

Avd för tillväxt och samhällsbyggnad

Diskussionsunderlag om statens utredning om kulturskolor

Diskussionsunderlaget är framtaget som utgångspunkt för de remissamråd som Sveriges Kommuner och Landsting arrangerar, den 13 december 2016 och 27 januari 2017, med anledning av Kulturskoleutredningens slutbetänkande. Underlaget är också tänkt att utgöra ett stöd för kommuner och regioner/landsting i att formulera ett eget remissvar.

Kommunerna har på eget initiativ och egen finansiering, i växande omfattning bedrivit musik- och kulturskoleverksamhet sedan början av 1940-talet. Nu har regeringen utrett hur staten kan bidra till att göra den kommunala musik- och kulturskolan mer tillgänglig och jämlik. Den 24 oktober 2016 överlämnade Kulturskoleutredningen sitt slutbetänkande ”[En inkluderande kulturskola på egen grund 2016:69](#)” till regeringen. Betänkande innehåller förslag på nationella mål för kulturskolorna, regional samordning, stimulansmedel, satsningar på utbildning samt nationellt utvecklingscenter.

Förslagen kan i stor utsträckning komma att påverka kommunernas förutsättningar och möjlighet att utveckla kulturskolornas verksamhet. SKL vill därför diskutera utredningens slutsatser och förslag mer ingående i syfte att inhämta medlemmarnas synpunkter till SKL:s remissyttrande samt stödja fler kommuner att formulera eget remissvar och föra diskussion i förvaltningsledning och berörda nämnder.

Ett 30-tal kommuner och samtliga regioner/landsting är utsedda remissinstanser. Alla kommuner har dock möjlighet att lämna in svar till Kulturdepartementet, senaste den 15 mars 2017.

Inspel till SKL:s arbete kan antingen skickas till linda.ahlford@skl.se, alternativt förmedlas muntligen via remissamråden eller per telefon 08-452 7356.

Se SKL:s webbsända remissamråd 13 dec i efterhand.

[Remissamråd om nationell strategi för kommunala kulturskolor.](#)

För deltagande i remisskonferens 27 jan se kalendariet på www.skl.se/kalender

27 jan – [Konferens om statens utredning om kulturskolor.](#) Vänder sig till kulturskolechefer och förvaltningschefer

Övergripande kommentarer och SKL:s tidigare ställningstagande

SKL har aktivt följt Kulturskoleutredningens arbete och utifrån bland annat samråd med medlemmarna 2015 tog SKL:s styrelse i mars 2016 beslut om några huvudlinjer för vilka frågor som SKL ser som viktiga i statens stöd till kulturskoleverksamhet¹. Med utgångspunkt i det ställningstagandet ges här några övergripande kommentarer på utredarens förslag. Därefter följer ett urval av diskussionsområden.

SKL är positiva till gemensam kraftsamling och en nationell strategi om samarbete för att stärka kultur- och musikskolorna i framtiden. Många av utredarens förslag adresserar också de utmaningar som SKL och kommunerna länge pekat på som angelägna för att utveckla kultur- och musikskolornas verksamheter och där staten kan utgöra ett stöd. Det handlar om kompetensförsörjning, behov av tillförlitlig statistik och uppföljning, forskning samt stöd för utvecklingsarbete. Att kultur- och musikskolorna även fortsatt ska vara frivillig verksamhet är något som SKL också drivit. Utredaren har övervägt men avstår från att författningsreglera kommunernas ansvar och presenterar istället mål och andra insatser med avsikt att stärka kommunernas kulturskolor, vilket SKL välkomnar.

Det är också glädjande att utredaren sett det ambitiösa arbete som många kommuner inlett och på frivillig och egen finansiering byggt upp under lång tid. SKL instämmer med utredarens analys att kulturskolan utgör en del av samhällets välfärd och är en betydelsefull konstnärlig mötesplats för barn och unga.

