det i stället ska leda till en förmåga att uttrycka sig konstnärligt, en förmåga att utöva konstnärlig eller kulturell verksamhet och en förmåga att uppleva konst och kultur, ofta i gemenskap med andra.

Att andra konstnärliga uttrycksformer än musik numera är representerade i kulturskolan medverkar också till att det finns ett ökat utrymme för att se kulturskolan som i första hand en kulturinstitution där barn och unga lär sig att utöva och får uppleva konst och kultur. Det hänger ihop med att andra konstnärliga uttrycksformer än musik har integrerats i kulturskolan i ett senare skede och därför inte har samma förväntningar på sig att fungera som ett led i en utbildningskedja, som musik- och instrumentalundervisningen.

Föreställningarna om kulturskolans primära uppgift har också förändrats över tid. Som kulturinstitution har kulturskolan en

[27] G. Svensson, *Barns rätt till kultur – Om barn- och ungdomskulturens villkor på 90*-talet. (Kommunförbundet, 1993).

funktion som nav i barns och ungas konstnärliga/kulturella aktiviteter, där förutsättningar skapas för att de ska ges möjlighet att uttrycka sig konstnärligt och uppleva konst och kultur inom ett brett spektra av konstnärliga uttrycksformer. Det sammanhang som verksamheten äger rum i har också stor betydelse för kulturskolans identitet som kulturinstitution. I flera kommuner har kulturskolan en egen byggnad där verksamheten är samlad och där kulturaktiviteter av både formell och informell karaktär pågår, något som skapar förutsättningar för en atmosfär som stärker kulturskolans identitet som kulturinstitution. Kulturskolan som kulturinstitution har också en funktion som mötesplats för barn och unga där de kan umgås, utöva kulturaktiviteter individuellt eller i grupp och uppleva kultur i form av utställningar och framträdanden av olika slag.

Kulturskolorna över landet skiljer sig åt och många har öppnat upp för nya konstnärliga uttrycksformer som bygger på barns och ungas vardagskultur och som inte är kompatibla med en syn på kulturskolan som utbildningsinstitution. Parallellt erbjuds verksamheter med ett utbildningssyfte och en stark pedagogisk inramning och sannolikt kommer dessa båda inriktningar att existera sida vid sida. Det är möjligt att uppfatta detta som två kontrasterande inriktningar, men det är även möjligt att uppfatta dem som komplement som tillsammans ger förutsättningar för en kulturskola som kan möta alla barns och ungas förväntningar.

Fritidsverksamhet i förhållande till skolverksamhet

Kulturskolan är i grunden en fritidsverksamhet. Den är frivillig och äger till stor del rum på elevernas fria tid efter skoltid. Det finns emellertid några faktorer som komplicerar bilden av kulturskolan som en fritidsverksamhet. För det första signalerar namnet att det är en skola vilket kan tyckas paradoxalt om man samtidigt hävdar att det är en fritidssysselsättning. För det andra har karaktären på kulturskolans verksamhet traditionellt varit influerad av karaktären på den verksamhet som bedrivs i skolan. I kulturskolan finns många begrepp som direkt knyter an till skolan. Man talar exempelvis om elever, lektioner, undervisning, läxor etcetera. Formen på verksamheten i kulturskolan är också ofta snarlik skolans. Verksamheten

beskrivs som undervisning och eleverna har lektion antingen individuellt eller i grupp vid kontinuerligt återkommande tillfällen och under en viss tidsrymd, precis som i skolan. Ofta ges läxor, inte minst vid instrumentalundervisning, med argumentet att det krävs kontinuerlig övning för att en utveckling ska kunna komma till stånd. För det tredje är kulturskolan i vissa avseenden inte en frivillig verksamhet. Det finns i många kommuner ett väl utvecklat samarbete med både förskola, grundskola och gymnasieskola som yttrar sig på olika sätt. Det kan röra sig om projekt, framför allt i skolans tidiga år, där hela undervisningsgrupper omfattas av en aktivitet, som inte går att välja bort för elever som inte är intresserade. Ytterligare en vanlig samarbetsform är att elever får gå ifrån den ordinarie undervisningen för att under skoltid delta i kulturskolans frivilliga verksamhet.

Bilden av kulturskolan som en fritidsverksamhet kan således upplevas som grumlig på grund av att både namnet, hur verksamheten bedrivs och var den bedrivs i så hög utsträckning relaterar till skolan. För elevernas del kan detta innebära att de har svårt att skilja på om det är den ordinarie skolans verksamhet eller kulturskolans som de deltar i. Sammantaget kan det konstateras att gränsen mellan skolan och kulturskolan är flytande. Den kan ha en karaktär både som skolverksamhet och fritidsverksamhet och den kan också vara frivillig såväl som obligatorisk, som i de fall då kulturskolan arbetar på uppdrag i förskolan eller den obligatoriska grundskolan.

Faktumet att kulturskolan bygger en undervisning som är frivillig att delta i får effekter på hur verksamheten betraktas jämfört med obligatorisk undervisning. I den pedagogiska världen finns en syn på obligatorisk undervisning som finare och viktigare än den frivilliga och de olika formerna av undervisning tas på olika stort allvar.[28] Väljer man i stället barnen som utgångspunkt kan en helt annan syn noteras. För de barn som deltar är fritidsverksamheten en synnerligen allvarlig fråga. Den kan anses beröra dem mer än det vanliga skolarbetet, inte för att den är lättsammare, utan för att den är en personlig angelägenhet som stärker identiteten och själv-

[28] G. Svensson. *Barns rätt till kultur – Om barn- och ungdomskulturens villkor på 90-talet*. (Kommunförbundet, 1993).

känslan.[29] En jämförelse i synsätt går att göra med förhållandet mellan skolämnet idrott och hälsa och föreningsidrotten, som inte präglas av samma statusproblematik. Att den ena skulle kunna ersätta den andra vore inte rimligt, i stället tas synen på att de olika verksamheterna kompletterar och stärker varandra för givet. Ett närmande mellan de olika synsätten på obligatorisk respektive frivillig undervisning skulle sannolikt gynnas av att verksamheternas olika egenart och syfte synliggjordes.

[29] Ibid.

5 En inkluderande kulturskola på egen grund – utredningens grund för förslag

I detta kapitel redogör utredningen för sin grundläggande syn på vad en inkluderande kulturskola på egen grund innebär och dess betydelse för vår samtid. Dessa bedömningar ligger till grund för de förslag som utredningen lägger fram i kapitel 6 om hur en sådan kulturskola kan uppnås. Utredningens förståelse av en inkluderande kulturskola på egen grund beskrivs i avsnitt 5.1 om att ett demokratiskt förhållningssätt utifrån barns och ungas perspektiv bör prägla den kommunala verksamheten. I avsnitt 5.2 gör utredningen en bedömning av för- och nackdelar med en lagstiftad kulturskoleverksamhet.

5.1 Ett demokratiskt förhållningssätt utifrån barns och ungas perspektiv

Bedömning: Kulturskolans legitimitet grundas på att den erbjuder en verksamhet som vilar på barns och ungas intresse för konst och kultur.

En ambition om att bemöta varje barn utifrån dess specifika förutsättningar bör vara en grundval för den kommunala kulturskoleverksamheten.

Utredningens utgångspunkt för en inkluderande kulturskola på egen grund är att kulturskolans legitimitet grundas på att den erbjuder en verksamhet som vilar på barns och ungas intresse för konst och kultur. Som vi i kapitel 4 tidigare har beskrivit rymmer

denna punkt inbyggda målkonflikter. Barns och ungas perspektiv måste förstås i relation till det kulturella sammanhang de är en del av och därmed bör kulturskolan erbjuda en verksamhet som tar fasta på de värden och intressen som barn och unga själva uppskattar.[1]

Samtidigt är barns och ungas intresse för konst och kultur även till stor del beroende av vuxnas omdöme som påverkar och styr vad som är bäst för barnet,[2] något som också historiskt har haft betydelse på den svenska musik- och kulturskolans utformning.

I en kulturskola som bygger på barns och ungas eget intresse för kultur är det därför viktigt att särskilt värna pedagogikens demokratiska potential.[3] Utredningen menar att undervisa barn och unga i konst och kultur i syfte att de som vuxna ska kunna delta i samhällets kulturliv är en alltför snäv syn på demokrati. Att förstå utbildning som något som endast förbereder för ett demokratiskt deltagande *i framtiden* kan inte ses som en utbildning på demokratisk grund. Ett demokratiskt förhållningssätt utifrån barns och ungas perspektiv innebär i stället att ge barn och unga möjlighet att påverka verksamheten genom att demokrati praktiseras i den pedagogiska verksamheten. I ett sådant förhållningssätt förenas pedagogens större kunskap med barnets intresse, kunskaper och erfarenheter. Detta innebär att pedagogen är öppen för att lyssna på barn och unga för att lära sig om deras erfarenheter och önskemål och utifrån detta finnas till hands som konstnärlig och pedagogisk vägledare.[4]

Att genomföra kulturskoleundervisning under samma tid som skolundervisning pågår ser utredningen utifrån barns och ungas perspektiv som tvivelaktigt. Vår utgångspunkt är att barn och unga inte ska behöva avstå från en undervisning för en annan.

[1] A. Klerfeldt & B. Qvarsell (red.), *Kultur, estetik och barns rätt i pedagogiken* (Gleerups, 2012).
[2] K. Helander, ”Det var roligt när mamma grät” – barns tankar om teater. I A. Banér (red.), *Barns smak. Om barn och estetik. Centrum för barnkulturforsknings skriftserie nr 36* (Stockholms universitet, 2004).
[3] G. Biesta, *Bortom lärandet. Demokratisk utbildning för en mänsklig framtid* (Studentlitteratur, 2006).
[4] Se t.ex. M. Bendroth Karlsson, *Bildskapande i förskola och skola*, (Studentlitteratur 1998).

Delaktighet och inflytande

Kulturskolan regleras inte, till skillnad från den obligatoriska skolan, av nationella styrdokument som läroplaner, kursplaner och tillhörande kunskapskrav. Utredningen ser en avsaknad av en sådan reglering som en resurs för kulturskolan och något som ska värnas. Kulturskolan har i och med detta en unik möjlighet att utforma verksamheten utifrån barns och ungas eget intresse. Den främsta anledningen till att värna en läroplanslös kulturskola är att en sådan ökar möjligheten för barn och unga att själva definiera sina egna mål, vilket speglar den demokratiska värdegrund som utredningen ser som grundbulten i kulturskolans pedagogiska profil.

I början av 2000-talet gjordes på uppdrag av regeringen vid Malmö högskola en genomlysning av kultur i grundskolan.[5] I denna rapport förespråkades en så kallad radikal estetik med utgångspunkt i konstens demokratiska, öppna och ifrågasättande karaktär. En pedagogisk grundsyn som tar fasta på mångfald, yttrandefrihet och elevernas egna erfarenheter som utgångspunkt och drivkraft, något som utredningen ser som relevant att värna även i relation till kulturskolans verksamhet. I enlighet med denna pedagogiska idé ser vi att kulturskolan, i egenskap att vara både en plats för lärande och som kulturinstitution, har stora möjligheter att ta hjälp av den kritiska tradition som finns inom konsten genom att ge barn och unga mandat att delta som kulturutövare i ett offentligt samtal där allas röster blir hörda.

Utredningen menar att en inkluderande kulturskola i sin verksamhet och sin pedagogik utgår ifrån det demokratiska uppdraget om alla barns rätt till kultur.[6] En sådan kulturskola tar fasta på mångfald och yttrandefrihet och med elevernas egna erfarenheter som utgångspunkt och drivkraft möter barn och unga i den kultur där de befinner sig. Den bör även låta barnen möta främmande och smalare kulturyttringar och ge möjlighet till fördjupning när barnen så önskar. Barns och ungas egna kulturella val bör tas på allvar och förtjänar ett likaberättigande gentemot kultur som inte ligger inom deras referensram. En sådan grundsyn bygger på en öppenhet för att ge barn och unga inflytande men förutsätter

[5] L. Aulin Gråhamn & J. Thavenius, *Kultur och estetik i skolan. Rapport 9/2003* (Malmö högskola, 2003).
[6] FN:s konvention om barnets rättigheter, SÖ 1990:20.

balans mellan medbestämmande och den professionella kompetens och erfarenheter som kulturskolans ledning och pedagoger har.

För att lyckas med ett sådant uppdrag och ha möjlighet till förnyelse, vilket blir följden när gamla och nya uppfattningar bryts mot varandra, fordras en flexibel organisation som dels kan göra en bred samverkan möjlig och dels att personal med kortare anställningar kan engageras. Ett sådant arbetssätt efterfrågas även i en norsk studie som undersökt hur kulturskolan kan uppnå en ökad inkludering. Verksamheten måste kunna svara upp mot ändringar i efterfrågan på relativt kort varsel.[7] På så sätt kan en mer varierad och för nya deltagare bättre anpassad kulturskola erbjudas. Det material som ligger till grund för utredningen pekar mot att kommunerna ser det som nödvändigt att stärka kulturskolans legitimitet ur ett medborgarperspektiv genom att utveckla verksamheten så att en större bredd av barn och unga känner sig tilltalade av den.

Barn och unga har likartade behov men olika förutsättningar att kunna uttrycka dessa och få dem tillgodosedda. Barn och unga med fysiska eller intellektuella funktionsnedsättningar behöver ha goda möjligheter att utöva och uppleva konst och kultur i kulturskolan.[8] Även om detta är en utmaning som landets musik- och kulturskolor brottas med i sin vardag återstår mycket innan likvärdiga villkor har uppnåtts för denna grupp. Inte heller har barn och unga lika ekonomiska förutsättningar. För det stora flertalet familjer är dock inte avgiftsfrågan den avgörande faktorn för att kunna delta i kulturskolans verksamhet men för ett antal barn, som lever under knappa förhållanden, kan det vara ett allvarligt hinder.[9] En ambition om att bemöta varje barn utifrån dess specifika förutsättningar bör vara en grundval för den kommunala kulturskoleverksamheten.

[7] E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012) s. 49.
[8] *Barn äger* (Handisam, 2014); *Hur är läget 2014 – Uppföljning av funktionshinderspolitiken*, (Myndigheten för delaktighet 2014); Di Lorenzo Tillborg, *Forskningsrapport om kulturskolors verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättningar* Opublicerat manus (Malmö: Malmö Musikhögskola).
[9] Rädda barnen, *Barnfattigdom i Sverige. Årsrapport 2015* (Rädda barnen, 2015); E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012) s. 87.

5.1.1 En konstnärlig mötesplats under barns och ungas fritid

Bedömning: Kulturskolan har en outnyttjad potential i egenskap av att vara en konstnärlig mötesplats för barn och unga på deras fritid.

En första förutsättning för en inkluderande kulturskola på egen grund utifrån barns och ungas perspektiv är betoningen av det kulturella sammanhanget och det sociala samspelet.[10] Barnets samspel med kamrater och pedagoger är centralt för kulturskolan, som är specifik på så vis att den är frivillig och i första hand erbjuds under barns och ungas fritid. Barn och unga ägnar en stor del av sin fritid åt att arbeta med och pröva sitt identitetsskapande. De iscensätter sina identiteter genom att söka gemenskap med andra, framför allt andra barn och unga. I detta sammanhang är frihet och lust centralt.[11]

I forskning beskrivs organiserade fritidsverksamheter för barn som fotboll, ridning eller balett som vuxenorganiserade aktiviteter i motsats till barns och ungas egna mer informella umgänge med konst och kultur på eget initiativ tillsammans med kamrater.[12] Det pedagogiska förhållningssättet i vuxenorganiserade aktiviteter kännetecknas av en fokusering på själva ämnet, snarare än på barnet i ett socialt sammanhang, vilket står i fokus i barnens kamratgrupper där inga vuxna styr. I det senare fallet äger ett informellt lärande rum och det är relationerna mellan barnen som är det avgörande. Historiskt sett vilar musikskolans pedagogik på en stark tradition av just vuxenstyrning, formellt lärande och enskild undervisning,[13] dvs. en institution som i första hand värnar det konstnärliga ämnet snarare än barns behov och sociala och kulturella utveckling.[14] Utredningen kan dock konstatera att i de flesta av landets kulturskolor har en perspektivförskjutning inletts mot ett ökat fokus på barns och ungas sociala deltagande i ett konstnärligt

[10] R. Säljö. *Lärande i praktiken – ett sociokulturellt perspektiv.* (Stockholm: Prisma 2000).
[11] K. Drotner, *Att skabe sig – selv. Ungdom, æstetik, pedagogik* (Gyldendal, 1991/2003).
[12] M. Rönnberg, *Nya medier – men samma gamla barnkultur* (Filmförlaget, 2006).
[13] Rostwall & West, *Interaktion och kunskapsutveckling – En studie av frivillig musikundervisning* (Musikhögskolan i Stockholm, 2010).
[14] K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds universitet, 2010).

sammanhang. Det är tydligt att det finns ett behov av att i högre utsträckning lyfta fram *kulturskolan som konstnärlig mötesplats*. Detta vägval har uttryckts under utredningens samråd med kulturskolans företrädare: ”Kulfaktorn är viktig. Det sociala ger drivet.”, och att ”Kulturskolan blir hängställe – träffa kompisar, öppna tider, mötesplats.”[15]

Det har under de samråd utredningen har genomfört blivit mycket tydligt att kulturskolans funktion som en sorts frizon för barn och unga[16] bara går att uppnå och bibehålla genom att betona kulturskolans frivillighet och dess avsaknad av centralt beslutade läroplaner och bedömningsgrunder. Verksamheten behöver enligt utredningens mening innehålla ett stort mått av frihet och flexibilitet för att kunna möta barn och unga utifrån lokala förutsättningar och vore därför inte betjänt av en statlig detaljreglering.

I detta sammanhang är det dock viktigt att återigen koppla till demokratiska värden och poängtera faran i att endast erbjuda en plats för kulturellt identitetsskapande i gemenskap mellan dem som redan har något gemensamt. Här finns en stor potential för kulturskolan som konstnärlig mötesplats för barn och unga med olika bakgrund.

En bred mötesplats för barn och unga oavsett bakgrund

Samhället har genomgått stora förändringar efter att musikskolorna växte fram och konsoliderades under det förra seklet. Dessa förändringar har skett på många olika plan; demografiskt, teknologiskt, inom jämställdhet och vad gäller synen på barn, på kultur och på vad en effektiv kommunal service innebär. Allt detta har skapat nya förutsättningar för kulturskolans verksamhet. Inte minst kommer de senaste årens stora antal nyanlända barn och vuxna att få långtgående konsekvenser för det svenska samhället. Författaren Qaisar Mahmood utvecklar i en essä sin syn på kulturen som ett instrument för att genomföra denna uppdatering,

[15] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.
[16] Enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).

eftersom kulturen är en viktig symbolkraft.[17] Han ser även kulturen som det kitt som binder ihop ett samhälle till en sammanhängande helhet. Han menar att kulturlivet, i vid mening, därför har en nyckelroll eftersom det är genom kulturen som identiteter skapas och återskapas. Utredningen instämmer i hans bild av att Sverige, svenskhet och svensk kultur behöver uppdateras så att den kommer i samklang med det samtida Sverige och de samtida svenskarna.

Många kommuner har redan insett den viktiga roll som musik- och kulturskolorna har som mötesplats. Utredningen menar att det är angeläget att tydliggöra och ta vara på den potential som den kommunala verksamheten har för att bidra både till kulturell växt, men även till integrering, stabilitet och samhällsutveckling.

Utredningen menar att musik- och kulturskolan, för att vara relevant i sin samtid, måste förhålla sig till de förväntningar som samhällsförändringar får till följd och möta medborgarna på deras villkor. Detta kan sammanfattas som det samhällsuppdrag kulturskolan har.

Ej formaliserad skolform

Bedömning: Att omdana kulturskolan till en formaliserad skolform menar utredningen skulle vara ogynnsamt för kulturskolans utveckling.

Under utredningens samråd har frågan om ett närmande mellan den kommunala musik- och kulturskolan och skolan diskuterats. Kulturskolerådet rekommenderar utredningen att ge samverkan med skolan en central plats i den nationella strategin[18] och andra kulturskoleföreträdare har gått längre och föreslagit att kulturskolan bör inlemmas i det formella skolväsendet. Samverkan med förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och de olika formerna av särskolor ser utredningen som ett sätt att nå alla barn och unga oavsett bakgrund. Men att närma sig skolans värld genom att göra

[17] Q. Mahmood *En illusion av förändring Om mångfalds- och integrationsdiskursens framväxt.* Del av inledning i SOU 2007:50.
[18] Rekommendationer från Kulturskolerådet (2016).

kulturskolan till en formaliserad skolform menar utredningen skulle vara ogynnsamt för kulturskolans utveckling.

I stället vill utredningen med sina förslag förstärka och tydliggöra kulturskolans särart och identitet genom att den förblir en separat kommunal verksamhet som på en förtydligad och egen grund arbetar i samverkan med andra verksamheter på kommunal, regional och nationell nivå. Vi kan se ekonomiska risker med en samorganisering med skolväsendet men framför allt en risk för att kulturskolans speciella karaktär som bygger på frivillighet och personligt intresse skulle försvagas; något som också tydliggjorts vid flera av utredningens samråd med kulturskoleföreträdare. Utredningen menar att det är en missuppfattning att tro att den snedrekrytering av deltagare som i dag präglar kulturskolan skulle lösas genom att kulturskolan blev en formaliserad men frivillig del av skolväsendet. I stället visar utredningens underlag att det är flera mer komplexa skäl som avgör barns och ungas deltagande i kulturskolan. Centrala faktorer som påverkar barns och ungas intresse för och möjligheter att delta i kulturskolan är framför allt dess synlighet, föräldrastöd, platsantal, utbud, tillgänglighet, avgiftsnivå och undervisningsformer.

5.1.2 Ett samtida bildningsideal

Bedömning: Kulturskolan bör i sin verksamhet och genom sin pedagogik möta barn och unga i den kultur där de befinner sig, men även låta barnen möta främmande kulturyttringar.

En andra förutsättning för en inkluderande kulturskola på egen grund utifrån barns och ungas perspektiv rör kulturskolan som bildningsinstitution. Den svenska musikskolan startade ur arbetarrörelsens bildningssträvan, men utifrån ett folkbildningsideal som handlade om att föra ut den ”goda” musiken i de bredare folklagren. I dagens kulturskola finns fortfarande spår kvar av denna bildningstradition, även om det är utredningens uppfattning att mycket har förändrats. Utredningen menar att bildningsbegreppet hela tiden måste modifieras i takt med samhällets utveckling och

utmaningen i dag ligger i att anpassa begreppet till det pluralistiska och mångkulturella samhälle vi lever i.[19] Kulturskolans pedagogik måste därmed finna former för att i hög utsträckning möta barn och unga i den kultur där de befinner sig, men även att låta barnen möta främmande kulturyttringar. En sådan strävan är tydlig i många av dagens kulturskolor.

För att kulturskolan ska vara relevant för sin samtid är det utredningens mening att dess verksamhet och pedagogik bör ta sin utgångspunkt i ett samtida bildningsideal. Detta förutsätter en uppgörelse med dåtidens bildningssyn, som handlade om att slå fast konstnärliga ideal, och att i stället forma pedagogiken utifrån en utmanande och föränderlig bildningssyn.

Kulturskolan som en inkluderande bildningsinstitution är en plats där de barn och unga som vill, kan ägna sig åt lärande, utövande och reflektion i en pågående process inom ett brett spektra av konstnärliga och kulturella aktiviteter i gemenskap med andra. En sådan målsättning kräver att tid avsätts för att utifrån pedagogiska diskussioner och kollegial reflektion, och genom att ta vara på beprövad erfarenhet och forskning, lägga fast vilka de grundläggande villkoren för undervisningen bör vara. Kulturskolornas ledning och personal behöver gemensamt reflektera över verksamhetens väsentligheter och utveckla ett gemensamt professionellt språk.[20]

Kulturskolans särart

Den kommunala kulturskolan och skolan har många gemensamma drag men kulturskolan har också egna karaktäristika, som ett frivilligt deltagande, en läroplanslös verksamhet och en flexibilitet som utgår från barnets perspektiv genom att ta hänsyn till barns och ungas egna intressen. Även dess mångfald vad gäller konstområden och olika typer av publika aktiviteter är utmärkande för kulturskolan. Kulturskolan är för många barn och unga en frizon

[19] Se till exempel O. Sernhede & J. Söderman, *Planet hiphop: Om hiphop som folkbildning och social mobilisering* (Liber, 2011).
[20] A-L Claesson, J. Gustafsson, T. West, *Musikutbildning i en föränderlig tid, Pedagogiska publikationer från Kungliga Musikhögskolan 1996:1* (KMH-förlaget, 1996).

och en social mötesplats,[21] som får sin legitimitet tack vare dess frivillighet och en demokratisk grundsyn om allas rätt till kultur. En elev uttrycker detta faktum som ”ett safe space, där du kan vara den du är och möta andra kulturintresserade”.[22] Detta är en särart som utredningen menar är unik för musik- och kulturskolan.

Utredningen menar att det finns goda skäl för att uttrycka denna särart genom att tydliggöra de pedagogiska grundvalar som verksamheten vilar på (se avsnitt 6.8) och därifrån bygga kompetens specifik för kulturskolan. Genom att förtydliga kulturskolans bärande pedagogik kan verksamheten ges ökad stabilitet och bättre utvecklingsmöjligheter. Forskning om ungas lärande under fritiden är ett mångfacetterat område som röner ett växande intresse men forskningsprojekten är ännu få.[23] En ökad forskning om kulturskolans specifika verksamhet kan ytterligare tydliggöra denna särart och dess effekter och därmed bidra till en kunskapsbaserad utveckling

Kulturutövande har bredare konsekvenser

Utredningen menar att det inte ligger någon motsättning i att en konsekvens av att ägna sig åt konstnärlig verksamhet kan vara sidoeffekter som kognitiv, personlig och social utveckling. Detta ser utredningen snarare som en styrka. Däremot bör inte kulturskolans konstnärliga verksamhet medvetet instrumentaliseras för att tjäna andra syften än att vara ett medium för estetiska uttryck, upplevelser och njutning.

Orkesterinstrument

Bedömning: Det är utredningens bedömning att det finns anledning att utifrån den problembild som musiklivet beskriver söka framkomliga utvecklingsvägar som kan bidra till en ökad återväxt inom orkesterlivet. Ett mer målinriktat lokalt arbete, en ökad samverkan med ett större ansvarstagande av landets

[21] Kulturskoleutredningens enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).
[22] Enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).
[23] Vetenskapsrådet, *Forskningens framtid! Ämnesöversikt 2014 utbildningsvetenskap.* (2014).

professionella orkestrar och statliga stimulansbidrag för att främja fördjupning, kan bidra till en sådan utveckling.

Utredningen menar dock att frågan om återväxten inom orkesterlivet är en fråga som spänner över ett större fält än vad en utredning om den kommunala musik- och kulturskolan kan ta ansvar för.

Mot bakgrund av utredningens direktiv har utredningen arrangerat ett särskilt samråd med företrädare för de nationella orkestrarna. Därutöver har ett flertal parter[24] tagit kontakt med utredningen för att delge sin syn på musik- och kulturskolan som en länk i den musikaliska näringskedja som leder fram till ett yrkesliv i en professionell orkester. Huvudfrågan rör en oro för återväxten inom orkesterlivet med anledning av att musikhögskolorna ser att förkunskaperna hos de sökande sjunker, liksom att företrädare för svenska orkestrar menar att de oftare behöver rekrytera musiker med utländsk utbildning.

Det finns anledning att utifrån den problembild som musiklivet beskriver söka framkomliga utvecklingsvägar men även att formulera en mer korrekt bild av kulturskolan när det gäller denna fråga. Så gott som alla kulturskolor erbjuder utbildning i västerländsk konstmusik. Det kan noteras att intresset för träblåsinstrument har minskat sedan 1980-talet medan den andel som spelar stråkinstrument under samma period har ökat.[25] Ändå är andelen stor som spelar träblås; knappt 17 procent av eleverna spelar träblåsinstrument jämfört med stränginstrument som spelas av 15 procent av eleverna. Detta gör att utredningen inte ser det problem som musiksektorn beskriver i första hand som ett rekryteringsproblem utan snarare som ett pedagogiskt och strukturellt problem. Många elever slutar i kulturskolan efter ett antal år på grund av bristande motivation.[26]

Utredningen menar att det finns goda möjligheter att genom att arbeta utifrån en strukturerad modell kan ett starkt lokalt orkesterliv etableras varifrån elever kan inspireras att gå vidare till fortsatta

[24] Se förteckning i Bilaga 3.
[25] Sveriges musik- och kulturskoleråd, *Musikalisk mångfald. En undersökning av ungdomars musicerande* (SMoK, 2002).
[26] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015); Samråd med kulturskolornas företrädare.

studier. Förebildliga kommuner är exempelvis Linköping, Nykvarn och Västerås. I dessa exempel är en gemensam nämnare att orkestern står i fokus i stället för enskild instrumentalundervisning. Att introducera ensemblespel för nybörjare i stället för att invänta att eleven ska uppnå en viss skicklighet liksom att tillämpa gruppundervisning i form av orkesterspel, kan erbjuda en social gemenskap liksom en upplevelse av att det låter bra. Sådana faktorer är viktiga för barns och ungas engagemang. Gruppundervisning kan även lösgöra resurser exempelvis till tätare undervisningstillfällen vilket i sin tur kan öka elevernas skicklighet. Att dessutom regelbundet få möta en publik ger ett konkret mål och en känsla av att befinna sig i ett meningsfullt sammanhang.[27]

Enligt utredningens mening kan även en ökad samverkan erbjuda stora möjligheter för de kommuner som vill utveckla sin orkesterverksamhet. Att använda de samlade kommunala och regionala resurserna bättre, svarar väl upp mot det behov av ökad samverkan och en vilja till ett eget ansvarstagande av orkestrarna, som fördes fram under det samråd som utredningen genomförde med de nationella orkestrarna. Flera kommuner prövar redan i dag olika former av samverkan och den förstärkta samverkan mellan region och kommuner, som utredningen föreslår i kapitel 6.7, ger ökade möjligheter för elever att fördjupa sig och delta i gemensamma aktiviteter inom västerländsk konstmusik, liksom inom andra konstområden. Aktörer i en sådan samverkan kan exempelvis vara orkestrar eller andra kulturinstitutioner inom ett och samma eller angränsande län, gymnasieskolor med spetsutbildningar eller högskolor – förutom de musik- och kulturskolor som ingår i det berörda länet. Med gemensamma beslut om långsiktiga och strukturerade samverkanslösningar kan barn och unga få tillgång till en ökad ämnesbredd och fördjupning. I en sådan samverkan kan musik- och kulturskolorna även öka sin profilering utifrån lokala önskemål. Gemensamt bekostade initiativ kan möjliggöra för att riktade insatser kan genomföras utifrån behov. Ett ökat samarbete kan på så sätt ge den enskilda kulturskolan tillgång till bredare och mer avancerade kompetenser vilket kan få ett reellt nivåskifte lokalt till följd.

[27] A. Falk, *Modeller för undervisning på orkesterinstrument i Kulturskolan*. Inspel till Kulturskoleutredningen (2016).

Utredningen menar att frågan om återväxten inom orkesterlivet är en fråga som spänner över ett betydligt större fält än vad en utredning om den kommunala musik- och kulturskolan kan ta ansvar för.

5.1.3 En verksamhet med hög kvalitet

Bedömning: Den kommunala musik- och kulturskoleverksamheten är till största delen skattefinansierad och bör som sådan hålla en hög kvalitet.

En tredje förutsättning för en inkluderande kulturskola på egen grund utifrån barns och ungas perspektiv är att kulturskolan, en till största delen en skattefinansierad verksamhet bör hålla en hög kvalitet. Hög kvalitet bör i detta fall kännetecknas av ett brett utbud i varierande former med möjlighet till fördjupning, som barn och unga både känner till och har möjlighet att ta del av oavsett personlig bakgrund och var i landet de bor. Ett sådant utbud bör präglas av mångfald och rymma såväl bredare som smalare konstuttryck, samt kunna avspegla både vår samtid och vårt kulturarv. Genom bättre förutsättningar för samverkan och stöd av andra kulturaktörer på lokal, regional eller statlig nivå liksom en ökad användning av digital teknik ser utredningen goda möjligheter, även för mindre kommuner, att uppnå dessa mål.

Att tillhandahålla de lokaler och den utrustning som verksamheten kräver, ingår vidare i vad utredningen menar utmärker en kulturskola där ett kulturutövande på goda villkor är möjligt.

Ytterligare en faktor som lyfts i flera samråd med företrädare för kulturskolor, som är avgörande för att bedriva kulturskola av hög kvalitet, är att det finns långsiktiga och uppföljningsbara verksamhetsmål som är förankrade på politisk nivå.

Att utgå från barns och ungas egna intressen och livsvillkor är av stor betydelse för kulturskolans verksamhetsutveckling bedömer utredningen. En hög ambition om att ta vara på och förhålla sig till de intressen barn och unga inom, men också utom verksamheten har, stärker verksamhetens medborgarperspektiv och säkrar dess kvalitet. Det gör att förnyelse bör ingå som en kontinuerlig del i kulturskolans verksamhet om den ska kunna möta barn från alla

delar av samhället och vara ett livskraftigt alternativ till andra fritidssysselsättningar.

Hög kvalitet bör också utmärkas av att genom samverkan vilja ta vara på samhällets gemensamma kulturkompetenser och resurser. En strukturerad samverkan ser utredningen som ett sätt att höja kvaliteten i den enskilda kulturskolans verksamhet parallellt med att samordningsvinster kan uppnås. Verksamheten kan särskilt gynnas utifrån ett deltagarperspektiv, men även ur ett personalperspektiv och ett bredare samhällsperspektiv, genom att flera kommuner går samman om särskilda insatser eller tar vara på en enskild kulturskolas specifika kunnande (se avsnitt 6.7).

Att bedriva en kulturskola som har reell betydelse för barn och unga och för lokalsamhället är resurskrävande. Kulturskolans främsta utgiftsområde är löner. Det är en professionell verksamhet som i huvudsak leds av pedagoger på konstnärlig grund med mångårig utbildning och skiljer sig därmed kraftigt från exempelvis hur idrottsverksamheten är uppbyggd.

Förutsätter både konstnärlig och pedagogisk kompetens

I begreppet hög kvalitet ingår även att ha hög pedagogisk och konstnärlig kompetens så att undervisning och den övriga verksamheten kan bedrivas på ett kvalificerat sätt som motsvarar och möter upp barns och ungas intressen och som leder till en förmåga att uttrycka sig konstnärligt. Som pedagog i kulturskolan krävs därmed både en konstnärlig och en pedagogisk kompetens. Kunskap om kulturskolans specifika fritidskontext, om barn- och ungdomskultur, om inkludering och om ungas delaktighet och inflytande är vidare en grund i kulturskolans höga kvalitet.

Att som pedagog även ha goda arbetsvillkor och tillfälle till kompetensutveckling, vara del av ett kollegium och ha inflytande på kulturskolans verksamhet för att kunna utvecklas på bästa sätt är värdefullt.

Utredningen menar att utbildning som är relevant för kulturskolan är väsentlig för en mer jämlik och tillgänglig kulturskola.

Folkbildningen och musik- och kulturskolorna

Frågan om verksamhetens kvalitet bör även belysas i ljuset av de kommuner som prövar nya organisationsformer och låter statsbidragsberättigade studieförbund liksom föreningar ansvara för verksamheten (se avsnitt 3.2.2). Detta verkar ha blivit en sorts nödlösning för i första hand mindre kommuner, som på så sätt kunnat spara in på sina egna utlägg men fortsatt kan erbjuda barn och unga någon form av kulturverksamhet. Utredningen befarar att dessa lösningar kommer att öka i omfattning när kommunerna ställs inför allt svårare prioriteringar på grund av växande kostnader för bland annat skola och äldreomsorg.

Folkbildningsrådet har till utredningen fört fram vikten av att tydliggöra skillnaden i den grundsyn som offentlig verksamhet respektive civilsamhällets verksamhet bygger på. Föreningsliv och folkbildning är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn och bygger på ideella mål och att människor engagerar sig för en viss fråga i samhället utifrån frivillighet. Detta gör att en konflikt riskerar att uppstå när en förening eller idéburna studieförbund får i ansvar att bedriva en långsiktig, offentlig och professionell – och därmed kravställd – verksamhet för barn och unga.

En annan problematisk aspekt vad gäller kulturundervisning på barns och ungas fritid av folkbildningens aktörer är dess statliga finansiering. Kulturrådet ifrågasatte redan 1972 det paradoxala i att statsbidrag gavs till studieförbundens gruppundervisning för elever från tolv år men däremot inte till de kommunala musikskolorna och den kommunala barn- och ungdomsteatern.[28]

Utredningen instämmer i Folkbildningsrådets uppfattning om att ansvaret för sådan verksamhet inte ska vara delat utan att studieförbundet ska ha hela ansvaret för pedagogik, ekonomi och administration när statsbidrag används.

Utredningen vill i stället lyfta fram styrkan i att vidarutveckla samverkan mellan den kommunala kulturskolan, föreningsliv och studieförbund som kompletterande verksamheter utifrån sina skilda kompetenser.

[28] *Ny kulturpolitik* SOU 1972:66.

5.2 En lagstiftad kulturskola – för- och nackdelar

Bedömning: Det är utredningens bedömning att en juridisk ram vore mest verkningsfullt som grund för att tydliggöra kulturskolans nationella intresse. Mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som finansieringsprincipen föranleder bedömer dock utredningen att det inte är görligt att överlämna ett lagförslag till regeringen.

Genom att införa stödstrukturer på nationell och regional nivå samt specialdestinerade och sökbara statsbidrag kan barn och unga ges bättre förutsättningar att få tillgång till kulturskola av hög kvalitet oavsett bostadsort och personliga förutsättningar.

Utredningen ska enligt direktiven bedöma för- och nackdelar med att författningsreglera kommunernas ansvar för kulturskoleverksamhet. Det saknas i dag en fullständig bild som visar hur musik- och kulturskolornas villkor över tid har sett ut. Befintlig statistik visar att oavsett tidsperiod har mellan fem och tio kommuner inte bedrivit kulturskola.[29] På dessa orter har tillgången till ett professionellt sammanhang med barn och unga som kulturutövare varit litet eller helt saknats. Orterna har skiftat under åren men ett gemensamt drag har varit en liten befolkningsstorlek. Under det dryga år som utredningen arbetat med denna fråga har flera kommuner beslutat om minskningar i den lokala kulturskolans budget. En kommun upphör med sin verksamhet från och med hösten 2016 och andra hotas för närvarande av nedläggning. Detta sker parallellt med att andra kommuner gör ekonomiska satsningar exempelvis för att öka inkluderingen av barn och unga.

Frågan är vilket eller vilka statliga styrmedel kan ge barn och unga ökad tillgång till kulturskoleverksamhet av hög kvalitet, oavsett hemkommun, med minsta möjliga inskränkning i den kommunala självstyrelsen? En sådan styrning förutsätter en avvägning mellan å ena sidan kommunal självstyrelse och å andra sidan nationell likvärdighet. Flera typer av statlig styrning förekommer inom den kommunala sektorn som helhet; exempelvis överens-

[29] Kulturskolerådets webbstatistik och Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada).

kommelser, specialdestinerade statsbidrag, handlingsplaner och lag. Staten kan även styra genom uppföljning, tillsyn och utvärdering av kommunala verksamheter. Regeringen har under 2016 gett Statskontoret i uppdrag att bland annat kartlägga och ge förslag på hur den statliga styrningen av kommuner och landsting kan förbättras.[30] Bakgrunden till uppdraget är i korthet att styrningen bör utvecklas för att vara effektiv och bland annat bidra till en större likvärdighet. De stora skillnaderna kommuner emellan som hänger ihop med geografiska faktorer och befolkningens sammansättning lyfts fram utifrån hur dessa förhållanden påverkar förmågan att hantera den statliga styrningen. Uppdraget kommer att slutredovisas efter att detta betänkande är överlämnat men kommer sannolikt att bidra med ytterligare perspektiv på utredningens förslag.

