

Utlåtande Rotel X (Dnr KS 2020/433)

## Effekter och resultat av insatser för att bredda deltagandet i Kulturskolan samt förslag om nytt kursavgiftssystem

Hemställan från kulturnämnden

Redovisning av uppdrag från kommunfullmäktiges budget 2019

Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 4 maj 2020

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Som svar på kommunfullmäktiges minoritetsåterremiss hänvisas till vad som sägs i utlåtandet.
2. Redovisning av Effekter och resultat för att bredda deltagandet i Kulturskolan, godkänns.
3. Nytt kursavgiftssystem för Kulturskolan Stockholm, fastställs att gälla från den 1 augusti 2020, i enlighet med kulturnämndens förslag. Förslaget ersätter nuvarande *Regler och avgifter för Kulturskolans verksamhet*.
4. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Jonas Naddebo** anför följande.

Ärendet

I kommunfullmäktiges budget för 2019 fick kulturnämnden i uppdrag att analysera vilka resultat och effekter som tidigare insatser gett för att bredda deltagandet inom Kulturskolans verksamheter. Av analysen framkommer att den nuvarande avgiftsmodellen från 2015 inte fått avsedd effekt med ett ökat deltagande i stadsdelar där Kulturskolan har låg beläggning och att det behövs andra insatser för att öka deltagandet. Exempel på utvecklingsområden är ett

närmare samarbete med skola och fritidshem, ett mer efterfrågestyrt kursutbud, samt möjlighet till avgiftsfritt deltagande för barn till föräldrar med bristande ekonomiska möjligheter. För att Kulturskolan ska kunna nå fler barn och unga i stadsdelar med lägre deltagande och andra underrepresenterade grupper, föreslår kulturnämnden att Kulturskolans riktade, avgiftsfria och uppsökande verksamhet utökas. Expandingen av dessa verksamheter finansieras genom ett nytt kursavgiftssystem där nya möjligheter ges att söka fullständig eller partiell avgiftsbefrielse, baserat på hushållets inkomst, kombinerat med ökade kursavgifter. Genom att en relativt stor grupp elever blir helt avgiftsbefriade i det nya avgiftssystemet, bör det få positiva effekter i form av bättre förutsättningar för ett ökat tillflöde av elever inom underrepresenterade grupper. Kulturnämnden föreslår att ett nytt avgiftssystem införs per den 1 augusti 2020. Tidigare ärende, *Regler och villkor för Kulturskolans verksamhet*, med diarienummer 145-626/2015, upphör därmed i samband med att detta ärende börjar gälla.

Den 4 maj 2020 behandlade kommunfullmäktige ärendet varvid det minoritetsåterremitterades. Skälen för återremiss är följande:

Kulturnämndens förslag om höjda kursavgifter i Kulturskolan från och med den 1 augusti 2020 föreslås avslås och kulturnämnden föreslås ges i uppdrag att återkomma till nämnden med ett förslag som såväl på kort och lång sikt ökar det kvalitativa utbudet av både avgiftsbefriande verksamheter och verksamheter med avgifter. Enligt motiven i återremissen hänvisas bland annat till att avgifter till Kulturskolan ska vara låga och generella. De allra flesta familjer ska ha råd att ha sina barn på Kulturskolan utan att behöva fundera två gånger på priset. Omfördelning ska inte ske mellan barn utan genom skatt. Att ett uppdrag i budget inte är finansierat ska inte gå ut över stadens barn.

## Beredning efter minoritetsåterremiss

Ärendet har efter kommunfullmäktiges minoritetsåterremiss remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* anser att kulturnämndens förslag till nytt avgiftssystem för Kulturskolan är i linje med intentionerna i kommunfullmäktiges budget 2020. Syftet att bredda deltagandet, främst inom underrepresenterade grupper bedöms kunna uppnås. Stadsledningskontoret konstaterar vidare att en utveckling av Kulturskolans verksamhet kan ske dels genom ökade intäkter för verksamheten i och med den justerade avgiften, och dels genom att kulturnämnden tillförts 14 miljoner kronor i

kommunfullmäktiges budget för 2020 för breddat deltagande och hög lärartäthet.