Under SKL:s rådslag med kommunerna 2015 framkom tydligt att en av de största utmaningarna för kommunerna var att bredda deltagandet och ge barn och unga, oavsett bakgrund och uppväxtmiljö, ökad tillgång till kultur- och musikskoleverksamhet. Något som även utredaren kommit fram till. SKL instämmer också i utredarens slutsats att ansvaret för att öka tillgången till kultur- och musikskoleverksamhet är ett ansvar som inte bara bör vila på kommunerna utan är av ett nationellt och regionalt intresse som fordrar ett gemensamt ansvarstagande.

SKL ser positivt på att det i flera av förslagen betonas att insatserna, exempelvis utvecklingsbidrag, utbildningar och forskning ska utgå från de kommunala kulturskolornas perspektiv och behov. Dock finns det inslag i utredarens förslag som tenderar att ha ett tydligt ”uppifrån”- perspektiv som riskerar att bli alltför styrande för kommunernas verksamhet. Det finns en grundläggande god tanke i utredarens resonemang och förslag som handlar om att ge alla barn samma möjlighet att ta del av och utöva kultur inom ramen för kulturskolornas verksamhet. Men för att ge barn och

¹ [Ställningstagande angående kommunala kultur- och musikskolor, SKL, mars 2016](#)

unga bättre möjlighet till att utöva kultur är inte en likformig kulturskola i hela landet lösningen. Det krävs snarare ett stort handlingsutrymme som kan ta hänsyn till kommunernas olika förutsättningar. Detta för att inte riskera att minska den dynamik och flexibilitet som behövs. För att få till stånd en *likvärdig* kultur- och musikskoleverksamhet krävs möjligheten till *olika* lösningar.

Barnperspektiv och lokala förutsättningar

De lokala förutsättningarna för att bedriva kultur- och musikskoleverksamhet varierar. En kommuns folkmängd, yta, näringslivsstruktur, lokala kulturliv, elevantal och lärarnas kompetenser kan skapa både möjligheter och begränsningar i utformningen av barnkulturverksamhet. Det finns därför inte *en* modell för kultur- och musikskoleverksamhet som går att tillämpa överallt. Det är inte heller statens roll att tala om för kommunerna hur verksamheten ska bedrivas.

SKL anser att kultur- och musikskolans uppdrag och verksamhet även fortsättningsvis ska utgå från barn och ungas rätt och vilja att ta del av och utöva kultur samt de lokala kulturpolitiska prioriteringarna. Idag erbjuds en betydande lokal barnkulturverksamhet av såväl offentliga aktörer som av föreningar, studieförbund och andra delar av civilsamhället och privata näringslivet, ofta i samarbete med varandra. Det är en mångfald av former, kulturuttryck och lösningar, något som är viktigt för att ge barnen en bred tillgång till kultur. Kulturskolornas verksamhet är *en* av flera viktiga mötesplatser för barn och unga.

Avgörande är möjligheten att lokalt välja hur man ska organisera sig för att på bästa sätt bidra till barn och ungas rätt att utöva och ta del av kultur – om det är i kulturskoleform eller andra sätt att genomföra pedagogisk verksamhet för flera konstområden.

Samverkan med skolan

Utredaren vill förtydliga kulturskolans särart i syfte att stärka dess position, legitimitet och ge verksamheten en egen grund. Man har inte sett till sin uppgift att se till hela kulturskolans verksamhet, utan endast den verksamhet som sker under barnens fria tid (vilket tydliggörs bland annat i förslag till nationella mål). Utredaren betonar visserligen vikten av kultur- och musikskolornas breda samverkan med andra institutioner, föreningar och bildningsförbund, både inom och utanför kommunen, något SKL instämmer med. Det kan dock konstateras att avgränsningen inneburit att samverkan mellan skola och kulturskola ges litet utrymme i utredningens slutsatser och inga förslag läggs för att stärka samverkan mellan skola och kulturskola.