Det kan enligt utredningens mening, finnas flera fördelar med att reglera den kommunala kulturskoleverksamheten i lag jämfört med att stimulera densamma genom specialdestinerade statsbidrag eller genom överenskommelser. Överenskommelser är inte tvingande utan är frivilliga erbjudanden, vilket gör att styrningen inte inkräktar på självstyret. Riksrevisionen har i en rapport granskat sådana överenskommelser och menar att dessa har kommit att bli ett kraftfullt styrmedel för regeringen men att de är behäftade med ett antal problem.[31] Det finns, menar man, en risk för att överenskommelser tränger undan landstingens egen styrning. Regeringen har utifrån Riksrevisionens analys aviserat att bland annat minska antalet överenskommelser.[32]

Den modell som används för förskolans maxtaxesystem bygger på en enklare form av ansökan och är ett specialdestinerat statsbidrag. Det baseras på en fördelningsnyckel, i det här fallet ett index, som grundar sig på kostnaden för barnomsorg med hänsyn till kommunalekonomisk utjämning. För att ett sådant system ska vara effektivt krävs att bidragsbeloppet omfattar en verksamhet av tillräcklig storlek.[33] Modellen tar hänsyn till de olikheter som präglar kommunernas förmåga att ge sina medborgare en likvärdig service och underlättar även för en effektiv användning och upp-

[30] Fi2016/00372/SFÖ (delvis).
[31] *Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att säga nej* (Riksrevisionen, 2014).
[32] Regeringens skrivelse 2014/15:52.
[33] *Tänk efter före. Om viss styrning av kommuner och landsting 2011:22* (Statskontoret, 2011).

följning av statsbidraget eftersom det riktas till ett specifikt område och risken minskar därmed för att medlen nyttjas för andra kommunala angelägenheter.

En sådan modell har flera fördelar, särskilt med tanke på att det relativt enkelt kan fördelas och administreras; grunden till en sådan modell finns i systemet för kommunalekonomisk utjämning och en myndighet kan jämförelsevis enkelt hantera själva fördelningen av bidraget.

Ytterligare en form av specialdestinerade statsbidrag är statsbidrag som fördelas efter ett ansökningsförfarande. Statsbidrag fördelas då vanligtvis av en myndighet efter en bedömning av inkomna ansökningar från exempelvis kommuner. En sådan modell används ofta då mindre belopp ska fördelas och kan vara lämplig för att utveckla en viss verksamhet. Den kan ge utrymme för närhet till mottagarna och lokala variationer, vilket är ett positivt värde bland annat vad gäller regional kulturverksamhet.[34] Även det så kallade Skapande skola-bidraget, som fördelas av Kulturrådet, bygger på en sådan modell. Modellen förutsätter att tillräckliga resurser finns både kompetensmässigt och administrativt hos den sökande, vilket gör att en mindre kommun kan ha svårare att avsätta tillräckliga administrativa resurser till att göra en väl förankrad ansökan, jämfört med en större kommun. Även i bedömningsledet krävs att stora resurser avsätts för att värdera och besluta om ansökningarna. En annan nackdel är att denna typ av statsbidrag försvårar för kommunens planering eftersom den inte i förväg vet om deras ansökan kommer att godkännas.

5.2.1 Skäl för en lag

De nationella kulturpolitiska målen[35] anger att barns och ungas rätt till kultur särskilt ska uppmärksammas och bygger bland annat på barnkonventionens skrivningar. Konventionen stadgar att barn och unga har rätt att uttrycka sig och att delta i det konstnärliga livet.[36] Regeringen är ytterst ansvarig för att Sverige lever upp till barnkonventionen. Men även kommuner, landsting, regioner och statliga

[34] Statskontoret, *Tänk efter före. Om viss styrning av kommuner och landsting 2011:22* (2011).
[35] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.
[36] FN:s konvention om barnets rättigheter, SÖ 1990:20.

myndigheter har ansvar för att konventionen efterlevs inom deras ansvarsområden.[37] Denna vår har Barnrättsutredningen lämnat förslag till regeringen om hur barnkonventionen kan göras till svensk lag.[38] Konventionens artikel tre stadgar om barnets bästa i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Principen innebär att beslutsfattare är skyldiga att sätta barnets bästa i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn på såväl nationell som regional och kommunal nivå. Bakgrunden till denna princip är barnets särskilda beroende och skyddslöshet och det faktum att barn har sämre möjligheter än vuxna att hävda sina egna intressen. Det betyder att barnets bästa inte bara är ett av flera överväganden utan har hög prioritet när olika intressen ska vägas mot varandra.[39] Detta visar, enligt utredningens mening, att det finns barnrättsliga skäl till att barn och unga, oavsett bakgrund, bör ha tillgång till att lära, utöva och uppleva konst och kultur i ett professionellt sammanhang i sin närmiljö till en skälig kostnad.

Enligt den parlamentariskt tillsatta Ansvarskommittén[40] som hade i uppgift att bland annat undersöka styrningen av offentlig verksamhet, finns klara fördelar med normering jämfört med andra styrmedel. Normering ålägger eller bemyndigar huvudmannen en viss uppgift och sätter ramar för uppgiftens utförande. Rättsligt bindande regler är den enda styrform som kräver efterlevnad av alla huvudmän. Med normering kan också en mer kontinuerlig styrning uppnås som främjar kommunernas möjligheter att långsiktigt planera för verksamhetsutveckling ur ett helhetsperspektiv. Kommittén menar att andra styrformer inte sällan skapar en ryckighet med signaler om att nya prioriteringar bör göras. Likartade resonemang förs även fram av Riksrevisionen och Statskontoret i deras granskningar av överenskommelser.[41]

Många av dagens kommuner står inför stora utmaningar med ett ökande antal barn i skolåldern och många nyanlända som ska etablera sig i samhället. Detta kommer att innebära kraftiga ekonomiska påfrestningar och sannolikt hårda prioriteringar i den

[37] Barnombudsmannen, *Barns och ungas rätt till kultur.* En skrift från Statens kulturråd och Barnombudsmannen 2006:02 (2006).
[38] *Barnkonventionen blir svensk lag* (SOU 2016:19).
[39] *Barnkonventionen som svensk lag* (SOU 2016:19), s. 101.
[40] *Ansvarskommittén* (SOU 2007:10) s. 95.
[41] Statskontoret, *Om offentlig sektor. Överenskommelser som styrmedel* (2014).

kommunala samhällsservicen. Utredningen kan se en risk för att en frivillig verksamhet som kulturskoleverksamhet kan komma att ifrågasättas och i värsta fall läggas ner. Utredningens underlag har även visat att andra faktorer som lokal kulturtradition, politikers kulturella intresse liksom kulturskolechefens förmåga som lokal eldsjäl, kan vara minst lika avgörande för kulturskolans existens och dess kvalitet. Det betyder att barns tillgång till en kulturskola av hög kvalitet kan vara beroende av mer godtyckliga skäl. En sådan lös grund kan motivera att genom lagstiftning slå fast att alla barn och unga ska ha tillgång till en kulturskola av hög kvalitet oavsett vilka lokala förutsättningar som är för handen.

En under lång tid olöst fråga

Som beskrivs i avsnitt 3.1.4 är de problem som i dag präglar den kommunala musikskolan inte nya. Allt sedan dess start har det otydliga huvudmannaskapet, avsaknad av statliga stöd, bristen på uppföljning och övergripande ansvar och en möjlig lagreglering lyfts fram i ett flertal statliga utredningar inom kultur- eller utbildningsområdet. Även frågan om den otillräckliga kompetensförsörjningen har en lång historik. På en punkt är utredningarnas förslag och regeringens förslag till riksdagen helt eniga och det är verksamhetens stora betydelse.

Att lagfästa den kommunala musik- och kulturskolan vore, enligt utredningens mening, ett sätt att fastlägga verksamhetens nationella värde.

Lag som en ram för verksamheten

Barn och unga ges mycket olika förutsättningar för att utöva kultur i kulturskolans regi över landet. I dag saknas vägledande ramar för hur verksamheten kan bedrivas och under utredningens samråd har en osäkerhet framkommit från kulturskolorna om vad dess kärnverksamhet och samhällsuppdrag består i. Ett tydliggörande av dessa uppdrag vore i sig värdefullt som ett verktyg för kommunerna i deras arbete med att utveckla kulturskolornas verksamhet. Det skulle däremot varken vara utredningens syfte eller ens vara möjligt att på så sätt skapa en enhetlig kulturskola landet över, men

med vissa gemensamma definitioner skulle en ökad likvärdighet kunna uppnås för alla barn och ungdomar som vill delta i kulturskolornas verksamhet. Tillsammans med nationella mål och nya stödfunktioner, skulle en lag kunna bilda en ram för det kommunala uppdraget och teckna konturerna för ett samlat offentligt åtagande på kommunal, regional och nationell nivå i samverkan. En sådan ram skulle, i likhet med bibliotekslagen,[42] kunna tydliggöra ett antal grundläggande krav som möjliggör för nationell likvärdighet och utveckling men som låter kommunerna vara fria att utforma verksamheten med utgångspunkt i lokala förhållanden.

Innehåll i en ramlag

Landets musik- och kulturskolor saknar ett formellt ändamål. Sektorn utmärks i stället av flera informella uppfattningar om vad en kulturskola är liksom dess innehåll och uppföljning av densamma, trots att den finansieras av offentliga medel och är kommunernas näst största utgift på kulturområdet. Ett tydligt ändamål för kulturskolorna vore, att med de nationella kulturpolitiska målen som grund och utifrån barnets perspektiv, erbjuda barn och unga att lära, utöva och uppleva konstnärliga och kulturella uttrycksätt enskilt och i gemenskap med andra.

Verksamheten är dubbelt frivillig; det är frivilligt för kommunerna att bedriva kulturskola och frivilligt för barn och ungdomar att delta. En lag skulle kunna slå fast frivillighet utifrån ett deltagarperspektiv men att kulturskola för barn och unga upp till en viss ålder är ett kommunalt åliggande för en enskild kommun eller i samarbete med en annan kommun.

Många före detta musikskolor har vidgat sitt utbud till att omfatta fler konstområden än musik. Utredningen ser det som av stor betydelse att fler kommuner påbörjar en sådan utveckling av flera skäl; för att bättre möta barns och ungas breda intressen, för att svara upp mot samtida kulturuttryck och för att ta vara på kulturskolans potential som en mötesplats över konstområdesgränser. En sådan utveckling skulle kunna främjas genom en lag.

[42] SFS 2013:801.

Andra områden där en lag skulle kunna ange en riktning kunde beröra högskoleutbildad personal, lokalernas ändamålsenlighet liksom att kulturskolans pedagogik bör utgå från barnets intressen. En ramlag skulle även kunna underlätta för att ett strukturerat och uppföljningsbart kulturskolearbete i hela landet inleds genom krav på lokala handlingsplaner i vilka ett långsiktigt utvecklingsarbete beskrivs.

5.2.2 Skäl mot en lag

Frågan om att stärka de kommunala musik- och kulturskolorna har vid flera tillfällen landat på regeringens bord (se avsnitt 3.1.4). Skolutredningen föreslog redan 1945 att ett statligt utjämningsstöd borde införas till mindre bärkraftiga kommuner eftersom skillnaderna mellan olika kommuners förmåga att bekosta denna efterfrågade undervisning ansågs vara oacceptabla.[43]

Tjugo år senare föreslog Musikutbildningskommittén att den frivilliga musikundervisningen borde få statsbidrag på samma grunder som övrig skolundervisning.[44] Frågan återkom i 1972 års betänkande *Ny kulturpolitik* där det utredande Kulturrådet tecknade en helhetsbild av landets kulturliv med barn och ungdomar som en egen målgrupp med egna behov.[45] Kulturrådet ansåg att barns efterfrågan på kulturella aktiviteter var större än det tillgängliga utbudet och att kommunerna ansågs bedriva en alltför ensidig verksamhet med inriktning mot musikgenren, med betoning på enskild färdighetsträning i stället för gruppundervisning. Istället förordades en utbyggnad av musikskolornas verksamhet till fler konstområden. Kulturrådet ifrågasatte även det paradoxala i att statsbidrag gavs till studieförbundens gruppundervisning för elever från tolv år men däremot inte till de kommunala musikskolorna och den kommunala barn- och ungdomsteatern. Kulturrådet föreslog därför att ett statligt stöd borde ges till kommunal frivillig gruppverksamhet men ansåg att frågan först skulle analyseras mer. Regeringen ville utreda frågan[46] men frågan kom att hamna i

[43] SOU 1946:11, s. 304–305.
[44] SOU 1968:15, s. 232.
[45] SOU 1972:66.
[46] Prop. 1974:28, s. 63.

skymundan av betydligt mer dominanta frågor som rörde förutsättningarna för en kommunalisering av skolan.[47] Efter ett par år instämde regeringen i Kulturrådets bedömning att statsbidrag var att föredra framför lagstiftning på kulturområdet.[48] På så sätt skulle inte kommunernas och landstingens valfrihet begränsas. I stället sågs stimulansbidrag och direkta anslag som bättre styrningsformer och/eller en styrning genom nationella kulturpolitiska mål.

Därmed har kommunerna fortsatt kommit att vara fria att utan någon form av normering välja om och hur musik- eller kulturskola ska bedrivas. Att införa lagstiftning på ett område som saknar statlig inblandning kan ses som ett stort ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Den kommunala självstyrelsen är en grundval för den svenska folkstyrelsen och det krävs starka skäl för att inskränka denna. Den stora majoriteten av landets kommuner bedriver redan musik- eller kulturskoleverksamhet och att införa en lagstiftning som ett obligatorium kan uppfattas som en alltför kraftig åtgärd eftersom så få kommuner berörs. Efter en kraftig nedgång under 1990-talet på grund av den ekonomiska krisen (se avsnitt 3.1.3) har antal platser i ämneskurs med tiden ökat och 2012 nåddes samma nivåer som under det sena 1980-talet. Även om befolkningen i dag är betydligt större än vid den tiden avspeglar utvecklingen att den stora majoriteten av kommunerna har en vilja att behålla och befästa sina musik- och kulturskolor utan att någon form av reglering ställer sådana krav.

Frågan bör ställas om lagstiftning är rätt instrument för att öka barns och ungas tillgång till kulturskola. Att skapa förutsättningar för utveckling och en ökad grad av samverkan på kommunal, regional och statlig nivå i kombination med statliga stimulansmedel kan ses som tillräckliga insatser för att ge kommunerna bättre möjligheter att åstadkomma en ökad tillgänglighet och jämlikhet. Att då i ett första steg se vilka effekter stimulansbidrag och stöd genom en regional och nationell infrastruktur får, kan ses som ett rimligare alternativ eftersom det inte begränsar den kommunala självstyrelsen.

[47] Skolan. En förändrad arbetsfördelning. SOU 1978:65.
[48] Prop. 1974:28.

Finansieringsprincipen

Sedan 1993 tillämpas den så kallade finansieringsprincipen när statliga förslag får ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting. Principen innebär att kommuner och landsting inte bör åläggas nya utgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. I de riktlinjer som riksdagen beslutade 1994 anges att finansieringsprincipen ska tillämpas när uppgifter som tidigare har varit frivilliga görs obligatoriska för kommuner och landsting. Utgångspunkten är att regleringen ska göras ”från botten”, vilket innebär att ersättning ska ges även för den del av verksamheten som tidigare tillhandahållits på frivillig basis. I riktlinjerna föreskrivs även att en bedömning kan göras från fall till fall om de befintliga kostnaderna helt eller delvis ska avräknas från kompensationen från staten, samt att detta slutligen är en förhandlingsfråga mellan staten och företrädare för kommunerna respektive landstingen.

Eftersom kulturskola är en frivillig uppgift för kommunerna får en lagstiftad och därmed obligatorisk sådan konsekvensen att finansieringsprincipen träder i kraft. Enligt riktlinjerna ska en reglering enligt finansieringsprincipen göras genom att nivån på anslaget för kommunalekonomisk utjämning justeras uppåt eller nedåt. En sådan justering skulle med full kostnadstäckning vid en lagstiftning uppgå till mer än 2 miljarder kronor.

5.2.3 Berörda parters syn på reglering

Ett viktigt arbetssätt för utredningen har varit att möta och samråda med de aktörer som har kunskap om och ansvar för kulturskolorna. Under möten med chefer och personal i musik- och kulturskolan har en statlig styrning pekats ut som nödvändig för att säkra en kulturskola i alla kommuner. Även majoriteten av de kommunala chefstjänstemän och nämndordföranden utredningen träffat har uttryckt önskemålet om att ett nationellt uppdrag formuleras, förutsatt att kulturskolan, i likhet med folkbiblioteken, fortsatt förblir ett kommunalt åtagande. Typen av lagstiftning har kunnat konkretiseras och den lag som styr kommunernas skyldighet att ha folkbibliotek (2013:801) har lyfts fram som en förebildlig ramlagstiftning. Dessa parter lyfter fram kommunernas behov av

tydlighet, kvalitet och en ökad likvärdighet. Ur ett personalperspektiv kan bättre förutsättningar för långsiktig planering skapa tryggare arbetsvillkor för de anställda inom musik- och kulturskolorna. Med hjälp av ett reglerat generellt grunduppdrag skulle osäkerheten om vad kulturskolans kärnuppdrag är kunna minska. En lagreglering anses även kunna ge ett visst ekonomiskt skydd eftersom man uppfattar att lagstadgade kommunala verksamheter ges företräde i besparingstider.

Kulturskolesektorn företräds av föreningen Kulturskolerådet vars medlemmar är kommuner som samverkar för en tillgänglig och högkvalitativ kulturskola. Kulturskolerådet förordar, genom ett antal samlade rekommendationer till utredningen, bland annat en lagstiftning som stadgar ett antal mål för kulturskoleverksamhet utifrån uppfattningen att alla barn och unga ska ha likvärdiga möjligheter att utvecklas genom kulturutövande av hög kvalitet och tillgänglighet.[49] Kulturskolerådet pekar även ut utvecklingsområden inom kulturskolan och föreslår bland annat att särskilda statsbidrag och utvecklingsstöd inrättas.

Utredningen har vid ett flertal tillfällen haft samråd med Sveriges kommuner och landsting (SKL) som menar att en reglering är omotiverad och att regeringsformens proportionalitetsprincip ska tillämpas. Enligt denna princip bör den kommunala självstyrelsen inte begränsas mer än nödvändigt för att uppnå ändamålet med en åtgärd och i så fall med medel som innebär så små begränsningar som möjligt. Dagens breda kommunala engagemang för musik- och kulturskolor visar, enligt SKL, att ingen ytterligare reglering behövs. I stället för normering föreslås en gemensam kraftsamling i form av en överenskommelse mellan staten och SKL och att en nationell strategi om samarbete tas fram i syfte att möta de utmaningar kommunerna står inför som bland annat rör kompetensförsörjning, ett jämlikt deltagande och kvalitet. Ledamöterna för (V) och (MP) i Beredningen för kultur och fritid framhåller dock i ett särskilt yttrande att en författningsreglering inte bör uteslutas som en möjlig delåtgärd för att göra kulturskolan mer jämlik och tillgänglig.[50]

[49] Rekommendationer från Kulturskolerådet (2016).
[50] Sveriges Kommuner och Landsting, *Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor* (2016).

I Tillväxtanalys rapport om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder poängteras kulturskolans betydelse och att de berörda kommunerna vill ha en lagstadgad sådan.[51]

Ett nordiskt perspektiv

Våra nordiska grannländer har olika typer av erfarenhet utifrån de olika styrsystem (se avsnitt 3.7) som respektive land har etablerat. I Danmark har musiklagen inneburit en viss undanträngning av andra konstuttryck eftersom den skyddar och främjar musikområdet. Enligt det finska systemet är kommunerna inte skyldiga att bedriva så kallad konstundervisning, som är den finska motsvarigheten till de svenska kulturskolorna, och där saknas dito i 15 procent av kommunerna. Den norska skollagen slår fast att alla kommuner ska ha en kulturskola. För närvarande pågår ett brett utvecklingsarbete i Norge med att ta fram en frivillig ramplan för kulturskoleverksamheten eftersom den mycket varierande kvaliteten på musik- och kulturskolornas verksamhet uppfattas som problematisk av Norsk kulturskoleråd.

Vid en jämförelse av andelen barn och unga som deltar i musik- och kulturskolan i de nordiska länderna är det bara Island som avviker med en högre andel deltagare än övriga nordiska länder. Vid en sådan jämförelse framstår den svenska modellen alltså som relativt likvärdig övriga länders. Ändå menar nordiska musik- och kulturskoleföreträdare, som själva har en författningsreglerad verksamhet, att en lag är att föredra framför en avsaknad av dito, eftersom det tydliggör att kulturskola är ett kommunalt åtagande. En lag utgör däremot inget skydd mot nedskärningar men motståndskraften mot ekonomiska nedprioriteringar tenderar att öka.[52] Sammanfattningsvis förefaller det vara angeläget att tydliggöra kulturskolans åtagande genom att i en lag beskriva ett visst innehåll och eftersträva en bredd i konstuttrycken.

[51] *Kultur gör skillnad! Livskraft och attraktivitet – om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder.* PM 2015:14. (Tillväxtanalys, 2015).
[52] Samråd med företrädare för nordiska organisationer och departement i Aalborg 2015-09-24.

5.2.4 Utredningens slutsats

Det är utredningens mening att en juridisk ram i form av en kulturskolelag vore mest verkningsfullt för att skapa en tydlig styrning som uttrycker att kulturskola är av nationellt intresse. Men mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som den så kallade finansieringsprincipen föranleder när en kommunal tidigare frivillig uppgift görs obligatorisk, bedömer utredningen att det inte är görligt att överlämna ett sådant förslag till regeringen. En helstatligt finansierad kulturskola ser inte utredningen som ett mål i sig, vilket är konsekvensen av den nämnda principen, utan det är en lagreglerad kommunal kulturskola som vi ser som angeläget.

Genom att införa stödstrukturer på nationell och regional nivå samt specialdestinerade, väl konstruerade och sökbara statsbidrag, som komplement till ett eget ekonomiskt åtagande, kan barn och unga ges bättre förutsättningar att få tillgång till kulturskola av hög kvalitet oavsett bostadsort och personliga förutsättningar. En sådan förstärkning kan ses som en sorts första steg för att åstadkomma en förändring utan att behöva inkräkta på den kommunala självstyrelsen. Om denna metod, efter att den prövats visar sig vara otillräcklig, föreslår utredningen att staten överväger starkare styrmedel, som lagstiftning, för att nå sitt mål. Enligt utredningens mening utgör kulturskolan, på samma sätt som övrig kommunal verksamhet, en viktig del av samhällets välfärd som behöver förstärkas mot bakgrund av att många kommuner och landsting befinner sig i en ansträngd ekonomisk situation.

6 Utredningens förslag och rekommendationer

I detta kapitel utvecklar utredningen sina huvudförslag med utgångspunkt i den kartläggning och de bedömningar som beskrivs i tidigare kapitel. Utredningens bedömning är att statliga insatser behövs för att åstadkomma en långsiktig nivåhöjning vad gäller barns och ungas tillgång till en kommunal kulturskola av hög kvalitet. Kulturskolesektorn har behov av en stödjande infrastruktur för att kunna vidareutveckla sin verksamhet (avsnitt 6.1). En sådan infrastruktur bör etableras med utgångspunkt i långsiktiga mål av övergripande art i kombination med ett ansvarstagande på regional respektive statlig nivå så att ett ökat erfarenhetsutbyte och kunskapsutveckling kan främjas. Även konkreta stimulansåtgärder behövs för att stärka verksamhetsutveckling i hela landet.

Utformningen av de olika stödformerna beskrivs i följande avsnitt. En åtgärd på en mer övergripande nivå är förslaget om att införa nationella mål för sektorn (6.2). Dessa mål bör inrättas för att tydliggöra de förhållningssätt och målsättningar som utredningen menar bör genomsyra det kommunala arbetet som en vision och en vägledning för att verksamheten ska kunna vara relevant i sin samtid.

För att sektorn ska kunna sträva mot att uppfylla de nationella målen lämnar utredningen ett antal förslag. Tillsammans med de nationella målen avser dessa förslag att bilda en sammanhängande infrastruktur till stöd för den kommunala verksamheten. Genom att etablera ett nationellt kulturskolecentrum på myndighetsnivå kan förutsättningar skapas för ett ökat erfarenhets- och kunskapsutbyte (6.3). De särskilda stimulansbidrag som detta centrum föreslås få i ansvar att fördela kan göra det möjligt för kommunerna att

utveckla sina verksamheter (6.4–6.6). För att bättre utnyttja den samlade kulturkompetensen inom ett helt län föreslår utredningen att bidragen till regional kulturverksamhet förstärks i syfte att främja samverkan mellan den kommunala och regionala nivån (6.7).

I avsnitt 6.8 beskrivs behovet av utökade utbildningsvägar inom området. Lärosätena spelar en viktig roll för att utveckla pedagogiska kandidatexamina inom fler konstformer, exempelvis film, för att på så sätt bättre motsvara kompetensbehov med utgångspunkt i barns och ungas egna intressen (6.8.1). Vi ser även att en anpassning av ämneslärarprogrammet i estetiska ämnen skulle underlätta för kombinationstjänster i skolan och kulturskolan (6.8.2). Utredningen föreslår att en ny yrkesexamen till kulturskolepedagog, om 90 högskolepoäng (6.8.3) inrättas. En sådan yrkesexamen förutsätter konstnärliga förkunskaper minst 90 högskolepoäng eller motsvarande.

Forskning med inriktning mot kulturskoleområdet är eftersatt. Eftersom det är utredningens mening att kulturskolans verksamhet bör vila på forskning och beprövad erfarenhet förslås särskilda stimulansinsatser (6.9).

Utredningen menar att en juridisk ram i form av en kulturskolelag vore mest verkningsfullt för att tydliggöra kulturskolans nationella intresse. Men mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som finansieringsprincipen föranleder, bedömer utredningen att det inte är görligt att överlämna ett sådant förslag till regeringen. I stället föreslås att en utvärdering (6.10) görs för att avgöra vilken effekt övriga förslag haft på barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola.

Utredningen har även gjort ett urval av förebildliga arbetssätt i form av rekommendationer till kommunerna i syfte att främja nya arbetssätt (6.11).

6.1 Ny infrastruktur för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund

Bedömning: Utredningens bedömning är att ett flertal insatser behövs för att ta vara på de kommunala kulturskolornas potential så att barns och ungas tillgång till en inkluderande kommunal kulturskola ökar. Kulturskolesektorn har behov av

en stödjande infrastruktur för att kunna vidareutveckla sin verksamhet. En sådan infrastruktur bör etableras med utgångspunkt i långsiktiga mål av övergripande art i kombination med nya förutsättningar för ett ansvarstagande på regional respektive statlig nivå. På så sätt kan ett ökat erfarenhetsutbyte, kunskapsutveckling och en ökad samverkan främjas.

Utredningen gör bedömningen att förstärkningar även inom utbildningsområdet behövs för att bättre möta kommunernas kompetensbehov liksom särskilda stimulansinsatser för att stärka verksamhetsutveckling i hela landet.

Skillnaderna är stora vad gäller barns och ungas tillgång till kommunal kulturskola. Kvaliteten skiljer sig stort från kommun till kommun och i de kommuner som saknar verksamhet är förutsättningarna för att utöva kultur med stöd av utbildade pedagoger betydligt sämre jämfört med de kommuner där ett resultatinriktat arbete bedrivs med mål om att utveckla en inkluderande kulturskola med bred verksamhet. Det är inte bara kommunens ekonomiska förutsättningar som avgör verksamhetens existens och kvalitet utan även tradition och synen på kultur. En syn på kultur som ”det lilla extra” jämfört med en attityd till kultur som en basverksamhet och en källa till utveckling och värdeskapande får olika konsekvenser för kulturskolans utveckling men även för samhällsutvecklingen i stort.[1]

De stora skillnaderna avspeglas också i vilka som känner till, attraheras av och deltar i verksamheten och det är sällsynt att deltagarna är ett tvärsnitt av de barn och unga som växer upp i dagens Sverige. Att barn och unga har tillgång till fritidsaktiviteter och därigenom kan utvecklas som individer har ett värde i sig. Det är anmärkningsvärt att många barn och unga har begränsade möjligheter att ta del av dessa offentligfinansierade verksamheter. Det hindrar ungas möjligheter till delaktighet och inflytande i samhället och från att utvecklas och bli självständiga. Problemen med olika tillgång till fritidsaktiviteter kan också kopplas till de samhällsnyttiga värden som lyfts fram inom olika politikområden, vilket

[1] C. Lundström, *Kultur kan göra skillnad! En termometer och receptsamling om kultur i glesbygdstäta kommuner.* (Östersund: Glesbygdsverket, 2009); P. L. Sacco, *Kultur 3.0: Konst, delaktighet, utveckling* (Nätverkstan, 2013).

också förtydligar att frågorna är tvärsektoriella och att de bör ses ur ett brett ungdomspolitiskt perspektiv.[2]

Faktorerna som påverkar barns och ungas intresse för och möjligheter att delta i kulturskolan är flera: synlighet, familjebakgrund, kulturskolans platsantal och geografiska och lokalmässiga tillgänglighet, verksamhetens innehåll och undervisningsformer. Även terminsavgifter i kulturskolan ser utredningen som ett hinder för deltagande. Men att enbart sänka avgifterna leder sannolikt inte till att nya grupper hittar till verksamheten utan kräver andra insatser i kombination med avgiftssänkningar så att kulturskolan blir mer inkluderande även för dem som inte känner sig hemma i verksamheten i dag (se avsnitt 6.10). Detta antagande styrks av den norska studie som undersökt kulturskolans inkludering i fem större norska städer. Kostnaden har betydelse för deltagandet, men det är andra och i synnerhet kulturskolans synlighet och relevans som avgör om verksamheten ska nå barn och unga som inte har välutbildade föräldrar med kännedom om kulturskolans verksamhet.[3] Även andra forskningsstudier visar att barns och ungdomars möjligheter till kulturutövande till stor del hänger ihop med familjens utbildnings- och inkomstnivå. Enligt en färsk brittisk studie är sannolikheten att barn i familjer med låg inkomstnivå deltar i konst- och kulturverksamheter lägre än för övriga barn.[4]

Utgångspunkten för den statliga kulturpolitiken är kulturens egenvärde och roll i samhället. Kulturpolitikens legitimitet behöver inte sökas i de eventuella effekter den får i förhållande till andra politiska målsättningar. Samtidigt ökar insikten på flera håll om kulturlivets relation till andra samhällssektorer och kulturpolitikens samspel med andra politikområden. I detta ökade samspel är kulturens egenvärde en grundförutsättning.[5] Utredningen menar att landets kommunala kulturskolor är av stor betydelse för samhället. Kulturskolorna spelar redan i dag en viktig roll som kulturinstitutioner med ett utbildande uppdrag och som konstnärliga mötesplatser där barn och unga kan delta på frivillig grund.

[2] *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande.* Prop. 2013/14:191.
[3] E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning, 2012).
[4] The Warwick Commission on the Future of Cultural Value, *Enriching Britain: Culture, Creativity and Growth* (University of Warwick, 2015).
[5] Tid för kultur. Prop. 2009/10:3.

Två antaganden kan anses vara premisser för verksamheten; dels att kulturskolan, som offentlig skattefinansierad verksamhet, ska inbegripa intresserade barn och unga oavsett bostadsort och personlig bakgrund och dels att alla barn och unga har rätt att uttrycka sig och vara delaktiga i det konstnärliga livet.[6] Genom att ytterligare tydliggöra och stärka kulturskolans egen grund är det utredningens bedömning verksamheten kan stå än starkare som unik kulturresurs i samarbete med det övriga samhället. Detta tydliggörs inte minst av de kommuner som gett sina kulturskolor i uppdrag att verka för en ökad integrering av nyanlända.

Brist på strukturer och stöd

Utredningens kartläggning visar att landets kulturskolor verkar i avsaknad av formaliserade stödstrukturer. Den enskilda kulturskolan och den kommunala huvudmannen har ansvar för verksamhetens drift, uppföljning och utveckling. En lokal särprägel och en verksamhet byggd på ett lokalt engagemang ser utredningen som en styrka, men när de lokala förutsättningarna, i synnerhet i mindre kommuner med små arbetslag, innebär ekonomiska och kompetensmässiga begränsningar, blir det lokala arbetet en svaghet. Sådana svårigheter kan visa sig på många sätt i den konkreta verksamheten, som i en oförmåga att kunna erbjuda såväl en bred verksamhet med varierade undervisningsformer som ämnesfördjupning, att vara uppdaterad med den digitala teknikens möjligheter, att kunna möta personalens behov av kompetensutveckling, att låta barn och unga delta i gemensamma aktiviteter inom smala konstuttryck eller hålla hög kvalitet i sin omvärldsbevakning.

Utredningens samråd har visat att kulturskolesektorn präglas av en brist på samverkan och gemensamma strukturer vilket bidrar till en ineffektivitet i arbetet på flera plan. Kulturskolerådet är för närvarande den organisation som med hjälp av externa medel, exempelvis från Allmänna arvsfonden, kunnat initiera gemensamma projekt och utvecklingsinsatser. I övrigt arbetar kommunerna vanligen parallellt med likartade utmaningar med liten möjlighet att på ett rationellt sätt genom samverkan ta vara på den kunskap och

[6] FN:s konvention om barnets rättigheter, SÖ 1990:20.

kompetens som finns hos kulturskolor, kulturinstitutioner och andra relevanta aktörer i andra kommuner, på den regionala och den nationella nivån samt inom forskningssektorn.

De samlade kulturella resurserna bör i stället kunna användas mer effektivt men detta förutsätter att en nationell samordningsfunktion och fasta samarbetsformer mellan kulturskolor och kulturverksamheter med kommun eller landsting som huvudman etableras.

Många av dagens kommuner står inför stora utmaningar med ett ökande antal barn i skolåldern, växande krav på äldreomsorg och många nyanlända som ska etablera sig i samhället. Detta kommer att innebära kraftiga ekonomiska påfrestningar och sannolikt hårda prioriteringar i den kommunala samhällsservicen. Utredningen kan se en risk för att en frivillig verksamhet som kulturskoleverksamhet kan komma att ifrågasättas och i värsta fall läggas ner. En sådan utveckling skulle enligt utredningens mening betyda att den kommunala servicen skulle få än svårare att leva upp till kravet på likvärdighet för alla medborgare vilket står i motsats till intentionerna i såväl barnkonventionen som i de nationella kulturpolitiska målen.[7]

Avgränsning till kulturskolans kärnverksamhet

Förslagen i detta betänkande avser det utredningen anser är kulturskolans kärnverksamhet. Kulturskolans kärnverksamhet vill utredningen beskriva som den verksamhet som kulturskolorna genomför på barns och ungas fria tid. Hur kommunerna väljer att använda kulturskolan som en kulturresurs inom ramen för den obligatoriska skolan och det övriga lokalsamhället gör utredningen ingen bedömning av.

Juridisk ram önskvärd men inte genomförbar

Ett flertal bredare utredningar har sedan den kommunala musikskolans start efterfrågat en starkare statlig styrning av verksamheten[8] och även lagstiftning har diskuterats.[9] Men det är först

[7] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.
[8] SOU 1946:11; SOU 1954:2; SOU 1968:15; SOU 1972:66; Prop. 1974:28, s. 63.

denna utredning som har i uppdrag att göra en bedömning om för- och nackdelar med att författningsreglera kommunernas ansvar för verksamheten.[10]

Det är som beskrivits i kapitel 5, utredningens mening att en juridisk ram i form av en kulturskolelag vore mest verkningsfullt som grund för att tydliggöra att kulturskola är av nationellt intresse. Mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som den så kallade finansieringsprincipen föranleder när en kommunal tidigare frivillig uppgift görs obligatorisk (se avsnitt 5.4), bedömer utredningen att det inte är görligt att överlämna ett sådant förslag till regeringen. En helstatligt finansierad kulturskola ser inte utredningen heller som ett mål i sig, vilket vore konsekvensen av en strikt tillämpning av den nämnda principen, utan det är en i lag reglerad kommunal kulturskola, som vi ser som angeläget. Som jämförelse kan nämnas bibliotekslagen som styr ett kommunalt åtagande.

I stället föreslår vi nationella mål som ska vara vägledande för den kommunala kulturskolan samt att ett antal sammanlänkade förslag fullföljs. Efter tre år bör en utvärdering genomföras för att ta reda på vilken verkan förslagen har haft på barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola på egen grund. Om utvärderingens resultat visar att tillgång till kommunal kulturskola fortsatt saknas och om det finansiella läget så tillåter, bör regeringen överväga att genom lagstiftning göra den kommunala kulturskolan obligatorisk.

En stödjande infrastruktur

Sammantaget avser nationella mål (se avsnitt 6.2) och utredningens övriga förslag att bilda en robust infrastruktur för kulturskole-sektorn så att barn och unga i hela landet oavsett bakgrund eller uppväxtmiljö kan få ökad tillgång till kulturskolor av hög kvalitet. Utredningen är medveten om kommunernas olika lokala förutsättningar och har därför eftersträvat förslag med en hög grad av flexibilitet. Genom att ge kommunerna ökad möjlighet att samverka med andra kommuner, liksom med den regionala och den

[9] SOU 2006:45.
[10] Dir. 2015:46.

nationella nivån, kan kommunerna ges bättre förutsättningar att utveckla kulturskolan ur ett samtida perspektiv. En sådan kulturskola kan delta i ett erfarenhetsutbyte och tillvarata ökad kunskap. Den utgår i sin verksamhet och sin pedagogik ifrån de kulturpolitiska målen[11] och en syn på barn och unga som kompetenta individer med egna erfarenheter och intressen.

Utredningen menar att en sådan infrastruktur som ram och stöd bidrar till en vidareutveckling av dagens kulturskolor till inkluderande verksamheter som vilar på egen grund (beskrivs närmare i avsnitt 6.8 och 5.1).

Att utveckla kulturskolan till en bred verksamhet som når barn med olika personliga förutsättningar från samhällets alla delar, kommer fortsatt att vara en utmaning. Men utredningen vill med dessa förslag slå fast att detta ansvar inte bara bör vila på kommunerna utan är av ett nationellt och regionalt intresse som fordrar ett gemensamt ansvarstagande.

Utformning av en ny infrastruktur

Med utgångspunkt i nationella mål för den kommunala kulturskolan föreslår utredningen följande sammanlänkade förslag:

- Nationellt kulturskolecentrum
- Bidrag för regional samordning
- Utvecklingsbidrag
- Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund
- Kulturskolerelaterad forskning
- Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola
- Bidrag till nationell spetskompetens
- Utvärdering

[11] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.

Nationellt kulturskolecentrum

På nationell nivå föreslår utredningen att ett nationellt kulturskolecentrum inrättas (avsnitt 6.3) med ansvar för nationell uppföljning, att främja erfarenhetsutbyte och samverkan, att främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet och att fördela stimulansbidrag.