### Beredning före minoritetsåterremiss

Ärendet har initierats av kulturnämnden och remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* ser positivt på kulturnämndens justering av avgifter i syfte att nå fler och bredare deltagande samt konstaterar att syftet om att skapa förutsättningar för ett ökat deltagande i hela staden bidrar till utvecklingen i enlighet med Agenda 2030. Vidare anser stadsledningskontoret vikten av att kulturnämnden följer upp och utvärderar det justerade avgiftssystemet för att säkerställa att insatserna får önskad effekt. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att det nya avgiftssystemet för Kulturskolan, i enlighet med kulturnämndens förslag, fastställs att gälla från den 1 augusti 2020.

### Mina synpunkter efter återremiss

Den generella avgiftssänkningen som genomfördes i Kulturskolan 2015 i syfte att öka deltagandet bland underrepresenterade grupper fick inte avsedd effekt. Deltagandet skiftar alltjämt kraftigt mellan stadsdelarna beroende av socioekonomiska skillnader. Naturligtvis orsakade inte heller avgiftssänkningen ojämlikheten i kulturskolan, likaså var den inte anledningen till att antalet avgiftsbelagda terminskurser ökade under perioden. Effekten av den generella avgiftssänkningen var snarare diffus.

Utmaningen att locka barn till Kulturskolan med olika bakgrunder har funnits under en lång tid och det är ett jämlikhetsproblem. I detta läge prioriterar vi inte generella avgiftssänkningar där deltagandebilden inte påverkas nämnvärt trots en kraftfull och generell subvention av kursavgifterna. Istället väljer vi att fokusera på att utöka metoderna som når nya elever i form av öppna och avgiftsfria prova-på-verksamheterna. Detta ska inte ställas i motsatsförhållande till våra ambitioner om att också möta behovet av fler avgiftsbelagda terminskurser där kursutbudet i större utsträckning anpassas till efterfrågan. Prova på-kurser kan, och ska inte, ersätta terminskurserna vad gäller vikten av kontinuitet vid exempelvis instrumentinläring. Men genom att ge fler elever chansen att prova på kan intresset väckas vilket kanske mynnar ut i anmälan till en terminskurs eller orkester. Kulturskolans uppdrag är att underlätta övergången mellan avgiftsfria verksamheter till avgiftsbelagda

terminskurser. Det nya avgiftssystemet innebär att vi kan förstärka detta arbete genom en mer hållbar finansiering som möjliggör en mer jämlik kulturskola för fler.

### Mina synpunkter före återremiss

Kulturskolan Stockholm är landets största kulturskola och har sedan 1940-talet erbjudit barn att upptäcka och utvecklas inom kulturen. Verksamheten har bidragit till ökat kulturintresse i samhället och haft stor betydelse för kulturlivet i stort. Sedan starten har mycket hänt. Idag är alternativen för kulturintresserade barn närmast oändliga. Internet har skapat nya möjligheter, fler fristående aktörer erbjuder alltifrån replokaler till kurser inom alla konstområden och teknikutvecklingen har gjort exempelvis ljud- och videoproduktion som förr var dyr och exklusiv tillgänglig för de flesta. En positiv utveckling som kulturskolan behöver möta genom att bredda sitt arbetssätt.

Den stora utmaningen för Kulturskolan finns i svårigheten att locka barn med olika bakgrunder. I Stockholm har vi under en lång tid sett att deltagandet kraftigt skiftar mellan stadsdelarna beroende av socioekonomiska skillnader. Det är ett jämlikhetsproblem att alla barn och unga inte har samma tillgång till att testa på kultur. Skilda metoder att nå bredare grupper har prövats där olika politiska majoriteter har valt olika vägar.

I kulturnämndens analys av vilka metoder som ger bäst resultat för att bredda deltagandet framkommer en rad faktorer, bland annat kulturskolans synlighet och skapa fler chanser att prova på. Analysen visar bland annat att de förändringar av avgiftssystemet som genomfördes 2015 inte fick avsedd effekt i form av ökat deltagande bland underrepresenterade grupper.