SKL genomförde i våras en enkätundersökning där det framkom att 95% av kulturskolorna har samverkan med skolan (för-, grund- och särskola, fritids-hem och gymnasieskola).² Undersökningen visar att samverkan mellan kulturskola och skola

² [Samverkan mellan kulturskola och skola, SKL, 2016](#)

har bidragit till att fler barn få ta del av och utöva kultur och flera positiva effekter av samverkan lyfts fram. T ex att samverkan underlättar rekryteringen av elever till kulturskola, bidrar till att förbättra undervisningens kvalitet i estetiska ämnen samt resulterar i ett bättre utnyttjande av lärares specialkompetens. Att kunna dela på gemensamma resurser såsom lokaler, personal och utrustning är betydelsefullt också ur ett kommunalt ekonomiskt perspektiv. Att stärka kulturskolans legitimitet och särart är viktigt samtidigt som samverkan med skolan i många kommuner är en betydelsefull del i verksamheten.

SKL vill därför betona att det behövs en fördjupad kunskap och ett fortsatt utvecklingsarbete inom såväl skola som kulturskola när det gäller att identifiera olika hinder för barn och ungas deltagande och att utveckla arbetsformer som kan överbygga hindren, även i relation till skolan.

Diskussionsområden:

Nedan följer några av de frågor som SKL anser är viktiga att diskutera och belysa inför remissvar.

Nationella mål

Utredaren föreslår ett antal nationella mål följt av insatser. Med förslag till nya mål för kulturskolan vill utredaren komplettera de mål som den nationella kulturpolitiken idag innehåller:

***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.*

Barnkonventionen slår fast alla barn och ungas rätt att utöva och ta del av kultur. Att ge barn och unga den möjligheten är ofta en uttalad utgångspunkt för kultur- och musikskolornas uppdrag. Att utgå från barn och ungas behov och intresse är också ytterst relevant för att upprätthålla ett attraktivt verksamhetsinnehåll som lockar fler barn att delta.

De nuvarande nationella kulturpolitiska målen talar särskilt om att skapa förutsättningar för att barn och unga i hela landet har tillgång till ett kulturutbud och kulturella aktiviteter som präglas av mångfald och kvalitet. Att staten tydliggör mål också för statens kommande satsningar för kultur- och musikskolor är relevant. Det är mot den typen av mål som insatsernas kan mätas och utvärderas.

Det kan noteras att de mål som utredaren föreslår för kulturskoleverksamhet är mål som många kultur- och musikskolor redan idag arbetar med. De nationella målen som föreslås föreskriver dock vad en kulturskola *ska* göra, vilket är anmärkningsvärt för en verksamhet som är frivillig och finansieras med kommunala medel.

SKL kan konstatera att de mål som utredaren föreslår i huvudsak fokuserar på *hur* den kommunala verksamheten organiseras, omfattningen på verksamheten och på personalstrategiska frågor snarare än mål för statens insatser och de effekter som vill uppnås för barn och unga. Jämför exempelvis [Statens mål för Kulturmiljö respektive Arkitektur, form och design](#).

För att möta de utmaningar musik- och kulturskoleverksamheterna står inför, t ex breddat utbud och mångfald samt kompetensförsörjning behövs snarare ett stort handlingsutrymme för kommuner att hitta olika vägar att utveckla och förnya verksamheterna utifrån de vitt skilda förutsättningar som kommunerna har för att bedriva verksamhet.

Det finns en risk i att så precisa nationella mål för vad en kulturskola ska göra kan bli normerande och resultera i att enskilda kommuner blir utpekade att inte uppfylla dem, det gäller exempelvis ”tre eller flera konstuttryck”. Många kommuner erbjuder idag också utmärkt barnkulturverksamhet inom ramen för andra verksamhet.

Diskussionsfrågor:

Hur kan de föreslagna målen komma att påverka kommunernas handlingsutrymme och möjligheter att utveckla kultur- och musikskoleverksamhet? Hur bör nationella mål för statens stöd till kommunernas kultur- och musikskolor vara utformade?