Bidrag för regional samordning

Utredningen föreslår att staten bör avsätta bidrag för regional samordning för att förbättra samverkan mellan kommuner och landsting, liksom kommuner emellan (avsnitt 6.7). Kulturskolornas utveckling kan främjas genom att ta till vara de gemensamma resurserna bättre.

Utvecklingsbidrag

Utredningen menar att stimulansbidrag kan ge barn och unga ökad tillgång till en inkluderande kulturskola av hög kvalitet utifrån kommunernas varierande behov (avsnitt 6.4).

Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund

Inget lärosäte erbjuder någon utbildning som specifikt utgår ifrån det utredningen beskriver som kulturskolans särart. För att möta kommunernas behov av bred konstnärlig och pedagogisk kompetens i kulturskolan menar utredningen att förstärkta utbildningsvägar vore önskvärt. En sådan förstärkning bedöms vara möjlig genom att fler kandidatexamina utvecklas inom fler konstområden (avsnitt 6.8.1) och genom en anpassning av ämneslärarutbildningen (avsnitt 6.8.2). Därutöver föreslår utredningen att en yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog inrättas (avsnitt 6.8.3).

Kulturskolerelaterad forskning

Forskningsmedel bör avsättas för att stärka kulturskolans vetenskapliga grund (avsnitt 6.9) dels genom utlysning av projektbidrag och dels genom att inrätta en nationell forskarskola.

Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola

Landets kommuner har olika kapacitet och förmåga att bedriva kulturskoleverksamhet av hög kvalitet bland annat beroende på sitt geografiska läge och befolkningens storlek. Utredningen föreslår därför ett riktat statsbidrag för vissa kommuner i form av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola (avsnitt 6.5).

Bidrag till nationell spetskompetens

Utredningen kan konstatera ett behov av att utifrån barns och ungas perspektiv bättre ta vara på de ungdomar som vill fördjupa sitt konstnärliga intresse på en mer avancerad nivå. Utredningen föreslår därför ett särskilt bidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens (avsnitt 6.6).

Utvärdering

Utredningen menar att det är angeläget att följa om utredningens förslag får avsedda effekter på barns och ungas tillgång till en inkluderande och tillgänglig kulturskola. Efter tre år bör därför utfallet av dessa förslag utvärderas. Beroende på utvärderingens resultat bör regeringen överväga ytterligare stimulansinsatser eller en starkare styrning av kulturskolan genom lagstiftning (avsnitt 6.10).

6.2 Nationella mål

Förslag: Regeringen bör för riksdagen lägga fram övergripande nationella mål för den kommunala kulturskolan.

En kommunal kulturskola ska

- ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konstuttryck i första hand i grupp,
- bedrivas på barns och ungas fria tid,
- präglas av hög kvalitet och en konstnärlig och genremässig bredd med verksamhet inom tre eller flera konstuttryck,
- tillämpa en pedagogik som utgår från barnets egna erfarenheter och intressen,
- ge barn och unga goda förutsättningar att ha inflytande på verksamhetens utformning och innehåll,
- ha en hög andel pedagogiskt och konstnärligt utbildad personal,
- verka i för verksamheten anpassade lokaler med ändamålsenlig utrustning,
- aktivt verka för att kommunens barn och unga har kännedom om kulturskolan och ges likvärdig möjlighet att delta i dess verksamhet, och
- arbeta i bred samverkan och bedriva en utåtriktad verksamhet gentemot det övriga samhället.

De kommunala kulturskolorna bedrivs utan vare sig gemensamma mål eller formaliserade strukturer och är dubbelt frivillig; såväl för kommunen att bedriva som för barn och unga att delta i. Ändå bedriver de flesta av landets kommuner antingen en musikskola med inriktning mot musik eller en kulturskola som rymmer fler konstområden. Faktorer som utbildnings- och kulturtraditioner, eldsjälar, kulturintresserade politiker, Svenska kommunförbundets

råd,[12] engagerade pedagoger och röststarka föräldrar som sagt ifrån vid hot om nedläggning har sammantaget kunnat skapa och hålla ihop en bred men ändå kollektiv referensram för vad som förväntas vara den svenska kommunala kulturskolan. Föreningen Sveriges musik- och kulturskoleråd (nuvarande Kulturskolerådet) har gett och ger en samlad röst åt sektorn och stöttar utifrån förmåga. En viktig fråga för Kulturskolerådet är att nationella mål formuleras för de kommunala kulturskolorna som en del i en mer omfattande nationell strategi.[13]

Många kommuner har inlett ett ambitiöst arbete med att utveckla kulturskolans verksamhet för att stärka dess relevans i en förändrad omvärld. Utredningen menar trots detta att sektorn i dag kan sägas vara präglad av en viss vilsenhet. Det som ”sitter i väggarna” sedan musikskolans tidiga år med stark vuxenstyrning, formellt lärande och enskild undervisning[14] kan tendera att krocka med ett förändrat samhälle som präglas av mångfald, ett digitalt teknikskifte och en syn på barn med rätt till inflytande. Parallellt ställs nya krav på individen från arbetslivet att vara kreativ och ha en kulturell kompetens.[15]

De nationella kulturpolitiska mål som riksdagen har beslutat är styrande för statliga myndigheter och vägledande för kommuner och landsting.[16] De inspirerar redan i dag kulturskolor till att bedriva ett arbete med höga ambitioner. Målen berör kulturskolornas hela verksamhet utifrån olika aspekter och anger bland annat att barns och ungas rätt till kultur särskilt ska uppmärksammas. Målen tydliggör även vikten av att främja kvalitet, mångfald och konstnärlig förnyelse liksom att bevara, använda och utveckla ett levande kulturarv.[17] Utredningen menar att dessa mål är väl anpassade utifrån det samhälle vi i dag lever i och för att möta morgondagens utmaningar. Ett av målen anger att kulturpolitiken särskilt ska uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur vilket utvecklas i följande text:

[12] *Svenska Kommunförbundet, Den kommunala musikskolan (1976);* Kommunförbundet, *Den kommunala musikskolan – en resurs i kulturlivet* (Kommunförbundet1984).
[13] *Rekommendationer till Kulturskoleutredningen*, Kulturskolerådet (2016).
[14] A-L. Rostwall & T. West, *Interaktion och kunskapsutveckling – En studie av frivillig musikundervisning* (2010).
[15] Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande.
[16] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.
[17] Tid för kultur, prop. 2009/10:3 s. 26 f.

> Kulturpolitiken bör ge förutsättningar för att barn och unga i hela landet har tillgång till ett kulturutbud och kulturella aktiviteter som präglas av mångfald och hög kvalitet. Genom att uppleva kultur och ägna sig åt eget skapande kan barn och unga behålla och utveckla sin fantasi och sitt självständiga tänkande. Kulturella aktiviteter ger barn och ungdomar utrymme att utbyta tankar och använda sin kreativitet i gemenskap med andra. Att lära känna kulturarvet och förstå historiska sammanhang stärker barns och ungas identitet och ger perspektiv på tillvaron.
>
> Barn och ungdomar ska också ges möjlighet till inflytande och göras delaktiga såväl i planeringen som i genomförandet av de verksamheter som rör dem.
>
> I takt med den tekniska utvecklingen har barns och ungas medieanvändning radikalt förändrats och tillgången till kultur och eget skapande har ökat. Samhället ska främja en kreativ och trygg användning av alla slags medier och stärka barns och ungas mediekompetens.[18]

Kommunerna har goda möjligheter att i kulturskolornas arbete göra verklighet av de kulturpolitiska målens intentioner. Målen behandlar företeelser som utredningen menar är centrala för den kommun som strävar mot att bedriva en inkluderande kulturskola vars ambition är att vara relevant i sin samtid.

Utredningen har i sina breda samråd uppfattat vissa huvuddrag i kulturskolans verksamhet som särskilt angelägna att formulera. Utredningens avsikt är att tydliggöra dessa huvuddrag i form av nationella mål för landets kommunala kulturskolor. Det är varken vårt syfte eller ens möjligt att härigenom skapa en enhetlig kulturskola landet över, men med hjälp av dessa mål kan bättre förutsättningar ges för höjd kvalitet och en ökad likvärdighet för de barn och ungdomar som vill delta i kommunal kulturskoleverksamhet.

Med dessa nationella mål vill utredningen bidra till att skapa tydlighet i vad som utredningen menar utgör kulturskolans särart. Landets kulturskolor har sitt ursprung i en verksamhet fokuserad enbart på musik och i nära symbios med skolan vilket har präglat arbetssätt och pedagogernas kompetens. Det gör att skolan och kulturskolan har många gemensamma drag men kulturskolan har också egna karaktäristika som ett frivilligt deltagande, en läroplanslös verksamhet och en flexibilitet som utgår från barnets perspektiv genom hänsyn till barns och ungas egna intressen. Även dess mångfald vad gäller konstområden och olika typer av publika aktiv-

[18] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.

iteter som synliggör kulturskolan i det övriga samhället, är utmärkande för kulturskolan. Det har under utredningens arbete även blivit tydligt att kulturskolan för många barn och unga är en frizon och en social mötesplats som får sin legitimitet tack vare dess frivillighet och en demokratisk grundsyn om allas rätt till kultur.

Detta är en särart som utredningen menar är unik för kulturskolan. Utredningen anser att det finns goda skäl att uttrycka denna särart genom att tydliggöra de pedagogiska grundvalar som verksamheten vilar på. När det gäller tillämpningen av de nationella målen och hur de olika verksamheterna ska arbeta för att realisera dessa, bör kommunerna vara fria att själva utforma sitt arbete med stöd av den föreslagna infrastrukturen.

Ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konstuttryck i första hand i grupp

De barn och unga som väljer att delta i den kommunala kulturskolan bör ges möjlighet att lära, utöva och uppleva konstnärliga och kulturella uttryckssätt. Barn och unga bör kunna uttrycka sig konstnärligt, enskilt eller i gemenskap med andra. Kulturskolan bör låta barn och unga uppleva konst och kultur som andra elever eller professionella utövare har gestaltat.

Barn och unga bör få delta i ett lärande som tar vara på de sociala behov barn och unga har. Att erbjuda verksamhet i grupp är viktigt för att både yngre och äldre barn ska trivas. Utredningen menar därför att gruppundervisning bör vara norm (se avsnitt 5.1).

Bedrivas på barns och ungas fria tid

Barn och unga ska i största möjliga utsträckning kunna ta del av kulturskolans undervisning, arrangemang och projekt på sin fria tid. Kulturskolans funktion som en sorts frizon för barn och unga[19] går bara att uppnå och bibehålla genom att betona kulturskolans frivillighet.

[19] Kulturskoleutredningens enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).

Präglas av hög kvalitet och en konstnärlig och genremässig bredd med verksamhet inom tre eller flera konstuttryck

Många före detta musikskolor har vidgat sitt utbud till att omfatta fler konstuttryck än musik vilket utredningen menar är ett viktigt steg mot att inkludera fler barn och unga. Det är av stor betydelse att fler kommuner påbörjar denna utveckling av flera skäl; för att bättre möta barns och ungas breda intressen, för att svara upp mot samtida konst- och kulturuttryck och för att ta vara på kulturskolans potential som en mötesplats över konstområdesgränser. Med grund i en mångfald av konstuttryck och med tradition och nyskapande sida vid sida, kan kulturskolan vara i fas med samhällsutvecklingen och på så sätt vara en relevant och värdefull aktör i kulturlivet.

Tillämpa en pedagogik som utgår från barnets egna erfarenheter och intressen

Kulturskolans verksamhet bör utgå ifrån det demokratiska uppdraget om alla barns rätt till kultur. Det är för många av landets kulturskolor det naturliga sättet att bedriva verksamheten på och betyder att ta fasta på mångfald och yttrandefrihet och med elevernas egna erfarenheter och intressen som utgångspunkt möta barn och unga i den kultur där de befinner sig.

Kulturskolans verksamhet bör genomföras i ett lärande sammanhang som är anpassat efter elevens behov och intressen. Det bör vara individens konstnärliga, personliga och sociala utveckling som ska stå i centrum för verksamheten.

Ge barn och unga goda förutsättningar att ha inflytande på verksamhetens utformning och innehåll

Barn och unga bör ges goda förutsättningar att ha inflytande på verksamhetens utformning och innehåll. Detta förutsätter en öppenhet för att ge barn och unga inflytande men också att uppnå en balans mellan ungas medbestämmande och den professionella kompetens och erfarenheter som kulturskolans ledning och lärare har. De barn och unga som vill fördjupa sina kunskaper ska ges möjlighet till det.

Ha en hög andel pedagogiskt och konstnärligt högskoleutbildad personal

Att möta barn och unga i olika åldrar och typer av verksamheter förutsätter en hög andel pedagogiskt och konstnärligt högskoleutbildad personal med bred och varierad kompetens. I takt med en ämnes- och genremässig breddning bör utbildningsnivån i den kommunala kulturskolan fortsatt vara hög. De förslag om nya utbildningsvägar som utredningen lämnar avser att bättre motsvara sektorns samtida och framtida behov av personal (se avsnitt 6.8).

Verka i för verksamheten anpassade lokaler med ändamålsenlig utrustning

En förutsättning för en väl fungerande verksamhet är att de lokaler som kommunen tillhandahåller för sina kulturskolor är ändamålsenliga utifrån den typ av verksamhet som ska utövas. Likaså bör tillhörande utrustning i dessa lokaler hålla hög kvalitet så att ett kulturutövande på goda villkor möjliggörs.

Aktivt verka för att kommunens barn och unga har kännedom om kulturskolan och ges likvärdig möjlighet att delta i dess verksamhet

Det är utredningens mening att kulturskolans uppdrag är att nå barn och unga oavsett bakgrund. Kulturskolan finansieras av offentliga medel och är i dag kommunernas näst största utgift på kulturområdet. Det bör ingå i kulturskolans uppdrag att aktivt verka för att alla barn oavsett bakgrund och förutsättningar känner till vad kulturskolan är och vad den kan erbjuda. Utifrån detta ska goda förutsättningar ges för de barn och unga som blir intresserade, att delta.

Barn och unga med funktionsnedsättning har inte samma möjligheter att få utöva och uppleva konst och kultur i kultur-

skolan som andra barn.[20] Utredningen vill särskilt lyfta fram dessa individers rätt till kultur.

Arbeta i bred samverkan och bedriva en utåtriktad verksamhet gentemot det övriga samhället

Ökad samverkan kan göra det möjligt att bättre ta vara på de samlade kulturresurserna i ett län i form av kulturverksamheter, kulturinstitutioner, kulturaktörer med kommun, landsting eller staten som huvudman, liksom det fria kulturlivet. En sådan samverkan kan bidra till att öka barns och ungas tillgång till ett varierat och brett kulturskoleutbud.

En utåtriktad och synlig kulturskola är viktig för deltagarnas trivsel och för verksamheten. Att regelbundet få visa upp sig och sina färdigheter inför publik ger ett konkret mål och en känsla av att befinna sig i ett meningsfullt sammanhang.[21]

6.3 Nationellt kulturskolecentrum

Förslag: Ett nationellt kulturskolecentrum ska inrättas som ett särskilt beslutsorgan med förvaltningsanslag och ett bidragsanslag för verksamhetens finansiering inom Statens kulturråd.

Ett nationellt kulturskolecentrum ska ha följande ansvarsområden:

- Nationell uppföljning
- Fördela statsbidrag i form av
  – utvecklingsbidrag till kulturskoleverksamhet
  – tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola
  – bidrag till verksamhet med avancerad spetskompetens
- Främja erfarenhetsutbyte och samverkan

[20] *Barn äger* (Handisam, 2014); *Hur är läget 2014 – Uppföljning av funktionshinderspolitiken*, (Myndigheten för delaktighet, 2014); A. Di Lorenzo Tillborg, *Forskningsrapport om kulturskolors verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättningar.* Opublicerat manus. Malmö: Malmö Musikhögskola.

[21] A. Falk, *Modeller för undervisning på orkesterinstrument i Kulturskolan.* Inspel till kulturskoleutredningen (2016); Enkät med medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).

- Främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet

Utredningen har i uppdrag att ge förslag på hur den kommunala kulturskolans verksamhet kan samordnas och följas upp på nationell nivå. Som direktiven anger är det svårt att utan en nationell överblick kunna urskilja, analysera och ta avstamp i generella utvecklingstendenser i syfte att främja barns och ungas tillgång till kulturskoleverksamhet av god kvalitet över hela landet. Utredningen ska även beskriva de utmaningar som kulturskolan har att hantera. Med utgångspunkt i våra samlade underlag menar vi att en av kommunernas största utmaningar är att kunna möta verksamheternas behov av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, samverkan och uppföljning. Om dessa behov inte kan tillgodoses kan kulturskolan riskera att förlora sin starka position i samhället på grund av bristande relevans sett ur ett medborgarperspektiv. Sett utifrån två grundprinciper, att offentlig skattefinansierad verksamhet ska inbegripa barn och unga oavsett förutsättningar och att alla barn och unga har rätt att uttrycka sig och vara delaktiga i det konstnärliga livet är det utredningens bedömning att för en långsiktig och hållbar utveckling av de kommunala kulturskolorna behövs olika former av stöd.

Landets kulturskolor verkar i hög grad lokalt med snäva ekonomiska ramar vilket gör dem sårbara vad gäller möjligheter att vidarutveckla en stabil verksamhet. Kulturskolorna tenderar att uppfinna hjulet var och en för sig utifrån lokala behov med små möjligheter att dela dessa erfarenheter med andra kommuner. Eftersom resurserna är låsta i den löpande verksamheten är det i dag också svårt för enskilda kulturskolor att avsätta resurser till långsiktiga utvecklingsinsatser. Föreningen Kulturskolerådet är den aktör som utifrån sitt begränsade mandat och dito resurser punktvis har kunnat stödja kulturskolor med hjälp av externa medel exempelvis från Allmänna arvsfonden eller Europeiska socialfonden. Även om utredningen ser positivt på att externa finansieringskällor som dessa kommer till nytta för landets kulturskolor ser utredningen ett behov av mer kontinuerliga och stabila bidragsformer.

Kulturskolans utpräglat lokala identitet utan gemensamma ramar för verksamheten har även lett till en stor självständighet.

Det är inte ovanligt att den enskilda kulturskolan bedriver sin verksamhet utan djupare inblandning av vare sig utbildnings- eller kulturpolitiker[22] vilket utredningen kan se både som en styrka och en svaghet. Korta beslutsgångar med eget budgetansvar skapar en flexibilitet som är viktig för kulturskolans särskilda typ av verksamhet. Samtidigt blir en verksamhet i avsaknad av politiska mål och krav på uppföljning svår att prioritera, utveckla och styra. Utredningen menar att detta i förlängningen kan leda till en brist på legitimitet, ett osynliggörande och i värsta fall minskade resurser.

Frågan är inte ny utan lyftes redan 1968 av *Musikutbildningskommittén.* Kommittén ville inrätta ett musikpedagogiskt centrum för utvecklingsarbete och forskning för hela det musikpedagogiska fältet.[23] Den har även identifierats av Sveriges Kommuner och Landsting som i ett särskilt ställningstagande lyfter fram behovet av att följa upp den samlade kulturskoleverksamheten för att få ett bättre underlag för kunskaps- och metodutveckling, inte minst för att uppnå ökad mångfald i kulturuttryck och deltagande.[24] Kulturskolerådet rekommenderar ett statligt ansvar för samordning och uppföljning liksom att nationella insatser görs för att främja pedagogiskt och konstnärligt kunskaps- och erfarenhetsutbyte.[25]

Utredningen bedömer att avsaknaden av incitament och stödstrukturer för samordning, utveckling och en nationell överblick, liksom bristen på en gemensam syn på kulturskolans kärnverksamhet, är faktorer som har bidragit till att skapa stora skillnader i de kulturskoleverksamheter som erbjuds barn och unga. I utredningens möten med sektorns företrädare har nödvändigheten av en självständig aktör blivit tydlig, som utifrån sektorns behov och ett helhetsperspektiv samlat kan främja kulturskolornas arbete med utvecklings- och kvalitetsfrågor. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att ett nationellt kulturskolecentrum ska inrättas i syfte att främja samverkan, uppföljning och utveckling i den kommunala kulturskolan.

[22] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUKF, 2014).
[23] SOU 1968:15.
[24] Sveriges Kommuner och Landsting, Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor (SKL, 2016).
[25] Rekommendationer till Kulturskoleutredningen, Kulturskolerådet (2016).

Uppgifter för ett nationellt kulturskolecentrum

En aktör på nationell nivå med ett väl definierat uppdrag och erforderliga resurser kan med utgångspunkt i kommunernas behov bistå med efterfrågat stöd inom verksamhetsområdet. Utredningen har identifierat följande ansvarsområden:

- Nationell uppföljning och statistik
- Fördela statsbidrag
- Främja erfarenhetsutbyte och samverkan
- Främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet

Nationell uppföljning och statistik

Förslag: Ett nationellt kulturskolecentrum ska följa upp de kommunala kulturskolornas verksamhet och ansvara för den officiella kulturskolestatistiken.

En sammanhållen nationell uppföljning kan stärka utvecklingen mot en mer inkluderande kulturskola av hög kvalitet som strävar mot de föreslagna nationella målen för kulturskolan. Kommunalt beslutade mål för kulturskoleverksamhet följs upp på central nivå i ungefär var tredje kommun.[26] Därutöver sammanställer föreningen Kulturskolerådet på uppdrag av sina medlemmar kommunerna, en årlig statistik som är betydelsefull men inte statistiskt säkerställd. Ett stort problem med dagens statistiska underlag är att viktiga data saknas och att olika definitioner används vilket gör underlagen svåra att jämföra.

Det finns anledning för det nationella kulturskolecentrumet att analysera det ojämlika deltagandet i den kommunala kulturskolan, dess orsaker och vägar framåt eftersom det i stor utsträckning saknas underlag som visar utvecklingen över tid som är statistiskt säkerställda. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

[26] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUKF, 2014).

har poängterat hur det för närvarande saknas en helhetsbild av ungas fritid där olika delar av fritiden finns belysta som kan kopplas samman med övriga delar av livet. De nationella enkätundersökningar som genomförs möjliggör allt mindre av sådana analyser på grund av allt färre frågor. Den övriga kunskap som finns är spridd mellan olika politikområden och verksamheter. Den nationella uppföljningen är som mest utbyggd kring föreningsidrotten.[27]

Andra skäl för att en gemensam modell för uppföljning av kulturskolans kärnverksamhet bör etableras är en nationell helhetsbild för höjd likvärdighet. Med en samlad modell som underlag för en kvantitativ och kvalitativ uppföljning och påföljande analys på nationell nivå kan det bli möjligt att belysa hur barns och ungas tillgång till kulturskolor ser ut över hela landet och hur dess styrkor och utmaningar ser ut. Ett annat skäl för en samlad uppföljning är att en modell för uppföljning kan vara ett betydelsefullt och konkret stöd i kommunernas arbete. Det är inte på förhand givet hur kommunerna ska värdera och följa upp kulturskolans verksamhet. Med en gemensam form för uppföljning kan kommunerna få ledning och handfasta verktyg för att bättre följa verksamhetens utveckling. Det nationella kulturskolecentrumet bör därför svara för att ta fram gemensamma definitioner och indikatorer i avsikt att följa upp kommunernas kulturskoleverksamhet.

En nationell uppföljning syftar varken till någon inspektion eller revision utan ska i stället ge den helhetsbild av hela rikets kulturskoleverksamhet som i dag saknas och utifrån denna bidra med kvalitetshöjande främjandeinsatser. Variationerna är stora mellan hur kommunerna väljer att organisera sina kulturskolors verksamhet och ska fortsätta att så vara, eftersom de lokala behoven ser olika ut.

Landets kulturskolor har olika vana av politisk styrning och uppföljning. Även de administrativa resurserna ser olika ut bland annat beroende på kommunstorlek. Detta kan innebära att det kan komma att ta några år innan den nya uppföljningen av kulturskolan

[27] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Ungas fritid och organisering. Fokus 14* (MUKF, 2014).

inrapporteras komplett ifrån alla kommuner, något som det nationella centrumet bör ta hänsyn till.

Statistikansvar för sektorn

Ansvaret för den officiella statistiken regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. I bilaga till förordningen anges vilka myndigheter som har ansvar för statistiken på olika samhällsområden. Där anges att Kungliga biblioteket är statistikansvarig inom området bibliotek och att Myndigheten för kulturanalys är statistikansvarig inom områdena kulturmiljövård, museer, studieförbund och samhällets kulturutgifter. Kommunernas kostnader för kulturskoleverksamhet redovisas årligen som en del i posten Samhällets kulturutgifter inom området Kultur och fritid.[28] Utredningen menar att en sådan redovisning knappast kan anses som tillräcklig för att bilda underlag för en uppföljande analys av hur de kommunala verksamheterna kan främjas.

I syfte att i så stor utsträckning som möjligt hålla samman den erfarenhet och kunskap som kommer att byggas upp inom detta område menar utredningen att kulturskolestatistik, i likhet med vad som gäller inom biblioteksområdet, bör skötas av en nationellt samordningsansvarig aktör på kulturskoleområdet. Utredningens föreslår därför att ett tillägg görs i bilagan till förordningen om den officiella statistiken[29] så att det framgår att statistikansvarig inom området ska vara ett nationellt kulturskolecentrum.

Former för uppföljning och statistik

Verksamhetsuppföljning görs på olika sätt från kommun till kommun. Karlskoga kommun har initierat ett kommungemensamt arbete med nyckeltal för kvalitetsuppföljning av prestationer inom kulturskolan över tid. Indikatorer används i andra kommuner vilka i sin tur ofta bygger på ett antal värden eller nyckeltal. För att rätt kunna spegla den komplexitet som präglar kulturskolans verk-

[28] SFS (2001:99).
[29] Ibid.

samhet ser utredningen det som angeläget att ett kommande nationellt kulturskolecentrum tar fram ett begränsat antal mätbara indikatorer med hög relevans som redskap för en nationell uppföljning och statistik. Utgångspunkten bör vara de föreslagna nationella målen för kulturskolans verksamhet. För att få både djup och bredd ser utredningen det som angeläget att beskriva såväl kvantitativa som kvalitativa förhållanden.

Utredningen föreslår att det nationella centrumet årligen utifrån kommunernas underlag ska sammanställa en rapport över det gångna årets utfall och analysera utvecklingen inom sektorn. En sådan rapport bör även innehålla en omvärldsanalys utifrån kulturskolans perspektiv. Ett sådant underlag bör tillsammans med en analys av andra typer av styrdokument för kulturskoleverksamhet på kommunal och regional nivå (se avsnitt 6.4) ligga till grund för centrumets främjandeinsatser. För att ha god kännedom om sektorn föreslås ett nationellt kulturskolecentrum etablera strukturerade former för samverkan med de stödjande funktioner på regional nivå som utredningens förslag möjliggör (se avsnitt 6.7).

Fördela statsbidrag

Förslag: Ett nationellt kulturskolecentrum ska ansvara för att fördela statsbidrag.

Ett nationellt kulturskolecentrum avser att vara den plats där kunskap om och erfarenhet av kulturskoleverksamhet ska insamlas, analyseras och spridas i syfte att stödja utvecklingen av den kommunala verksamheten. Utredningen menar att de tre former av statsbidrag om totalt 215 miljoner kronor som föreslås i avsnitt 6.4–6.6 ska fördelas i syfte att främja kvalitet, mångfald och tillgänglighet. Den överblick som en sådan bidragshantering ger kommer att bidra till en fördjupad kunskap om sektorn vilket stärker det nationella centrumets förmåga att främja landets kulturskolor.

Främja erfarenhetsutbyte och samverkan

Förslag: Ett nationellt kulturskolecentrum ska främja erfarenhetsutbyte och samverkan som är relevant för den kommunala kulturskolan.

Kommunernas kapacitet att långsiktigt främja ett strategiskt utvecklingsarbete i den lokala kulturskolan varierar bland annat beroende på resurser, intresse, nätverk och kompetens. Efter att Kommunförbundet upphörde med sin stödjande verksamhet har de konferenser som Kulturskolerådet arrangerat haft stor betydelse som plattform för utbyten och diskussion kring gemensamma utmaningar och för att främja ett brett erfarenhetsutbyte. Utredningens samråd har entydligt visat att kulturskolornas behov av ökad kunskap och pedagogisk utveckling är betydligt mer omfattande än vad Kulturskolerådet har förmåga att hantera. Därför bör en av uppgifterna för ett nationellt kulturskolecentrum vara att främja erfarenhetsutbyte och samverkan genom att samla, sammanställa och sprida goda erfarenheter. Ett centrum bör även bedriva omvärldsbevakning inom sitt verksamhetsområde, såväl nationellt som internationellt.

Det nationella kulturskolecentrumet är, tillsammans med de kommunala kulturskolorna och en ökad samordning på regional nivå, avsett att ingå i kedja av samverkan med kommunernas behov i främsta rummet. Det nationella kulturskolecentrumet föreslås vara den länk som på nationell nivå sluter denna kedja och bör ha i uppdrag att samla in, analysera och förmedla dessa erfarenheter till i första hand de kommunala kulturskolorna men även till kulturinstitutioner, skolmyndigheter, civila samhället, förskolor, skolor och andra aktörer som kan vara berörda.

Det nationella kulturskolecentrumet bör etablera en webbplats för att utifrån kommunernas kunskapsbehov sprida information men även använda sig av andra former och kanaler som webbaserade rapporter, seminarier och konferenser. På så sätt bör sektorns utvecklingsarbete kunna få god spridning och genomslag.

Främjandearbetet bör fokusera på kvalitetsutveckling inom de områden där sektorn har sina största behov som inkludering, undervisningsformer och mångfald. Att inkludera fler barn och unga med funktionsnedsättning och att utnyttja den digitala tekniken

ser utredningen som särskilt viktiga utvecklingsområden. Den nya tekniken har en kreativ potential vad gäller barns och ungas skapande men kan även användas för att öka kulturskolans tillgänglighet. Den kan förenkla för kommunikation mellan lärare och elev, för att komplettera en traditionell fysiskt rumslig undervisning eller vara ett hjälpmedel för fjärrundervisning. En ökad användning av digitala uttryckssätt kan underlätta för att barn med motoriska svårigheter eller andra funktionsnedsättningar ska kunna delta i kulturskolans verksamhet.

Även inom fortbildningsområdet bör centrumet kunna bidra med insatser. Formell fortbildning tillhandahålls av lärosäten och ett nationellt kulturskolecentrum kan bidra genom att sprida information om för kulturskolan relevanta fortbildningar men också genom att ta fram lärplattformar för kulturskolans personal med material som tillgängliggörs på centrumets webbplats. Centrumet bör också kunna ta fram särskilda uppdragsutbildningar i samverkan med lärosäten som motsvarar sektorns behov.

I förhållande till de regionala stödfunktioner som utredningens förslag möjliggör bör centrumet ha en samordnande och stödjande roll genom att följa hur arbetet med de regionala kulturplanerna fortskrider och, som tidigare nämnts, etablera strukturerade former för samverkan. Det nationella centrumet bör även ha en löpande dialog med Kulturskolerådet.

Även den Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har stor kunskap som skulle kunna bidra till ökad inkludering av barn och unga i kulturskolan. Myndigheten har inget uppdrag gentemot kulturskolan utan ska i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ge råd och stöd till huvudmän med ansvar för utbildning inom skolväsendet. Deras breda kompetens kan ändå vara till nytta för annan pedagogisk verksamhet, som den kommunala kulturskolan, och bör kunna spridas av ett nationellt kulturskolecentrum till de kommunala kulturskolorna. På myndighetens webbplats ges även råd och stöd om hur utbildningsverksamheter kan anpassas bättre utifrån de behov barn och unga med funktionsnedsättning har.

Främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet

Förslag: Ett nationellt kulturskolecentrum ska främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet.

Fritidsforskning och forskning om den svenska kulturskolan genomförs i mycket liten utsträckning.[30] Den pedagogiska forskning som bedrivs kring undervisning och lärande för barn och unga inom det estetiskt/konstnärliga området inriktas nästan uteslutande mot förskolan, grundskolan och gymnasieskolan. Det är i korthet bakgrunden till varför utredningen föreslår att statliga medel ska avsättas för sådan forskning (avsnitt 6.9) men även att den forskning som bedrivs och beprövade erfarenheter som görs kan ha svårt att nå ut till berörda i samhället.

Det är utredningens uppfattning att kontinuitet och ett långsiktigt uppdrag krävs för att bygga en robust struktur för att ökad kunskap på detta område ska kunna utvecklas, sammanställas och spridas. Av samma skäl är det viktigt att centrumet har kompetens från forskningssektorn för att underlätta för dialog med universitet och högskolor. Utredningen menar därför att ett nationellt kulturskolecentrum bör ha i uppdrag att vara en brygga mellan å ena sidan den forskning som görs vid universitet, högskolor eller av andra forskningsaktörer och de kommunala verksamheterna å den andra sidan. I uppdraget bör ingå att exempelvis bevaka kulturskolerelaterad kunskap som vilar på forskning och beprövad erfarenhet både inom Sverige och i de nordiska länderna, att ha kontakt med och bygga nätverk med forskarvärlden och att arrangera konferenser i syfte att främja spridning av ökad kunskap om kulturskolan.

[30] Vetenskapsrådet, *Forskningens framtid! Ämnesöversikt 2014 utbildningsvetenskap*. (Vetenskapsrådet, 2014).

Organisationsform för ett nationellt kulturskolecentrum

Utredningen har undersökt hur ett centrum skulle kunna vara organiserat. Regeringen bedömer i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175) att myndighetsformen bör vara huvudregel för statlig verksamhet bland annat för att kraven på offentlighet och insyn och på tydliga ansvarskedjor tillgodoses. Ett nationellt kulturskolecentrum med ansvar för att fördela statliga bidrag och för nationell uppföljning av de kommunala kulturskolornas verksamhet bör därför inrättas som en egen myndighet eller som en avgränsad verksamhet inom en statlig myndighet. Utredningen bedömer att självständighet och integritet är viktiga faktorer för att skapa och bibehålla legitimitet för ett nationellt kulturskolecentrum. Därmed krävs någon form av egen ledning och organisation. Även kontinuitet i verksamheten är nödvändig för att långsiktig kunskapsutveckling som motsvarar sektorns behov ska kunna uppnås. Detta fordrar en stabil finansiering, ett styr- och uppföljningsbart uppdrag och ett fast eget anslag. Ytterligare en faktor är förtroendekapital så att kommunerna upplever centrumet som vederhäftigt. En god förmåga att kunna kommunicera med forskningssektorn är också nödvändig för att kunna vara den tillförlitliga brygga mellan kulturskolor och forskningssektorn som utredningen eftersträvar. Här går vi närmare in på lämpligheten hos två olika statliga huvudmän, Statens skolverk och Statens kulturråd, liksom överväger om myndighetsformen vore lämplig.

Statens skolverk

Skolverket är förvaltningsmyndighet för skolväsendet. Kulturskolan kan, som tidigare redogjorts för, beskrivas som en kulturinstitution som bedriver utbildning i olika former. Därmed är det logiskt att analysera om ett nationellt kulturskolecentrum bör ha sin hemvist hos Skolverket. Inom Skolverket finns för närvarande *Nationellt centrum för läs- språk- och skrivutveckling* som verkar utan egna föreskrifter. Skolverket har erfarenhet av att fördela statsbidrag till kommuner vilket kommer att vara en uppgift för ett centrum. Skolverket har även erfarenhet av att hantera ansökningsprocesser vilket utredningen menar är en nödvändig kompetens för

ett centrum. Verket har vidare erfarenhet av att publicera material om forskning och metodutveckling. Kulturskolan är i formell mening ingen skolform och ligger därför av naturliga skäl utanför Skolverkets domän.

Att inrätta ett nationellt kulturskolecentrum inom Skolverket förutsätter ett tillägg i skollagen om att kulturskolan ska ingå i det allmänna skolväsendet. Som beskrivits tidigare är det utredningens bedömning att det är av vikt att kulturskolan utvecklar och fördjupar sin egen identitet i förhållande till och i samverkan med skola och andra samhällsinstitutioner. Utredningen menar att det är ett karaktärsdrag och en styrka för kulturskolan att vara en frizon för barn och unga[31] som bygger på det personliga intresset och ett frivilligt engagemang. Ett i organisatorisk mening närmande till det obligatoriska skolväsendet, bör enligt utredningens mening därför undvikas.

Statens kulturråd

Kulturrådet är ansvarig myndighet inom det kulturpolitiska fältet och har, liksom Skolverket, erfarenhet av att fördela statsbidrag utifrån ett ansökningsförfarande, bland annat till kommuner. Efter att den så kallade kultursamverkansmodellen inrättades ansvarar Kulturrådet för att fördela cirka 1,2 miljarder kronor till regional kulturverksamhet.[32] Genom detta arbete har Kulturrådet upparbetat en ökad regional och lokal kännedom tack vare de kulturplaner som bildar grund för bidragsfördelningen vilket utredningen menar kan gynna ett nationellt kulturskolecentrum. Kulturrådet har även erfarenhet av att publicera material om forskning och metodutveckling inom kulturområdet och arbetar även främjande. Inom Kulturrådet finns ingen centrumbildning men däremot *Kansliet för Litteraturpriset till Astrid Lindgrens minne* som leds av en separat kanslichef. Till kansliet är en särskild jury knuten i form av ett särskilt beslutsorgan som enligt egen förordning beslutar om litteraturpris till Astrid Lindgrens minne. Inom myndigheten finns även ett så kallat samverkansråd som har till uppgift att samordna

[31] Kulturskoleutredningens enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).
[32] Prop. 2015/16, utgiftområde 17.

de nationella kulturpolitiska intressena inom ramen för kultursamverkansmodellen. Det är regeringen som bestämmer vilka statliga myndigheter och nationella institutioner som ska ingå i samverkansrådet. Regeringen har beslutat om bägge organen i myndighetens instruktion.

Kulturrådets kompetens vad gäller professionell konst och kultur för barn, unga och vuxna är stor. Deras sakkunskap om barns och ungas eget skapande har ökat sedan Kulturrådet 2008 fick i uppdrag att fördela Skapande skola-bidraget. Regeringen beslutade hösten 2015 att ge Kulturrådet i uppdrag att fördela 100 miljoner kronor till kommuner med kulturskoleverksamhet i syfte att bidra till låga elevavgifter, göra den kommunala kulturskoleverksamheten mer jämlik och förbättra möjligheterna för barn och ungdomar att delta i verksamheten. Det innebär att Kulturrådet, i likhet med Skolverket, hittills i stor utsträckning saknat kunskap om kulturskolorna, men att Kulturrådet för närvarande upparbetar kunskap om sektorn.

Kulturrådets stora kulturkompetens i kombination med vanan av kommunala och regionala kulturdialoger och ansökningsförfarande gör att utredningen anser att Kulturrådet är lämplig värdmyndighet för ett nationellt kulturskolecentrum.

Egen myndighet

Ytterligare ett alternativ är att inrätta ett centrum som en egen myndighet. Förutom medlemsföreningen Kulturskolerådet finns i dag ingen aktör som har en bred och upparbetad kännedom om kulturskolesektorn. Med en egen myndighet skulle möjligheterna vara goda att självständigt kunna bygga upp den specifika kompetens som behövs för uppdraget. Utredningen ser det som grundläggande att ett nationellt kulturskolecentrum kan uppnå en hög trovärdighet eftersom ny kunskap från det kommunala fältet ska samlas in och analyseras av en statlig part inom ett område som hittills varken haft någon nationell samordning eller reglering. Ett eget uppdrag, ledning och budget skulle borga för tydlighet och självständighet och minska risken för att med tiden tappa i integritet och legitimitet vilket en placering inom en myndighet skulle kunna innebära.