Deltagandebilden förändrades inte nämnvärt trots en kraftfull och generell subvention av kursavgifterna. I analysen framgår också att det snarare är de öppna och avgiftsfria prova-på-verksamheterna som fungerar bäst för att hitta nya elever. Det handlar helt enkelt om att skapa fler kontaktytor mellan kulturskolan och potentiella elever. Då behöver det vara avgiftsfritt, utan krav på föranmälan och ske på platser i nära anslutning till elevernas vardag, exempelvis på de 70-tal skolor i staden där kulturskolan har verksamhet. Genom att ge fler elever chansen att prova på kan intresset väckas vilket kanske mynnar ut i anmälan till en terminskurs eller orkester.

Nu inför vi ett nytt kursavgiftssystem där de som har en tuff ekonomisk situation får lägre eller helt slopad avgift och de som tjänar mer får betala mer i kursavgift. Förändringen innebär att kulturskolans intäkter stärks och

möjliggör att vi kan intensifiera arbetet med riktad och tillgänglig verksamhet för att bredare nå ut till idag underrepresenterade grupper. Genom att permanenta framgångsrika metoder kombinerat med en hållbar finansiering får vi ett mer träffsäkert avgiftssystem som möjliggör en mer jämlik kulturskola för fler.

## Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Effekter och resultat av insatser för breddat deltagande i Kulturskolan Stockholm. Sammanfattande analys med förslag till åtgärder

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog och Kadir Kasirga (alla S) och borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Rapporten om breddat deltagande återremitteras till kulturnämnden.
2. Kulturnämndens förslag om höjda kursavgifter i kulturskolan från och med 1 augusti 2020 avslås.
3. Kulturnämnden ges i uppdrag att i enlighet med nedanstående återkomma till nämnden med ett förslag som såväl på kort och lång sikt ökar det kvalitativa utbudet av både avgiftsbefriade verksamheter som verksamheter med avgifter.
4. Därutöver anföras:

Ärendet återremitterades av kommunfullmäktige måndagen den 4 maj. I debatten uttalade sig flera ledamöter om värdet av att försöka skapa större enighet om kulturskolans avgifter och en beredskap att förhandla om frågan. Fredagen den 8 maj, utan att bemödat sig till ett samtal med oppositionen, skickar ansvarigt borgarråd ut ett nytt ärende med exakt samma innehåll som i det ursprungliga ärendet. Tydligare kan nog inte oviljan till breda politiska lösningar gestaltas.

Trots att oppositionen pekat på flera brister i ärendehantering och begärt att ärendet kompletteras med den kunskap och forskning som finns på området vägrar den politiska majoriteten ansvarig facknämnd att få yttra sig. Tvärtom konstateras i ärendet *"Stadsledningskontoret har i samband med beredningen av ärendet till kommunfullmäktige den 5 maj konstaterat att syftet med kulturnämndens förslag till nytt avgiftssystem för Kulturskolan är i linje med intentionerna i kommunfullmäktiges budget 2020. Syftet att bredda deltagandet, främst inom underrepresenterade grupper bedöms kunna uppnås."*

Den politiska majoriteten och stadsledningskontoret bortser därmed effektivt från den samlade kunskapsbild som redovisats i samband med exempelvis den statliga

kulturskoleutredningen och i en betydande del av den forskning som gjorts på området avseende avgifternas betydelse för efterfrågan. Dessa redovisas mer i detalj i vår reservation i Kulturnämnden. Den grundläggande slutsatsen från dessa är att Kulturskolan inte innebär ett undantag från marknadsekonomisk teori. Höjda avgifter spelar roll för att minska efterfrågan.

Oviljan att återremittera ärendet till ansvarig nämnd innebär också att andra faktorer som kan bidra till en snedrekrytering – såsom exempelvis antagningssystemet inte analyseras. Sammantaget innebär förslaget en uppenbar risk att snedrekryteringen till avgiftsbelagda kurser tilltar.

Motiveringen till att ansvarig nämnd inte ska få komplettera sitt förslag med fördjupad analys är att förslaget är i linje med kommunfullmäktiges budget. Det är ett märkligt fall av cirkelresonemang. Kommunfullmäktiges borgerliga majoritet har bestämt att avgifterna ska höjas och kulturnämnden har redovisat hur detta kan göras med en rad kompensatoriska åtgärder för att undvika de värsta konsekvenserna. Och eftersom nämnden redovisat det som fullmäktiges borgerliga majoritet efterfrågat är det per definition rätt och behöver därför inte ytterligare stödjas av empiri och kunskap.