Regional samordning

Utredaren föreslår att ett anslag om 0,5 miljon per landsting och region tillförs kultursamverkansmodellen och att ett nytt område därmed tillförs i förordningen som gäller kultursamverkansmodellen. Förslaget om en regional funktion menar utredaren syftar till att ge kulturskolefrågorna en sammanhållen kedja mellan nationellt kompetenscenter, regional samordning och kommunala kulturskolor.

Regional samverkan eller mellankommunal samverkan kring kulturskolefrågor bedrivs redan idag på flera håll i landet, bland annat i frågor som rör kompetensutveckling men också i samverkan kring lärartjänster och utbud. SKL anser att det finns behov av en samordning på regional nivå och är positiva till utredarens ser detta behov. I en gemensam kraftsamling kring kultur- och musikskolorna kan även den regionala nivån och de regionala kulturinstitutionerna vara delaktiga för att främja samverkan och utveckling.

Samtidigt som regionerna överlag är positiva till att kultursamverkansmodellen utvecklas har synpunkter framförts på att inga fler uppgifter bör tillföras modellen innan vi kommit tillrätta med de uppgifter och processer som redan finns i modellen. Utredningen belyser inte heller på vilka sätt tillförandet av ett nytt område påverkar kultursamverkansmodellen som helhet eller om det är möjligt att avstå från denna nya uppgift och medel.

Det finns också anledning att diskutera omfattningen av föreslagna medel. De medel som föreslås tillföras kultursamverkansmodellen för kulturskoleverksamhet kräver en motprestation i enlighet med förordningen om fördelning av statsbidrag till regional kulturverksamhet. Vad det innebär är otydligt. I utredningens ekonomiska konsekvensanalys bedöms kommuners och landstings ökade kostnader utgöras av de medel som respektive part tillför modellen. SKL bedömer att det utöver dessa sannolikt också tillkommer kostnader kopplade till uppföljning och administration.

Diskussionsfrågor: Vilka behov av regional samordning för kulturskolefrågor finns i er kommuner/region? Hur ställer ni er till att regioner/landsting får ett utökat ansvar för kulturskolefrågor? Vilka förutsättningar behöver finnas för att en regional samordning för kulturskolefrågor skall vara till nytta?

Nationellt kulturskolecentrum

Förslag: 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.

Utredaren bedömer att en av kommunernas största utmaningar är att kunna möta kulturskolornas behov av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, samverkan och uppföljning. Det är positivt att utredaren har hörsammat dessa behov. Utredaren lyfter också fram att de insatserna som ett kulturskolecentrum kan komma att hantera bör möta den bredd av behov som kommunerna har.

I det föreslagna kulturskolecentret ska flera av statens insatser inrymmas. Samtidigt finns redan idag myndigheter med kompetens och ansvar inom området, dels inom Kulturrådet som fördelar bl a statsbidrag, dels inom Myndigheten för kulturanalys som ansvarar för uppföljning av nationella kulturpolitiken. Dessutom svarar många regioner och landsting redan idag för de delar som rör samverkan mellan kommuner och kulturinstitutioner. Det finns anledningar att diskutera ansvarsfördelningen och också bedöma risken att sektorsgränser och stuprör förstärks med den typen av lösningar med en myndighet inom en myndighet.

De organisationer och verksamheter som arbetar för och med barn och ungas kulturutövande och deltagande i kulturlivet behöver bättre tillgång till statistik och forskningsresultat än de har idag för att kunna utveckla verksamheten på bästa sätt. Den statistik som idag finns tillgänglig för kultur- och musikskoleverksamhet är mycket översiktlig och avser utbud, elevantal och kostnader. Det finns därför ett behov av att följa upp den samlade kultur- och musikskoleverksamheten för att få ett bättre underlag för kunskaps- och metodutveckling, inte minst för att uppnå ökad mångfald i kulturuttryck och deltagande. Här menar SKL att staten bör ta ett större ansvar.