Till nackdel för en liten myndighet är att den är mer sårbar än en större och att overheadkostnader, som kostnader för central ekonomihantering och personalstöd, lokalkostnader och arkivering, blir relativt sett tyngre att bära jämfört med en större myndighet där kostnaderna kan fördelas över en större budget. Denna fråga hade 2006 års förvaltningskommitté i uppdrag att titta på och deras slutsats var att det saknas starkt stöd för att det skulle finnas påtagliga generella problem som beror på myndighetens storlek. Även om de administrativa kostnaderna var något högre i små myndigheter jämfört med stora och i vissa avseenden också mer sårbara, var sambanden inte särskilt tydliga. I stället kan andra faktorer än myndighetens storlek ha betydelse för kostnaderna och sårbarheten.[33]

Utredningens slutsats

Kulturrådet har en hög kompetens inom barn- och ungdomskulturområdet, bidragshantering och en hög trovärdighet inom det kulturpolitiska området. Det är därför utredningens mening att ett nationellt kulturskolecentrum bör placeras inom Statens kulturråd.

Ledningsform

I enlighet med tidigare resonemang i detta kapitel, är faktorer som självständighet och integritet viktiga för att skapa och på sikt bibehålla legitimitet för ett centrum. Utredningen har konstaterat att verksamheten därför kräver någon form av egen ledning och organisation, en stabil finansiering, ett avgränsat styr- och uppföljningsbart uppdrag och ett fast eget anslag. Att placera ett nationellt kulturskolecentrum i form av ett så kallat särskilt beslutsorgan kan anses vara lämpligt för att tillförsäkra sig om verksamhetens oberoende från övrig förvaltning. Oftast utser regeringen ledamöterna i ett sådant organ. Ansvarsfördelningen mellan beslutsorganet och värdmyndigheten liksom förhållandet mellan beslutsorganet och regeringen bör uttryckas tydligt och därför regleras i myndighetens instruktion.

[33] SOU 2007:107, s. 129.

Att låta verksamheten ingå i Kulturrådets övriga verksamhet med eget kansli och med en arvoderad referensgrupp som kan bidra till kvalitetssäkring vid bedömningen av ansökningarna är ett annat alternativ.

För att arbeta med ett för staten nytt kunskapsfält fordras en hög legitimitet gentemot kulturskolornas huvudmän kommunerna, vilket i sin tur förutsätter självständighet och integritet. Mot denna bakgrund förespråkar utredningen att ett nationellt kulturskolecentrum inrättas inom Kulturrådet i form av ett särskilt beslutsorgan.

Ett nationellt kulturskolecentrum bör efter sedvanlig beredningsprocess och tid för nödvändiga politiska beslut kunna starta tidigast den 1 januari 2018. En närmare kostnadsbedömning beskrivs i utredningens konsekvensanalys i kapitel 7.

6.4 Utvecklingsbidrag

Förslag: Ett nytt statsbidrag på 200 miljoner kronor inrättas för att främja utveckling av de kommunala kulturskolorna. Fördelning och uppföljning av statsbidraget ska vara en uppgift för ett nationellt kulturskolecentrum.

Utredningen har i uppdrag att föreslå insatser för att åstadkomma en mer jämlik och tillgänglig kulturskola. För att bidra till en sådan utveckling menar utredningen att en bredd av insatser är nödvändiga. Sektorn som helhet uppvisar stora variationer; ifrån de kommuner som saknar kulturskola till kommuner som aktivt bedriver ett systematiskt tillgänglighetsarbete med höga ambitioner. I synnerhet i små kommuner fyller kulturskolan en mycket viktig roll som plattform och motor för det övriga kulturlivet och andra samhällssektorer.

Det har under utredningens kartläggning och samråd med kulturskoleföreträdare blivit tydligt att behovet av utveckling är stora inom en rad områden. Det finns därför anledning att överväga att införa någon form av statligt bidrag. Sådana stödinsatser bör vara flexibla för att kunna möta olika typer av lokala behov. Under 2016 och 2017 kommer Kulturrådet att fördela 100 miljoner kronor årligen i syfte att bidra till låga elevavgifter, göra den kommunala

kulturskoleverksamheten mer jämlik och förbättra möjligheterna för barn och ungdomar att delta i verksamheten.[34] Utöver detta bidrag finns inga statsbidrag som specifikt riktas mot de kommunala kulturskolorna. Ett särskilt bidrag på 10 miljoner kronor till landets icke statliga kulturlokaler fördelas av Boverket.

Utredningen har undersökt vilken typ av bidrag som skulle kunna vara bäst lämpat för att bidra till att utveckla verksamheten. Generella statsbidrag används i systemet för kommunalekonomisk utjämning till att utjämna skillnader i intäkter eller strukturella förutsättningar. Utredningen bedömer att medel till utveckling av kulturskoleverksamhet inte skulle få önskad effekt som en del i de generella statsbidragen. Dessa bidrag är inte verksamhetsanknutna och syftar därför inte till att täcka kostnader som är kopplade till specifika insatser vilket även förhindrar en uppföljning av hur medlen använts.

En annan styrform är specialdestinerade statsbidrag som avser ett visst ändamål och utbetalas efter bedömning av en ansökan. Sådana kan ibland ses som en sorts första steg då staten försöker åstadkomma en förändring utan att behöva inkräkta på den kommunala självstyrelsen. Om denna metod, efter att den prövats visar sig vara otillräcklig, kan staten ta till lagstiftning för att nå sitt mål. Ett exempel på ett sådant bidrag är statsbidraget till kulturell verksamhet i förskolan och skolan, kallat Skapande skola,[35] som en kommunal huvudman kan ansöka om. Den höga efterfrågan på detta bidrag indikerar att det finns ett stort kommunalt intresse för statliga medel avsatta för kulturella ändamål.[36] Trots att detta bidrag fördelas efter ett ansökningsförfarande, vilket förutsätter att tillräckliga resurser finns både kompetensmässigt och administrativt hos den sökande, har även mindre kommuner visat ett stort intresse för detta bidrag sedan dess start 2008.[37] Statskontoret menar att specialdestinerade statsbidrag kan vara lämpliga för att utveckla en viss verksamhet och att den är vanlig när mindre belopp fördelas. En sådan modell kan också ge utrymme för närhet till

[34] Förordning (2015:998) om statsbidrag till kommuner som bedriver musik- och kulturskoleverksamhet.
[35] Förordning (2007:1436) om statsbidrag till kulturell verksamhet i skolan.
[36] *Fördelning av medel till Skapande skola läsåret 2016/2017* (Kulturrådet, 2016).
[37] http://www.kulturradet.se/sv/bidrag/Skapande-skola/Beviljade-bidrag/

mottagarna och lokala variationer[38] vilket utredningen ser som positivt.

Med utgångspunkt i kommunens egna utvecklingsbehov har Göteborg sedan 2007 avsatt medel som kommunens kulturskolor kan ansöka om. För närvarande avsätts 5,5 miljoner kronor. Några utvecklingsområden som fått bidrag under 2015 har rört en breddad verksamhet, fortbildning och varierade undervisningsformer och arbetssätt.[39]

Enligt utredningens mening finns det goda skäl för att inrätta ett statligt stimulansbidrag gentemot kulturskolan som kan möta den bredd av utvecklingsbehov som kommunerna i dag har. Utredningen bedömer att ett sådant specialdestinerat stimulansbidrag till kulturskoleverksamhet, som komplement till det egna ekonomiska åtagandet, kan öka barns och ungas förutsättningar att få tillgång till kulturskola av hög kvalitet, oavsett bostadsort och personlig bakgrund. Ett sådant bidrag kan även främja en ökad samverkan i sektorn.

Det finns anledning att särskilt belysa förhållandena för barn och unga i glest befolkade kommuner med långa avstånd till närmaste tätort. Sådana omständigheter får effekter både för barns och ungas resande och för de pedagogiska medarbetarna vars restider blir långa. Dessa kommuner kan även ha större svårigheter än andra kommuner att anställa kompetent personal. Några faktorer som glesbygdskommuner lyfter fram för att stärka tillgången till och utbudet av kultur är en förbättrad infrastruktur exempelvis vad gäller kollektivtrafik och transporter, men lyfter även fram att mer samverkan krävs liksom att den nya tekniken ska tas till vara.[40]

Utredningen preciserar tre huvudområden som kan sägas sammanfatta de fält där utvecklingsbehoven bedöms vara som störst. Dessa överlappar varandra i olika grad, men även andra typer av förslag bör kunna tas i beaktande i bedömningarna. I den utvärdering som utredningen föreslår ska göras, tre år efter att utredningens förslag är fullt genomförda, bör dessa tre grupper ingå i utvärderingsunderlaget.

[38] Statskontoret, *Tänk efter före. Om viss styrning av kommuner och landsting 2011:22*.
[39] Avdelningen Fri konst och kultur, *Tjänsteutlåtande 2015-08-13* (Göteborgs stad, 2015).
[40] C. Lundström, *Kultur kan göra skillnad! En termometer och receptsamling om kultur i glesbygdstäta kommuner.* (Östersund: Glesbygdsverket, 2009).

- Breddning av konstområden
- Inkludering och tillgänglighet
- Pedagogisk utveckling

Inom dessa områden är det utredningens bedömning att insatser för att öka möjligheten för barn och unga med intellektuella eller fysiska funktionsnedsättningar att delta, ska prioriteras särskilt.

Utredningen menar att det i övrigt är de lokala behoven som ska styra och att bredden av insatser som kan beviljas medel bör vara stor.

Utformning av ett utvecklingsbidrag

En kommun eller kommuner i samverkan föreslås kunna söka bidraget. Även en samordnande funktion på regional nivå kan i samverkan med kommuner ansöka om utvecklingsbidrag. På så sätt kan själva ansökningsförfarandet underlättas för kommunerna. Däremot bör inte den regionala nivån enskilt kunna ansöka om utvecklingsbidrag eftersom utgångspunkten ska vara de kommunala behoven. Ett sådant bidrag bör kunna riktas mot initiativ som rör utveckling av en kulturskola inom en kommun, till utvecklingsprojekt där flera kommuner samverkar eller till bredare samverkansinsatser där andra kulturinstitutioner eller andra relevanta aktörer ingår.

Det finns flera sätt att förankra och bedriva ett strukturerat kulturskolearbete och ett sätt kan vara att utgå ifrån en handlingsplan. Ett kriterium för att bidraget ska uppnå sitt syfte är att de föreslagna insatserna är väl förankrade hos den eller de kommuner som söker och utredningen menar därför att till ansökan bör bifogas en strategisk handlingsplan som tagits fram med för verksamheten berörda parter. I en sådan bör de förutsättningar som kulturskolan bygger sin verksamhet både på kort och på lång sikt beskrivas och hur man avser att öka verksamhetens tillgänglighet och inkludering utifrån ett ungt medborgarperspektiv. Handlingsplanen bör också beskriva hur barn och unga görs delaktiga och får inflytande på kulturskolans verksamhet. Erfarenheter från det statliga bidraget Skapande skola visar att handlingsplaner

kan öka medvetenheten om kultur och att kommunernas vilja att satsa på kultur har ökat över tid.[41] En handlingsplan kan användas lokalt i ett kvalitativt uppföljningsarbete såväl med medarbetarna som på politisk nivå.

Ytterligare en förutsättning för att få del av bidraget är att kulturskolan ska erbjuda eller ha för avsikt att erbjuda, verksamhet inom minst tre konstområden. Utredningen menar att det är angeläget att den utveckling mot kulturskolor som inleddes under det sena 1980-talet, men som avstannade på grund det påföljande decenniets ekonomiska kris, åter tar fart. Det är fortsatt omkring 30 procent av landets kulturskolor som enbart erbjuder verksamhet inom musikområdet. För att möta barns och ungas olika intressen är det angeläget att kommuner inom ramen för kulturskolan kan erbjuda högkvalitativ verksamhet till en skälig kostnad inom fler konstområden. Ofta erbjuds andra konstuttryck av andra aktörer men med kommunen som huvudman. Att samlat kunna erbjuda sådana verksamheter inom ramen för kulturskolans verksamhet skulle ge barn och unga och deras föräldrar en bättre överblick av det samlade kulturutbudet. Utvecklingsbidrag bör därför kunna användas för att exempelvis ta fram förstudier som visar på hur en sådan utveckling kan komma till stånd.

Det nationella kulturskolecentrumet föreslås fördela bidraget efter en bedömning av inkomna ansökningar. Ett bidrag bör kunna ges för maximalt tre år och till ansökan ska som ovan beskrivits, en handlingsplan för kulturskolan bifogas. Bidraget bör omfatta 200 miljoner kronor inklusive viss administration av bidraget. Fördelning och användning av bidraget bör årligen följas upp av det nationella kulturskolecentrumet och ligga till grund för en analys av utvecklingen inom sektorn. Utifrån en sådan analys bör centrumet genomföra olika typer av breda främjandeinsatser för att sprida erfarenheter och belysa för sektorn centrala frågor.

En förordning som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 bör styra fördelningen av utvecklingsbidrag.

[41] Katja Lindqvist och Roger Blomgren, *Fördjupad utvärdering av statsbidraget Skapande skola* (Lunds universitet, 2016).

6.5 Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola

Förslag: Ett nytt statsbidrag till kulturskoleverksamhet ska inrättas i form av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag om sammanlagt 10 miljoner kronor. Kommuner med liten folkmängd samt låg befolkningstäthet (hög invånardistans) ska kunna rekvirera 500 000 kronor i bidrag förutsatt ett ekonomiskt eget åtagande på minst 50 procent av beloppet.

Det föreslagna nationella kulturskolecentrumet ska ansvara för att fördela bidraget.

Kommunernas uppgifter anges i kommunallagen och i lagen om kommunala befogenheter jämte olika speciallagstiftningar. Att bedriva kulturskola är ett frivilligt åtagande som faller inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Regeringens utgångspunkt är att alla barn oavsett bakgrund ska ges möjlighet att utöva kultur. Den kommunala kulturskolan ger barn och ungdomar möjlighet till kulturutövande och till att utveckla sina skapande förmågor.[42]

Den stora majoriteten av Sveriges kommuner bedriver kulturskola. I de kommuner där en sådan saknas är barns och ungas möjligheter att utöva kultur sämre än i de kommuner som bedriver kulturskola. Utredningens kartläggning visar att under de senaste tjugo åren är det ett tjugotal kommuner som någon gång har lagt ner sin verksamhet.[43] Majoriteten av dessa är landsbygdskommuner som är mycket avlägset,[44] eller avlägset belägna[45] enligt den kommunindelning som Tillväxtanalys tillämpar. Flertalet har liten befolkning och är glest befolkade. Visserligen finns kulturskolor med stor verksamhetsbredd och många deltagare även i denna typ av kommuner eftersom det, som tidigare beskrivits, inte bara är ekonomiska förutsättningar som avgör barnkulturens ställning i en kommun utan även traditioner på orten, eldsjälar och politikens kulturintresse inverkar. Sådana faktorer ser utredningen som

[42] En nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan. Dir. 2015:46.
[43] Uppgift från Kulturskolerådet 2016.
[44] Kommuner med minst 50 procent av befolkningen i rurala områden och mindre än 50 procent av befolkningen med mindre än 45 minuters resväg med bil till en agglomeration med minst 50 000 invånare.
[45] Kommuner med hela befolkningen i rurala områden och med minst 90 minuters genomsnittlig resväg med bil till en agglomeration med minst 50 000 invånare.

svårare att påverka medan ett ekonomiskt incitament skulle kunna bidra till en reell utveckling.

I Tillväxtanalys rapport om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder poängteras kulturskolans betydelse. Flera av de intervjuade kommunerna vill ha stöd till kulturskolans verksamhet på mindre orter.[46] Enligt den parlamentariska landsbygdskommitténs delbetänkande finns det skäl för att främst rikta in det fortsatta arbetet för att förbättra förutsättningarna för utveckling och tillväxt till de glesa och mycket glesa landsbygderna eftersom utmaningarna är störst där.[47]

Inom ramen för det kommunalekonomiska utjämningssystemet ingår ersättning för administration som en delkomponent.[48] Sådan ersättning utgår till kommuner med litet invånarantal och låg befolkningstäthet. Orsaken är att lönekostnaden för administrativ personal har ett starkt samband med kommunernas kostnadsnivå och folkmängd. För kommuner med färre än 8 000 invånare stiger kostnaderna med fallande kommunstorlek och för kommuner med färre än 5 000 invånare förstärks sambandet ytterligare. Även de geografiska förutsättningarna påverkar de administrativa kostnaderna.[49] Utredningen menar att dessa faktorer även har stor inverkan på kommuners förmåga att bedriva kulturskoleverksamhet.

Om ett ekonomiskt bidrag införs bör dess syfte enligt utredningens bedömning vara att bidra till att starta kulturskoleverksamhet eller att förstärka verksamheten. Bidragets uppföljning bör vara enkel för att administrationen av bidraget ska vara så liten som möjligt. Det saknas i dag säkerställda och jämförbara uppgifter på vad kulturskola kostar per elev eftersom varje kommun utifrån lokal tradition och politiska mål beslutar om vad verksamheten omfattar och innebär. Det gör att de ekonomiska redovisningarna beskriver olika saker från kommun till kommun. I vissa kommuner innebär verksamheten att erbjuda enbart frivillig fritidsverksamhet medan andra bedriver kulturskoleverksamhet i hög utsträckning integrerad med den obligatoriska grundskolan och ytterligare andra

[46] *Kultur gör skillnad! Livskraft och attraktivitet – om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder.* PM 2015:14. (Tillväxtanalys, 2015).
[47] SOU 2016:26.
[48] Förordning om ändring i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning. 2013:976.
[49] *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen* SOU 2011:39.

erbjuder verksamhet även till vuxna deltagare, förutom till barn och unga, för att bara nämna några exempel. Detta leder till att kommunerna även redovisar verksamheterna utifrån olika premisser. Möjliga felkällor redovisningsmässigt kan exempelvis vara hur kommuner fördelar kostnaderna för lärarlöner på respektive verksamhet när musiklärartjänster delas mellan den obligatoriska skolan och kulturskolan, eller sätten som kommuner hanterar och redovisar kulturskolans lokalkostnader vilket varierar stort. Därför menar utredningen att bidraget bör följas upp genom återrapportering av antalet ökade tjänster och elevplatser.

Frågan är vilken typ av bidrag som skulle få bäst effekt för att kulturskoleverksamhet kan starta respektive förstärka verksamheten i sådana kommuner. Staten kan fördela bidrag till kommunerna inom ramen för de generella statsbidragen. Det särskilda utjämningssystemet syftar till att kunna ge kommunerna ekonomiska förutsättningar att ge sina invånare likvärdig service, oberoende av kommuninvånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden. Det är utredningens bedömning att ett ökat bidrag via de generella statsbidragen inte skulle uppnå önskad effekt eftersom sådana bidrag inte är verksamhetsanknutna. De syftar inte till att täcka kostnader som är kopplade till specifika insatser vilket även skulle förhindra en uppföljning av medlens användning. Dessutom gör det begränsade mottagarurvalet att ett statsbidrag i sådan form knappast skulle få någon verkan.

I stället förespråkar utredningen att ett specialdestinerat statsbidrag bör införas. Specialdestinerade statsbidrag har föreslagits av flera tidigare utredningar[50] men aldrig kommit att genomföras. Utredningen menar att ett sådant stöd bör kunna ges under en begränsad tidsperiod eftersom kulturskoleverksamhet är ett i grunden kommunalt åtagande som inte ska bäras av statlig finansiering. Ett stöd under fem år bör vara en tillräcklig tidsperiod för en kommun att starta alternativt förstärka sin verksamhet. På fem år ges en kommun möjlighet att bygga upp och bemanna, skapa kännedom om verksamheten lokalt, etablera potentiella samverkansformer med andra kulturaktörer på kommunal eller regional nivå och förankra hur verksamheten ska bedrivas.

[50] SOU 1946:11; SOU 1954:2; SOU 1968:15; SOU 1972:66.

Ett sådant statsbidrag föreslås förutsätta ett eget ekonomiskt åtagande för att uppnå ett förstärkt ansvarstagande för kulturverksamheten lokalt och ge en större förankring, jämfört med en verksamhet som är avhängig enbart statlig finansiering. Ett eget ekonomiskt åtagande kan också minska risken för att de kommunala medlen dras in när de statliga bidraget upphör. Ett eget ekonomiskt åtagande gör även en värdefull volymökning möjlig. En negativ konsekvens av tillfälliga statsbidrag är att planeringen av den ekonomiska styrningen påverkas eftersom det innebär en viss ryckighet i verksamhetens finansiering och dess planering. Utredningen menar att den kommun som får bidrag under maximalt fem år bör under denna period ha möjlighet att etablera långsiktiga former för verksamheten.

Majoriteten av de kommuner som skulle vara berättigade till ett bidrag har en anslagspost för kulturskola. Dessa avsätter redan medel till verksamheten och ett krav på eget ekonomiskt åtagande skulle därmed inte innebära någon ökad ekonomisk påfrestning. För de kommuner som inte bedriver kulturskola krävs däremot ett ekonomiskt tillskott för att få del av bidraget.

Utformning av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag

För att ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag ska vara attraktivt för mindre kommuner med begränsade administrativa resurser krävs ett förenklat bidragsförfarande. Utredningen föreslår att invånarantal och så kallad invånardistans ska vara de kriterier som avgör om en kommun är berättigad att rekvirera ett bidrag. Motsvarande kriterier föreslås användas vid uppföljning av bidraget liksom att kulturverksamhet bedrivs. Kommunen föreslås återrapportera verksamheten mätt i antal anställda och antal elevplatser.

Specialdestinerade statsbidrag kan utgå ifrån olika typer av nyckeltal eller andra fördelningsmodeller. För att få avsedd effekt bör ett sådant bidrag ha tillräcklig omfattning men vara av en storlek som ändå möjliggör för en övergång till en långsiktig verksamhet i kommunal regi när de statliga medlen inte längre ges. I detta fall beräknar utredningen att ett belopp på 500 000 kronor bör fördelas oavsett kommunstorlek eftersom ett mindre belopp sannolikt får för begränsad effekt och att ett större belopp skulle försvåra

den kommunala ekonomiska planeringen när de statliga medlen inte längre utgår.

För att underlätta för kommunernas långsiktiga planering föreslås bidraget kunna rekvireras för som längst tre år i taget. Kvarstår kommunens behov efter denna period bör kommunen vara berättigad att söka samma bidrag för maximalt två år så till vida att kommuner uppfyller de krav som ställs på den sökande.

Det är utredningens bedömning att krav på ett eget ekonomiskt åtagande från kommunens sida bör ställas. En sådan modell kan bidra till ett ökat kommunalt engagemang och bättre lokal förankring. För att beräkna omfattningen av detta bidrag har utredningen utgått ifrån att behoven är som störst i tio till tjugo kommuner vilka bör ha möjlighet att rekvirera 500 000 kronor vardera förutsatt ett eget ekonomiskt åtagande om minst 50 procent.

Utredningen bedömer att kommuner med liten befolkning och med låg befolkningstäthet kan ges bättre förutsättningar att bedriva kulturskola av hög kvalitet genom att ett sådant statsbidrag inrättas och genom den ökade samverkan som utredningens övriga förslag möjliggör.

Att fördela och följa upp detta bidrag föreslås vara en uppgift för det nationella kulturskolecentrumet. En förordning föreslås styra utformningen av detta statsbidrag som bör uppgå till totalt 10 miljoner kronor.

En förordning som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 bör styra biragets fördelning.

6.6 Bidrag till nationell spetskompetens

Förslag: Ett nytt statsbidrag ska inrättas i form av ett statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens på 5 miljoner kronor. Fördelning och uppföljning av statsbidraget ska vara en uppgift för ett nationellt kulturskolecentrum.

Utredningen kan konstatera ett behov av att utifrån barns och ungas perspektiv bättre ta vara på de ungdomar som vill fördjupa sitt konstnärliga intresse på en mer avancerad nivå. Utredningens underlag visar att kulturskolor på flera orter har etablerat särskilda

program för de ungdomar som vill fördjupa sig inom någon konstform vilket är positivt. Ändå menar utredningen att behoven är större och möjligheterna begränsade för ungdomar att på en avancerad nivå möta professionellt verksamma och under kortare perioder få arbeta och skapa tillsammans med dessa. Utredningen menar att initiativ där konstnärligt nyskapande integreras är särskilt intressanta. Denna typ av spetskompetensinriktning, som är under utveckling exempelvis i Vänersborg, ser utredningen positivt på.

Utredningen föreslår därför att ett nytt statsbidrag inrättas i ett sådant syfte. Verksamheten ska vara öppen för specialintresserade ungdomar från hela landet. Kommuner, eller kommuner tillsammans med landsting, som har kapacitet att ta ett sådant nationellt ansvar för spets och fördjupning bör ha möjlighet att ansöka om bidraget. En sådan verksamhet föreslås, förutom att inbegripa en eller flera kulturskolor, även ta vara på andra aktörers kompetens och bygga på ett brett samarbete som inkluderar universitet eller högskola, det professionella kulturlivet eller, där det är möjligt, även gymnasieskolor med spetsutbildningar.

Utredningen menar att ett eget ekonomiskt åtagande motsvarande det sökta bidraget bör tillämpas för att uppnå ett förstärkt ansvarstagande för kulturverksamheten. På så sätt kan en större förankring åstadkommas jämfört med en verksamhet som är avhängig statlig finansiering enbart. Det gör även en värdefull volymökning möjlig.

Ett sådant bidrag bör kunna sökas för en treårsperiod och omprövas utifrån en helhetsbedömning av inkomna ansökningar. Eftersom det sannolikt kommer att ta tid innan lämpliga strukturer byggts upp som motsvarar bidragets krav, kan bidraget behöva anpassas; från 2 miljoner kronor år ett till 5 miljoner kronor år två. Det nationella kulturskolecentrumet föreslås ha i ansvar att fördela och följa upp användningen av detta bidrag samt sprida de erfarenheter som växer fram.

En förordning föreslås styra fördelningen av statsbidraget som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

6.7 Bidrag till regional samordning

Förslag: 10 miljoner kronor ska tillskjutas vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet förordning (2010:2012) i syfte att förstärka samordningen av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå. En sådan ny inriktning av bidraget förutsätter ett tillägg om kulturskoleverksamhet i bidragets förordning.

Bidraget ska fördelas och följas upp i enlighet med den statliga fördelningen av regionala kulturbidrag.

Utifrån de samråd med kulturskolechefer och företrädare för den kommunala respektive regionala förvaltningsnivån och den kartläggning utredningen genomfört, har ett stort behov av en förstärkt infrastruktur i syfte att främja samverkan blivit tydligt. Även Sveriges Kommuner och Landsting har identifierat ett behov av samordning på regional nivå för att även de regionala kulturinstitutionerna ska kunna vara delaktiga i ett utvecklingsarbete där staten, de kommunala kulturskolorna, skola, förskola och det lokala kultur- och föreningslivet medverkar.[51] I Tillväxtanalys rapport om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder poängteras kulturskolans betydelse och att kommunerna önskar ett regionalt engagemang i kulturskolorna i likhet med folkbiblioteken.[52] Det påpekas att det är svårt att rekrytera personal med rätt kompetens så eleverna har likvärdiga möjligheter som i större städer.

Vad sektorn efterfrågar uppfattar utredningen som en sammanhängande kedja av samverkan med tydlig ansvarsfördelning mellan olika beslutsnivåer, det vill säga stat, landsting och kommun där respektive kompetenser och uppdrag tas till vara utifrån ett gemensamma bästa. En del i denna kedja föreslår utredningen ska åstadkommas genom ett bidrag riktat mot landstingen för en regional samordning. I likhet med hur regional biblioteksverksamhet har stor betydelse för folkbiblioteken menar utredningen att en ökad samordning kan främja kulturskolornas utveckling väsentligt.

[51] Sveriges Kommuner och Landsting, *Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor* (SKL, 2016).
[52] *Kultur gör skillnad! Livskraft och attraktivitet – om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder.* PM 2015:14. (Tillväxtanalys, 2015).

Det kan vara svårt att frigöra resurser från en enskild kommun för att bidra till ökad interkommunal och regional samverkan, både sett till förmåga och mandat. Däremot kan en regional aktör, som verkar utifrån ett kommungemensamt uppdrag, ha en helhetssyn och överblick som är svår att uppnå för en kulturskola i en enskild kommun. De samlade kulturresurserna i ett län är stora. Genom att bättre nyttja denna potential kan barns och ungas tillgång till ett varierat och brett kulturskoleutbud öka.

I flera delar av landet har initiativ för närmare samarbeten påbörjats och det är i synnerhet det initiativ kallat *En regional kulturskola* i Västmanlands län som har inspirerat utredningen till detta förslag. Där har en ökad samordning uppnåtts med utgångspunkt i ett gemensamt behov av samarbete. Utredningen menar att många av de utmaningar som kommunerna står inför i dag bättre kan mötas genom att kommuner ges bättre förutsättningar för samverkan kommuner emellan och med den regionala nivån.

I varje län, förutom i Stockholms län, tillämpas sedan 2011 den så kallade kultursamverkansmodellen för att fördela statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet. Modellen förutsätter en lokal dialog mellan politiker och kulturaktörer, vilket har lett till samtal som företrädare för staten, landsting och kommuner deltar i på olika nivåer. Även om kulturskolornas finansiering är kommunal och därför inte ingår i de medel staten fördelar genom denna modell, har flera län ändå lyft fram kulturskolorna i de underlag som ligger till grund för den statliga medelsfördelningen inom modellen. Parterna har insett vad en ökad samverkan mellan kulturskolan och andra institutioner och aktörer inom kulturområdet, med landstinget som huvudman, kan betyda för att stärka barns rätt till kultur. Inte minst lyfts de så kallade länskonsulenterna och deras främjandeuppdrag gentemot barn och unga fram.

En annan typ av samverkan förekommer kommuner emellan i syfte att utifrån gemensamma utvecklingsbehov hitta nya arbetssätt. Dessa olika intentioner ser utredningen mycket positivit på eftersom det tyder på en öppenhet från kommuner och landsting och en insikt om hur ett ökat samarbete ömsesidigt kan gynna verksamheterna.

Samverkan fördelaktig ur många perspektiv

Utredningens samråd har visat att en strukturerad och förstärkt samverkan kan vara fördelaktigt utifrån flera aspekter. Sett utifrån ett barnperspektiv kan en ökad samverkan ge barn och unga ökad tillgång till flera uttrycksformer genom att de får ta del av andra kommuners eller regionala kulturinstitutioners kompetens som den egna kommunen saknar. När den lokala kulturskolan har svårt att tillgodose deltagarnas önskemål om fördjupning inom ett smalt kulturområde, kan ett samarbete ge nya möjligheter. Barns och ungas behov av att skapa tillsammans i ett större socialt sammanhang kan vara svårt att möta för en enskild kulturskola men genom ett samarbete med andra kommuner, eller med länsmusiken eller motsvarande aktör på länsnivå, kan exempelvis en ungdomssymfoniorkester eller ett filmproduktionsteam vara fullt realiserbart. Inte minst kan gemensamma läger och projekt genomföras i form av samarbeten med länets kulturaktörer. En ökad bredd i verksamheten kan även uppnås genom en ökad samverkan med det fria kulturlivet eller kulturaktörer som exempelvis bibliotek, konstmuseum, dansskola, teaterförening eller barnkulturcentra.

En fungerande kollektivtrafik är ett annat samverkansområde som, i synnerhet för barn på landsbygden, kan vara nödvändig för att kunna vara del av kulturlivet både i sin egen kommun, men även i andra närliggande kommuner (se avsnitt 6.10.2). En annan viktig tillgänglighetsfråga som lyfts fram under samråd med kulturskolorna rör hur ungdomar som går i gymnasiet i en annan kommun än hemkommunen ska kunna delta i kulturskolan i direkt anslutning till skoldagen. Generellt ser utredningen ett stort behov av en ökad diskussion om och samverkan kring trafikfrågor kopplat till barns och ungas fritid med målet att åstadkomma bättre transportmöjligheter för barn och unga. Dagens system bygger ofta på föräldrars eller närståendes möjligheter att ge skjuts, vilket är ett stort problem för barn och unga i glesbygd men även i storstadskommuner.

Utifrån ett personalperspektiv ser utredningen att sektorn ger uttryck för ett stort behov av kompetensutveckling. Det är ett område där de enskilda kommunerna lätt kan komma till korta medan en regional aktör i samarbete med kulturskolorna har förmåga att, utifrån ett helhetsperspektiv, utgå ifrån det samlade

behovet och erbjuda olika typer av kunskapshöjande insatser. Seminarier och gemensamma fortbildningsprojekt kan genomföras regelmässigt och bekostas gemensamt. Några andra områden som utredningen har identifierat som lämpliga för ökad samverkan är omvärldsanalys och metodutveckling. Även frågor om inkludering och arbetssätt; det vill säga hur alla barn, oavsett bakgrund eller funktionsnedsättning, kan få kännedom om och känna sig representerade i sin kulturskola. Andra kompetensbehov har rört hur den nya tekniken till fullo kan användas för att komma alla inom sektorn till nytta. Kunskapsbehovet är även stort vad gäller att veta hur kulturskolan kan använda IT som ett vardagligt redskap i undervisningen för att kommunicera med barn och unga eller för att överbrygga stora avstånd i glesbygd. Även kunskapen om hur den nya tekniken kan användas för digitalt skapande eller om sätt för att öka barns inflytande är än så länge begränsad.

Kulturinstitutioner på regional nivå och länskonsulenter bär på stor kompetens som kan tas till vara genom att nya former för fortbildning av kulturskolans personal etableras utifrån de lokala behoven. Utredningen har uppfattat att möjligheten för kompetensutveckling inom olika konstområden varierar stort mellan kommunerna. Genom en ökad samverkan med länsmusiken eller andra orkestrar kan exempelvis musikpedagoger få ökade möjligheter att träna sitt hantverk. Kommunikation och samverkansprojekt med universitet och högskolor i form av skräddarsydda utbildningar för kulturskolans personal, liksom kontakter med nationella kulturinstitutioner kan underlättas genom en samordnande funktion på en övergripande nivå.

Genom ett ökat samarbete kommuner emellan kan kulturskolor ges former för att dela med sig av sitt kunnande och sina erfarenheter. Många kommuner har problem med att rekrytera nya medarbetare liksom att skapa attraktiva tjänster. En strukturerad samverkan mellan kommuner kan underlätta för kommuner att dela eller köpa tjänster. Ett sådant exempel är Fyrbodals kommunalförbund där fjorton kommuner samverkar bland annat inom barn- och ungdomskulturområdet. Utifrån resultaten från en undersökning av barns och ungas intresse för dans har nya former för samverkan etablerats i form av en särskild personalpool. Genom att samutnyttja de sex danspedagoger som är anställda inom en av kommunerna kan kommunalförbundets övriga medlemmar köpa dans-

pedagogtjänster. Denna modell har stora fördelar jämfört med att varje kommun skulle äga denna kompetens, både för kommunerna och för den enskilda pedagogen som får ett kollegium och möjlighet till heltidsanställning. Allra viktigast är denna strukturförändring för intresserade barn och unga som får tillgång till en större bredd av konstuttryck och möjligheter till fördjupning.

Sett utifrån ett kultur- och utbildningsperspektiv kan en utvecklad samverkanskedja från kulturskola till professionella kulturverksamheter och högskolor innebära ett bättre resursutnyttjande och att en ung publik möter konsten. Dessa möjligheter har förts fram under utredningens samråd med företrädare för de nationella orkestrarna. Att låta barn och unga få uppleva olika konstuttryck på professionell nivå kan bidra till att öka deras intresse för klassisk musik, men även för dans eller andra konstområden. Genom formaliserade uppdrag åt exempelvis länsmusiken, länsmuseer eller länsteatrar att samverka med kulturskolor kan förbättrade villkor ges för ett långsiktigt och strukturerat samarbete.

Struktur för ökad samverkan

Flera faktorer är betydelsefulla för en fungerande samverkan och några i synnerhet; en god förankring, en samsyn på mål och ansvarsfördelning och en vilja att komma över svårigheter som kan finnas i synen på den andra parten. I Västmanlands län har kommunala kulturskolor som ingår i länet tillsammans med kommunala och regionala kulturinstitutioner, länskonsulenter och andra relevanta parter, identifierat utvecklingsbehov och att de utifrån gemensamt framtagna dokument – men utifrån vars och ens respektive uppdrag – ska främja barns och ungas tillgång till kultur av hög kvalitet. Det är utredningens mening att för att en sådan nära samverkan ska vara hållbar krävs långsiktiga strukturer med fast finansiering.

Det är visserligen inte en uppgift för staten att råda över hur kommuner och landsting samverkar. Men staten kan bidra till att skapa bättre förutsättningar för att samverkan på frivillig grund ska komma till stånd. Staten finanserar regionala kulturverksamheter tillsammans med landstingen och eftersträvar en god användning av resurserna. Att särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur uttrycks även av de nationella kulturpolitiska målen som är

styrande för staten och vägledande för kommuner och landsting.[53] Därför föreslår utredningen att ett nytt statsbidrag bör inrättas för att göra en förstärkt samordning av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå möjlig.

Organisatoriska frågor och uppföljning

Till skillnad från folkbiblioteken, där traditionen av främjande stödfunktioner är lång, både genom olika typer av statsbidrag och genom länsbibliotek som har en rådgivande och samordnande roll, har inga statsbidrag förekommit mot den regionala nivån med syftet att främja kulturskoleutveckling. I stället har kulturskolorna på gott och ont bedrivit sin verksamhet utifrån de lokala förutsättningar som stått till buds. Att bidra till en förstärkt regional samordning ser utredningen som en del i den infrastruktur som är nödvändig för att få till stånd en långsiktig och stabil utveckling av de kommunala kulturskolorna.

Utredningen föreslår att 10 miljoner kronor tillskjuts vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet förordning (2010:2012) i syfte att förstärka samordningen av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå. En sådan ny inriktning av bidraget förutsätter ett tillägg i bidragets förordning om *kulturskoleverksamhet* som ett nytt verksamhetsområde. Det föreslagna beloppet har beräknats utifrån 0,5 miljoner kronor för vardera av landets tjugo landsting och Gotlands kommun. Bidraget bör fördelas och följas upp i enlighet med den statliga fördelningen av regionala kulturbidrag. I de råd för uppföljning som Kulturrådet tagit fram för regionala kulturbidrag bör ett tillägg göras om återrapportering av kulturskoleverksamhet.

Det är de samverkande parterna i fråga som avgör vilken organisationsform som tillämpas. I kommunallagen regleras i 3 kap. 3 § och 20 § om Kommunernas och landstingens organisation, de kommunala samverkansformerna kommunalförbund eller gemensam nämnd. Statsbidraget bör med tiden anpassas utifrån de nya organisatoriska förutsättningar som ges med anledning av kommande förslag från Indelningskommittén (Fi 2015:09).

[53] Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10: KrU5, rskr. 2009/10:145.

Det föreslagna nationella kulturskolecentrumet (avsnitt 6.3) bör ha en samordnande och stödjande roll i förhållande till de samordnande former som landstingen väljer att inrätta och därutöver följa hur arbetet med de regionala kulturplanerna fortskrider i samverkan med ansvariga på Kulturrådet.

En förordning som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 bör styra bidragets fördelning.

6.8 Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund

Bedömning: Det är utredningens bedömning att kommunernas nuvarande och framtida kompetensförsörjning vad gäller kulturskolan är bristfällig på grund av en avsaknad av utbildningar som är särskilt anpassade för kommunernas behov med en pedagogisk grund i kulturskolans särart.