Stockholms stads politiska beslut bör grunda sig på bättre underlag än så.

Under perioden 2014 till 2018 ökade antalet barn och ungdomar som deltog i den avgiftsbelagda verksamheten med 15 % och den totala verksamheten med 38 %. Även i utsatta områden är ökningen kraftig. Mellan 2015 och 2018 ökade det totala antalet deltagare i avgiftsbelagd verksamhet med 10 %. Under dessa år var ökningen i de sju ytterstadsdelsnämnderna 14 % och ökningen i de mer centrala dito 7 %. I Järvaområdets båda stadsdelsnämnder ökade deltagandet samtidigt med 18 %. Det är uppenbart att mycket av snedrekrytering och segregation fortfarande syns i deltagarstatistiken och att det är rimligt att vilja göra mer. Men när det hävdas att avgiftssänkningen och övriga insatser mellan 2014 till 2018 inte förändrat deltagandet mellan olika stadsdelsnämndsområden så är det ett påstående som grundar sig på något annat än det faktiska deltagandet.

Vi kvarstår därför vid våra förslag innan återremissen. Vi föreslår att ärendet återförvisas till kulturnämnden för att få en allsidig belysning av vad som kan göras för att fler ska kunna ta del av kulturskolans hela verksamhet. I det sammanhanget bör nämnden återkomma med förslag som inte bidrar till att barn och ungdomar stängs ute, vare sig av ekonomiska eller administrativa skäl, även från kulturskolans avgiftsbelagda verksamhet.

**Kommunstyrelsens** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt följande.

1. Som svar på kommunfullmäktiges minoritetsåterremiss hänvisas till vad som sägs i utlåtandet.
2. Redovisning av Effekter och resultat för att bredda deltagandet i Kulturskolan, godkänns.

3. Nytt kursavgiftssystem för Kulturskolan Stockholm, fastställs att gälla från den 1 augusti 2020, i enlighet med kulturnämndens förslag. Förslaget ersätter nuvarande *Regler och avgifter för Kulturskolans verksamhet*.
4. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 13 maj 2020

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNA KÖNIG JERLMYR

Jonas Naddebo

*Mats Larsson*

**Reservation** anfördes av Karin Wanngård, Jan Valeskog och Kadir Kasirga (alla S) och Clara Lindblom och Rashid Mohammed (båda V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

**Ersättaryttrande** gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

I kommunfullmäktiges budget för 2019 fick kulturnämnden i uppdrag att analysera vilka resultat och effekter som tidigare insatser gett för att bredda deltagandet inom Kulturskolans verksamheter. Av analysen framkommer att den nuvarande avgiftsmodellen från 2015 inte fått avsedd effekt med ett ökat deltagande i stadsdelar där Kulturskolan har låg beläggning och att det behövs andra insatser för att öka deltagandet. Exempel på utvecklingsområden är ett närmare samarbete med skola och fritidshem, ett mer efterfrågestyrt kursutbud, samt möjlighet till avgiftsfritt deltagande för barn till föräldrar med bristande ekonomiska möjligheter. För att Kulturskolan ska kunna nå fler barn och unga i stadsdelar med lägre deltagande och andra underrepresenterade grupper, föreslår förvaltningen att Kulturskolans riktade, avgiftsfria och uppsökande verksamhet utökas. Expandingen av dessa verksamheter finansieras genom ett nytt kursavgiftssystem där nya möjligheter ges att söka fullständig eller partiell avgiftsbefrielse, baserat på hushållets inkomst, kombinerat med ökade kursavgifter. Genom att en relativt stor grupp elever blir helt avgiftsbefriade i det nya avgiftssystemet, bör det få positiva effekter i form av bättre förutsättningar för ett ökat tillflöde av elever inom underrepresenterade grupper. Detta är ett steg i att anpassa Kulturskolan till dagens förutsättningar genom fler långsiktigt verkande insatser kombinerat med en hållbar finansiering genom träffsäkra avgiftssystem som möjliggör en mer jämlik kulturskola.