Utredaren föreslår en infrastruktur för att stödja kommunernas verksamhetsutveckling. Behovet av erfarenhetsutbyte, kunskapsutveckling och fortbildning är stort i många delar av landet. I utredningens brödtext betonas vikten av samverkan och erfarenhetsutbyte för kulturskolor, något som utredaren föreslår att det nationella kulturskolecentret ska arbeta med. Samtidigt vill SKL lyfta att det är något som många regioner redan idag gör eller är på väg att utveckla. Det är otydligt i förslagen huruvida ett nationellt kulturskolecentrums arbete syftar primärt till att stödja de regionala initiativen eller ska initiera egna insatser och arbeta lokalt. I förslag till förordning för den nya myndigheten finns heller inte dessa uppgifter särskilt utpekade i formuleringarna. SKL ser också med viss oro på att utredaren inte ger tydliga svar om hur ett kulturskolecentrum ska säkerställa att stimulansmedlen och utvecklingsinsatser svarar upp mot de behov som finns hos kommunerna och de lokalpolitiskt satta målen. Snarare ställs krav som utgår från de föreslagna nationella målen, ex krav om minst tre konstuttryck och krav på handlingsplaner för att ta del av utvecklingsmedel.

Behov av förstärkt dialog med kommuner

Kulturskolerådet svarar idag för en stor del av det verksamhetsnära utvecklingsarbetet och utpekade av utredaren som en viktig dialogpart för ett nationellt kulturskolecentrum. SKL bedriver och har under lång tid fungerat som stöd och plattform för strategiska kulturpolitiska frågor (inklusive kulturskoleverksamhet) i kommuner och landsting/regioner. SKL bedömer att det är av stor vikt att om en myndighet får ansvar för såväl statistik och uppföljning, statsbidrag och utvecklingsinsatser på lokal och regional nivå också får ett tydligt och uttalat ansvar för att föra dialog också med kommunerna som huvudmän för kultur- och musikskolor.

En möjlighet är att verka för att en dialogplattform kommer till stånd mellan staten och SKL (som företräder huvudmännen och regionerna) om kultur- och musikskoleverksamhet. Även andra aktörer, som exempelvis Kulturskolerådet, skulle kunna ingå som part. En sådan formaliserad dialog skulle ta sin utgångspunkt i de frivilligt och lokalt formulerade kulturpolitiska målen och prioriteringarna och samtidigt vara en kanal för staten att föra dialog kring hur nationella målen kan uppfyllas. Målet med en formaliserad dialog skulle vara att exempelvis identifiera och undanröja hinder, skapa förutsättningar för ett mer jämlikt deltagande och ökad kvalitet eller stimulera ett utvecklingsarbete för att utveckla samspelet mellan kultur- och musikskola, förskola/skola och det lokala kultur- och föreningslivet.

En formaliserad dialog skulle primärt syfta till att säkerställa att kommunernas kulturpolitiska prioriteringar, skilda förutsättningar samt behov sätts i första rummet vad avser statens stöd vad avser uppföljningsarbete, utformning av statsbidrag och utvecklingsinsatser. En dialogplattform, exempelvis i form av en överenskommelse, behöver inte innefatta fördelning av statsbidrag, men tydligt kunna utgöra en plattform för dialog kring statsbidragens utformning när det gäller krav, ansökan, medfinansiering, redovisning och uppföljning.

Ex på innehåll:

- Utarbeta åtgärdsprogram t ex kompetensutvecklingsprogram
- Definiera behov och utformning inför utlysningar/statliga medel
- Initiera strategiska projekt/piloter/lärprojekt
- Kunskapsinitiativ (identifiera relevanta nyckeltal/ statistik, kunskapsunderlag)
- Mötesplatser och erfarenhetsutbyte

I det arbetet kan även den regionala nivån och de regionala kulturinstitutionerna vara delaktiga för att främja samverkan och utveckling.

Diskussionsfrågor: Hur motsvarar statens insatser via ett kulturskolecentrum era behov? Vilka förutsättningar behöver finnas för att samverkan mellan nationell, regional och lokal nivå ska fungera? Hur kan kommunernas skilda förutsättningar, behov och möjligheter säkerställas i ett nationellt

kulturskolecentrums arbete? Är en överenskommelse eller annan form för formaliserad dialog mellan stat och regional/kommunal nivå något som skulle vara värdefullt?