Utredningen har i uppdrag att föreslå åtgärder för hur försörjning av lärare som ska undervisa i den kommunala kulturskolan kan säkras i framtiden. Frågan är central för kulturskolesektorn och har lyfts fram som en prioriterad fråga under samtliga samråd.

Den kommunala kulturskolan är inne i ett brytningsskede som utmärks av en strävan efter ett breddat utbud av kulturuttryck och en ökad inkludering av barn och unga. Samtidigt står kommunerna under de närmaste åren inför stora behov av nyanställningar i kulturskolorna på grund av lärarkårens höga genomsnittliga ålder. De lärare som nu anställs kommer att prägla kulturskolornas inriktning under lång tid framöver. Under senare år syns en tendens att många kommuner prioriterar personal med lärarlegitimation vid nyanställningar. Utredningen ser därför en risk för att personer med konstnärlig högskoleutbildning, men utan lärarexamen, ges sämre anställningsmöjligheter, vilket på sikt kan bidra till en urholkning av kulturskolans grundläggande konstnärliga karaktär.

Kommunerna har behov av flera och förstärkta utbildningsvägar för att uppnå tillräcklig kompetens för den varierade kulturskoleverksamhet de bedriver.

Begränsningar i befintliga utbildningar

Kulturskolorna har sitt ursprung i en verksamhet inriktad mot endast musik. På motsvarande vis har kulturskolorna till stor del rekryterat sina pedagoger från högre musikutbildning. Under senare år har forskare inom området lyft ett antal problematiska aspekter när det gäller svensk musikutbildning i relation till elevers och studenters bakgrund. De studenter som rekryteras till högre musikutbildning har liknande bakgrund, inte endast socioekonomiskt och sociokulturellt, utan att de även har liknande förberedande utbildningar. Denna rekrytering liknas vid en sluten utbildningscykel[54] som kan beskrivas som en traderande kedja där kulturskolan är den första länken. Nästa länk är grundskolans klasser med uttalad musikprofilering och antagningsprov i musik. Sedan följer gymnasieskolans estetiska program, därefter folkhögskola med musikinriktning och slutligen högre musikutbildning där studenterna undervisas av lärare som själva genomgått samma utbildningskedja. Ett sådant slutet kretslopp tenderar att leda till att etablerade normer och kvalitetsuppfattningar i undervisningen oreflekterat reproduceras år från år. Mer specifikt har denna tradering lyfts fram som problematisk när det gäller frågor om genus,[55] bedömning,[56] musikalisk genreinriktning[57] men även hur denna tradering verkar som ett motstånd i förändringsprocesser.[58] För unga människor, som inte genomgått denna utbildningscykel, blir det svårt att

[54] S. Brändström, & C. Wiklund, *Två musikpedagogiska fält: En studie om kommunal musikskola och musiklärarutbildning* (Umeå universitet, 1995); C. Bouij, *"Musik – mitt liv och kommande levebröd": en studie i musiklärares yrkes socialisation* (Göteborgs universitet, 1998); S. Bladh, *Musiklärare – i utbildning och yrke En longitudinell studie av musiklärare i Sverige* (Göteborgs Universitet, 2002); P. G. Woodford, *The social construction of music teacher identity in undergraduate music education majors,* I R. Colwell & C. Richardson (Red.), The new handbook of research on music teaching and learning: 675–694 (Oxford University Press, 2002); E. Georgii-Hemming, *Berättelsen under deras fötter – Fem musiklärares livshistorier* (Örebro universitet, 2005).

[55] C. Borgström Källén, *När musik gör skillnad. Genus och genrepraktiker i samspel* (Göteborgs universitet, 2014).

[56] O. Zandén, *Samtal om samspel Kvalitetsuppfattningar i musiklärares dialoger om ensemblespel på gymnasiet* (Göteborgs universitet, 2010).

[57] A. Gullberg, *Skolvägen eller garagevägen. Studier av musikalisk socialisation* (Musikhögskolan i Piteå, 2002); K. Holmberg, *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* (Lunds universitet, 2010); M. Nerland, *Instrumentalundervisning som kulturell praksis. En diskursorientert studie av hovedinstrumentundervisning i høyere musikkutdanning* (Oslo Universitet, 2003).

[58] B. Olsson, *SÄMUS en musikutbildning i kulturpolitikens tjänst? En studie om en musikutbildning på 1970-talet* (Göteborgs universitet, 1993).

kvalificera sig till en plats inom högre konstnärlig utbildning. Motsvarande problematik kan tänkas existera även inom övriga konstarter, men det är inom musikområdet som forskning lyft fram denna problematik.

Kulturskolan växte fram i nära symbios med skolan vilket har präglat arbetssätt och pedagogernas kompetens Kulturskolan och skolan har som beskrivits i avsnitt 5.1 många likheter men kulturskolan har också egna särdrag, som ett frivilligt deltagande, en läroplanslös verksamhet och en flexibilitet som utgår från barnets perspektiv genom hänsyn till barns och ungas egna intressen. Även dess bredd vad gäller konstområden och de publika aktiviteter som synliggör kulturskolan i det övriga samhället, är utmärkande för kulturskolan. Kulturskolan anses också av många barn och unga vara en frizon och en social mötesplats[59] som får sin legitimitet tack vare dess frivillighet och en demokratisk grundsyn om allas rätt till kultur. Detta är en särart som utredningen menar är unik för kulturskolan. Kulturskolan efterfrågar pedagogiskt utbildad personal som ”vill och vet vad det innebär att jobba i kulturskola med dess speciella förutsättningar.”[60] Utredningen anser att det finns goda skäl för att uttrycka denna särart genom att tydliggöra de pedagogiska grundvalar som verksamheten vilar på och därifrån bygga kompetens specifik för en kulturskola på egen grund. På så sätt kan verksamheten ges ökad stabilitet och bättre utvecklingsmöjligheter.

Existerande högskoleutbildningar som är relevanta för undervisning i kulturskolan tillgodoser inte kulturskolans hela behov. Ämneslärarutbildningarna är begränsade till skolans undervisningsämnen och inriktade mot en undervisning och bedömning av ett lärande som inte bygger på kulturskolans egna kvaliteter som det frivilliga deltagandet och en stor flexibilitet utifrån barnets egna förutsättningar och intressen. Sett till ämnesbredden saknar även dagens kandidatutbildningar med pedagogisk inriktning den flexibilitet som utredningen menar är nödvändig för att möta barns och ungas samtida och framtida kulturintressen. Denna inställning kom till uttryck under Kulturskolerådets rikskonferens i Luleå: ”Det finns redan utbildningar för spetskompetens – konstnärliga kand-

[59] Kulturskoleutredningens enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015).
[60] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).

idatutbildningar – men man saknar utbildning för de kompetenser som behövs i kulturskolans verksamhet.[61]

Utredningens inventering visar att söktrycket till dessa utbildningar är stort vilket tyder på ett starkt intresse för högskoleutbildningar med pedagogisk och konstnärlig inriktning(se avsnitt 3.5.1).

Kommunernas kompetensbehov

Efter 1977 års högskolereform har utbildningen av lärare i musik i den kommunala kulturskolan marginaliserats. Ingen av de senaste propositionerna inom lärarutbildningsområdet nämner de kommunala kulturskolorna. *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning*[62] tog sikte på de skolformer som ingår i det formella skolväsendet och innebar en större tydlighet och enhetlighet jämfört med den tidigare lärarutbildningen. Visserligen anges i dess förarbeten[63] att lärare i estetiska ämnen har en bredare arbetsmarknad än bara grund- och gymnasieskola, däribland kulturskolan, men ingen signal ges till lärosätena om att erbjuda en utbildning anpassad för kulturskolan.

Generellt sett är kommunernas behov i fråga om rekrytering och kompetensförsörjning inom kulturskolan breda och varierar både inom en enskild kulturskola och beroende på typ av kommun. Behoven påverkas även av politiska beslut om kulturskolornas inriktning och omfattning vilka i sin tur hänger samman med kommunens ekonomiska förutsättningar och kulturpolitiska prioriteringar. I större kommuner kan specialistkompetens inom ett ämne vara eftertraktansvärd, medan en glesbygdskommun hellre kan prioritera en bred kompetens där lärare, för att få ett rimligt tjänstgöringsunderlag, kan behöva undervisa i flera ämnen, inom ett flertal uttryck inom ett visst konstområde eller dela sin tjänst mellan kulturskola och grundskola och/eller gymnasieskola med krav på lärarlegitimation. Att kunna ge fördjupad undervisning för de mer avancerade elever som så önskar kräver en annan kompetens än att exempelvis arbeta med nybörjargrupper. Detta betyder att olika

[61] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.
[62] Prop. 2009/10:89, bet. 2009/10:UbU16, rskr. 2009/10:248.
[63] En hållbar lärarutbildning SOU 2008:109.

typer av utbildningar är nödvändiga för att motsvara dessa olika behov.

Trots att formella behörighetskrav saknas eftersträvar kommunerna i första hand samma utbildningsnivå för pedagoger inom kulturskolorna som för lärare inom det formella skolväsendet.[64] Majoriteten av pedagogerna inom verksamheten är därför högskoleutbildade. Villkoren ser dock olika ut för olika kommuner vad gäller att rekrytera högskoleutbildad personal; för hälften av landets kommuner är det svårt att rekrytera personal till kulturskolan, medan motsatsen gäller för den andra hälften (se avsnitt 3.5). Även om det stora flertalet pedagoger vid kulturskolorna är högskoleutbildade saknar en femtedel av pedagogerna högskoleutbildning vid 80 procent av kulturskolorna.[65] Detta menar utredningen kan ha ett samband med att kommuner i glesbygd har sämre förutsättningar att rekrytera, men även med att de pedagoger som efterfrågas inom andra ämnen än musik, i hög utsträckning för närvarande saknar högskoleutbildning. I en rapport från Tillväxtanalys om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder poängteras kulturskolans betydelse. Kommunerna lyfter fram att det är svårt att rekrytera personal med rätt kompetens så att eleverna får likvärdiga möjligheter som i större städer.[66]

En konsekvens av vissa kommuners problem med kompetensförsörjningen[67] är de i vissa fall varit tvungna att sänka rekryteringskraven. Nära varannan kulturskola har varit tvungen att avstå från att erbjuda en viss ämneskurs på grund av brist på lärare med passande kompetens. Utredningen ser det som angeläget att kommunerna ges bättre förutsättningar att rekrytera personal med rätt kompetens.

Samtidigt befinner sig sektorn i ett förändringsskede med en strävan efter att uppnå en mer inkluderande kulturskola och de kulturskolor som i dag önskar att bredda sin verksamhet, kan ha svårt att hitta personer med både konstnärlig och pedagogisk kom-

[64] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[65] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).
[66] *Kultur gör skillnad! Livskraft och attraktivitet – om kulturens betydelse i Sveriges gles- och landsbygder.* PM 2015:14. (Tillväxtanalys, 2015).
[67] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).

petens inom nya områden.[68] Det finns ett behov av en ny utbildningsväg som även möjliggör för undervisning inom konstformer som ännu inte är etablerade eller av olika anledningar inte kan etableras inom befintliga utbildningar. En kulturskola beskriver sin efterfrågan på kompetens som att de behöver ”träning i att utveckla elevernas egen kreativitet, i nya kulturella uttrycksformer och i digitalt skapande.” Kulturrådet påtalade redan 1972 behovet av en breddning vad gäller konstområden och menade att kommunerna bedrev en alltför ensidig verksamhet med inriktning mot musikgenren med betoning på enskild färdighetsträning i stället för gruppundervisning.[69] Men än i dag dominerar musiken kraftigt och en så hög andel som en tredjedel av skolorna erbjuder enbart verksamhet inom musikområdet. Ett hinder för att kunna erbjuda ett breddat utbud menar utredningen är en brist på pedagoger med lämplig utbildning.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har under 2015 inlett ett bredare arbete som rör landets kulturskolor. SKL menar att kompetensbehov och dimensionering av högskoleutbildningar för kulturskolans verksamhet är ett angeläget område där staten i dialog med kommunerna kan och bör ta initiativ. Pedagogiska utbildningar likväl som utbildningar i olika konstformer inom kulturskolans områden behöver initieras inom universitet, högskolan och annan vuxenutbildning, menar SKL.[70]

Även föreningen Kulturskolerådet vars medlemmar består av kommuner, lyfter fram kompetensfrågan i sina rekommendationer till utredningen[71] och föreslår bland annat att staten tar ansvar för att pedagog- och lärarutbildningar med inriktning på kulturskoleverksamhet ska finnas inom alla konstområden, att en särskild kulturskollärarexamen inrättas på högskolenivå och att en chefs- och ledarutbildning erbjuds för kulturskolan. Frågan stod i fokus för den utredning som tre kommuner tillsammans med Kultur-

[68] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).
[69] *Ny kulturpolitik* SOU 1972:66.
[70] Sveriges Kommuner och Landsting, *Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor* (SKL, 2016).
[71] Rekommendationer till Kulturskoleutredningen, Kulturskolerådet (2016).

skolerådet initierat, för att ta reda på hur kompetensbehoven inom landets kommuner för närvarande ser ut.[72]

För att kommunernas kompetensförsörjning ska kunna säkras menar utredningen att flera insatser krävs på regional och statlig nivå, varav flera inom utbildningsområdet.

Pensionsavgångar och flera barn

Genomsnittsåldern för kulturskolans personal är hög och Lärarförbundet beräknar att en tredjedel av lärarkåren, det vill säga 1 000 lärare i kulturskolan kommer att gå i pension under de närmaste tio åren (se avsnitt 3.5). Parallellt ökar antalet barn i skolåldern kraftigt vilket är en utmaning för många kommuner redan i dag. Utredningen menar att kommunerna har goda möjligheter att ta vara på dessa sammanfallande förändringar och genomföra en omställning av verksamheterna i riktning mot en mer inkluderande kulturskola.

Viss ledning vad gäller kommunernas kompetensbehov ges även av den beräkning som Skolverket gjort av behovet av lärare i musik för perioden 2015–2029.[73] Skolans behov av musiklärare årskurs 7–9 beräknas till 2 400, utan att vare sig gymnasieskolan eller kulturskolan är inräknade. Detta kommer att påverka kommunernas möjligheter att rekrytera till kulturskolan, eftersom många musiklärare har en utbildning som är attraktiv för kulturskolan. Med nya utbildningsmöjligheter skulle kommunernas kompetensbehov bättre kunna mötas.

Kompetensutvecklingsbehov

Kulturskolans personal omfattas inte, som i Norge, av statliga fortbildningsmedel utan det är respektive kommun som bär denna kostnad. Beloppsnivåerna varierar från kommun till kommun och är vanligtvis relativt låg. Denna brist på medel har lett ökad samverkan och bland annat har Jämtlands och Västernorrlands län med

[72] I. Thomsson, *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*, (Bättra, 2016).
[73] Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier (U2014/4128/S).

hjälp av finansiella bidrag från Europeiska socialfonden genomfört en omfattande fortbildningssatsning.

Under utredningens samråd har behovet av löpande kompetensutveckling för kulturskolornas personal blivit tydligt för att utveckla verksamheten och bättre kunna möta förändringar i omvärlden. Kulturskolerådets föreslår att staten bör etablera och finansiera fortbildning och kompetensutveckling för pedagoger och ledare.[74]

Några av de områden som identifierats under utredningens samråd är samverkan över ämnesgränser, projektledarskap, ett barncentrerat och handledande förhållningssätt, omvärldsanalys, att kunna möta yngre barn och barn och unga med funktionsnedsättningar. Att bättre kunna använda den digitala tekniken är också ett område där behoven är stora. Den nya tekniken har många användningsområden; för att utveckla kommunikationen mellan elev och lärare, för att komplettera en traditionell fysiskt rumslig undervisning så den blir mer tillgänglig eller för ett digitalt skapande i nya former – en kreativ utveckling vi bara sett början av. Digitalt skapande erbjuds vid 40 procent av kulturskolorna även om omfattningen, jämfört med verksamheten som helhet, fortfarande är liten.[75] Ett sådant skapande kan få betydande effekter i form av ökad tillgänglighet till kulturskola för barn och unga med motoriska svårigheter och andra funktionsnedsättningar.

I en enkätstudie om framtidens kulturskola, som kulturskolelärare från Norrbotten deltog i, var fortbildning och kompetensutveckling de kanske viktigaste faktorerna för att skapa en framtida kulturskola som dessa menade skulle vara hållbar. Utredningen föreslår att sektorns behov av fortbildning ska vara en av de uppgifter som ett nationellt kulturskolecentrum får i uppdrag att ansvara för (avsnitt 6.3) och att fortbildningsinsatser lättare ska kunna göras möjliga av en förstärkt samordning kommuner emellan och med den regionala nivån (6.7). Insatser inom detta område ska kunna beviljas utvecklingsbidrag (6.4).

[74] Rekommendationer till Kulturskoleutredningen, Kulturskolerådet, 2016.
[75] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer, 2015.

6.8.1 Öppna upp för kandidatexamen inom fler konstnärliga ämnen

Bedömning: Det är utredningens bedömning att fler och nya pedagogiska huvudområden inom det konstnärliga området, behöver utvecklas vid lärosätena för att bättre motsvara kulturskolans samtida.

Kandidatexamen i huvudområden som är relevanta för kulturskolan finns vid ett antal lärosäten (avsnitt 3.5) och utredningen har noterat att flera lärosäten under de senaste åren har etablerat nya kandidatutbildningar mot områden relevanta för kulturskolan. Samtliga dessa utbildningar, som exempelvis teaterpedagogik, omfattar 180 högskolepoäng och bygger på lärosätets examensrätt i ett huvudområde.

Utredningen ser ett behov av att fler och nya områden utvecklas vid lärosätena som motsvarar kulturskolans behov exempelvis inom film, som är ett konstområde som saknar en kandidatutbildning med inriktning mot pedagogik. Eftersom sådana program innefattar en specialisering inom respektive konstnärlig uttrycksform och utbildningsvetenskapliga studier lämpar de sig väl för kulturskolans upplägg med ämneskurser och projektverksamhet. Utredningen vill rekommendera att dessa program i sina utbildningsplaner lyfter fram möjligheten att förlägga den verksamhetsförlagda utbildningsdelen till kulturskolor för att öka studenternas kännedom om och intresse för verksamheten.

6.8.2 Anpassade ämneslärarutbildningar

Bedömning: Det är utredningens bedömning att en anpassning av ämneslärarutbildningarna behövs för att bättre motsvara kommunernas behov av personal med kompetens för tjänstgöring i både skola och kulturskola.

Många kommuner har behov av kombinationstjänster med personal som har kompetens för att arbeta såväl i skolan som i kulturskolan. Det gör att kommunerna i stor utsträckning efterfrågar behörig pedagogisk personal med lärarlegitimation medan motsvarande

krav inte ställs på undervisning i kulturskolan. Eftersom ämneslärarexamen i första hand inte är avsedd för kulturskolans verksamhet är det utredningens bedömning att dessa utbildningar behöver öppna upp mot kulturskolan och på så sätt göras mer flexibla. Genom att införa kurser som relaterar till undervisning i kulturskolan och möjligheter till dito verksamhetsförlagd utbildning kan en sådan anpassning åstadkommas.

Det är utredningens bedömning att en anpassning av ämneslärarutbildningarna behövs för att bättre motsvara kommunernas behov av personal med kompetens för tjänstgöring i både skola och kulturskola.

6.8.3 Kulturskolepedagog ny yrkesexamen

Förslag: En ny yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog ska inrättas. Yrkesexamen uppnås efter fullgjorda kursfordringar om 90 högskolepoäng på grundnivå.

Regeringen ska anslå 23,5 miljoner kronor till att inrätta en sådan yrkesexamen.

I samråd med lärosätena har framkommit önskemål om en påbyggnadsutbildning i pedagogik som ett komplement till en konstnärlig kandidatexamen. Den här typen av utbildning finns vid exempelvis Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, men ger ingen examen. Utbildningen är bred och riktas mot fler pedagogiska sammanhang, exempelvis till studieförbund och folkhögskolor. Utredningen instämmer i att en pedagogisk påbyggnadsutbildning som komplement till konstnärliga utbildningar eller motsvarande behövs, men att de inriktningar som i dag erbjuds inte är fullt tillräckliga.

För att kunna motsvara kommunernas kompetensförsörjningsbehov krävs en pedagogisk utbildning som är uppbyggd kring en kärna som uttrycker kulturskolans särart. Utredningen ser kulturskolepedagogexamen som ett led i att stärka kulturskolans legitimitet. Kulturskolan är i stort behov av pedagogisk kompetens inom konstnärliga områden som inte ryms inom något av de huvudområden som finns i förekommande utbildningar. Det gör att dagens utbildningar är otillräckliga för att etablera en kompletterande pedagogisk utbildning utifrån kommunernas behov. En

pedagogisk påbyggnad som leder till en examen torde också vara mer intressant än en påbyggnad på grundnivå utan examen, vilket skulle vara ett alternativ, vad gäller de huvudområden där konstnärlig kandidatexamen erbjuds. Därför föreslår utredningen att en ny yrkesexamen inrättas som leder till kulturskolepedagog. Inget lärosäte erbjuder för närvarande någon sådan utbildning.

En sådan utbildning kan utifrån den konstnärliga bakgrund de sökande bär med sig inbegripa en stor bredd av samtida konstområden och genrer, men även vara flexibel för framtida ännu ej kända konstområden. En sådan utbildning kan även ge utrymme för konstnärliga variationer beroende på lokala behov.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog bör ha en i tid begränsad omfattning för att vara attraktiv för personer som redan har en konstnärlig högskoleutbildning eller motsvarande, eller för personer som redan arbetar inom kulturskolan. Det finns en efterfrågan på en utbildning som kan lämpa sig även för erfarna lärare: ”Ett lärarlyft”, liksom betydelsen av flexibilitet: ”Utbildningen ska också kunna starta efter att man har blivit anställd på en kulturskola, i kombination med arbete.”[76]

Utredningen bedömer att en yrkesexamen totalt bör omfatta 90 högskolepoäng (hp).

En breddad arbetsmarknad och ett breddat anställningsunderlag

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog om 90 hp kan vara lämplig för personer med högre konstnärlig utbildning eller motsvarande, som vill ha tillgång till en större arbetsmarknad. Genom möjligheten att på relativt kort tid kunna komplettera sin utbildning med pedagogik byggd på kulturskolans särart kan denna utbildning vara ett attraktivt alternativ.

Även för personer med konstnärlig kompetens, men som saknar behörighet från högre konstnärliga studier från universitet kan en sådan yrkesexamen vara lämplig. Sådana pedagoger, även de med en annan konstnärlig bakgrund än svensk, skulle kunna bidra med en annan kunskap än den som i dag är representerad vid våra lärosäten.

[76] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.

En sådan förstärkning är enligt utredningens mening viktig för att kulturskolan på ett bättre sätt än i dag ska avspegla det samtida svenska samhället. Ett sådant breddat anställningsunderlag vore gynnsamt för att påskynda en utveckling mot en breddad rekrytering. Utredningen menar att den kommunala kulturskolans potential att medverka till en förbättrad integration är stor. Detta avspeglas bland annat av det engagemang som kommuner uppvisat vad gäller att uppdra åt kulturskolorna att bidra till integrering av de stora grupper av nyanlända barn och unga som kommit till Sverige under senare tid (se avsnitt 6.10.2).

Utredningens inventering av utbildningar som är relevanta för anställning i den kommunala kulturskolan visar att söktrycket är stort och att få antas i förhållande till antal sökande (se avsnitt 3.5.1).

Utformning av yrkesexamen

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog bör bestå av utbildningsvetenskapliga studier. Vidare bör konstnärlig kompetens utgöra krav för tillträde till yrkesexamen. En validering av tidigare yrkeserfarenhet och utbildning kan möjliggöra för personer med konstnärlig kompetens att påbörja en utbildning till kulturskolepedagog. Inom ramen för utbildningen skulle möjlighet ges till såväl praktisk kunskap som om kulturskolans pedagogiska förhållningssätt. Utredningen anser att validering är en viktig möjlighet för personer inom alla samhällsnivåer i Sverige. I direktiven till Valideringsdelegationen[77] framgår att validering bör ingå i strategier för kompetensförsörjning och kompetenstveckling, sett ur ett tillväxtperspektiv och att väl fungerande system för validering inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet bedöms kunna bidra till betydande samhällsekonomiska vinster.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog uppnås efter fullgjorda kursfordringar om 90 högskolepoäng (hp) på grundnivå. För tillträde till utbildningen ska krävas förkunskaper i form av en konstnärlig utbildning om minst 90 hp inom ett eller flera för kulturskolan relevanta ämnesområden. Yrkeserfarenhet inom det konstnärliga området eller konstnärliga studier vid exempelvis folk-

[77] U 2015:120 En samordnad utveckling av validering.

högskola, studier i utlandet eller erfarenhet av undervisning i kulturskola, är olika exempel på kunskaper som bör kunna motsvara kraven för tillträde till utbildningen.

Innehållet i examen föreslås bestå av kurser inom ramen för ämnet utbildningsvetenskap, med fokus på kulturskolan som organisation och arbetsplats, kultur och pedagogik, barn- och ungdomsvetenskap, fritidslärande, verksamhetsutveckling och konstarternas didaktik. De campusförlagda studierna bör varvas med verksamhetsförlagd utbildning på en kulturskola. Utbildningen avslutas med ett självständigt arbete. Utbildningen föreslås kunna ges på halvfart för att redan verksamma pedagoger ska kunna genomföra utbildningen parallellt med tjänstgöring på kulturskolan. En del av utbildningen bör också kunna genomföras på distans vilket skulle underlätta för redan yrkesverksamma personer att delta i utbildningen. Möjligheterna till distansutbildning skulle kunna innebära att examen kan erbjudas vid ett mindre antal lärosäten men ändå rekrytera studerande från hela landet.

Utredningen bedömer att utbildningen bör ges vid tre lärosäten fördelade över landet. Regeringen föreslås tillföra 2 miljoner kronor i utvecklingsmedel till respektive lärosäte som kommer att anordna utbildningen. Beräknat utifrån en helårskostnad på 129 097 kronor per student, inklusive kostnader för studiemedel, uppgår kostnaden för nittio platser, dvs. trettio platser per lärosäte till cirka 17,5 miljoner kronor per år exklusive utvecklingsmedel.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog föreslås inrättas fr.o.m. den 1 juli 2018 eller vid den tidpunkt som regeringen bestämmer.

Chefsutbildning vid Karlstads universitet

Frågan om en särskild utbildning för chefer för kommunal kulturskola har tagits upp av Kulturskolerådet och under utredningens samråd med kulturskolornas företrädare. Det har inte ingått i utredningens uppdrag att specifikt undersöka behovet av en sådan utbildning.

Utredningen kan dock konstatera att en särskild chefsutbildning i form av en uppdragsutbildning har tagits fram vid Karlstads universitet på uppdrag av Kulturskolerådet. Utbildningen vänder

sig till ledare inom kommunal kulturskola. Utredningen är positiv till att en uppdragsutbildning har kommit till stånd och bedömer att behovet på detta sätt delvis är uppfyllt. Utredningen menar att det föreslagna nationella kulturskolecentrumet bör följa utvecklingen och se hur den nya utbildningen motsvarar kommunernas utbildningsbehov och betalningsförmåga.

6.9 Kulturskolerelaterad forskning

Förslag: Regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa projektbidrag om 20 miljoner kronor under 2018 för en satsning på forskning som är relevant för kulturskolan. Forskningen bör vara inriktad mot det utbildningsvetenskapliga ämnesområdet.

Regeringen ska även ge Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa en forskarskola i *Kulturskolans didaktik*. Regeringen ska anvisa Vetenskapsrådets forskningsanslag 2 miljoner kronor per år i fyra år fr.o.m. 2019 för att inrätta en forskarskola som ska leda till licentiatexamen. Medlen ska omfatta kostnader för administration och utbildning.

I en ämnesöversikt från 2014 om utbildningsvetenskaplig forskning med fokus på framtiden konstaterar Vetenskapsrådet att forskning om ungas lärande på fritiden är ett mångfacetterat område som röner ett växande intresse. Det konstateras även att hittills har endast ett fåtal projekt beviljats externa medel. Området är brett och mångvetenskapligt och innefattar också institutionaliserade fritidsverksamheter som kulturskolan.[78] Inom kultur- och idrottsområdena pågår en utveckling av forskningsmiljöer som Vetenskapsrådet bedömer fortsatt behöver stöd till både forskarutbildning och forskning. Det poängteras i ämnesöversikten att de satsningar som görs i Sverige på offentligt organiserade fritidsverksamheter medför ett behov av ytterligare forskning. Utredningen menar att detta gäller i hög grad kulturskolan som är i behov av forskning med större kontinuitet och omfattning än i dagsläget. Forskning kring lärande och undervisning i estetiska ämnen bedrivs men en

[78] Vetenskapsrådet, *Forskningens framtid! Ämnesöversikt 2014 utbildningsvetenskap* (Vetenskapsrådet, 2014).

mycket litet del utgår ifrån den kommunala kulturskolans perspektiv och behov. I Finland har forskningsprojektet ArtsEqual inletts. Det syftar bland annat till att undersöka vilken betydelse barns och ungas deltagande i den finska motsvarigheten till kulturskola har på samhället i stort och vilka dess effekter är ur ett likvärdigt deltagarperspektiv. Forskningen vill ta reda på hur konstfostran kan stärka välbefinnande och en hållbar utveckling samt stödja utvecklingen av kreativa, i samhället engagerade och ansvarsfulla medborgare.[79]

Kulturskola bedrivs i en eller annan form av näst intill alla landets kommuner. Genom denna breda förankring för lärande och gemenskap utgör kulturskolan en konstnärlig mötesplats för barn och unga och har därmed en viktig roll i samhället. Kulturskolans roll som mötesplats tydliggörs inte minst av de kommuner som gett sina kulturskolor i uppdrag att verka för en ökad integrering av nyanlända. Det är utredningens bedömning att ökad forskning som utgår från denna specifika verksamhet behövs för att bidra till en kunskapsbaserad utveckling inom området.

En intensifierad forskning med relation till kulturskolan skulle även utgöra en gynnsam grund för ett nätverk för forskning med relevans för kulturskolan. Ett sådant nätverk kan fungera som ett forum för diskussion, granskning och utveckling av forskning relaterad till kulturskolan och även som en mötesplats där kontakter kan etableras. I Norge bildades under 2015 Nettverket för kulturskolerelatert forskning i syfte att främja kulturskolerelaterad forskning genom att bland annat initiera och synliggöra forskning inom detta fält. Nätverket ska även arbeta för att forskarutbildningar etableras. Det norska nätverket skulle vara en viktig samverkanspartner till ett motsvarande svenskt forskningsnätverk, något som på sikt skulle kunna resultera i ett nordiskt nätverk.

Utredningen menar att det behövs stimulansåtgärder av olika slag för att få till stånd ett arbete med en grund i forskning och beprövad erfarenhet. En sådan satsning bör ha tillräcklig volym, bredd och kvalitet för att kunna möta de utmaningar de kom-

[79] H. Westerlund, K. Lehikoinen, E. Antiilla, P. Houni, S. Karttunen, L. Väkevä, P. Furu, M. Heimonen, S-M Jansson, M-L Juntunen, L. Tuulikki, L. Laitinen, A. Laukkanen & A. Pässilä ArtsEqual. *Konst, jämlikhet och välbefinnande. En rapport om den internationella forskningen.* Strategisk forskning, Finlands Akademi (2016).

munala kulturskolorna i dag ställs inför och kommer att ställas inför i framtiden.

Utredningen föreslår att regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa projektbidrag om 20 miljoner kronor under 2018 för en satsning på forskning relevant för kulturskolan. Satsningen bör ligga inom det utbildningsvetenskapliga ämnesområdet och träda i kraft under 2018.

Nationell forskarskola

Under den senaste tioårsperioden har en utveckling mot att bedriva forskarutbildning inom ramen för så kallade forskarskolor med inriktning mot specifika ämnesområden pågått. En forskarskola karaktäriseras av en sammanhållen utbildning på forskarnivå och kan leda till licentiatexamen eller doktorsexamen. Ett skäl till att forskning som relaterar till kulturskolan är eftersatt kan vara att det saknas en forskarutbildning som direkt knyter an till kulturskolan och de som arbetar där. För att åstadkomma bredd i forskningen bör forskarskolan ha en gemensam nod att samlas kring, en nod som också kan ge struktur i det forskningsfält som på sikt kommer att bildas. Det är även viktigt att forskare har en gemensam mötesplats. En forskarskola som specifikt har sin rekryteringsbas i personal inom kulturskolan kan vara ett viktigt led i att främja forskning med relevans för kulturskolan.

En tanke bakom flera av de nationella forskarskolorna inom utbildningsvetenskap är att verksamma lärare och pedagoger ska ha en karriärmöjlighet så till vida att de efter genomförd forskarutbildning återgår till sin tidigare arbetsgivare. Ofta bedrivs utbildningen på halvfart och den studerande fortsätter att vara yrkesverksam på halvtid. Detta innebär att den kunskap den studerande tillägnar sig under forskarutbildningen kan omsättas i den dagliga verksamheten.

Utredningen föreslår därför att regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa 2 miljoner kronor i fyra år för att inrätta en nationell forskarskola i *Kulturskolans didaktik*, som leder till licentiat-

examen fr.o.m. 2019[80] eller vid den tidpunkt regeringen bestämmer. Medlen avser att täcka kostnader för administration och utbildning.

6.10 Utvärdering och nästa steg

Förslag: En utvärdering ska genomföras för att undersöka om utredningens förslag ökat barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola.

Utvärderingen ska genomföras tre år efter att förslagen trätt i kraft.

Utredningen menar att det är angeläget att följa om utredningens förslag får avsedda effekter på barns och ungas tillgång till en inkluderande och tillgänglig kulturskola. Därför föreslår utredningen att en utvärdering ska göras tre år efter att förslagen trätt i kraft. Med en sådan utvärdering som underlag bör det vara möjligt för regeringen att avgöra om förslagen nått sitt syfte eller om den statliga styrningen behöver förstärkas.

Utvärderingens former

Utredningen föreslår att den part som regeringen utser ges i uppdrag att göra en sådan utvärdering. Syftet med utvärderingen är att ta reda på om utredningens förslag lett till att barn och unga har tillgång till en inkluderande kulturskola. I uppdraget bör ingå att kartlägga barns och ungas tillgång till kulturskola över hela landet och hur kvaliteten i kulturskolorna har utvecklats i första hand sett till breddning av konstområden, inkludering och tillgänglighet och pedagogisk utveckling.

Utifrån vad som framkommer i kartläggningen, föreslår utredningen att en utvärdering görs av hur offentliga medel har bidragit till att öka barns och ungas inkludering och tillgång till kultur-

[80] Utredningen har inte specifikt undersökt hur många av kulturskolornas verksamma lärare och pedagoger som innehar kompetens motsvarande de behörighetskrav som ställs för studier på forskarutbildningsnivå. Sannolikt finns ett stort behov av komplettering med studier på avancerad nivå i forskningsförberedande utbildningar. Mot bakgrund av detta är förslaget om tidpunkt för utlysning av forskarskola senarelagd.

skolor av hög kvalitet. Effekter av samverkan mellan den nationella, regionala och kommunala nivån bör belysas.

Problemområden bör identifieras och förslag ges på åtgärder för att lösa identifierade problem. Om utvärderingens resultat visar att tillgång till kommunal kulturskola fortsatt saknas, och om det finansiella läget så tillåter, bör regeringen överväga andra styrmedel, som att genom lagstiftning göra den kommunala kulturskolan till en obligatorisk kommunal verksamhet enskilt, eller i samarbete med annan kommun.

En sådan lag kan utformas som en kvalitetsmässig ram som preciserar uppdraget för en inkluderande kulturskola med utrymme för att ta vara på lokala förutsättningar och lokalpolitiska mål för verksamheten. En sådan lag bör även ha som utgångspunkt att kulturskoleverksamhet bör ha samma vikt som annan service till medborgarna och därmed likställas med andra kommunala åtaganden som är lagstadgade. Det innebär att oavsett bostadsort ska de barn och unga som så önskar ha likvärdiga möjligheter att få utveckla sina konstnärliga förmågor genom att delta i en kulturskola av hög kvalitet.

6.11 Utredningens rekommendationer

Utredningens direktiv anger att utredningen ska identifiera vilka insatser som behövs för att uppnå en mer jämlik kulturskola. Direktiven ger även en bild av att vissa grupper av barn och unga är över- respektive underrepresenterade i verksamheten, något som bekräftas av utredningens samråd och kartläggning. Skillnaderna är stora vad gäller barns och ungas tillgång till kommunal kulturskola över landet, det visar såväl utredningens samlade kartläggning som de samråd utredningen genomfört. De stora skillnaderna avspeglas också i vilka som känner till, attraheras och deltar i verksamheten och det är sällsynt att deltagarna är ett tvärsnitt av de barn och unga som växer upp i dagens Sverige. Många kommuner har identifierat dessa svårigheter och arbetar redan i dag för att öka inkluderingen. Det är utredningens slutsats att kommunerna är i behov av ett antal stödjande initiativ så att en reell nivåhöjning kan bli möjlig. Det föreslagna nationella kulturskolecentrumet föreslås ha i uppdrag att bidra till kulturskoleutveckling genom ett främjandearbete.

Detta avsnitt fokuserar på att ge rekommendationer på arbetssätt och vägval utifrån det kommunala utvecklingsarbete som görs för att öka barns och ungas deltagande i verksamheterna.

Underlag om barns kulturvanor och önskemål

Det saknas en nationell helhetsbild av vad unga gör på sin fritid och som kan kopplas samman med övriga delar av livet. De nationella enkätundersökningar som genomförs möjliggör allt mindre av sådana analyser på grund av allt färre frågor.[81] Den övriga kunskap som finns är spridd över olika politikområden och verksamheter. Den nationella uppföljningen är som mest utbyggd kring föreningsidrotten.[82] Utredningen ser positivt på den kulturvaneundersökning Myndigheten för kulturanalys har i avsikt att genomföra.

Även bristen på underlag som visar vad barn och unga skulle vilja göra på sin fritid är stor. För att rätt kunna planera och utvärdera sin verksamhet är det viktigt att barnens och ungdomarnas egna röster blir hörda. Även om kulturvanor i viss utsträckning beskrivs kan barn och unga ha helt andra önskemål än vad som framkommer i den typen av undersökningar. Forskningsprojektet Ung livsstil[83] har gjort flera kommunala nedslag för att undersöka barns och ungas fritidsvanor och även i viss utsträckning efterfrågat vad dessa skulle vilja göra om det fanns möjlighet.

Den enkätundersökning utredningen genomfört mot elever i årskurs 6 gör inte anspråk på att ge en helhetlig bild av barns uppfattning av kulturskolan. Men dess resultat ses som en riktningsvisare på barn erfarenheter och icke-erfarenheter av kulturskola. Den starka kopplingen mellan barns och ungas erfarenheter och kulturskolornas innehåll diskuteras även inom sektorn: ”Vi måste matcha elevernas förväntningar. Alltså dialog om varför de slutar.” och ”Vi måste fråga barnen”.[84]

[81] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Ungas fritid och organisering. Fokus 14 (2014).
[82] Ibid.
[83] S. Elofsson, U. Blomdahl, L. Lengheden och M. Åkesson, *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden. En studie i åldersgruppen 13–16 år* (Stockholms stad och Stockholms universitet 2014).
[84] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.