Den 4 maj 2020 behandlade kommunfullmäktige ärendet varvid det minoritetsåterremitterades. Skälen för återremiss är följande:

Kulturnämndens förslag om höjda kursavgifter i Kulturskolan från och med den 1 augusti 2020 föreslås avslås och kulturnämnden föreslås ges i uppdrag att återkomma till nämnden med ett förslag som såväl på kort och lång sikt ökar det kvalitativa utbudet av både avgiftsbefriande verksamheter och verksamheter med avgifter. Enligt motiven i återremissen hänvisas bland annat till att avgifter till Kulturskolan ska vara låga och generella. De allra flesta familjer ska ha råd att ha sina barn på Kulturskolan utan att behöva fundera två gånger på priset. Omfördelning ska inte ske mellan barn utan genom skatt. Att ett uppdrag i budget inte är finansierat ska inte gå ut över stadens barn.



## Kulturnämnden

**Kulturnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 10 mars 2020 följande.

1. Kulturnämnden godkänner rapporten om breddat deltagande i Kulturskolan samt godkänner förvaltningens förslag om nytt kursavgiftssystem från och med 1 augusti 2020. Förslaget ersätter nuvarande Regler och avgifter för Kulturskolans verksamhet.
2. Nämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta om nytt kursavgiftssystem enligt ärendet.
3. Ärendet justeras omedelbart.

*Reservation* anfördes av Torun Boucher (V) och Margareta Stavling m.fl. (S), *bilaga 1*.

*Ersättaryttrande* gjordes av Sofia Lundin (Fi) som instämde i reservationen av Torun Boucher (V) och Margareta Stavling m.fl. (S).

**Kulturförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 21 februari 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Kulturskolan Stockholm har en lång och framgångsrik historia med rötterna i 1940-talets spirande kommunala kulturpolitik, vilken växte fram hand i hand med Stockholms stadsutbyggnad. Längs de nya tunnelbanelinjerna byggdes nya stadsdelar som genom kulturskolor, bibliotek, parkteater och samlingslokaler fick en kulturell infrastruktur som fortfarande består. Med tiden har de kommunala kulturinsatserna kompletterats av andra aktörer som gör att stockholmarna år 2020 har en helt annan valfrihet än den som efterkrigsåren kunde erbjuda. Men fortfarande är några viktiga kulturpolitiska frågor obesvarade; hur ska den kulturella infrastrukturen se ut för att nå ut både på bredden och djupet? Och i Kulturskolans fall; hur ska staden utveckla sina kulturpedagogiska och kommunikativa verktyg för att öka förankringen bland grupper och i stadsdelar som historiskt haft ett lågt deltagande.

Olika politiska majoriteter har prövat olika vägar. Den generella avgiftssänkning som gjordes 2015 fick inte avsedd effekt i form av ökat deltagande. Genom riktade erbjudanden, kampanjer och tidsbegränsade projekt har Kulturskolan försökt nå underrepresenterade stadsdelar och nya målgrupper. Det har ibland gett goda resultat men över tid kan man konstatera att deltagandebilden är sig lik. Det är återkommande samma stadsdelar som redovisar högst och lägst deltagande och skillnaden dem emellan är stor. El Sistema och projektet Rum för skapande har visat att det går att höja deltagandet med nya pedagogiska metoder och riktade uthålliga insatser.

Kulturskolan behöver ständigt se över och utveckla verksamheten för att uppfattas relevant och attraktiv för Stockholms barn och unga. För att uppnå det behöver också avgifter och regler anpassas och förändras. Vägen till en jämlik kulturskola går enligt förvaltningen via långsiktigt verkande insatser och en hållbar finansiering. Några delar i en sådan strategi är:

- Nära samarbete med skola och fritidsverksamhet.
- Nya arbetssätt och kursformat som svarar mot efterfrågan och elevers olika intressen och förutsättningar.
- Ökade kursavgifter för att möjliggöra kulturskoleverksamhet för underrepresenterade grupper.
- Avgiftsfritt deltagande till riktade grupper med låg inkomst.
- Långsiktigt riktade, uppsökande och relationella insatser i samverkan med stadsdelsförvaltningen och civilsamhället i utvalda stadsdelar.