Statsbidrag

Utredaren föreslår att tre olika statsbidrag inrättas:

- *Statsbidrag på 200 miljoner kronor för att främja utveckling av de kommunala kulturskolorna.*
- *Tidsbegränsat statsbidrag om sammanlagt 10 miljoner kronor som ska kunna rekvireras av kommuner med liten folkmängd samt låg befolkningstäthet.*
- *Statsbidrag om 5 miljoner kronor till kulturskoleverksamhet med nationell spetskompetens.*

För att stödja kulturskolornas utveckling föreslår utredaren att tre olika statsbidrag ska fördelas, två efter ansökningsförfarande och ett (statsbidrag till glesbefolkade kommuner med få invånare) genom rekvirering.

Statsbidragen ska enligt utredaren fördelas av det föreslagna nationella utvecklingscentret och bör enligt utredaren möta den bredd av behov som kommunerna har. Utvecklingsmedlen på 200 miljoner kronor bör dock enligt utredaren fördelas utifrån specifika krav på att verksamheten erbjuder minst tre konstuttryck och till kulturskolor som har en framtagen handlingsplan.

SKL:s grundinställning vad avser riktade statsbidrag är att de statliga medel som tillförs sektorn bör läggas in i de generella bidragen och att denna väg alltid bör prövas som ett förstahandsalternativ. SKL ser en oroande ökning av allt fler riktade statsbidrag, vilket medför en ökad detaljstyrning. Riktade bidrag skapar inte sällan också osäkra planeringsförutsättningar och risk för kostnadsökningar samt kräver stora administrativa resurser vid omständliga ansöknings- och redovisningsförfaranden.

Samtidigt finns situationer när riktade bidrag kan fylla en funktion. T ex när ett tydligt behov av utvecklingsinsatser identifierats och det finns starka skäl att skapa incitament till viss förändring som ger en tydlig win-win-situation för både staten och kommunsektorn. För kultur- och musikskoleverksamhet finns tydliga gemensamma målsättningar från såväl stat som kommuner om ökad tillgänglighet, kunskapsutveckling och förutsättningar för breddad verksamhet. Riktade statsbidrag är ofta välkommet i verksamheterna och är också ett av de sätt som staten har möjlighet att göra särskilda satsningar för att nå den nationella politikens mål. Det kan handla om extra ”investeringar” för att stödja det egna utvecklingsarbetet, nya arbetssätt och metoder, förstärkt ledarskap osv.

För att minimera risk för negativa effekter av riktade statsbidrag rekommenderar SKL ett antal riktlinjer vid utformningen av riktade statsbidrag.³ Bland annat är det viktigt att god framförhållning ges till kommunerna så att besked om statsbidrag kommer i god tid innan budgetåret startar.

Diskussionsfrågor:

Kommer de föreslagna statsbidragen bidra till att kulturskoleverksamheten utvecklas? Vilka möjligheter och risker finns? Finns det andra tänkbara lösningar till fördelning av medel som bör övervägas? Vad är viktigt att beakta i utformning av utlysningar, i ansökningsförfaranden och i uppföljning av föreslagna statsbidrag?

Stärkta utbildningsvägar

Utredaren föreslår flera utbildningar i syfte att förstärka utbildningsvägar. 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 anpassad för kommunernas behov med en pedagogisk grund i kulturskolans särart.