Det finns anledning för det nationella kulturskolecentrumet att vidare analysera frågan om det ojämlika deltagandet, dess orsaker och vägar framåt eftersom det i stor utsträckning saknas underlag som visar utvecklingen över tid som är statistiskt säkerställda. Viss kulturskolenära forskning görs men i liten utsträckning och i form av tillfälliga nedslag. Det har inte varit möjligt för utredningen att inom våra ekonomiska och tidsmässiga ramar själva ta fram kvantitativa och kvalitativa underlag mer än i mycket liten utsträckning.

6.11.1 Arbetssätt och verksamhetsformer som utgår ifrån barns och ungas perspektiv

Bedömning: Det är utredningens bedömning att det är viktigt att kommunerna utvecklar sätt att fånga upp barns och ungas röster för att göra verksamheten attraktiv för en större bredd av deltagare. Sådana insatser krävs även för att kunna planera och utvärdera de kommunala kulturskoleinsatserna.

Det är av stor vikt att kommunerna erbjuder breda kulturverksamheter så att de barns och ungas behov av en meningsfull fritid kan tillgodoses.

Den kommunala kulturskolan har en outnyttjad potential som konstnärlig mötesplats för barn och unga.

Att bredda verksamheten

Det förekommer att kommuner löpande bjuder in barn och unga för att ta reda på hur de lokala önskemålen ser ut genom referens- eller fokusgrupper eller andra demokratiska former. Sådana arbetssätt är viktiga för att utveckla verksamhetens inriktning och för att nå ett breddat deltagarunderlag.

I dag erbjuds dans, teater/drama och bild på många kulturskolor i landet och ytterligare andra konstformer som slöjd/hantverk, film, cirkus och litteratur är på väg in, men fortsatt är musiken i kraftig dominans (se avsnitt 3.3.1). Områden som arkitektur, litteratur och design är mycket ovanliga. En fortsatt breddning av verksamheten både ämnes- och genremässigt ser utredningen

positivt på för att fler barn och unga ska uppleva verksamheten som angelägen.

En breddning mot fler och nyare uttryck kan även innebära att öppna upp för cirkus eller urbana uttrycksformer som hip hop eller streetdance, hybrider mellan olika konstformer, mindre traditionella instrument eller andra uttryck som kan vara relevanta för barn och unga med utgångspunkt i ett lokalt perspektiv, exempelvis utifrån kulturell identitet. Enstaka kulturskolor har gett plats för de nationella minoriteternas egna konst- och kulturuttryck i sin verksamhet. Inom detta specifika område finns en stor utvecklingspotential, inte minst i de kommuner som är förvaltningskommuner inom ramen för regeringens minoritetspolitik.[85]

För att åstadkomma ett målinriktat arbete med att bredda utbudet har vissa kommuner beslutat om mätbara effektmål som ska uppnås i verksamheten. Ett sådant arbetssätt kan få stora effekter på den önskade utvecklingen.

Digitalt skapande

Digitalt skapande har under senare år etablerats på kulturskolor runt om i landet. Det kan exempelvis röra sig om skapande med digital teknik inom bild, musik och film, ofta genom att flera konstområden blandas eller om animation och design. Digitala uttrycksformer erbjuder stora möjligheter för eget skapande till skillnad från mer traditionella uttrycksformer som tenderar att bygga mer på reproduktion. Att erbjuda digitala uttrycksformer kan även underlätta för att barn med motoriska svårigheter eller andra funktionsnedsättningar ska kunna uttrycka sig och delta i kulturskolans verksamhet.

Foto och film

Barns och ungas stora intresse för foto och film motsvaras inte av kulturskolans verksamhetsinnehåll. I regeringens filmproposition konstateras att film är en av de viktigaste konstformerna i vår tid. Den rörliga bilden är en självklar del i kommunikationen mellan

[85] Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (SFS 2009:724).

människor och ett av de sju målen för den nationella filmpolitiken är att barn och unga har goda kunskaper om film och rörlig bild och ges möjlighet till eget skapande.[86] Svenska Filminstitutet menar att för att uppfylla det målet behövs filmpedagogik, både i vanliga skolan, inom folkbildningen men även inom landets kulturskolor.[87] Filminstitutet har en ambition om att utveckla samarbetet på nationell nivå kring filmpedagogik och kompetensförsörjning och kommunerna kan ansöka om bidrag till filmkulturell verksamhet för barn och ungdom för kulturskoleverksamhet. Bidraget omfattar för närvarande 3 miljoner kronor.

I alla län finns filmkonsulenter eller motsvarande funktioner som också skulle kunna vara till stöd för en utveckling av filmen i kulturskolorna. Utredningens förslag om en förstärkt samordning mellan kommuner och den regionala nivån kan bidra till en sådan utveckling.

Slöjd/hantverk

Barn och unga har som beskrivits i kapitel 3.6.1 ett stort intresse av slöjd/hantverk vilket inte återspeglas i kulturskolans utbud. Utredningens bedömning är att här finns en stor potential för kulturskolan. På samma sätt som kulturskolan i alla tider kompletterat den obligatoriska musikundervisningen i grundskolan finns samma möjligheter inom detta område. Slöjden har en etablerad struktur med en statlig nämnd och regionala hemslöjdskonsulenter i samtliga län och utredningen menar att förslaget om en förstärkt samordning mellan kommuner och den regionala nivån kan bidra till att främja slöjd/hantverk i kulturskolornas verksamhet.

[86] Mer film till fler – en sammanhållen filmpolitik. Prop. 2015/16:132.
[87] Svenska Filminstitutet, Underlag Anna Serner. Inspel till utredningen i samband med Kulturskolerådets rikskonferens (2015).

Cirkus

Cirkus är ett relativt nytt konstområde med potential att anammas av fler kulturskolor. Med dess fysiska och lekfulla uttryck kan införande av cirkus vara ett steg för att nå andra barn och unga än dem som vanligtvis hittar till den kommunala kulturskolan.

Bild och litteratur

Bildskapande och litterärt/kreativt skrivande är två områden som i dag är svagt representerade i de kommunala kulturskolorna. Mot bakgrund av det stora intresse barn och unga har av dessa konstområden ser utredningen det som positivt att kommunerna avser att bredda sitt utbud mot dessa områden.[88]

Att stärka kulturskolan som konstnärlig mötesplats och frizon

Kommunerna kan på olika sätt stärka kulturskolornas funktion som konstnärliga mötesplatser. Många kulturskolor har en tradition av att genomföra utställningar, konserter, teaterföreställningar eller musikalproduktioner där deltagarna själva, även tillsammans med andra professionellt yrkesverksamma än kulturskolans pedagoger, får pröva att arbeta med en rad olika uttrycksformer. Den typen av gränsöverskridande arbete involverar flera konstområden. Utredningen menar att kulturskolan bör utveckla denna tillgång i att vara en konstnärlig mötesplats som kan samla flera konstformer under samma tak och organisation. Sådana insatser tar vara på kulturskolans särart och är en stor tillgång för verksamheten som helhet.

Flera kommuner, såväl större som mindre, har valt att samla sina kulturverksamheter under ett och samma tak. Även fritidsgårdsverksamheter kan vara mer eller mindre integrerade med kulturskolan i syfte att nå fler unga. Karaktäristiskt för den här typen av samlade verksamheter är att där, förutom undervisningslokaler, även finns scener, café och olika rum för eget skapande. Sådana samarbeten, där fritidsgårdar och kulturskolan mer eller mindre

[88] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (Ungdomsstyrelsen, 2006).

integreras med varandra, är följden av ett målinriktat kommunalt arbete i syfte att öppna upp kulturskoleverksamheterna för nya målgrupper och skapa nya möjligheter för samverkan. I Arvidsjaur har kulturskolan och den öppna fritidsverksamheten visat sig locka fler killar till verksamheten.[89]

Det är av stor vikt att kommunerna kan erbjuda breda fritidsverksamheter så att behovet av en meningsfull fritid för de yngre medborgarna kan tillgodoses. I den ungdomspolitiska propositionen kopplas också målet med goda levnadsvillkor samman med de mänskliga rättigheterna. Enligt regeringens ungdomspolitiska proposition ska samhället skapa goda levnadsvillkor för individen med utgångspunkt i ungdomars rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, såsom de uttrycks i grundlagarna och i Sveriges konventionsåtaganden på området. Det innebär att ungdomar bland annat ska ha tillgång till kultur och fritid.[90]

Utredningen menar att den kommunala kulturskolan har en outnyttjad potential som konstnärlig mötesplats för barn och unga.

Varierad undervisning och nya verktyg

För att kulturskolan ska vara öppen för och locka fler än de som redan är intresserade är det inte bara kulturskolornas innehåll som kan behöva anpassas. Även hur verksamheten bedrivs liksom, när och hur kulturskolan är öppen och tillgänglig kan anpassas efter deltagarnas önskemål och behov för att bli mer relevant. I många kommuner pågår en utveckling mot mer varierade arbetssätt.

Flera kommuner har inlett ett arbete för att uppnå en ökad flexibilitet när det gäller kulturskolans tillgänglighet vilket utredningen ser som mycket positivt. Bland annat erbjuds helg- och lovundervisning, läger- och kulturkolloverksamhet. Även regionala lovorkestrar har startats med deltagare från flera kommuner som repeterar och ger konserter i samband med skollov.

En annan typ av initiativ som prövas är öppen kulturskoleundervisning som varken kräver deltagaravgift eller anmälan i förväg och inte heller förutsätter ett långsiktigt engagemang. Sådan

[89] Kulturskolan magasin. Nr 2 2015 (Kulturskolerådet, 2015).
[90] *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande.* Prop. 2013:14:191.

verksamhet genomförs i vissa fall i anslutning till fritidshem, fritidsgårdar eller på förskolor. Kommuner som har prövat att genomföra sådan verksamhet menar att dessa har lockat barn och unga som annars inte skulle ha hittat till kulturskolan. När deltagarna väl har upptäckt att denna verksamhet finns kan de själva välja att fortsätta delta där eller gå vidare till en ämneskurs eller någon annan undervisningsform som erbjuds vid kulturskolan. Då regelbunden undervisning inte passar alla barn och unga ser utredningen det som positivt med ett fortsatt utvecklingsarbete och om möjligt låta dessa olika undervisningsformer få komplettera varandra. Att sprida kunskap om varierade undervisningsformer föreslås vara en av uppgifterna för det föreslagna nationella kulturskolecentrumet (se avsnitt 6.3).

Kommunicera med hjälp av digital teknik

En väg för att än mer utveckla undervisningen utifrån deltagarnas förutsättningar och önskemål kan enligt utredningen vara ett ökat användande av digitala verktyg. I dag finns ett antal olika lärplattformar och den vanligast förekommande inom kulturskolan är Play Along som kombinerar funktioner som forum, chatt, video och dokumentbank så att kommunikationen mellan pedagoger och deltagare görs enkel och personlig och för att ett mer flexibelt arbetssätt ska vara möjligt. Det är ett komplement till den fysiska undervisningen i kulturskolan och rör inte i första hand undervisning på distans. Dansläraren kan exempelvis filma en lektion för att underlätta för eleverna att komma ihåg rörelserna eller deltagaren kan filma sig själv och visa sin lärare för att få tips och råd, titta på en instruktionsvideo, lägga upp en video eller bara se vilken tid lektionen börjar på torsdag. Användningsområdet är stort.

Utredningen menar att det är viktigt för kulturskolan att vara relevant för barn och unga och att ett sätt kan vara att möta dem på de platser där de befinner sig, även digitalt. Med digitala lärplattformar och verktyg kan undervisningen bli mer flexibel och kan dessutom öka barns och ungas inflytande över undervisningen och verksamhetens former.

Stärka barns och ungas delaktighet och inflytande

I en kulturskola som utgår från barns och ungas perspektiv är det naturligt att deltagarna har inflytande på de beslut som fattas. Elevinflytande är inte är ovanligt inom kulturskolans område, majoriteten av eleverna har exempelvis samtal med sina lärare om sitt deltagande och konstutövande vilket utredningen ser som positivt.[91] Även om kulturskolan i jämförelse med skolan inte har läroplaner och bedömningsgrunder att förhålla sig till är det viktigt att deltagarna får tid och utrymme att prata om hur det går, vad de tycker är meningsfullt eller vill få mer tid till.

Att ge barn och unga ett reellt inflytande innebär inte bara att få påverka vid själva undervisningstillfället utan också få reflektera kring andra delar av verksamheten. Frågan om vad reell delaktighet för barn och unga innebär är svår och kan vara bra att löpande föra en diskussion om.

6.11.2 Inkludering

Bedömning: Utredningen menar att en bredd av insatser behövs för att nå barn och unga oavsett bakgrund och eventuella funktionsnedsättningar. Ett målstyrt arbete, en ökad synlighet gentemot barn och föräldrar, en ökad angelägenhetsgrad, geografisk tillgänglighet, ett breddat utbud och motsvarande lärarkompetens liksom lokalernas utformning och läge ser utredningen som betydelsefulla faktorer för att uppnå ett ökat deltagande.

Gruppundervisning bör utgöra normen i kulturskolan men de barn och unga som vill fördjupa sina kunskaper ska kunna erbjudas individuell undervisning.

Det är utredningens bedömning att terminsavgifter i kulturskolan är ett av flera hinder för deltagande och utredningen vill rekommendera avgiftsfrihet för barn och unga i familjer med försörjningsstöd. Att däremot enbart sänka avgifterna leder sannolikt inte till att nya grupper av barn hittar till verksamheten.

[91] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015).

Göra verksamheten angelägen för barn och unga

Resultaten av en norsk studie som undersökt kulturskolornas inkludering visar att det största hindret för deltagande är hur verksamheten kommuniceras. De menar att stora grupper i samhället inte känner till verksamheten. För de exkluderade grupperna var kulturskolan ”rett og slett en godt bevart hemmelighet”.[92] Nästan 50 procent av icke-deltagarna kände inte till att kulturskoleverksamhet existerade.

De norska forskarna ifrågasätter om det görs tillräckligt för att framställa kulturskolans utbud som ett attraktivt och angeläget fritidsutbud för breda grupper. Forskarna menar att kulturskolan inte uppfattas som det ”hottaste” utbudet som alla pratar om och att frågan om att göra kulturskolan relevant är en central och stor utmaning för en ökad inkludering i kulturskolorna som kräver ett tydligt ledarskap.[93] De menar att för att ha en hög trovärdighet bland barn och unga och vara relevant är det angeläget att arbeta med kulturskolan som varumärke. Utredningen menar att detta är betydelsefullt för den kommunala verksamheten om målet är en breddad rekrytering.

Nå barnen och deras föräldrar i deras vardag

Den kommunala kulturskolan behöver finnas, synas och marknadsföra sig på platser där barn och föräldrar finns för att lyckas med en bred rekrytering. Ett sätt att nå flera kan därför vara att kulturskolan blir närvarande i sammanhang där dessa unga rör sig, exempelvis på fritidsgårdar men även biblioteken och i skolan, i bostadsområden och framför allt i sociala medier. I vissa kommuner driver kulturskolan fritidsklubbar med kulturinriktning. Ungdomar i socioekonomiskt svagare bostadsområden är underrepresenterade i kulturskolan men inte i första hand för att de är ointresserade, utan trots att de gärna skulle vilja delta, vilket i mycket hög grad gäller flickor. Att de ändå inte deltar tyder på att det finns andra skäl, kanske att

[92] E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning 2012) s. 92.
[93] Ibid.

uppmuntrande föräldrastöd saknas,[94] av tillgänglighetsskäl eller av ekonomiska orsaker.

Under de samråd som utredningen genomfört med kulturskolechefer och pedagoger lyftes skolan fram som den viktigaste platsen att synas på för att nå alla barn. I Kulturskoleutredningens enkät till barn i årskurs 6 uppger ungefär 20 procent av eleverna att de har hittat till kulturskolan genom att kulturskolan har besökt skolan.[95] Samverkan mellan skolan och den kommunala kulturskolan har förekommit länge och tar många former men ändå präglas verksamheten fortsatt i många kommuner av en snedrekrytering. Frågan är om i hur stor mån exkluderade grupper kan nås via skolan, eller om kulturskolorna har förverkat möjligheten att genom skolan komma i kontakt med de barn och deras föräldrar som är underrepresenterade.[96] Kommuner som i stället prövar uppsökande former i bostadsområden där många familjer med liten kännedom om kulturskolan lever kan vara ett annat sätt att nå dessa på.

Inkludering betyder också att anpassa tilltalet till nya grupper av barn och unga. Att nå ut med relevant, tillgänglig och lockande information via internet är betydelsefullt, men även material i tryckt form behövs om nya målgrupper ska kunna nås. Uppdaterad och tydlig information är centralt för att göra kulturskolan tillgänglig; med bilder på lokalen och information på andra språk än svenska. I detta sammanhang kan även barn och unga vara med och tycka till om innehåll och utformning så att materialet kan anpassas utifrån målgruppernas önskemål.

Geografisk närhet viktig

Ett sätt att arbeta är genom att göra riktade satsningar som utgår från geografisk närhet och föräldraengagemang, något som flera kommuner har tagit initiativ till. Att ha nära till kulturskolan kan vara helt centralt för barns och ungas deltagande. Om kulturskola saknas i stadsdelar där många familjer med liten eller ingen vana av kulturskolan bor, finns en uppenbar risk för ett lågt deltagande. En

[94] Ungdomsstyrelsen, *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid* (Ungdomsstyrelsen, 2006).
[95] Kulturskoleutredningens enkät till elever i åk 6 (2015).
[96] E. Bjørnsen. *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene.* Prosjektrapport nr.5/2012. (Agderforskning, 2012) s. 89.

annan aspekt är att det kan vara svårt att ta sig till kulturskolan på egen hand om det innebär att lämna stadsdelen. För yngre barn kan lokaler i anslutning till skolan vara bra eftersom det är en plats de och deras föräldrar redan känner till och känner sig trygga i, medan ungdomar kan behöva en mötesplats frikopplad från skolan som kan fungera mer som en frizon.

Det är av stor vikt att nå föräldrarna som kan bidra med stöd och uppmuntran, något som lyfts fram i ett flertal forskningsstudier inte minst när det gäller musikundervisning.[97] För att nå föräldrar med annat modersmål än svenska är det centralt att informationsmaterial finns översatt till flera språk. Information på såväl svenska som andra språk kan finnas lättillgängligt i anslutning till bibliotek, badhus och övriga idrottsanläggningar, bostadsföretag, kommunens kontaktcenter, i lokaler där svenska för invandrare och socialkontor. Att dessutom visa upp kulturskolan och erbjuda prova på-verksamhet på offentliga platser kan öka kunskapen om den kommunala kulturskolan hos andra samhällsgrupper än de som redan känner till verksamheten. Även det lokala föreningslivet kan vara en viktig ingång för att nå nya föräldragrupper.

Riktade insatser i bostadsområden som präglas av stor segregation genomförs bland annat av kommuner som har engagerat sig i kör- och orkesterskolan El Sistema. En bärande idé med verksamheten är dess sociala mål, dels genom att pedagogerna tar på sig ett socialt ansvar för barnen och dels genom att barnens familjer involveras i verksamheten. Genom att engagera föräldrar och andra familjemedlemmar skapas förutsättningar både för en bredare gemenskap och ett engagemang vilket i sin tur borgar för kontinuitet. Gottsunda Dans & Teater är ett annat exempel på en kommunal kulturverksamhet som förlagt sin verksamhet rent geografiskt till ett bostadsområde som präglas av stor segregation. Verksamheten är avgiftsfri och många timmar läggs på uppsökande arbete vilket är en förutsättning för att få barnen och ungdomarna att delta. Även här involveras föräldrar för att skapa en kontaktyta

[97] Se exempelvis G. E. McPherson & J. W. Davidsson, Musical practice: Mother and child interactions during the first year of learning an instrument (Music Education Research 4, 2002).

mellan familjen och teatern vilket ger en trygghet för de barn som deltar.

Gruppundervisning som norm

Utredningen menar att vikten av ett socialt samspel inte bör begränsas till informella möten i anslutning till kulturskolan utan att det är något som bör genomsyra hela verksamheten. Inom flera av de konstområden och uttryck som finns representerade inom kulturskolan som dans, teater och bild, är gruppundervisning redan norm. Inom musiken däremot, som är det överlägset vanligaste konstområdet, är den rådande normen en individuell lektion på 20 minuter, även om gruppundervisning och längre lektionstid också förekommer. Vid nära hälften av landets kulturskolor bedrivs 60 till 80 procent av undervisningen i form av individuell undervisning och på 20 procent av skolorna är andelen mellan 81 och 100 procent.[98] Kulturrådet ansåg redan 1972 att kommunerna bedrev en alltför ensidig verksamhet med inriktning mot musikgenren med betoning på enskild färdighetsträning i stället för gruppundervisning.[99]

Pedagogisk forskning pekar på värdet av gruppundervisning när det gäller det estetiska området, inte minst inom musikområdet där den långa traditionen av enskild instrumentalundervisning ifrågasätts allt mer. Enskild undervisning ses som alltför isolerad och traditionsbevarande vilket riskerar att hämma pedagogisk utveckling och nytänkande.[100] Med gruppundervisning, då fler elever får undervisning av en eller flera lärare, kan det bli möjligt att erbjuda längre och fler lektioner per vecka, samtidigt som deltagarna utifrån ett gemensamt intresse får lära känna andra barn, lär sig samarbete och att lyssna på andra. Ensemble- och orkesterspel är mycket vanligt på många kulturskolor där deltagarna även får framträda inför en publik. Detta lyfts fram av kulturskoleelever i Riksförbundet unga musikanter som en av de viktigaste delarna av kulturskolans verksamhet; ”… att i ett sammanhang och med ett

[98] Kulturskoleutredningens enkät till landets kulturskolechefer (2015).
[99] *Ny kulturpolitik* SOU 1972:66.
[100] Se exempelvis S. Hallam, *Instrumental teaching: a guide to better teaching and learning* (Heinemann Educational Publishers, 1998).

tydligt mål för undervisningen och spelandet, blir det roligare och lättare att ta till sig ett instrument".[101]

Frågan har varit aktuell under utredningens samråd och det har varit påtagligt att kulturskolesektorn stödjer en utveckling mot ökad gruppundervisning. Detta kom bland annat fram under Kulturskolerådets rikskonferens i Luleå i uttryck som: "Mer grupp! Utveckla pedagogiken, möt barnen på ett bättre sätt. Elever tackar nej på grund av enskild undervisning – de vill vara i grupp".[102]

Södertälje kulturskola har, som beskrivits i avsnitt 3.3.2, nyligen övergått till gruppundervisning för samtliga barn och unga i musikverksamheten. Övergången har genomförts av pedagogiska skäl, med målet att höja nivån och kvaliteten i verksamheten. Förändringen har också medfört att fler barn kunnat erbjudas plats. Gruppundervisningen har också haft som mål att få pedagoger att arbeta tillsammans med en större grupp barn och unga, vilket syftar till att öka den kollegiala gemenskapen och möjligheten för kunskapsutbyte mellan pedagoger. Gruppundervisningens förtjänster, såväl för elever som för pedagoger, lyfts även fram som en av framgångsfaktorerna inom kör- och orkesterskolan El Sistema.[103]

Utredningen menar att gruppundervisning bör utgöra normen i kulturskolan men att de barn och unga som vill fördjupa sina kunskaper, eller utifrån andra skäl, ska kunna erbjudas individuell undervisning.

Inkludering oavsett kön och ålder

När rådande normer utgör ett hinder för deltagande är ett aktivt och medvetet arbete med värdegrund och normkritik en god väg för att inkludera fler barn. I dag deltar fler flickor än pojkar inom de flesta av kulturskolans konstområden, 65 procent flickor och 35 procent pojkar deltar i ämneskurs. Detta avspeglar samma bild

[101] Kulturskoleutredningens enkät till medlemmar i Riksförbundet unga musikanter (2015); A. Falk, *Modeller för undervisning på orkesterinstrument i Kulturskolan*. Inspel till kulturskoleutredningen (2016).
[102] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.
[103] E. Sæther, M. Lindgren & Å. Bergman (kommande), *El Sistema – musiklärare i en spänningsfylld modell för socialt inkluderande pedagogik.* Pedagogisk forskning i Sverige (kommande).

som präglar kulturlivet som helhet; kvinnor tar del av samhällets kulturutbud i högre utsträckning än män.

Skillnaderna i representation mellan olika ämnen är stora. Att skillnaderna är stora ser inte utredningen som ett problem i sig, och menar inte att alla konstformer bör ha en jämn könsfördelning. Däremot kan de könsnormer som påverkar såväl barnens val av uttryck och pedagogernas val av innehåll, som verksamheten som helhet, behöva problematiseras i personalgruppen. I de fall där barn och unga inte känner sig inkluderade på grund av tilltal eller utbud har kulturskolan möjlighet att spela en viktig roll för att ge en motbild till de könsrelaterade föreställningar som begränsar unga människors intressen och identitet. Även barn och unga som inte självklart identifierar sig som pojkar eller flickor kan känna sig exkluderade från undervisningen. Här finns utrymme för insatser så att alla barn och unga, oavsett kön, könsidentitet eller könsuttryck, ska känna sig inkluderade och välkomnade.

Att prova en ny aktivitet kan vara lättare om läraren också är en person som deltagaren kan identifiera sig med. Att ha förebilder med samma bakgrund som en själv har visat sig vara ett bra sätt att inkludera fler i verksamheten. Detta är något som flera kulturskolor jobbar med och även har i åtanke vid nyrekrytering. På motsvarande vis ser utredningen det som mycket väsentligt att de utbildningar som erbjuds för pedagoger i kulturskolan (se avsnitt 6.8) ger goda kunskaper i frågor om normkritik, genus och social inkludering.

Tonåringar slutar trots kulturintresse

Som tidigare beskrivits är högstadieåldern en tid då många lämnar kulturskolan, vilket vi kan anta har en mängd olika anledningar. Att tonåren är en tid då många slutar med sina fritidsaktiviteter är något som kulturskolan knappast ska lastas för, däremot är det viktigt att kulturskolan lyckas tillhandahålla ett utbud och arbetssätt som känns stimulerande och relevant, även för tonåringar. Under utredningens samråd har företrädare för kulturskolan uttryckt detta som ”en naturlig avgång vid 12–13 års ålder” och att det ”känns barnsligt när man blir tonåring” och det blir tydligt att

man är medveten om ett behov av att utveckla verksamheterna för denna målgrupp.[104]

Konstnärliga uttryck upptar många ungdomars intresse när de utvecklar sin identitet. Unga skaffar sig med hjälp av konst och estetik kunskap om den egna identiteten, om sina relationer till andra och om sitt förhållande till världen.[105] I detta sammanhang blir det viktigt för kulturskolan att erbjuda en verksamhet där ungdomar kan vara kreativa, bygga vidare på egna erfarenheter och skapa nytt, inte minst med hjälp av digital teknologi.

Frågan om vilken betydelse ett ökat föräldrastöd, kan ha för ungdomars deltagande har väckts under utredningens samråd. I likhet med idrotten kan kulturskolorna aktivt medverka till att ta vara på föräldrars engagemang i samband med föreställningar, konserter, läger eller andra aktiviteter, något som utredningen sett flera exempel på.

Att just denna ålder är extra känslig var tydligt redan i 1965 års *Musikutbildningskommitté* som skriver att: ”Visserligen vet man av erfarenhet att många elever upphör att ta lektioner just i puberteten. Den frivilliga musikundervisningen på högstadiet ska emellertid också vara dimensionerad så att man där kan ta emot dem, vars intresse för eget musicerande vaknat först senare och sådana elever, som rent allmänt mognat sent.” [106] Denna slutsats vill utredningen instämma i. Kulturskolan är till både för barn och ungdomar och det är viktigt att det finns jämnåriga kamrater att identifiera sig med liksom att verksamheten och det rumsliga sammanhanget inte upplevs som barnsligt av de äldre. Det finns kulturskolor som använder sig av olika entréer och ytor för olika åldersgrupper, eller att vissa öppettider vigs åt äldre respektive yngre elever. För att rekrytera fler tonåringar till kulturskolan menar utredningen att det också bör vara relevant att erbjuda nybörjarkurser inriktade mot ungdomar.

[104] Workshop med Kulturskoleutredningen under Kulturskolerådets rikskonferens Luleå 2016-03-16.
[105] Se exempelvis K. Drotner, *At skabe seg – selv* (Gyldendal, 2006); O. Sernhede, *AlieNation is My Nation: Hiphop och unga mäns utanförskap i Det Nya Sverige* (Ordfront, 2002).
[106] SOU 1968:15, s. 66.

Barn och unga med funktionsnedsättningar

Folkhälsomyndigheten påpekar att utformningen av den fysiska miljön är särskilt viktig vad gäller fysisk aktivitet för personer med funktionsnedsättning.[107] Det ligger i linje med det inriktningsmål i regeringens strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken som handlar om att förbättra möjligheten för personer med funktionsnedsättning att delta i kultur- och idrottslivet.[108]

När barn med funktionsnedsättning har tillfrågats efterlyser de att vuxna i deras närhet ska ha en större kunskap om funktionsnedsättningar. Detta önskemål är särskilt starkt bland barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.[109] Detta bekräftas av att Barnrättskommittén i sin senaste granskning av Sverige uttryckt oro över att professionella som möter barn med funktionsnedsättning saknar nödvändiga kunskaper.

Barn och unga med funktionsnedsättningar är inte en homogen grupp vilket gör det svårt att prata om gemensamma behov eller gemensamma svårigheter eller var gränsen går mellan den som har och inte har en funktionsnedsättning. Landets kulturskolor har sannolikt alla erfarenhet av att möta barn med olika typer av förutsättningar som innebär att vissa anpassningar kan behöva göras. Ungefär hälften av kulturskolorna har inte någon specifik verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättning.[110] På de allra flesta kulturskolor deltar dessa barn i ordinarie verksamhet så långt det är görligt men på några få kulturskolor är inte heller detta möjligt.[111]

Utredningen menar att den grundläggande inställningen bör vara att utgå ifrån individens personliga förutsättningar och att anpassa verksamheten därefter. Funktionshinder kan innebära praktiska hinder så som trappor, trösklar och smala dörröppningar men också hinder i form av bristande kompetens och erfarenhet

[107] Statens folkhälsoinstitut, *Funktionsnedsättning, fysisk aktivitet och byggd miljö – Den byggda miljöns betydelse för fysisk aktivitet för vissa typer av funktionsnedsättning* (2011).
[108] Socialdepartementet, *En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016* (Regeringskansliet, 2011).
[109] Barnombudsmannen, *Respekt. Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd* (2016); Barnrättskommittén, *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*. (FN:s kommitté för barnets rättigheter, 2015).
[110] Kulturskoleutredningens enkät till kulturskolechefer (2015).
[111] A. Di Lorenzo Tillborg, *Forskningsrapport om kulturskolors verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättningar.* Opublicerat manus. (Malmö: Malmö Musikhögskola).

eller lektionsinnehåll som inte tillgodoser deltagarnas behov. Många anpassningar som kan underlätta för att barn och unga med funktionsnedsättningar ska kunna delta kan också övriga i verksamheten gynnas av, som en bra arbetsmiljö med rimlig ljudnivå och varierade undervisningssätt.

En hjälp i det lokala arbetet kan vara boken *Funktionsnedsättning, funktionsuppsättning – boken om hur vi får en kulturskola för alla* som togs fram av det tidigare Sveriges musik- och kulturskoleråd tillsammans med pedagoger som ett svar på sektorns kompetensbehov.[112] Även föreningen Passalen har tagit fram en handbok med råd om hur kulturskolan kan öka sin inkludering.[113]

Detta är ett område som utredningen menar kan gynnas av en ökad samverkan och redan i dag förekommer kommunala kompetenshöjande samarbeten. Även ett ökat samarbete inom kommunerna skulle kunna bidra till utveckling. Det är viktigt att ta vara på den samlade kunskap om barn och unga med funktionsnedsättning som finns i en kommun och att denna även kommer kulturskoleverksamheten till godo. I samband med att kommuner ansöker om utvecklingsbidrag från den Specialpedagogiska skolmyndigheten kan kulturskolan finnas med som ett komplement i ansökan.[114]

Utredningen ser ett stort behov av att systematiskt samla in och sprida erfarenheter och kunskap som byggts upp inom kommuner runt om i landet. Även kunskap med en grund i forskning och beprövad erfarenhet inom detta fält behöver nå fram till verksamheterna. Kulturskolor behöver även kunna inhämta råd och inspiration om hur barn och unga med funktionsnedsättningar kan inkluderas. Utredningen menar att detta är angelägna uppgifter för ett nationellt kulturskolecentrum (avsnitt 6.3) men även en ökad kommunal och regional samordning kan bidra till utveckling inom detta område (avsnitt 6.7). Med olika typer av främjandeinsatser som information och inspiration via internet, fortbildningsdagar och konferenser, kan dessa initiativ fungera som kunskapsstöd till kommunerna när det gäller att inkludera barn och unga med funktionsnedsättning. Det är utredningens bedömning att insatser inom detta område bör prioriteras vid bedömningen av de utvecklings-

[112] S. Gårdare och H. Sandh, *Funktionsnedsättning, funktionsuppsättning – boken om hur vi får en kulturskola för alla (*Sveriges musik- och kulturskoleråd, 2011).
[113] Passalen, *Handbok IKA.* Inspel till utredningen (2015).
[114] Möte med Specialpedagogiska skolmyndigheten 2015-01-28.

bidrag som utredningen föreslår att ett kulturskolecentrum ska ansvara för (avsnitt 6.4).

Migration och nya barn och unga i Sverige

En grupp som kulturvanemässigt står långt från kulturskolan är nyanlända barn och unga från andra länder. I och med det senaste årets ökning av nyanlända står i stort sett alla kommuner inför utmaningen att lyckas inkludera nya svenskar som flytt från sina hemländer. Här ser utredningen klara tecken på att kulturskolorna kan och vill men, också bör spela en viktig roll. Flera kulturskolor har tagit initiativ, till exempel Sala kulturskola, som har som ambition att skriva in samtliga asylsökande barn och unga i sin verksamhet. Viktiga samarbetspartners för att nå dessa barn och unga kan vara den lokala socialförvaltningen och organisationer inom det civila samhällets som arbetar med denna grupp.

Föreningen Kulturskolerådet genomförde under våren 2016 en konferens i Stockholm som fokuserade på att inkludera nyanlända barn och unga. Konferensen var upptakten till ett projekt, delvis finansierat av Allmänna arvsfonden, med syftet att ge ensamkommande och nyanlända barn och unga bättre uppväxtvillkor genom kulturskoleverksamhet. Att tidigt kunna erbjuda nyanlända barn och unga meningsfull fritidssysselsättning ser utredningen som en stor tillgång för en kommun. Kommunen tar i dessa fall vara på kulturskolan i egenskap av mötesplats som gör det möjligt att mötas i en skapande gemenskap utan det talade språket som barriär. Utredningen menar att kulturskolan, på samma sätt som övrig kommunal verksamhet, utgör en viktig del av samhällets välfärd som behöver förstärkas mot bakgrund av de många nya kommuninvånarna.

Avgift ett hinder för vissa

Ett av de hinder som utredningen har att belysa är de terminsavgifter och andra avgifter som kulturskolan tar ut. Många kulturskolor är fullt medvetna om denna problematik och prövar därför nya sätt att exkluderade grupper. I samtal med några av de kommuner som gjort riktade insatser för att inkludera barn i segreg-

erade stadsdelar framkommer att avgiftsfri verksamhet varit nödvändig. I de fall man prövat att ta ut även en mycket låg avgift har barnen uteblivit. Men de menar också att enbart avgiftfrihet inte räcker.

Utredningens slutsats är att terminsavgifter i kulturskolan är ett av flera hinder för deltagande (se även avsnitt 3.6.2). Att enbart sänka avgifterna leder sannolikt inte till att nya grupper av barn hittar till verksamheten. För detta krävs att sänkta avgifter kombineras med andra insatser så att kulturskolan blir mer bekant och inkluderande även för dem som inte känner sig hemma i verksamheten i dag.

Den tidigare fritidspengen, som syftade till att underlätta för barn i familjer med försörjningsstöd att delta i organiserade fritidsverksamheter går inte längre att söka. Ersättningen avskaffades den 1 januari 2016 och i stället har riksnormen för barn höjts inom försörjningsstödet. För barn i åldrarna 7–18 år samt hemmavarande skolungdomar i åldern 19–20 år har normen höjts med 250 kronor per månad, det vill säga 3 000 kronor per år.

Även om försörjningsstödet tar hänsyn till barns och ungas rätt till en meningsfull fritid vill utredningen rekommendera kommunerna att tillämpa avgiftsfrihet för barn och unga i familjer med försörjningsstöd för att underlätta för ett bredare deltagande. Kommunerna bör i sådana fall beakta kommunalrättsliga grundprinciper och att kompetensenligheten måste bedömas i varje enskilt fall.

6.11.3 Att överbrygga avstånd

Bedömning: Det är utredningens bedömning att transporter är en viktig fråga för barns och ungas tillgänglighet till kulturskola.

Fjärrundervisning med hjälp av digital teknik har en stor potential för att öka barns och ungas deltagande.

Skolskjuts som hinder och möjlighet

På många håll i landet sätter skolskjutsen ramarna för barns och ungas möjligheter att delta i den kommunala kulturskolans verksamhet. Det exakta antalet som har rätt till skolskjuts vet vi inte men det rör sig om många barn och unga som i vissa fall åker långt för att ta sig till och från skolan. I de fall där kulturskoleundervisning inte ges under skoldagen eller i direkt anslutning till denna, och innan skolskjutsen går, eller där det saknas en väl fungerande kollektivtrafik, krävs att föräldrar eller andra vuxna har möjlighet att lämna och hämta barnen. Barn som kommer från familjer som saknar sådana förutsättningar riskerar att exkluderas från undervisning. Ett flertal kulturskolechefer från framför allt norra Sverige menar att det är svårt att bedriva kulturskoleverksamhet i kommuner där många elever är beroende av skolskjuts om inte verksamheten pågår under eller i direkt anslutning till skoldagen.

I de kommuner där skolskjuts ingår som en del av den befintliga kollektivtrafiken förekommer att elever får skolkort med fyra resor per dag som också inkluderar fritidsaktiviteter. Detta förutsätter att det finns befintlig kollektivtrafik som passar för resor mellan kulturskolan och hemmet. I några kommuner har man löst problemet genom en ökad flexibilitet och låter yngre elever åka med en senare buss, till exempel den buss som är avsedd för gymnasieeleverna. När det gäller resor mellan kommuner, för till exempel elever som går i grundskola eller gymnasieskola i en annan kommun än hemkommunen, kan en ökad interkommunal samverkan underlätta för barn och unga att delta i andra kommuners kulturskoleverksamhet. Det kan också göra det möjligt för dem med ett smalt kulturintresse att få undervisning i en annan kommun eller att utöva sitt konstuttryck tillsammans med andra barn som har samma intresse.

Utredningen är medveten om frågans komplexitet men det är utredningens bedömning att transporter är en viktig fråga för barns och ungas tillgänglighet till en kulturskola. Utredningens förslag om att skapa bättre förutsättningar för samordning mellan kommuner och den regionala nivån (avsnitt 6.7) avser att bidra till utveckling inom området.