Genom förvaltningens förslag till nytt avgiftssystem ges ekonomiska förutsättningar för att utveckla och permanenta verksamheterna som är avgiftsfria, riktade och tillgängliga för de barn och unga som idag är underrepresenterade i Kulturskolan. Ett koncept byggd på öppen verksamhet, där anmälan inte behöver göras i förväg, är en framgångsrik modell som ett flertal kulturskolor i Sverige bedriver och som visat på goda resultat att nå nya elever inom underrepresenterade grupper.

Med utgångspunkt i de i ärendet redovisade bakgrundsanalyserna föreslår förvaltningen ett paket av åtgärder som innebär nya finansieringsvägar för Kulturskolan Stockholm. Med höjd kursavgift för bland annat termins- och kortkurser, kompletterad med nya möjligheter till nedsatt och avgiftsfri kursverksamhet, kan den avgiftsfria verksamheten utökas och utvecklas så att fler barn och unga över hela staden kan delta i Kulturskolan Stockholm. Förvaltningen gör bedömningen att förslaget årligen beräknas ge 8 000 fler barn och unga möjligheten att delta i kulturskoleverksamhet. En avgiftsökning finansierar och möjliggör därmed en kulturskola för fler.

### **Ärendets bakgrund och syfte**

Kulturskolan Stockholm är landets klart största kulturskola med rötter i den kommunala musikskolan och i Vår teater som etablerades på 1940-talet. Verksamheten har efterhand breddats och erbjuder idag kurser inom flertalet konstnärliga områden. Nettobudgeten för 2020 uppgår till 184,9 miljoner kronor. Vid sidan av Kulturskolan har det efter hand tillkommit nya kulturpedagogiska aktörer i Stockholm vilket gör att kulturellt och konstnärligt intresserade barn och ungdomar har många valmöjligheter. Ungdomar lär sig spela i band i studieförbundens rep- och studioverksamhet. Privata aktörer erbjuder kurser och längre utbildningar inom alla konstområden. Film- och videoproduktion som förr var exklusivt och dyrt att ägna sig åt är nu tillgängligt för alla. Youtube erbjuder sk tutorials för den som vill lära sig på egen hand. Det innebär att kulturskolan måste hitta nya arbetsmetoder för att möta en utbildningsmarknad i snabb utveckling och för att kunna nå fler barn och unga inom bredare socioekonomiska grupper. Kulturskolans verksamhet riktar sig i huvudsak till barn och unga mellan 6 - 22 år. I begränsad omfattning bedrivs verksamhet för yngre barn än 6 år.

### **Kulturskolans uppdrag 2019**

I Stockholms stads budget för 2019 anges att: ”Genom Kulturskolan och El Sistema kan staden nå fler barn och unga. Nämnden ska verka för att säkerställa ett breddat utbud och andra åtgärder som är adekvata för att nå bredare socioekonomiska grupper. Kulturskolans verksamhet ska också involveras i högre utsträckning i skolans och fritidshemmens verksamhet, så att det blir lättare att ta del av Kulturskolans utbud under och efter skoltid”. I stadens budget för 2019 fick kulturförvaltningen i uppdrag att analysera vilka resultat och effekter som tidigare insatser gett för att bredda deltagandet inom Kulturskolans verksamheter. I uppdraget ingick också att analysera hur förändrade arbetsformer kan göra det möjligt att nå fler barn och unga på de platser och tider som underrepresenterade grupper önskar. Ärendet och dess förslag utgår från målsättningarna i detta uppdrag.

### **Deltagande i Kulturskolan**

Kulturskolan är sedan september 2019 organiserad i åtta geografiska enheter över hela Stockholm. Det totala antalet elevplatser uppgick 2019 till 34 925 varav 18 850 representerar avgiftsbelagd kursverksamhet och 16 075 avgiftsfri verksamhet. Deltagandet i den avgiftsbelagda verksamheten har länge, trots återkommande rekryteringsinsatser, legat förhållandevis stabilt runt 16 000 - 18 000 elevplatser per år. Framförallt har underrepresenterade grupper inte kunnat nås i den omfattning som varit önskvärt. Under åren 2016 - 2019 ökade antalet elevplatser på terminskurserna med 392 platser (kortkurser borträknade). Ökningen av elevplatserna beror huvudsakligen på riktade och uppsökande insatser i utvalda stadsdelar. Ett utvecklat arbetssätt med en större flexibilitet i tid och arbetsform har möjliggjort att kursutbudet i större grad har anpassats till efterfrågan. Ett intensivt arbete inom projektet Rum för skapande, genom ett utvecklat samarbete med skola, fritidshem och fritidsgård, har inneburit att fler elever fått kännedom om Kulturskolan Stockholm, vilket i sin tur har genererat ett ökat deltagarinflöde.