Utredaren föreslår följande;

- *Öppna upp för kandidatexamen inom fler konstnärliga ämnen.*
- *Anpassade ämneslärarutbildningar för att bättre motsvara kulturskolans behov.*
- *Ny yrkesexamen till kulturskolepedagog..*

Kompetensbehov och dimensioneringen av högskoleutbildningar för kulturskolans verksamhetsområden är ett angeläget område enligt SKL och det är positivt att utredaren lägger förslag i syfte att stärka kompetensen i kultur- och musikskola. Svårigheten i att rekrytera utbildad personal till kultur- och musikskolorna är påtaglig i flera delar av landet inom flera konstområden. Det finns idag ingen total beräkning av kompetensbehoven i kultur- och musikskola, men ämnen som musik, bild och slöjd är till exempelvis redan idag underdimensionerade på lärarutbildningen sett endast till grundskolan rekryteringsbehov. Pedagogiska utbildningar likväl som utbildningar i olika konstformer inom kultur- och musikskolans områden behöver initieras både inom universitet, högskolan och annan vuxenutbildning enligt SKL.

³ Se bilaga 1

SKL vill påtala vikten av att sådana utbildningar inte skapar inlåsningar, utan att den som vill kan växla mellan att vara lärare i kulturskolan och i grund- eller gymnasieskolan kan tillgodoräkna sig sådan kompetens som är gemensam för de olika verksamheterna.

Eftersom behovet är stort är det angeläget med flera olika och flexibla vägar för att rekrytera, utbilda och vidareutbilda lärare, inklusive validering. Det kan även finnas valbara kurser inom ämneslärarutbildningarna med fokus på kulturskolans specifika behov som ger en lärare i det offentliga skolväsendet kompetens även för kultur- eller musikskolan.

Diskussionsfrågor: Tillgodoser utredarens förslag till stärkta utbildningsvägar behov av kompetens? Är det andra kompetenser eller andra relevanta utbildningsvägar (ex folkhögskoleutbildningar) som är relevanta som inte förslagen beaktar? Hur kan kulturskolans behov av kompetens mötas samtidigt som det inte skapas inlåsningseffekter när behoven i verksamheten förändras?

Författningsreglering av kommunernas ansvar

Utredaren har övervägt men valt att inte lägga fram förslag om att författningsreglera kommunernas ansvar för kultur- och musikskoleverksamhet med hänvisning till finansieringsprincipen.⁴ Det är dock utredarens uppfattning att en lagstiftning skulle vara mest verkningsfull för att tydliggöra kulturskolans nationella intresse. Utredaren hade till uppgift att utreda för- och nackdelar med att författningsreglera kommunernas ansvar. Utredaren lägger visserligen inga förslag på lagstiftning av kommunernas ansvar men SKL ser att det finns anledning att förtydliga och nyansera analysen. Att utredningen endast anger finansieringsprincipen som skäl tyder även det på en tunn och selektiv analys. SKL kan konstatera att utredarens slutsatser också baseras på till viss del felaktiga grunder. Som exempel kan nämnas kommunernas kostnadsutveckling av kulturskolor som, till skillnad från utredarens beräkningar, följer kommunernas totala budget. Även slutsatsen att kommuner i glesbygd skulle förordas en lagstiftning är svagt underbyggd.

Tidigt under utredningens arbete tog SKL fram ett underlag för diskussion om vilka konsekvenser olika nivåer av reglering skulle få för kommunerna och kulturskoleverksamheterna. Underlaget redogör för den kommunala självstyrelsens

⁴ Finansieringsprincipen innebär att om en tidigare frivillig uppgift görs obligatorisk så ska verksamheten finansieras fullt ut av staten. I detta fall lägger kommunerna redan idag mer än 2 miljarder kronor på verksamheterna.

innebörd och värde ur ett demokratiskt perspektiv och diskuterar avvägningen mellan krav på likvärdighet och självstyrelse när det gäller kommunernas specialreglerade verksamhet. En generell slutsats av analysen var att ett samspel mellan kommunerna och staten är att föredra framför en ökad statlig styrning genom ramlagstiftning respektive ett inordnande av kultur- och musikskola i skolväsendet.⁵ Utredningen fick ta del ta del av underlaget. Analysen återges här i korthet men finns tillgänglig i sin helhet på SKL:s webbplats.