Fjärrundervisning kan öka deltagandet

Några kulturskolor har börjat undersöka hur fjärrundervisning kan bidra till att inkludera fler barn och unga men initiativen är hittills få. Utredningens bedömning är att detta är ett område där insatser av det föreslagna nationella kulturskolecentrumet liksom en ökad kommunal och regional samordning kan göra stor skillnad. Fjärrundervisning kan vara ett alternativ för den som bor långt ifrån närmaste kulturskola eller är bosatt i en kommun där kulturskolans utbud är begränsat. Genom att deltagaren kan ha kontakt med en pedagog över internet kan undervisning genomföras på distans med färre fysiska träffar men ändå med fullt lärarstöd. Barn och unga som deltar i fjärrundervisning kan också delta i projekt eller en orkester med andra deltagare på kulturskolan. Undervisningsformen kan ge en större flexibilitet och även tilltala många barn och unga, men den kräver också ett större ansvar från deltagaren och en hög kvalitet vad gäller såväl bild som ljud under själva överföringen. Ett utvecklingsarbete som Ålands musikinstitut driver har visat att det är fullt möjligt att skapa en undervisningssituation där deltagare och pedagog kan kommunicera i realtid utan störande eftersläpning och med mycket god bild- och ljudkvalitet.

Utredningen vill understryka vikten av att fjärrundervisning inte kan ersätta fysiska möten med pedagogen eller andra deltagare. Det kan vara en fördel att genomföra undervisningen digitalt i kulturskolans lokaler. På så sätt kan deltagaren få specialiserad fjärrundervisning inom sitt uttryck men även möta andra pedagoger och deltagare i gemensamma aktiviteter som till exempel orkesterspel eller större projekt.

6.11.4 Goda arbetsförhållanden

Bedömning: Utredningens bedömning är att den som arbetar i en kulturskola bör ha tillgång till kompetensutveckling och kunna bedriva sin verksamhet i lokaler som är anpassade för verksamheten med ändamålsenlig utrustning.

Det har under utredningens samråd framkommit att behovet av kompetensutveckling generellt är stort inom kulturskolan, något

som även föreningen Kulturskolerådet har påpekat vikten av. Utredningens har uppmärksammats på att det kan vara svårt för pedagoger inom kulturskolornas mindre konstområden att få förståelse för områdets specifika förutsättningar, eftersom verksamheternas största kompetens av tradition ligger inom musikområdet.[115] I exempelvis Västra Götaland tar regionen ett ansvar för fortbildningen av kulturskolans pedagoger. Att hitta kommungemensamma former för fortbildning har utredningen identifierat som ett behov som förslaget om en ökad regional samordning skulle kunna tillgodose (se avsnitt 6.7). Insatser som gynnar kompetensutveckling bör även kunna beaktas inom ramen för utredningens förslag om att inrätta statsbidrag för att främja utveckling av de kommunala kulturskolorna.

För att den kommunala kulturskolan ska kunna vara en inkluderande bildningsinstitution ser utredningen det som av vikt att fokus läggs på den pedagogiska utvecklingen i syfte att utveckla ett gemensamt professionellt språk. Detta förutsätter att tid avsätts i verksamheterna för att utifrån pedagogiska diskussioner och kollegial reflektion och genom att ta vara på beprövad erfarenhet och forskning, lägga fast vilka de grundläggande villkoren för undervisningen bör vara. Kulturskolan behöver gemensamt reflektera över vad som är väsentligt att åstadkomma inom den gemensamma verksamheten.[116]

Den som arbetar i kulturskola bör ha goda arbetsförhållanden och kunna bedriva undervisning i lokaler som är avsedda för ändamålet och ha tillgång till den utrustning som verksamheten kräver. Som beskrivits i avsnitt 3.5 förekommer att kulturskolans pedagoger arbetar i en miljö som medför en hög arbetsbelastning och stora påfrestningar i synnerhet för hörseln. Underlagen är få på detta område, men medvetenheten om lämpliga lokaler har ökat menar Lärarförbundet[117] men vad gäller arbetsbelastningen finns tydliga svårigheter. Anställda i sektorn upplever sig ha fått en ökad arbetsbelastning under senare år bland annat genom att nya arbetsuppgifter har introducerats utan att motsvarande tid har lagts till.

[115] Mejl från teaterlärare i Västmanlands kulturskolor. Inspel till Kulturskoleutredningen 2016-09-13.
[116] A-L Claesson, J. Gustafsson & T. West, *Musikutbildning i en föränderlig tid, Pedagogiska publikationer från Kungliga Musikhögskolan 1996:1* (KMH-förlaget, 1996).
[117] Möte med Lärarförbundet 2016-06-09.

Även utrymmet för långsiktig planering bedöms vara litet. Detta uppfattar utredningen som särskilt bekymmersamt sett i ljuset av att 50 procent av lärarkåren enligt Lärarförbundets undersökning har övervägt att byta jobb. Denna bransch består av anställda med en hög medelålder och möjligheterna till avancemang eller få ett nytt jobb på en relativt begränsad arbetsmarknad inom konst och kultur är små.[118]

En studie om musiklärare i kulturskolan från 2004 visade att en femtedel i någon grad upplevde att arbetsbördan var så stor att de inte hade utrymme att ens reflektera över det dagliga undervisandet.[119] Den åsikten delades av fler musiklärare vid kulturskolor, än musiklärare vid renodlade musikskolor, vilket kan tyda på att uppgifterna har blivit fler i musikskolor som breddats till att bli kulturskolor, men utan att motsvarande utrymme för nya uppgifter har getts. Det egna engagemanget framstår som avgörande för många att orka; för så många som 40 procent av musiklärarna var ett musikaliskt engagemang utanför musikskolan mer eller mindre avgörande för att orka med musiklärararbetet och bland yngre lärare svarade många att deras musikaliska engagemang utanför skolan var helt avgörande för att orka med arbetet.

Utredningen menar att den som arbetar i en kulturskola bör ha goda möjligheter att planera och följa upp sitt arbete, delta i ett arbetslag och känna att arbetsinsatsen är uppskattad både av eleverna och av samhället i stort.

[118] Lärarförbundet. *Enkät om kulturskolans arbetsvillkor.* Tidningen Uttryck (september 2016).
[119] O. Tivenius, *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor 2004* (2010).

7 Konsekvensanalys

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) ska kommittéer beräkna och redovisa ekonomiska konsekvenser av sina förslag. Detta gäller kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska kommittén föreslå en finansiering. En sådan redovisning görs nedan i avsnitt 7.14.

Enligt 15 § kommittéförordningen ska kommittéer även analysera konsekvenser för det kommunala självstyret, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

7.1 Förslagen i korthet

Det är utredningens mening att en juridisk ram i form av en kulturskolelag vore mest verkningsfullt för att tydliggöra att kulturskola är av nationellt intresse, men mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenser som den så kallade finansieringsprincipen föranleder när en kommunal tidigare frivillig uppgift görs obligatorisk (avsnitt 5.3), bedömer utredningen att det inte är görligt att överlämna ett sådant förslag till regeringen. En helstatligt finansierad kulturskola ser inte utredningen som ett mål i sig, utan det är en lagreglerad kommunal kulturskola, i likhet med landets folkbibliotek, som bedöms som angeläget.

I stället föreslår utredningen att ett antal sammanhängande förslag genomförs och att en utvärdering utförs efter tre år för att

avgöra vilken effekt förslagen har haft på barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola. Om utvärderingens resultat visar att tillgång till kommunal kulturskola fortsatt saknas, och om det finansiella läget så tillåter, bör regeringen överväga att skärpa styrningen och genom lagstiftning göra den kommunala kulturskolan obligatorisk i form av kulturskola som drivs av en enskild kommun eller genom samverkan med annan kommun.

Utredningen föreslår att regeringen för riksdagen bör lägga fram nationella mål för den kommunala kulturskolan. Med utgångspunkt i dessa mål föreslår utredningen följande sammanlänkade förslag:

- Ett nationellt kulturskolecentrum
- Bidrag till kommunal samordning på regional nivå
- Utvecklingsbidrag
- Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund
- Kulturskolerelaterad forskning
- Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola
- Bidrag till nationell spetskompetens
- Utvärdering

Dessa förslag avser att bilda en robust infrastruktur för kulturskolesektorn och bidrar till att tydliggöra statens, landstingens respektive kommunernas ansvarstagande för barns och ungas tillgång till kulturskola av hög kvalitet. Den kommunala kulturskolan är en del av samhällets välfärd. Parterna medverkar till att utifrån sina kompetenser skapa en robust infrastruktur med barnet i centrum och samverkan som frivillig grund.

Förslagens konsekvenser redovisas nedan.

7.2 Nationella mål

Utredningen föreslår att regeringen för beslut av riksdagen lägger fram följande mål:

Förslag: Regeringen bör för riksdagen lägga fram nationella mål för den kommunala kulturskolan.

En kommunal kulturskola ska

- ge barn och unga möjlighet att lära, utöva och uppleva konstuttryck i första hand i grupp,
- bedrivas på barns och ungas fria tid,
- präglas av hög kvalitet och en konstnärlig och genremässig bredd med verksamhet inom tre eller flera konstuttryck,
- tillämpa en pedagogik som utgår från barnets egna erfarenheter och intressen,
- ge barn och unga goda förutsättningar att ha inflytande på verksamhetens utformning och innehåll,
- ha en hög andel pedagogiskt och konstnärligt utbildad personal,
- verka i för verksamheten anpassade lokaler med ändamålsenlig utrustning,
- aktivt verka för att kommunens barn och unga har kännedom om kulturskolan och ges likvärdig möjlighet att delta i dess verksamhet, och
- arbeta i bred samverkan och bedriva en utåtriktad verksamhet gentemot det övriga samhället.

För att följa och stödja det kommunala arbetet utifrån dessa mål föreslår utredningen att ett nationellt kulturskolecentrum inrättas med ansvar för att följa nationell uppföljning och statistik.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Nationella mål för verksamheten syftar till främja en mer jämlik och likvärdig kommunal kulturskola genom att tydliggöra de förhållningssätt och målsättningar som utredningen menar bör genomsyra det kommunala arbetet som en vision och en vägledning för att verksamheten ska kunna vara relevant i sin samtid.

Status quo

En avsaknad av nationella mål för den kommunala kulturskolan skulle sannolikt innebära fortsatta stora skillnader i barns och ungas tillgång till en inkluderande kulturskola över landet och därmed sämre möjligheter till kulturutövande.

7.3 Nationellt kulturskolecentrum

Utredningen föreslår att ett nationellt kulturskolecentrum inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom Statens kulturråd med följande ansvarsområden:

- Nationell uppföljning
- Främja erfarenhetsutbyte och samverkan
- Främja kulturskolerelaterad kunskap med grund i forskning och beprövad erfarenhet
- Fördela utvecklingsbidrag
- Fördela bidrag till nationell spetskompetens
- Fördela bidrag för kulturskoleverksamhet i gles- och landsbygd

Ett nationellt kulturskolecentrum (avsnitt 6.3) föreslås inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom Statens kulturråd.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Kostnaden för verksamheten kan uppskattas till 11 miljoner kronor. Denna uppskattning bygger på 8 årsarbetskrafter, där den årliga kostnaden för varje årsarbetskraft beräknats till 1 miljon kronor, inklusive lön och sociala avgifter samt en schablonmässigt beräknad over head-kostnad för exempelvis lokaler. Antalet årsarbetskrafter är en grov uppskattning av den arbetstid som verksamheten kräver och har fördelats enligt följande: två årsarbetskrafter för nationell statistik och uppföljning, två årsarbetskrafter för bidragsfördelning, två årsarbetskrafter för erfarenhetsutbyte och samverkan, en årsarbetskraft för forskningsfrämjande. Därutöver beräknar utredningen att en årsarbetskraft för verksamhetens ledning tillkommer.

Utöver denna schablonmässiga beräkning av kostnad per årsarbetskraft bygger beräkningen på att verksamheten behöver en budget för andra utgifter på cirka 3 miljoner kronor. I detta ingår t.ex. kostnader för webbsida, informations- och kommunikationsinsatser, resor och kostnader för köp av externa tjänster.

Därutöver föreslås att verksamheten anvisas ett bidragsanslag om 226 miljoner kronor. Av dessa föreslås 200 miljoner kronor fördelas i form av utvecklingsbidrag (avsnitt 6.4), 10 miljoner kronor i form av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola (6.5) samt 5 miljoner kronor i form av ett bidrag till nationell spetskompetens (avsnitt 6.6).

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget om att uppdra åt ett nationellt kulturskolecentrum att ansvara för nationell uppföljning innebär vissa kostnader för landets kommuner på grund av ett nytt krav om uppföljning. Kostnaden för uppföljning av kulturskoleverksamhet beräknas till 427 000 kronor.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Förslaget svarar upp mot ett behov av ökat erfarenhetsutbyte, kunskap och utvecklingsmöjligheter som uttrycks av de kommuner utredningen har varit i kontakt med. Ett sådant centrum är en

viktig beståndsdel i en stödjande infrastruktur som avser att bidra till höjd kvalitet och ökad tillgänglighet i den kommunala kulturskolan. En kulturskola som präglas av hög kvalitet kan bidra till att öka attraktionskraften hos en kommun och göra den mer intressant att leva i. I många, i synnerhet mindre kommuner, har kulturskolan redan i dag en central funktion för det lokala kulturlivet och med ytterligare bredd, både vad gäller deltagande barn och unga och vad gäller utbudet, kan kulturskolan få en än bättre kompetens i rollen som kulturresurs som kan möta det övriga samhällets behov.

Status quo

I avsaknad av en nationell aktör på kulturskoleområdet kommer sannolikt verksamheternas behov av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, samverkan och uppföljning inte att tillgodoses. På sikt kan det innebära att kulturskolan förlorar sin starka position i samhället på grund av bristande relevans sett ur ett medborgarperspektiv.

7.4 Bidrag till regional samordning

Utredningen föreslår att vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet förordning (2010:2012) ska tillskjutas 10 miljoner kronor per år i syfte att förstärka samordningen av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå (se avsnitt 6.7). En sådan ny inriktning av bidraget förutsätter ett tillägg om *kulturskoleverksamhet* som ett nytt verksamhetsområde i bidragets förordning. Det föreslagna beloppet har beräknats utifrån 0,5 miljoner kronor för vardera av landets tjugo landsting och Gotlands kommun.

Det är visserligen inte en uppgift för staten att råda över hur kommuner och landsting samverkar. Men staten kan bidra till att skapa bättre förutsättningar för att samverkan på frivillig grund ska komma till stånd. Staten finansierar regionala kulturverksamheter tillsammans med landstingen och eftersträvar en god användning av resurserna. Att särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur uttrycks även av de nationella kulturpolitiska målen som är styrande för staten och vägledande för kommuner och landsting.

Statsbidraget bör med tiden anpassas utifrån de nya organisatoriska förutsättningar som ges med anledning av kommande förslag från Indelningskommittén (Fi 2015:09).

En ändring i förordning (2010:2012) föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Utredningen föreslår att 10 miljoner kronor, beräknat utifrån 0,5 miljoner kronor per län, avsätts till att underlätta för samordning mellan kommuner och den regionala nivån i landets tjugo landsting och Gotlands kommun.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget om att förstärka samordningen av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå förutsätter en motprestation av bidragsmottagaren i enlighet med förordningen om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Sådana statsbidrag får endast användas till verksamhet som även får bidrag från landsting, kommun eller annan huvudman vilket leder till en utgiftsökning för kommunerna. Det innebär att den kommun som väljer att inte lämna bidrag kan inte heller få bidrag från landstinget. Omfattningen av en sådan utgiftsökning är av förklarliga skäl svår att på förhand bedöma. Eftersom bidraget syftar till en ökad samordning, ökad interkommunal samverkan och samverkan med den regionala nivån bör förslaget på sikt kunna leda till minskade kostnader för den enskilda kommunen.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen ser stora möjligheter att kunna bryta den relativa isolering som den enskilda kommunala kulturskolan ofta präglas av genom att främja en ökad samordning kommuner emellan och med den regionala nivån (avsnitt 6.7). Kommunernas villkor skiljer sig kraftigt åt och små kommuner eller kommuner i glesbygd har

exempelvis inte samma förutsättningar vad gäller tillgänglighet eller för att bygga kompetens på det sätt som en stor organisation har.

De samråd som utredningen genomfört visar på ett stort intresse från landsting/regionala aktörer och kommuner för en förstärkt infrastruktur för samverkan. Det kan vara svårt att frigöra resurser från en enskild kulturskola för att bidra till ökad interkommunal och regional samverkan, både sett till förmåga och mandat. Däremot kan en regional aktör, som verkar utifrån ett kommungemensamt uppdrag, verka för allas bästa, med en helhetssyn och överblick som är svårt att uppnå för en enskild kommun.

Detta förslag syftar till att ge ökade förutsättningar för samverkan kommuner emellan, liksom mellan kulturskolor och de kulturinstitutioner och organisationer som har landsting eller region som huvudman, i syfte att bättre ta till vara de gemensamma resurserna. På så sätt kan en bred kvalitetshöjning och ökad effektivitet uppnås. Denna kvalitetshöjning berör flera delar av verksamheten; utifrån ett barnperspektiv kan en ökad samverkan mellan kulturskolor och kulturinstitutioner ge barn och unga ökad tillgång till flera uttrycksformer genom att de får ta del av andra kommuners eller av andra kulturaktörers kompetens. En fungerande kollektivtrafik är ett annat samverkansområde där kommuner och landsting ofta har en delad kompetens. En förstärkt samverkan kan öka barns och ungas tillgång till kultur och kulturskoleverksamhet i hela länet. Utifrån ett personalperspektiv ger sektorn uttryck för ett stort behov av kompetensutveckling där de enskilda kommunerna lätt kommer till korta exempelvis vad gäller IT som redskap i undervisningen, för att överbrygga stora avstånd i glesbygd eller för digitalt skapande. Större samverkansprojekt gentemot högskola och universitet liksom kontakter med nationella kulturinstitutioner underlättas genom en regional aktör. Sett utifrån ett kultur- och utbildningsperspektiv kan en samverkanskedja från kulturskola till professionella kulturverksamheter och högskolor bidra till ett bättre resursutnyttjande och att få ökad tillgång till en ung publik.

Status quo

I avsaknad av en regional aktör kommer dagens situation med enskilda kommuner som bedriver kulturskolor med små möjligheter till utveckling, samverkan och erfarenhetsdelning sannolikt att bestå.

7.5 Utvecklingsbidrag

För att främja utveckling av de kommunala kulturskolorna föreslår utredningen att ett nytt statsbidrag på 200 miljoner kronor inrättas (se avsnitt 6.4).

Följande tre huvudområden kan sägas sammanfatta de fält där utvecklingsbehoven bedöms vara som störst, men även andra områden bör vara bidragsberättigade:

- Breddning av konstområden
- Inkludering och tillgänglighet
- Pedagogisk utveckling

Inom dessa områden är det utredningens bedömning att insatser som ökar deltagandet av barn och unga med intellektuella eller fysiska funktionsnedsättningar ska prioriteras. I övrigt ska de lokala behoven styra och bredden av insatser som beviljas medel bör vara stor.

Fördelning och uppföljning av statsbidraget föreslås vara en uppgift för ett nationellt kulturskolecentrum. En kommun eller kommuner i samverkan föreslås kunna söka bidraget. Även en samordnande funktion på regional nivå bör i samverkan med kommuner kunna ansöka om utvecklingsbidrag. Till ansökan bör bifogas en strategisk handlingsplan som tagits fram med för verksamheten berörda parter. Ytterligare en förutsättning för att få del av stödet är att kulturskolan ska erbjuda eller ha för avsikt att erbjuda, verksamhet inom minst tre konstområden.

En förordning föreslås styra fördelningen av statsbidraget som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Ett utvecklingsbidrag till kulturskoleverksamhet beräknas uppgå till 200 miljoner kronor.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget innebär ett ekonomiskt tillskott för den sökande vars ansökning beviljas.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen menar att bidraget ger förutsättningar för kulturskoleutveckling inom de områden där kommunernas utvecklingsbehov bedöms vara som störst. Det ger även utrymme för närhet till mottagarna och lokala variationer. Ett sådant utvecklingsbidrag, som komplement till det egna ekonomiska åtagandet, kan öka barns och ungas förutsättningar att få tillgång till kulturskola av hög kvalitet, oavsett bostadsort och personlig bakgrund.

Status quo

Sannolikheten är stor att de skillnader som i dag präglar barns och ungas tillgång till kulturskola av hög kvalitet ytterligare kommer att förstärkas. Många av dagens kommuner står inför stora utmaningar med ett ökande antal barn i skolåldern, växande krav på äldreomsorg och många nyanlända som ska etablera sig i samhället. Detta kommer att innebära ekonomiska påfrestningar och prioriteringar i den kommunala samhällsservicen. Utredningen kan se en risk för att en frivillig verksamhet som kulturskoleverksamhet kan komma att ifrågasättas och i värsta fall läggas ner. En sådan utveckling skulle enligt utredningens mening betyda att den kommunala servicen skulle få än svårare att leva upp till kravet på likvärdighet för alla medborgare vilket står i motsats till intentionerna i såväl barnkonventionen som i de nationella kulturpolitiska målen.

7.6 Tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskola

Utredningen föreslår att ett statsbidrag till kulturskoleverksamhet ska inrättas i form av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag på sammanlagt 10 miljoner kronor (se avsnitt 6.5). Kommuner med liten folkmängd samt låg befolkningstäthet ska kunna rekvirera 500 000 kronor i bidrag förutsatt ett eget ekonomiskt åtagande på 50 procent. Ett nationellt kulturskolecentrum ska ansvara för att fördela bidraget.

Att bedriva kulturskola är ett frivilligt åtagande som faller inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Utredningens kartläggning visar att en viss typ av kommuner med liten befolkning och låg befolkningstäthet av strukturella skäl tenderar att ha sämre förutsättningar än andra att bedriva kulturskola. Det nya bidraget bör därför bidra till att starta eller förstärka den pågående kulturskoleverksamheten i de kommuner som uppfyller bidragets kriterier. Återrapportering av bidraget föreslås utgå från antal anställda och antal elevplatser.

Att fördela och följa upp detta bidrag föreslås vara en uppgift för det nationella kulturskolecentrumet. Bidraget bör kunna ges under maximalt fem år så att en kommun kan starta alternativt förstärka sin verksamhet. Under den tiden har en kommun möjlighet att bygga upp och bemanna, skapa kännedom om verksamheten lokalt, etablera potentiella samverkansformer med andra kulturaktörer på kommunal eller regional nivå och förankra hur verksamheten ska bedrivas när ett statligt bidrag inte längre utgår. För att underlätta för kommunernas långsiktiga planering föreslås bidraget kunna rekvireras för som längst tre år i taget. Kvarstår kommunens behov efter denna period bör kommunen vara berättigad att söka samma bidrag för maximalt två år såtillvida att kommuner uppfyller de krav som ställs på den sökande.

En förordning föreslås styra fördelningen av statsbidraget som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Ett riktat statsbidrag i form av ett tidsbegränsat verksamhetsbidrag till kulturskoleverksamhet beräknas till 10 miljoner kronor.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Eftersom bidraget föreslås bygga på att kommunerna gör ett eget ekonomiskt åtagande för kulturskoleverksamhet kommer de kommuner som uppfyller kriterierna för detta bidrag, så långt medlen räcker, att behöva avsätta egna medel till motsvarande belopp av bidragets storlek. Majoriteten av de kommuner som skulle vara berättigade till bidrag har en anslagspost för kulturskola. För dessa innebär ett krav på eget ekonomiskt åtagande ingen ökad ekonomisk påfrestning. För de kommuner som inte bedriver kulturskola krävs däremot ett tillskott för att få del av bidraget.

Med statsbidragets föreslagna utformning; att genom rekvisition utifrån fastställda kriterier få del av bidraget, har utredningen haft i avsikt att förenkla kommunernas hantering av bidraget med så små krav på administrativa resurser som möjligt.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Med det föreslagna statsbidraget är det utredningens bedömning att kommuner som har särskilda svårigheter att bedriva frivillig kulturskoleverksamhet får förbättrade förutsättningar för att starta eller förstärka pågående kulturskoleverksamhet.

Höjd kvalitet och ökad likvärdighet vad gäller tillgång till kommunal kulturskola innebär ett arbete i linje med de nationella kulturpolitiska målen vilka särskilt lyfter fram barns och ungas rätt till kultur.

Status quo

Utredningen ser en risk för att barns och ungas tillgång till kulturskoleverksamhet av hög kvalitet kan komma att minska ytterligare i kommuner som kännetecknas av stora avstånd och en negativ befolkningsutveckling. Tillgänglig statistik visar att de kommuner som har beslutat lägga ner sin kommunala kulturskola eller kraftigt minskat de ekonomiska ramarna för kulturskolan, får stora konsekvenser för barns och ungas kulturutövande. Det är sällsynt att en bred kulturskoleverksamhet åter byggs upp och de som växer upp i dessa kommuner får påtagligt sämre förutsättningar att utöva kul-

tur eftersom kulturskola i sådana kommuner ofta är det enda forumet för barns och ungas kulturutövande.

7.7 Bidrag till nationell spetskompetens

Utredningen föreslår att ett nytt statsbidrag ska inrättas i form av ett statsbidrag till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens på 5 miljoner kronor (se avsnitt 6.6). Fördelning och uppföljning av statsbidraget ska vara en uppgift för ett nationellt kulturskolecentrum.

Bidraget syftar till att öka ungdomars möjligheter att på en avancerad nivå få möta professionellt verksamma. Utredningen menar att initiativ där konstnärligt nyskapande integreras är särskilt intressant. En sådan verksamhet ska bygga på ett brett samarbete med andra relevanta aktörer och vara öppen för specialintresserade ungdomar från hela landet.

Kommuner, eller kommuner tillsammans med landsting, som har kapacitet att ta ett sådant nationellt ansvar för spets och fördjupning bör ha möjlighet att ansöka om bidraget. Den sökande ska bidra med ett eget ekonomiskt åtagande som motsvarar det sökta bidragets storlek i syfte att uppnå ett lokalt ansvarstagande och för att göra en volymökning möjlig. En förordning föreslås styra fördelningen av statsbidraget som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Ett bidrag till nationell spetskompetens beräknas uppgå till 5 miljoner kronor.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Den sökande kommunen ska bidra med ett eget ekonomiskt åtagande som motsvarar det sökta bidragets storlek.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Förslaget syftar till att bättre ta vara på specialintresserade ungdomars intressen oavsett konstområde. På flera orter har särskilda program för de ungdomar som vill fördjupa sig inom någon konstform inom ramen för den kommunala kulturskolan, vilket är positivt. Ändå menar utredningen att behoven är större och möjligheterna begränsade för ungdomar att på en avancerad nivå möta professionellt verksamma och under kortare perioder få pröva att arbeta och skapa tillsammans med dessa. Utredningen menar att initiativ där konstnärligt nyskapande integreras är särskilt intressant.

Status quo

Unga med ett konstnärligt specialintresse kommer att ges sämre utvecklingsmöjligheter genom att ett sådant statsbidrag inte inrättas. Potentialen hos de kulturskolor som har en vilja och kapacitet att ta emot sådana elever skulle stå outnyttjad.

7.8 Förstärkta utbildningsvägar för att uppnå en inkluderande kulturskola på egen grund

Det är utredningens bedömning att fler och nya pedagogiska huvudområden inom det konstnärliga området, behöver utvecklas vid lärosätena för att bättre motsvara kommunernas kompetensbehov (avsnitt 6.8.1) liksom en anpassning av ämneslärarutbildningarna vilket även underlättar för kombinationstjänster i skolan och kulturskolan (avsnitt 6.8.2).

Dagens högskoleutbildningar täcker in delar av kulturskolornas rekryteringsbehov men inget lärosäte erbjuder någon utbildning som specifikt utgår ifrån det utredningen kallar kulturskolans särart. Kulturskolorna har sitt ursprung i en verksamhet fokuserad enbart på musik och i nära symbios med skolan vilket har präglat arbetssätt och pedagogernas kompetens. Kulturskolan och skolan har därför många gemensamma drag men kulturskolan har också egna karaktäristika; som ett frivilligt deltagande utifrån en demokratisk grundsyn om allas rätt till kultur och en flexibilitet som

utgår från barnets egna intressen. Dess mångfald vad gäller konstområden, att genomföra publika aktiviteter liksom barns och ungas upplevelse av verksamheten som en frizon är också utmärkande för dagens kulturskola. Utredningen menar att det finns goda skäl för att förtydliga denna särart utifrån de pedagogiska grundvalar som verksamheten vilar på och därifrån bygga kompetens specifik för kulturskolan.

Yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog

Därutöver föreslår utredningen att en yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog (avsnitt 6.8.3), införs. Examen uppnås efter fullgjorda kursfordringar om 90 högskolepoäng (hp). Utbildningen avser att vända sig till personer med förkunskaper i form av en konstnärlig utbildning om minst 90 hp inom ett eller flera för kulturskolan relevanta ämnesområden. Yrkeserfarenhet inom det konstnärliga området eller konstnärliga studier vid exempelvis folkhögskola, studier i utlandet eller erfarenhet av undervisning i kulturskola, är olika exempel på kunskaper som bör kunna motsvara kraven för tillträde till utbildningen.

Utbildningens 90 hp föreslås bestå av kurser inom ramen för ämnet utbildningsvetenskap, med fokus på kultur och pedagogik, barn- och ungdomsvetenskap, fritidslärande och konstarternas didaktik. De campusförlagda studierna bör varvas med verksamhetsförlagd utbildning på en kulturskola. Utbildningen avslutas med ett självständigt arbete. Utbildningen föreslås kunna ges på halvfart för att redan verksamma pedagoger ska kunna genomföra utbildningen parallellt med tjänstgöring på kulturskolan. En del av utbildningen bör också kunna genomföras på distans vilket skulle underlätta för redan yrkesverksamma personer att delta i utbildningen. Utredningen bedömer att utbildningen bör ges vid tre lärosäten fördelade över landet.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog bör inrättas fr.o.m. den 1 juli 2018 eller vid den tidpunkt som regeringen bestämmer.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Beräknat utifrån en helårskostnad på 129 097 kronor per student uppgår kostnaden för nittio platser, dvs. trettio platser per lärosäte till cirka 17,5 miljoner kronor årligen exklusive utvecklingsmedel. Regeringen föreslås tillföra 2 miljoner kronor i utvecklingsmedel till respektive lärosäte som kommer att anordna utbildningen.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen menar att förstärkta utbildningsvägar är en nödvändig satsning för att den kommunala kulturskolan ska kunna tillhandahålla tillräcklig kompetens. Allt fler kulturskolor breddar sin verksamhet mot fler konstområden och genrer men har svårt att rekrytera pedagoger med motsvarande utbildning. För att kunna motsvara kommunernas behov av kompetensförsörjning krävs en pedagogisk utbildning som är uppbyggd kring en kärna som uttrycker kulturskolans särart.

Genom att inrätta en kulturskolepedagogexamen kan det bli möjligt för kommunerna att rekrytera pedagoger med högre utbildning inom samtida konstområden och genrer vilka för närvarande inte ges vid något lärosäte. Eftersom en sådan utbildning bygger på de konstnärliga kunskaper som den studerande bär med sig, är den flexibel och kommer att kunna omfatta en bredd av konstområden. Den kommer även att vara lämplig för morgondagens behov, genom att kunna omfatta framtida, ännu ej kända konstområden. Den kan även ge utrymme för konstnärliga variationer beroende på lokala behov. En kulturskolepedagogexamen gör det även möjligt för verksamma inom kulturskolan, med en annan utbildning än från högskola, att kunna erhålla en kulturskolepedagogexamen vilket stärker kulturskolans kompetens.

Status quo

Kommunernas brist på personal som motsvarar kulturskolornas behov kommer att bestå. Detta kan i sin tur leda till en stagnation av verksamheterna genom att de utvecklingsbehov som sektorn uttrycker inte bemöts.

7.9 Kulturskolerelaterad forskning

Utredningen föreslår att regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att under 2018 utlysa projektbidrag om 20 miljoner kronor för en satsning på forskning relevant för kulturskolan (se avsnitt 6.9). Forskningen bör vara inriktad mot det utbildningsvetenskapliga ämnesområdet. Regeringen föreslås även ge Vetenskapsrådet i uppdrag att utlysa 2 miljoner kronor per år i fyra år fr.o.m. 2018 för att inrätta en nationell forskarskola i *Kulturskolans didaktik*, som leder till licentiatexamen.

Ekonomiska konsekvenser för staten

En satsning på forskning relevant för kulturskolan respektive en nationell forskarskola som leder till licentiatexamen beräknas sammantaget uppgå till 28 miljoner kronor.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslagen har inga ekonomiska konsekvenser.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Forskning om ungas lärande på fritiden är ett mångfacetterat område som röner ett växande intresse, men hittills har endast ett fåtal projekt beviljats medel. Vetenskapsrådet menar att de satsningar som görs i Sverige på offentligt organiserade fritidsverksamheter medför ett behov av ytterligare forskning. Detta gäller i hög grad kulturskolan som är i behov av forskning med större kontinuitet och omfattning än i dagsläget. Forskning kring lärande och

undervisning i estetiska ämnen bedrivs men en mycket litet del utgår ifrån den kommunala kulturskolans egna perspektiv och behov.

Status quo

En avsaknad av forskning innebär en fortsatt avsaknad av kunskap om den pedagogiska grund som den kommunala kulturskolan vilar på. Detta får sannolikt en negativ effekt på utvecklingen av kunskap inom området i fråga.

7.10 Utvärdering

Utredningen föreslår att den part som regeringen utser ges i uppdrag att göra en utvärdering. Syftet med en utvärdering är att ta reda på om utredningens förslag lett till att barn och unga har tillgång till en inkluderande kulturskola. En sådan utvärdering ska göras tre år efter att riksdagen beslutat om nationella mål för den kommunal kulturskola och övriga förslag trätt i kraft.

Om utvärderingens resultat visar att tillgång till kommunal kulturskola av hög kvalitet fortsatt saknas, och om det finansiella läget så tillåter, bör regeringen överväga andra styrmedel, som att genom lagstiftning göra den kommunala kulturskolan till en obligatorisk kommunal verksamhet enskilt, eller i samarbete med annan kommun.

Ekonomiska konsekvenser ur ett statligt perspektiv

Kostnad för utvärdering varierar beroende på vem regeringen väljer som utförare.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

Förslagen har inga ekonomiska konsekvenser.

Samhällsekonomiska konsekvenser

En utvärdering kan vara ett effektivt redskap för att synliggöra utfallet av regeringens förslag. Utvärderingens resultat kan vara ett verktyg i regeringens fortsatta arbete med att främja de kommunala kulturskolorna.

7.11 Konsekvenser för enskilda företag

Att bedriva kulturskola är ett kommunalt åtagande. De undervisningsformer som privata företag tillhandahåller inom kulturområdet kan enligt utredningens mening inte betraktas som kulturskoleverksamhet i de fall verksamheten saknar en kommunal huvudman. Såväl omsättning som antal privata företag inom kulturell utbildning har ökat under de senaste sju åren och uppgår nu till 1 863 företag. Ett ökat stöd till de kommunala kulturskolorna kommer inte nämnvärt att förändra villkoren för privata aktörer i branschen. Snarare tyder det stora intresset för kulturverksamhet för barn och unga på att det finns utrymme för en mångfald av aktörer med olika inriktningar för att barns och ungas breda önskemål ska kunna tillgodoses.

De stimulansmedel som utredningen föreslår, bedömer utredningen inte får någon större inverkan på konkurrensförhållandet mellan offentliga och privata aktörer. De aktörer som upphandlats av en kommun som kulturskoleanordnare föreslås få möjlighet att kunna ta del av det särskilda utvecklingsbidraget förutsatt att ansökan görs av den kommunala huvudmannen. Aktörer som inte omfattas av offentlig finansiering, utan drivs i bolagsform, kommer inte att kunna söka bidraget.

Även om området saknar en gemensam branschorganisation har utredningen fört en dialog med företrädare för småföretag. De synpunkter som förts fram gäller bland annat momsregler och vad man anser vara en orättvis konkurrens. Den kommunala kulturskolan uppfattas ha en monopolsituation genom rätten till lägre moms, lägre avgifter samt en verksamhet som är subventionerad med skattemedel. Utredningen menar att någon sådan situation inte föreligger. Kommunernas motiv för att bedriva kulturskole-

verksamhet är att ett motsvarande utbud, och därmed konsumtion, utan offentliga subventioner, inte skulle uppstå på en fri marknad.[1] Ytterligare ett skäl för de parter som ifrågasätter den kommunala verksamheten är att denna anses befrämja förekomsten av en svart marknad, i synnerhet på musikområdet, vilket får en negativ konkurrenseffekt för privata företag. Förklaringen anses ligga i att kommunerna inte kan möta den stora efterfrågan från barn och unga och för att avgifterna hos privata företag är höga.

Detta är en fråga som utredningen menar ligger utanför utredningens uppdrag men som skulle kunna belysas i samband med att regeringen föreslår en större genomlysning av villkoren för småföretagare.

Ur ett barnrättsligt perspektiv

Kommunerna har ett stort ansvar för att realisera barnkonventionen eftersom det är i kommunerna som barn och unga tillbringar sina liv och tar del i aktiviteter som arrangeras i kommunal regi. Kulturskola är en sådan och det är utredningens mening att förslagens breda främjande av denna verksamhet, med ansvar på olika samhällsnivåer, är i linje med barnkonventionens intentioner utifrån ett likvärdighetsperspektiv.

7.12 Förslagens förenlighet med EU:s konkurrens- och statsstödsregler

Undervisningen inom den kommunala kulturskoleverksamheten är frivillig men finansieras i huvudsak med offentliga medel. Då avgifter från deltagande barn och unga endast täcker en försumbar del av verksamhetens kostnader kan de inte betraktas som betalning för den tjänst som tillhandahålls. Under dessa förutsättningar bedöms verksamheten i sin helhet vara av icke-ekonomisk karaktär, vilket innebär att den inte omfattas av EU:s konkurrens- och statsstödsregler.

[1] Sveriges Kommuner och Landsting, *Avgifter i kommuner och landsting. Underlagsrapport* (2010).

7.13 Förslagens övriga effekter

Effekter på sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Utredningens förslag kan få vissa positiva konsekvenser för arbetsmarknaden inom kulturskolesektorn. En ökad bredd vad gäller konstområden och arbetssätt kan leda till att kommunernas efterfrågan på personal med bredare konstnärlig kompetens kommer att öka, liksom på pedagoger med annan bakgrund än svensk.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog kan vara lämplig för personer med högre konstnärlig utbildning eller motsvarande, som vill ha tillgång till en större arbetsmarknad. Genom möjligheten att på relativt kort tid kunna komplettera sin utbildning med pedagogik byggd på kulturskolans särart kan denna utbildning vara ett attraktivt alternativ. Utredningens inventering av utbildningar som är relevanta för anställning i den kommunala kulturskolan visar att söktrycket är stort och att få antas i förhållande till antal sökande (se avsnitt 3.5.1). Även för personer med konstnärlig kompetens, men som saknar behörighet från högre konstnärliga studier från universitet kan en sådan yrkesexamen vara lämplig. Sådana pedagoger, även de med en annan konstnärlig bakgrund än svensk, skulle kunna bidra med en annan kunskap än den som i dag är representerad vid våra lärosäten. En sådan förstärkning är enligt utredningens mening viktig för att kulturskolan på ett bättre sätt än i dag ska avspegla det samtida svenska samhället. Ett sådant breddat anställningsunderlag vore gynnsamt för att påskynda en utveckling mot en breddad rekrytering.

I och med förslaget om att förlägga en utbildning till kulturskolepedagog vid tre lärosäten ges förutsättningar för att intresserade personer kan utexamineras med god geografisk spridning. De nationella målen bör även kunna innebära att kvaliteten på den offentliga servicen höjs spritt över landet och att fler barn och unga kan nås av denna verksamhet.