### **Kulturskolans avgifter**

Kulturskolan har idag låga kursavgifter jämfört med flertalet kommuner i Stockholms län. Bara Botkyrka och Södertälje har lägre terminsavgifter. I jämförelse med landets kulturskolor ligger Kulturskolan Stockholms terminsavgifter både över och under medelvärdet i landet på 650 kr. I både ett regionalt och nationellt perspektiv har Stockholm höga driftskostnader.

### **Ojämn fördelning**

Deltagandet i Kulturskolans avgiftsbelagda verksamhet är ojämnt fördelat över staden. Under 2019 deltog exempelvis endast 0,8% av de unga i stadsdelen Rinkeby i Kulturskolans termins- och kortkurser (38 elever). I andra stadsdelar i ytterstaden med lågt deltagande var motsvarande siffra; Tensta 2,2% (108 elever), Husby 3,8% (100 elever), Rågsved 3,8% (92 elever), Vårberg 2,8% (36 elever) och Skärholmen 2,0% (39 elever). En jämförelse med motsvarande uppgifter från 2014 visar att andelarna har varit i stort sett oförändrade sedan dess. Fördelningen av deltagare följer de socioekonomiska mönster som redovisats i bland annat rapporten Skillnadernas Stockholm.

### **Effekter av avgiftsreduktionen 2015**

Hösten 2015 genomfördes en sänkning av avgifterna för deltagande i Kulturskolan Stockholm. Förändringen innebar att elevens kostnad för en terminskurs minskade exempelvis från 700 till 300 kr. Antalet elevplatser på terminskurser ökade mellan 2016 och 2019 med sammanlagt 392 platser. Den förväntade storskaliga effekten av en så pass kraftig kurssubvention uteblev dock, främst bland de underrepresenterade grupper som reformen avsåg. En del av den samlade ökningen kom till genom tillfälliga, statliga projektmedel som har möjliggjort ett utvecklat arbetssätt med en större flexibilitet i tidsomfattning och verksamhetsform där kursutbudet i större grad har anpassats till efterfrågan. Ett intensivt arbete inom projektet Rum för skapande, att utveckla samarbetet med skola, fritidshem och fritidsgård, har inneburit att fler elever fått kännedom om Kulturskolan Stockholm och det har genererat ett ökat deltagarinflöde. De lyckade insatserna inom Rum för skapande avser Kulturskolan permanenta inom stadens ordinarie arbete.

### **Forskning om kulturskolan**

Det finns inga entydiga forskningsresultat om avgifternas betydelse inom kulturskolan. Utredningen En inkluderande kulturskola på egen grund (SOU 2016) skriver att: "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 den vara ett allvarligt hinder." Utredningen slår också fast att: "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. 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." En delrapport från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm, Jämlik fritid, bättre framtid, bekräftar bilden: "En generell tendens är att barn och unga från socioekonomiskt svaga förhållanden i större utsträckning besöker öppna fritidsverksamheter som till exempel fritidsgård och bibliotek. Barn och unga från socioekonomiskt starka förhållanden deltar i större utsträckning i idrottsföreningar och kulturskola. I flera fall har ingen förbättring avseende jämlikt och jämställt nyttjande skett över tid."

Öppen verksamhet är i regel avgiftsfri, medan deltagande i till exempel kulturskolan kostar, vilket kan förklara de socioekonomiska skillnaderna. Men vi ser också att när kännedomen och intresset finns så vill många barn komma till kulturskolan. Forskningen lyfter särskilt fram kommunikationens betydelse. Resultaten av en norsk studie som undersökt kulturskolornas inkludering visar att det största hindret för deltagande är hur verksamheten kommuniceras. Ovan nämnda kulturskoleutredning drar slutsatsen att det är kunskapen om kulturskolan hos barnens föräldrar som avgör om ett barn söker sig dit. Kulturskolans rekrytering av deltagare verkar alltså både i Norge och Sverige vara mer en kommunikationsfråga än avgiftsrelaterad. I den mån avgiften spelar roll för deltagandet förefaller avgiftsfria verksamheter vara betydligt effektivare i att nå nya elever än genom metoder med generella avgiftsreduktioner. Föräldrakontakten är en nyckelfråga och

El Sistema är ett exempel på hur kulturskolan både kan förmedla kunskap om sin verksamhet och involvera föräldrarna i den.