Fortsatt frivillig verksamhet

Kulturskolorna är idag lokalt viktiga kulturpolitiska institutioner och därmed viktiga politiska frågor med stort symboliskt innehåll. Det är inte självklart att detta lokala engagemang blir större om dessa regleras. Förutom att det lokala inflytandet minskar, finns flera risker med att inordna kultur- och musikskolan i en mer enhetlig struktur, exempelvis när det gäller innehåll, organisation och avgifter.

En statlig reglering skulle skicka ett tydligt budskap till kommuner och landsting om vilka åtaganden man ska uppfylla, vilka mål man ska sträva mot och vilka grundläggande principer man ska tillämpa. Ofta formuleras lägstanivåer, som ofta har både för- och nackdelar. Ibland förhindrar de extrema nivåer och ger därmed ett skydd för enskilda medborgare utan att påverka det stora flertalet kommuner eller landsting. Ibland innebär de påtagliga begränsningar av handlingsutrymme och finansieringsmöjligheter. Och ibland innebär de en välkommen precisering av det kommunala åtagandet. En fastställd gräns kan likväl leda till att ambitionsnivån sänks så att golvet blir ett tak. Exempelvis leder en maxtaxa inte bara till sänkta avgifter utan kan även innebära att låga avgifter höjs.

SKL anser att de kommunala kultur- och musikskolorna även fortsättningsvis ska vara frivillig och oreglerad kommunal verksamhet. Olika kommuner utformar verksamheterna på olika sätt – utifrån elevernas, personalens och det omgivande samhällets intressen och behov. SKL menar därför att en reglering i antingen en ramlagstiftning eller ett inordnande av kultur- och musikskolan i skolväsendet skulle innebära stora och påtagliga ingrepp i den kommunala självstyrelsen som i förlängningen kan hota den framåtsyftande dynamik som kan ses i de nuvarande kommunala engagemangen.

Regeringsformen stadgar att självstyrelsen inte bör begränsas mer än nödvändigt för att uppnå ändamålet med en åtgärd och i så fall med medel som innebär så små begränsningar som möjligt, ska gälla (proportionalitetsprincipen). Utgångspunkten bör vara att kommuner och landsting/regioner, inom ramen för den kommunala självstyrelsen, svarar för utformningen och prioriteringen av de verksamheter som man har ansvaret för. Det skapar förutsättningar för utveckling och förnyelse samt för

⁵ [Staten och de kommunala kultur- och musikskolorna. Diskussionsunderlag](#), 2015

en effektivisering och många gånger nödvändig samordning mellan olika verksamheter.

Det kan också påtalas att en reglering av kommunernas ansvar för kultur- och musikskolorna i sig inte löser de utmaningar som kommunerna står inför. SKL anser det därför också vara omotiverat att reglera verksamheterna. Det är snarare andra statliga insatser som stöd till kultur- och musikskolorna som behövs. Flera sådana förslag är nu också lagda av utredaren.

Diskussionsfrågor: Hur skulle en reglering av kommunernas ansvar påverka handlingsutrymmet och möjligheten att utveckla kultur- och musikskoleverksamhet?

Bilaga 1

SKL:s riktlinjer för statsbidrag

- o Skapa inledningsvis en för staten och huvudmännen/SKL gemensam bild av problemet eller förbättringspotentialen, vilka åtgärder och lösningar som är mest ändamålsenliga i nuvarande styrningskontext och förväntat resultat
- o Konsultera berörda bidragsmottagare vid utformningen
- o Minimera detaljstyrning och prestationskrav, bygg på lokala förutsättningar och ge utrymme för flexibilitet
- o Kraven på bidragsmottagarna måste vara tydliga
- o Överväg fördelning utifrån behov där det kan vara motiverat utifrån bidragets syfte och konstruktion
- o Framförhållning som medger planering. Bidrag som beslutas i december kan inte börja verka 1 januari.
- o Realistiska krav på redovisning, uppföljning och utvärdering av resultat. Tydliggör hur resultaten ska mätas.
- o Beakta även administrationskostnader, såväl kortsiktiga som permanenta, vid fastställande av bidraget
- o Säkra att det ges tillräckligt med stöd och information till mottagarna.