Det tidsbegränsade statsbidraget avsett för kulturskoleverksamhet kan bidra till att fler kommuner kan ge ökad service inom kulturområdet gentemot sina unga medborgare.

Effekter på jämställdheten mellan kvinnor och män

Utredningen bedömer att förslagen kan bidra till en bättre uppfyllelse av de jämställdhetspolitiska målen utifrån ett deltagarperspektiv. Ökad jämställdhet är en fråga som det nationella kulturskolecentrumet föreslås ha i uppgift att fortsatt arbeta vidare med.

Påverkan på de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag syftar till en breddad inkludering i enlighet med regeringens direktiv. Barn och unga som växer upp i familjer utan erfarenhet av den kommunala kulturskolan, däribland barn med utländsk bakgrund, är underrepresenterade i kulturskolan. Utredningens förslag möjliggör för mer aktiva insatser för att nå och attrahera dessa barn och unga. En konsekvens av nationella mål är att kommunerna bör eftersträva att barn och unga, oavsett bakgrund, ska ha goda möjligheter att lära, utöva och uppleva konstuttryck i en kreativ gemenskap. Utredningen menar att en sådan utveckling kan bidra till att integrera barn och unga med annan bakgrund än svensk.

En yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog bör få positiva integrationspolitiska effekter på grund av ökade möjligheter för personer med annan konstnärlig utbildning än svensk att erhålla en pedagogisk utbildning med inriktning mot kulturskola.

Kulturskola bedrivs i en eller annan form av näst intill alla landets kommuner. Genom denna breda förankring för lärande och gemenskap utgör kulturskolan en mötesplats för barn och unga och har därmed en viktig roll i samhället. Flera kommuner har gett sina kulturskolor i uppdrag att verka för en ökad integrering av nyanlända.

7.14 Förslag till finansiering

Utredningens direktiv berör den kommunala kulturskolan som tills nyligen varit en allt igenom kommunal angelägenhet utan vare sig statliga anslag eller andra stödfunktioner. Området är ett för staten nytt ekonomiskt åtagande. I syfte att uppnå kostnadsneutrala förslag kan en utredning exempelvis föreslå omfördelning inom råd-

ande anslag eller en omprioritering av bidrag inom ett eller flera politikområden för att bereda väg för den utveckling av en verksamhet som utredningsdirektiven avser. I budgetpropositionen för 2016 aviserade regeringen en höjning av anslaget 1:2 *Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete* (utg.omr. 17) med 100 miljoner kronor fr.o.m. 2016 för att främja låga taxor i den kommunala kulturskolan. Det skulle vara möjligt att inrymma kostnader för utredningens förslag inom denna ram. En sådan lösning skulle innebära en mer begränsad satsning och frågan är om en sådan skulle bidra till att lösa de problem som gett regeringen anledning att tillsätta denna utredning.

Det är därför utredningens bedömning, att med hänsyn till utredningens uppdrag och till de behov som har identifierats, att en större satsning är motiverad. En sådan kan antingen finansieras genom omfördelning inom utgiftsområde 17 eller att regeringen är beredd att ta en del av det reformutrymme i anspråk som kan definieras för de kommande åren.

Utredningen beräknar kostnaderna enligt nedan.

Tabell 7.1 Förslag till finansiering

Utredningens förslag	
Kulturskolepedagogexamen	23,5 mnkr
Nationellt kulturskolecentrum	226 mnkr
varav	
drift och verksamhetsmedel	11 mnkr
utvecklingsbidrag	200 mnkr
bidrag till nationell spetskompetens	5 mnkr
bidrag till kulturskoleverksamhet	10 mnkr
bidrag till regional samordning	10 mnkr
Forskning	20 mnkr
Forskarskola	2 mnkr per år i fyra år

Utredningen föreslår att en ny yrkesexamen som leder till kulturskolepedagog med en omfattning om 90 högskolepoäng ska inrättas. Regeringen bör för detta ändamål anslå totalt 23,5 miljoner kronor per år. Utredningen bedömer att utbildningen bör ges vid tre lärosäten fördelade över landet. Regeringen föreslås tillföra

2 miljoner kronor i utvecklingsmedel till respektive lärosäte som kommer att anordna utbildningen. Beräknat utifrån en helårskostnad på 129 097 kronor per student, inklusive kostnader för studiemedel, uppgår kostnaden för nittio platser, dvs. trettio platser per lärosäte till cirka 17,5 miljoner kronor per år exklusive utvecklingsmedel. Utredningen föreslår att förslaget Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning tillskjuts motsvarande medel.

Vi föreslår därutöver att ett nationellt kulturskolecentrum etableras som ett särskilt beslutsorgan inom Statens kulturråd. Drift och verksamhetsmedel beräknas uppgå till 11 miljoner kronor. Därutöver föreslås detta centrum administrera ett statsbidrag till utveckling av kulturskoleverksamhet på 200 miljoner kronor och ett statsbidrag till nationell spetskompetens på 5 miljoner kronor. Dessa förslag föreslås ta i anspråk de anslagna medel som regeringen avsatt för att främja låga taxor i den kommunala kulturskolan enligt förordning (2015:998) om statsbidrag till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet. Enligt övergångsbestämmelser upphör förordningen vid utgången av 2017 varför utredningen beräknar att nya förordningar enligt ovan förslag kan träda i kraft den 1 januari 2018. För det överskjutande beloppet föreslår utredningen att anslaget 1:2 *Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete* (utg.omr. 17) tillförs 126 miljoner kronor.

Utredningen föreslår att medel till att förstärka samordningen av kommunal kulturskoleverksamhet på regional nivå fördelas genom kultursamverkansmodellen och att modellen i detta syfte förstärks med 10 miljoner kronor anslag 1:6 *Bidrag till regional kulturverksamhet* (utg.omr. 17). Denna nivåhöjning föreslås finansieras genom omprioriteringar inom Kulturdepartementets utgiftsområde.

För att finansiera förslaget om ökad forskning föreslås att anslag 3:1 *Vetenskapsrådet: Forskning och forskningsinformation* (utg.omr 16) tillskjuts 20 miljoner kronor för 2018, samt 2 miljoner kronor per år i fyra år fr.o.m. 2018 för medel till forskarskola i *Kulturskolans didaktik*.

Referenser[1]

Abbs, P. (2003). *Against the flow. Education, the arts and postmodern culture*. New York: Routledge Falmer.

Aulin Gråhamn, L. & Thavenius, J. (2003). *Kultur och estetik i skolan. Rapport 9/2003*. Malmö: Malmö högskola.

Barnombudsmannen (2006). *Barns och ungas rätt till kultur. En skrift från Statens kulturråd och Barnombudsmannen* Barnombudsmannen 2006:02. Hämtad 20161004 från: https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/systemimporter/publikationer2/barnokultur2006.pdf

Barnombudsmannen (2016). *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd*. Stockholm: Barnombudsmannen. Hämtad 20161004 från: https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/respekt160510.pdf

Bauman, Z. (1998). *Vi vantrivs i det postmoderna*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.

Beck, U. (1992). *Risk society. Towards a new modernity*. London: Sage.

Bendroth Karlsson, M. (1998). *Bildskapande i förskola och skola*, Lund: Studentlitteratur.

Biesta, G. (2006). *Bortom lärandet. Demokratisk utbildning för en mänsklig framtid*. Lund: Studentlitteratur.

Biesta, G. (2003). Demokrati – ett problem för utbildning eller ett utbildningsproblem? *Utbildning & Demokrati*, 12(1), 59–80.

[1] Beslut och handlingar hos myndigheter samt opublicerade promemorior förtecknas inte i referenslistan. Regeringens budgetpropositioner och årligen återkommande skrivelser från statliga myndigheter, som budgetunderlag och årsredovisningar tas inte heller upp i referenslistan.

Bjørnsen, E. (2012). *Inkluderende kulturskole. Utredning av kulturskoletilbudet i storbyene*. Prosjektrapport nr.5/2012. Kristiansand: Agderforskning.

Bladh, S. (2002). *Musiklärare – i utbildning och yrke En longitudinell studie av musiklärare i Sverige*. Göteborg: Göteborgs Universitet.

Blomdahl, U (2013). *Kulturvaneundersökning, högstadiet, rådata. Stockholm: Stockholms stad.*

Borgström Källén, C. (2014). *När musik gör skillnad. Genus och genrepraktiker i samspel*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Bouij, C. (1998). *"Musik – mitt liv och kommande levebröd": en studie i musiklärares yrkes socialisation*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Brändström, S., & Wiklund, C. (1995). *Två musikpedagogiska fält: En studie om kommunal musikskola och musiklärarutbildning.* Umeå: Umeå universitet.

Claesson, A-L., Gustafsson, J. & West, T. (1996). *Musikutbildning i en föränderlig tid*, Pedagogiska publikationer från Kungliga Musikhögskolan 1996:1. Stockholm: KMH-förlaget.

Di Lorenzo Tillborg, A. (opublic. manus). *Forskningsrapport om kulturskolors verksamhet för barn och unga med funktionsnedsättningar*. Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Drotner, K. (1991/2003). *Att skabe sig – selv. Ungdom, æstetik, pedagogik*. Køpenhavn: Gyldendal.

Elofsson, S., Blomdahl, U., Lengheden, L. & Åkesson, M. (2014). *Ungas livsstil i låg- och högstatusområden*. Stockholm: Stockholms stad.

Ericsson, C. (2002). *Från guidad visning till shopping och förströdd tillägnelse. Moderniserade villkor för ungdomars musikaliska lärande*. Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Ericsson, C. (2006). *Terapi, upplysning, kamp och likhet till varje pris. Undervisningsideologier och diskurser hos lärare och lärarstuderande i musik*. Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Erixon, P-O. (red.) (2014). *Skolämnen i digital förändring: En medieekologisk undersökning*. Lund: Studentlitteratur.

Folkbildningsrådet (2014). *Vägval vilja*. Hämtad 20161004 från: http://www.folkbildningsradet.se//globalassets/aktuella-projekt/vagval-vilja/vagval-vilja-folkbildning.pdf?epieditmode=true

Fornäs, J., Lindberg, U. & Sernhede, O. (1998). *Under rocken – musikens roll i tre unga band.* Stockholm/Stehag: Symposion.

Georgii-Hemming, E. (2005). *Berättelsen under deras fötter – Fem musiklärares livshistorier*. Örebro: Örebro universitet.

Giddens, A. (1990). The Consequencies of Modernity. Stanford: Stanford University Press.

Gullberg, A-K. (1999). *Formspråk och spelregler. En studie i rock-musicerande inom och utom musikhögskolan. Piteå:* Musikhögskolan i Piteå.

Gullberg, A-K. (2002). *Skolvägen eller garagevägen. Studier av musikalisk socialisation*. Piteå: Musikhögskolan i Piteå.

Gårdare, S. & Sandh, H. (2011). *Funktionsnedsättning, funktionsuppsättning – boken om hur vi får en kulturskola för alla* Stockholm: Sveriges Musik- och Kulturskoleråd, SMoK.

Hallam, S. (1998). *Instrumental teaching: a practical guide to better teaching and learning*. London: Heinemann Educational Publishers.

Helander, K. (2004). ”Det var roligt när mamma grät” – barns tankar om teater. I: A. Banér (red.). *Barns smak. Om barn och estetik*. Centrum för barnkulturforsknings skriftserie nr 36. Stockholm: Stockholms universitet.

Hofvander Trulsson, Y. (2010). *Musikaliskt lärande som social rekonstruktion. Musikens och ursprungets betydelse för föräldrar med utländsk bakgrund*. Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Hofvander Trulsson, Y. (2004). *Kulturskolan i integrationens kraftfält.* Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Holmberg, K. (2010). *Musik- och kulturskolan i senmoderniteten: reservat eller marknad?* Malmö: Musikhögskolan i Malmö.

Internetstiftelsen i Sverige (2015). *Svenskarna och internet. 2015 års undersökning av svenska folkets internetvanor.*

Jeppsson, C. & Lindgren, M. (kommande) Exploring equal opportunities: Children's experiences of theSwedish Community School of Music and Arts. *Research Studies in Music Education.*

Kairos Future (2013). *Global Youth.* Stockholm: Kairos Future.

Klerfeldt, A. & Qvarsell, B. (red.) (2012). *Kultur, estetik och barns rätt i pedagogiken*. Malmö Gleerups.

Kulturskolerådet (2016). *Kulturskolan i siffror*. Hämtad 20161004 från: http://www.kulturskoleradet.se/sites/smok.d7.nx/files/atoms/files/kulturskolan_i_siffror.pdf

Lindgren, M. (2006). *Att skapa ordning för det estetiska i skolan. Diskursiva positioneringar i samtal med lärare och skolledare.* Göteborg: Göteborgs universitet.

Lindqvist, K. & Blomgren, R. (2016). *Fördjupad utvärdering av statsbidraget Skapande skola*. Lund: Lunds universitet.

Lundström, C. *Kultur kan göra skillnad! En termometer och receptsamling om kultur i glesbygdstäta kommuner.* Östersund: Glesbygdsverket, 2009.

Lyotard, J.F. (1984). *The postmodern condition. A report on knowledge,* Manchester: Manchester University press.

McPherson, G. E. & Davidsson, J. W. (2002). Musical practice: Mother and child interactions during the first year of learning an instrument. *Music Education Research, 4*(1).

Myndigheten för kulturanalys (2015). *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys. Rapport 2015:3*. Hämtad 20161004 från: http://www.kulturanalys.se/wp-content/uploads/2015/10/Samh%C3%A4llstrender-och-kulturvanor-en-omv%C3%A4rldsanalys.pdf

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2014). Ungas fritid och organisering. Fokus 14. Stockholm MUCF.

Nerland, M. (2003). *Instrumentalundervisning som kulturell praksis. En diskursorientert studie av hovedinstrumentundervisning i høyere musikkutdanning.* Oslo: Oslo Universitet.

Nyberg, C. (1998). *Kultur och fritid för vem?* Stockholm: Kommentus förlag.

OECD (2011). *Divided we stand: Why Inequality keeps rising*. Hämtad 20161004 från: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries_9789264119536-en#.V_PasP5f3mQ#page8

Olsson, B. (1993). *SÄMUS en musikutbildning i kulturpolitikens tjänst? En studie om en musikutbildning på 1970-talet*. Göteborg: Musikhögskolan i Göteborg.

Persson, T. (2001). *Den kommunala musikskolans framväxt och turbulenta 90-tal. Göteborg:* Göteborgs universitet.

Riksförbundet unga musikanter (2015). *Årsredovisning 2015*. Hämtad från:
http://www.rum.se/wp-content/uploads/2016/04/VB2015.pdf

Riksidrottsförbundet (2015). *Idrotten i siffror 2015.* Hämtad 20161004 från: http://www.rf.se/globalassets/riksidrottsforbundet/dokument/statistik/rf_idrotten_i_siffror_2015.pdf

Riksrevisionen *(2014). Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att säga nej. RiR 2014:20.* Hämtad 20161004 från: http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20626/RiR_2014_20_h%C3%A4lso_sjukv%C3%A5rd_anpassad.pdf

Rädda Barnen (2002). *Musik om du är rik* – en kartläggning av avgifterna till kommunala musikskolan. Stockholm: Rädda barnen.

Rädda Barnen (2015). *Barnfattigdom i Sverige. Årsrapport 2015.* Stockholm: Rädda Barnen.

Rostwall, A-L. & West, T. (2001). *Interaktion och kunskaps-utveckling – En studie av frivillig musikundervisning. Stockholm:* KMH Förlaget.

Rönnberg, M. (2006). *Nya medier – men samma gamla barnkultur* Visby: Filmförlaget.

Sacco, P. L. (2013). *Kultur 3.0: Konst, delaktighet, utveckling.* Nätverkstan.

Sæther, E., Lindgren, M. & Bergman, Å. (kommande). El Sistema – musiklärare i en spänningsfylld modell för socialt inkluderande pedagogik. *Pedagogisk forskning i Sverige.*

Sandh, H. (1994). *Kulturskolorna i Sverige. En lägesrapport*. Studie för Kulturutredningen.

Sandh, H. (2015). *Kulturskolorna – lika och unika*. Mandatus.

Scheid, M. (2009). *Musiken, skolan och livsprojektet. Ämnet musik som en del i ungdomars identitetsskapande*. Umeå: Umeå universitet.

Sernhede, O. (2002). *AlieNation is My Nation: Hiphop och unga mäns utanförskap i Det Nya Sverige.* Stockholm: Ordfront.

Sernhede, O. & Söderman, J. (2011). *Planet hiphop: Om hiphop som folkbildning och social mobilisering*. Stockholm: Liber.

Skolverket (2015) *Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Stockholm: Skolverket.

Socialstyrelsen (1994). *Barns villkor i förändringstider 1994:4. Barns villkor i förändringstider. Socialstyrelsen följer upp och utvärderar Slutrapport. 1994.*

Statens folkhälsoinstitut (2011). *Funktionsnedsättning, fysisk aktivitet och byggd miljö – Den byggda miljöns betydelse för fysisk aktivitet för vissa typer av funktionsnedsättning*. Östersund: Statens folkhälsoinstitut.

Statens medieråd (2015). *Ungar och medier. Fakta om barns och ungas användning och upplevelser av medier. 2015.* Stockholm: Statens Medieråd.

Statskontoret (2011). *Tänk efter före. Om viss styrning av kommuner och landsting 2011:22*. Hämtad 20161004 från: http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2011/201122.pdf

Statskontoret (2014). *Om offentlig sektor. Överenskommelser som styrmedel*. Hämtad 20161004 från: http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2015/Om-offentlig-sektor_22_Overenskommelser.pdf

Stockholms kulturförvaltning (2003). *Lust och glädje. Hur uppfattar och värderar eleverna Kulturskolans undervisning?* Rapport från en undersökning av Kulturskolan i Stockholms stad. Stockholm: Stockholms stad.

Svenska Kommunförbundet (1976). *Den kommunala musikskolan*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

Svenska Kommunförbundet (1984). *Den kommunala musikskolan – en resurs i kulturlivet*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

Sveriges Kommuner och Landsting (2010). *Avgifter i kommuner och landsting.* Underlagsrapport. Hämtad 20161004 från: http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-542-5.pdf

Sveriges Kommuner och Landsting (2015). *Inriktningen för Sveriges Kommuner och Landsting Kongressperioden 2015–2019.* Hämtad 20161004 från: http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-371-0.pdf?issuusl=ignore

Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor*. Hämtad 20161004 från: http://skl.se/download/18.3f360f81154baabbb537bd19/1464675134458/SKL+st%C3%A4llningstagande+kulturskolorna+styrelsen.pdf

Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Eleverna och kulturskolan*. Hämtad 20161004 från: http://skl.se/download/18.6ee610e515505b6272dd04a5/1467012831091/Eleverna+och+kulturskolan-+uppdaterad.pdf

Svensson, G (1993). *Barns rätt till kultur. Om barn- och ungdomskulturens villkor på 90-talet.* Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Säljö, R. (2000). *Lärande i praktiken – ett sociokulturellt perspektiv.* Stockholm: Prisma.

The Warwick Commission on the Future of Cultural Value (2015). *Enriching Britain: Culture, Creativity and Growth*. Warsick: University of Warwick.

Thomsson, I. (2016). *Pedagogisk vidareutbildning för personer med konstnärlig bakgrund*. Hägersten: Bättra. Hämtad 20161004 från: http://www.kulturskoleradet.se/sites/smok.d7.nx/files/atoms/files/forstudie_-_vidareutbildning.pdf

Tillväxtanalys (2014). *Bättre statistik för bättre regional och landsbygdspolitik* 2014:04. Östersund: Tillväxtanalys.

Tivenius, O. (2008). *Musiklärartyper. En typologisk studie av musiklärare vid kommunal musikskola.* Örebro: Örebro Universitet.

Tivenius, O. (2010). *Kommunala musiklärare: Rapport av musiklärare vid svenska kommunala musik- och kulturskolor 2004.* Örebro: Musikhögskolan.

Trafikanalys (2014). *Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter* 2014:7. Stockholm: Tillväxtverket.

Ungdomsstyrelsen (2006). *Fokus 06 En analys av ungas kultur och fritid*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2006:4. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Varkøy, Ø. (red.) (2012). *Om nytte og unytte.* Oslo: Abstrakt forlag.

Vetenskapsrådet (2014). *Forskningens framtid! Ämnesöversikt 2014 utbildningsvetenskap.* Stockholm: Vetenskapsrådet.

Westerlund, H., Lehikoinen, K., Antiilla, E., Houni, P., Karttunen, S., Väkevä, L., Furu, P., Heimonen, M., Jansson, S-M., Juntunen, M-L., Tuulikki, L., Laitinen, L., Laukkanen, A. & Pässilä, A. (2016). *ArtsEqual. Konst, jämlikhet och välbefinnande. En rapport om den internationella forskningen.* Strategisk forskning, Finlands Akademi. Hämtad 20161004 från: http://sites-test.uniarts.fi/documents/14230/0/Raport+-+Konst%2C+jämlikhet+och+välbefinnande/2c3b1c1e-906a-4296-8eb1-3906c1311053

Woodford, P. G. (2002). The social construction of music teacher identity in undergraduate music education majors. I: R. Colwell & C. Richardson (Red.) *The New Handbook of Research on Music Teaching and Learning*. 675–694. Oxford: Oxford University Press.

Zandén, O. (2010). *Samtal om samspel Kvalitetsuppfattningar i musiklärares dialoger om ensemblespel på gymnasiet*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Ziehe, T. (1986). *Ny ungdom. Om ovanliga läroprocesser*. Stockholm: Norstedts.

Ziehe, T. (1989). *Kulturanalyser: Ungdom, utbildning, modernitet*. Stockholm/Stehag: Symposion Bokförlag & tryckeri AB.

Offentligt tryck

1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar (SOU 1946:11).

Musikliv i Sverige (SOU 1954:2).

Lärare och handledare för det fria och frivilliga musikbildningsarbetet (SOU 1962:51).

Musikutbildning i Sverige (SOU 1968:15).

*Ny kulturpolitik (*SOU 1972:66).

*Musiken – människan – samhället – Musikutbildning i framtidsperspektiv (OMUS) (*SOU 1976:33).

Skolan. En förändrad arbetsfördelning (SOU 1978:65).

Tjugo års kulturpolitik 1974-1994 Tabellbilaga (SOU 1995:85).

*Tjugo års kulturpolitik 1974-*1994 (SOU 1995:84).

Tänka framåt, men göra nu – Så stärker vi barnkulturen (SOU 2006:45).

Ansvarskommittén (SOU 2007:10).

Mångfalden är framtiden (SOU 2007:50).

Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39).

Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering (SOU 2012:72).

Barnkonventionen blir svensk lag (SOU 2016:19).

Tid för kultur (Prop. 2009/10:3).

Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande (Prop. 2013:14:191).

Kungl. Maj:ts proposition angående den statliga kulturpolitiken (Prop. 1974:28).

Mer film till fler – en sammanhållen filmpolitik (Prop. 2015/16:132).

Kommittédirektiv 2015:46

En nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan

Beslut vid regeringssammanträde den 30 april 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska ta fram förslag till en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan. Med utgångspunkt i ett brett kunskapsunderlag ska utredaren lämna förslag och bedömningar som gäller hur staten kan bidra till att göra den kommunala musik- och kulturskolan mer tillgänglig och jämlik.

Utredaren ska bland annat

- kartlägga och beskriva den kommunala musik- och kulturskolans verksamhet i Sverige,
- identifiera hinder för elever att delta i den kommunala musik- och kulturskolans verksamhet (avgifter, utbud, köer, socioekonomisk bakgrund, kön etc.) och vilka insatser som behöver göras för att uppnå en mer jämlik musik- och kulturskola,
- föreslå åtgärder för hur försörjning av lärare som ska undervisa i den kommunala musik- och kulturskolan kan säkras i framtiden, och
- lämna förslag till en nationell strategi för samordning och uppföljning av den kommunala musik- och kulturskolan och göra en bedömning av för- och nackdelar med att författningsreglera kommunernas ansvar för verksamheten.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

Uppdraget att ta fram en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan

Regeringens utgångspunkt är att alla barn oavsett bakgrund ska ges möjlighet att utöva kultur. Den kommunala musik- och kulturskolan (kulturskolan) ger barn och ungdomar möjlighet till kulturutövande och till att utveckla sina skapande förmågor. Inom ramen för verksamheten kan de t.ex. ägna sig åt musik, drama, dans eller måleri. Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1, utg.omr. 17) att en nationell strategi för kulturskolan ska tas fram.

Det är frivilligt för kommuner att driva kulturskola och kommunerna beslutar själva om storleken på avgifterna. Det finns därför skillnader mellan kommunerna. Vissa kommuner har exempelvis höga avgifter medan andra har låga avgifter eller inga alls. I ett fåtal kommuner finns det ingen kulturskola.

Kulturskolans verksamhet är i dag en av de största kulturverksamheterna för barn och unga i Sverige. Det innebär att kulturskolan har en nationell kultur- och utbildningspolitisk betydelse. Trots kulturskolans stora betydelse saknas en övergripande strategi för nationell samordning och utvärdering av verksamheten.

Det behövs en kartläggning och uppföljning av verksamheten

Kulturskolan finns i nästan alla landets kommuner och ett generellt mål för verksamheten kan sägas vara att ge alla barn oavsett bakgrund möjlighet att på frivillig basis utöva kultur. Det finns dock inga riktade statliga medel eller strategier kopplade till verksamheten. Eftersom kulturskolan är en frivillig kommunal verksamhet finns det inte nationella mål på området. Verk- samheten i kommunerna kan därför se väldigt olika ut.

Kulturskolan har funnits i mer än ett halvt sekel, men den har aldrig varit föremål för någon nationell översyn. Det innebär att det är svårt att göra regionala och nationella jämförelser och se generella utvecklingstendenser. Genom en helhetsbild av verksamheten kan bl.a. skillnader bli tydligare. Detta kan i sin tur bidra till att synliggöra framgångsfaktorer för kulturskolan.

Sverige är det enda landet i Norden som inte har statlig medverkan i kulturskolan. Situationen i de övriga nordiska länderna ser

dock olika ut och det statliga ansvaret skiljer sig åt när det gäller såväl omfattning som styrning.

Utredaren ska därför

- kartlägga och beskriva den kommunala musik- och kulturskolans verksamhet i Sverige när det gäller såväl hur kommunerna valt att organisera verksamheten som hur deltagandet ser ut,
- identifiera och lyfta framgångsfaktorer för den kommunala musik- och kulturskolan och beskriva de utmaningar som verksamheten har att hantera, och
- beskriva hur motsvarande musik- och kulturskoleverksamhet är organiserad i övriga nordiska länder och, i den utsträckning det är relevant, göra andra internationella jämförelser.

En musik- och kulturskola för alla barn

Eftersom det inte finns en uppföljning på nationell nivå är det svårt att på ett övergripande plan bedöma vilka som deltar i kulturskolans verksamhet i dag. Flera aktörer vittnar dock om att det förekommer en snedrekrytering av barn utifrån socio- ekonomisk bakgrund och att kulturskolan har svårt att nå barn från ekonomiskt och socialt svaga grupper. Möjligheterna att delta i kulturskolans verksamhet skiljer sig åt mellan tätort och glesbygd och utbudet av kurser kan också variera. Det är viktigt att göra den kommunala musikskolan mer tillgänglig och jämlik.

Aktörer vittnar också om att flickor i dag är överrepresenterade bland dem som deltar i kulturskolans kurser. Dessutom finns tendenser till att flickor i högre grad väljer undervisning med ett innehåll och pojkar ett annat. Det är viktigt att de faktorer som leder till snedrekrytering identifieras för att verksamheten på sikt inte ska förlora sin legitimitet. Det är också viktigt att uppmuntra barn till att själva välja vilken verksamhet de vill delta i och att detta val inte begränsas av traditionella normer och könsroller.

Utredaren ska därför

- identifiera hinder för deltagande i den kommunala musik- och kulturskolans verksamhet och föreslå åtgärder så att alla elever, oavsett socioekonomisk eller kulturell bakgrund, funktionsför-

måga och kön, ges möjlighet att delta i musik- och kulturskolans olika verksamheter, och

- identifiera alternativa undervisningsmetoder för att undanröja exempelvis geografiska hinder för att ta del av den kommunala musik- och kulturskolans verksamhet.

Musik- och kulturskolan i ett kultur- och utbildningspolitiskt sammanhang

Cirka 200 000 barn deltar årligen i kulturskolans ämneskurser (undervisning i t.ex. musik, dans, drama eller konst). Utöver denna verksamhet deltar lika många i annan verksamhet (projekt på skoltid, evenemang, musikaler, pjäser m.m.) i samverkan med grund- eller gymnasieskolan. Verksamheten i kulturskolan får barn att utveckla sitt estetiska lärande men den lägger också grunden för rekrytering till den klassiska musiken och inte minst orkestermusiken, där kulturskolan är en av få utbildningsaktörer för dessa åldersgrupper. Undervisningen i kulturskolan är i hög grad styrd av efterfrågan och utgångspunkten är att barnen ska få utöva den konstart de vill. Instrument som gitarr, bas och piano är populära medan orkesterinstrument och särskilt trä- och bleckblås har svårare att locka elever.

Efterfrågestyrningen får i förlängningen konsekvenser för musikutbildningen och rekryteringen av yrkesmusiker till orkestrar. Musikhögskolorna har framhållit att förkunskaperna hos sökande sjunker och företrädare för svenska orkestrar anger att de oftare behöver rekrytera musiker med utländsk utbildning. Återväxten inom orkesterlivet är en viktig kulturpolitisk fråga.

Situationen för de lärare som undervisar i kulturskolan ser olika ut i landet. I glesbygd är det inte ovanligt att en lärare undervisar både i grundskolan och i kulturskolan. En ny lärarutbildning infördes hösten 2011. Den nya utbildningen är ämnad att tillgodose det behov av kompetens som finns i den obligatoriska skolan, gymnasieskolan och de andra skolformerna i skolväsendet. Det finns ingen särskild utbildning av lärare för kulturskolans behov.

Avsaknaden av en särskild utbildning försvårar lärarrekrytering till kulturskolan, relevant kompetensutveckling och inte minst forskning på området. Det riskerar att leda till lägre kompetens hos

lärarna och färre ämnesval för eleverna, något som i högre grad drabbar kulturskolorna i glesbygden. Den brist på lärare som finns i dag väntas dessutom öka de närmaste åren.

Regeringens utgångspunkt är att estetisk verksamhet är viktig för barns och ungas utveckling och lärande, därför måste kopplingen mellan kulturpolitiken och utbildningspolitiken stärkas. Inom regeringskansliet finns en arbetsgrupp med uppdrag att genom statliga satsningar främja samverkan mellan bl.a. grundskolan, kommunala musik- och kulturskolan samt kulturlivet. Med kompetens inom både kulturutövande och pedagogik har kulturskolan en unik struktur med potential att arbeta med att långsiktigt integrera kulturella och konstnärliga uttryck i skolans arbete.

Utredaren ska därför

- föreslå hur rekryteringen av elever till klassiska orkesterinstrument kan säkras, och
- bedöma och analysera behovet av kompetens hos de lärare som ska undervisa i den kommunala musik- och kulturskolan och med utgångspunkt i den analysen föreslå hur försörjningen av lärare kan säkras i framtiden.

En nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan

Kulturskolan drivs i dag med stor framgång i de flesta kommuner. Möjligheterna för detta varierar dock starkt mellan olika kommuner, beroende på bl.a. demografiska och ekonomiska förutsättningar. Elevtillströmningen är stor och undervisningen håller hög kvalitet. Kulturskolan står dock, som framgår ovan, inför flera stora utmaningar när det gäller undervisningen och rekryteringen av elever.

Det saknas i dag en nationell strategi för kulturskolan och det är frivilligt för kommunerna att tillhandahålla en sådan verksamhet. Aktuell uppföljning av verksamheten saknas också vilket hindrar ett aktivt strategiskt utvecklingsarbete på området. En nationell strategi skulle vara till stöd för att uppnå en jämlik och tillgänglig kulturskola av hög kvalitet för alla barn och unga i Sverige.

Utredaren ska därför

- utifrån ett brett underlag lämna förslag till vilken roll staten bör ha i förhållande till den kommunala musik- och kulturskolan och föreslå en nationell strategi för hur staten kan bistå kommunerna i arbetet med de kommunala musik- och kulturskolorna,
- göra en bedömning av för- och nackdelar med att författningsreglera kommunernas ansvar för verksamheten, och
- lämna förslag till en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan som tar hänsyn till betydelsen av lärarnas kompetens, ett brett utbud, jämlikhet, tillgänglighet och kvalitet.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenserna av sina förslag. De ekonomiska och budgetära konsekvenserna för stat, kommun och landsting ska bedömas och beräknas. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska utredaren lämna förslag till hur dessa ska finansieras.

Konsekvensbeskrivningen ska även göras utifrån ett mångfalds- och jämställdhetsperspektiv, bland annat genom att förhållanden och villkor som har samband med kön och socioekonomi görs synliga och konsekvenser för respektive kön eller grupp analyseras. Därtill ska konsekvensbeskrivningen göras ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Förslagens konsekvenser för enskilda företag ska också bedömas och beräknas. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen redovisas särskilt. Utredaren ska vid utformningen av förslagen beakta EU:s konkurrens- och statsstödsregler.

Samråd och redovisning av uppdraget

Uppdraget ska utföras i nära dialog med berörda intressenter och myndigheter, bl.a., Statens skolverk, Statens kulturråd, Statens musikverk, Myndigheten för tillgängliga medier, Kungl. Musikhög-

skolan i Stockholm, Kungl. Musikaliska Akademien, Riksförbundet Unga Musikanter, Stockholms musikpedagogiska institut, Sveriges Kommuner och landsting och Sveriges Kulturskoleråd, enskilda kommuner och landsting samt andra berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

(Kulturdepartementet)

Kommittédirektiv 2016:44

Tilläggsdirektiv till Kulturskoleutredningen (Ku 2015:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 2 juni 2016.

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 30 april 2015 kommittédirektiv om en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan (dir. 2015:46). Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget slutligt redovisas senast den 30 september 2016.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 oktober 2016.

(Kulturdepartementet)

Genomförda möten

Utredningen bjöd in kommunerna till tre inledande samråd, i Göteborg, Umeå och Stockholm, där totalt ungefär 250 kulturskolechefer och pedagoger från musik- och kulturskolor i hela landet deltog. Utredaren presenterade utredningens uppdrag och de spänningsfält som utredningen identifierat. Genom metoden Open space fick deltagarna sedan möjlighet att själva välja ämnen för diskussion, sammanfatta diskussionen och sedan vikta de synpunkter och förslag som kommit fram under diskussionen. Målet var att deltagarna inte skulle bli styrda av utredningens frågeställningar. Dessa tre samråd följdes upp med ytterligare två samråd med politiker och tjänstemän på regional respektive kommunal nivå som ägde rum i Göteborg. Utöver dessa samråd har utredningen också träffat en rad andra intressenter som förtecknas nedan.

Utredningen har också medverkat vid den nordiska konferensen Nordic Music and Arts Schools 2015 i Aalborg, Kulturskolerådets rikskonferens 2016 i Luleå och en länsstudiedag i Östergötlands län.

Myndigheter, kommuner, landsting och organisationer[1]

Akademin Valand, Göteborgs universitet
Amatörteaterns Riksförbund
Barnkulturcentra i Sverige (BAS)
Berwaldhallen
Camerata Nordica
Folkbildningsförbundet

[1] Utredningen har utöver samråden med kommunala företrädare haft fördjupad kontakt med en rad kommuner. Dessa förtecknas nedan.

Folkbildningsrådet
Folkoperan
Föreningen Pascal
Gävle Symfoniorkester
Göteborg Wind Orchestra
Göteborgs Symfoniker
Göteborgs universitet
Göteborgsoperan
Hofors kommun
Högskolan för design och konsthantverk, Göteborgs universitet
Hgskolan för scen och musik, Göteborgs universitet
Karlstads universitet
Konstfack
Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS)
Kulturförvaltningen Göteborgs stad
Kulturskolerådet
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Kungliga filharmoniska orkestern
Kungliga Hovkapellet
Kungliga musikaliska akademien
Kungliga musikhögskolan
Linnéuniversitetet
Luleå Tekniska universitet
Luleå tekniska universitet, institutionen för konst, kommunikation och lärande
Lunds universitet
Länsmusiken i Örebro
Lärarförbundet
Lärarnas riksförbund
Malmö högskola
Malmö Symfoniorkester
Musica Vitae
Musikhögskolan i Malmö, Lunds universitet
Musik i Dalarna/Dalasinfoniettan
Myndigheten för kulturanalys
Myndigheten för tillgängliga medier
Nacka kommun
Nätverk i musik
Offentligägda folkhögskolors intresseorganisation

Play Along
Qualis
Riksförbundet unga musikanter (RUM)
Riksorganisationen auktoriserade dramapedagoger (RAD)
Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO)
Skolkommissionen
Specialskolmyndigheten
Statens kulturråd
Statens musikverk
Stiftelsen El Sistema
Stockholms konstnärliga högskola
Stockholms Musikpedagogiska Institut
Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI)
Svenska dirigentförbundet
Svenska filminstitutet
Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
Sveriges orkesterförbund
Sveriges Yrkesmusikerförbund (SYMF)
Teaterförbundet
Umeå universitet
Vilhelmina kommun
Våga visa-nätverket
Vänersborgs kommun
Värmdö kommun
Västmanlands län och Västerås kommun
Västmanlandsmusiken
Örnsköldsviks kommun

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden! Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningstvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk.S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring. – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.

39. Polis i framtiden
– polisutbildningen som högskoleutbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga integriteten?
– en kartläggning av Integritetskommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m.
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. U.
47. En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med underlagsrapporter. M.
48. Regional indelning – tre nya län. Fi.
49. En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket. N.
50. Genomförande av sjöfolksdirektivet. A.
51. Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. A.
52. Färre i häkte och minskad isolering. Ju.
53. Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. Fi.
54. Till sista utposten. En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle. N.
55. Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete. S.
56. Ny paketreselag. Fi.
57. Utredningen om Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. UD.
58. Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. Ju.
59. På goda grunder
– en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik. U.
60. Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. Ju.
61. Fokus premiepension. Fi.
62. Ökad insyn i välfärden. S.
63. En robust personalförsörjning av det militära försvaret. Fö.
64. Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete. Fö.
65. Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. Ju.
66. Det stämmer!
– ökad transparens och mer lika villkor. U.
67. En översyn av överskottsmålet. Fi.
68. Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. Ju.
69. En inkluderande kulturskola på egen grund. Ku.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av sjöfolksdirektivet. [50]

Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. [51]

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. [45]

Regional indelning – tre nya län. [48]

Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. [53]

Ny paketreselag. [56]

Fokus premiepension. [61]

En översyn av överskottsmålet. [67]

Försvarsdepartementet

En robust personalförsörjning av det militära försvaret. [63]

Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete. [64]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten? – en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Färre i häkte och minskad isolering. [52]

Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. [58]

Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. [60]

Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. [65]

Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. [68]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Människorna, medierna & marknaden Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. [30]

Kraftsamling mot antiziganism. [44]

En inkluderande kulturskola på egen grund. [69]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med underlagsrapporter. [47]

Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. [26]

Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]

Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. [28]

En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]

En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket. [49]

Till sista utposten. En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle. [54]

Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete. [55]

Ökad insyn i välfärden. [62]

Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]

Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. [29]

Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]

Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. [38]

Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. [46]

På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik. [59]

Det stämmer! – ökad transparens och mer lika villkor. [66]

Utrikesdepartementet

Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]

Utredningen om Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. [57]