### **Förändrade kursavgifter**

Kulturskolan Stockholm befinner sig i en förändringsfas där arbetssätt och arbetsformer anpassas till dagens och framtidens förutsättningar och behov och där målet är en kulturskola för alla. Kulturförvaltningen bedömer att en förändring av kursavgifter, genom främst ökade terminkursavgifter kombinerat med ett nytt avgiftssystem i form av fullständig eller partiell avgiftsbefrielse, ger goda förutsättningar att bredda deltagandet i Kulturskolan. Antagandet baseras på att hushållens betalningsvilja för Kulturskolans kurser är relativt okänslig inom det föreslagna spannet och att en relativt stor grupp elever blir helt avgiftsbefriade i det nya avgiftssystemet vilket ger goda förutsättningar för ett ökat tillflöde av elever inom underrepresenterade grupper. Bedömningen stärks av att elevantalet inte förändrades nämnvärt av kursavgiftsändringen hösten 2015 eller att tidigare höjda avgifter påverkat deltagandet negativt.

### **Avgiftsfri verksamhet för fler**

I enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag har kulturförvaltningen analyserat tidigare positiva insatser för att nå målgrupper som idag är underrepresenterade i den ordinarie kursverksamheten. Här kan nämnas:

- El Sistema, genom vars avgiftsfria verksamheter ett stort antal barn i stadsdelar med annars lågt deltagande har nåtts och fått del av kulturskoleverksamhet.
- Kulturrådets medel till projektet Rum för skapande har möjliggjort nya vägar för kommunikation och pedagogik för barn och unga som annars inte hittar till Kulturskolan.
- Ett mer attraktivt och efterfrågestyrt kursutbud ger ökat deltagande.
- Nära samarbete med skolan sänker trösklarna och innebär möten med målgruppen på dagtid.
- Avgiftsfria kurser.
- Sommarkolloverksamhet är ett bra tillfälle att möta nya deltagare.

### **Insatser som främjar det pedagogiska uppdraget**

Vid sidan av ett nytt avgiftssystem har Kulturskolan behov av förutsättningar som främjar det pedagogiska uppdraget. Idag regleras terminskurserna genom villkor för gruppstorlek (antal deltagare) och lektionslängd (antal minuter), vilket hindrar en utveckling av kursformat och förnyade arbetssätt. En ökad flexibilitet vid schemaläggning är nödvändig för att kunna anpassa utbudet till exempelvis efterfrågan och lokalförutsättningar.

### **Utveckling av KAP och orkesterskola**

KAP (Kulturskolans Avancerade Program) är Kulturskolans spetskurser för elever som vill fördjupa sig inom sin ämnesinriktning. Kulturskolan utvecklar nu kursformaten för bättre resursanvändning och kvalitetssäkring. Den föreslagna höjningen av avgiften för KAP, från 2 000 till 2 800 kronor, motiveras av den relativt sett högre lärartäthet som KAP kräver. Kulturskolans ensemble- och

orkesterverksamhet utvecklas och föreslås få en mer central och sammanhållen plats i organisationen för att kunna skapa en tydlig kontinuitet från nybörjarnivå till de avancerade orkestrarna, oavsett vilken stadsdel man bor i. Idag kan elever delta kostnadsfritt i ensemble- och/eller orkesterverksamhet på respektive enhet om de också går ämneskurser i musik. Idag är tillgången till Kulturskolans orkestrar begränsad till vissa stadsdelar då orkestrarna är uppbyggda lokalt av de resurser och kompetens som Kulturskolan i respektive enhet förfogar över. Den föreslagna kursavgiften om 500 kronor för deltagandet främjar en utveckling och satsning på en jämlik orkesterverksamhet över hela staden som samlar resurser, pedagogisk kompetens och elever från hela Kulturskolan Stockholm kring en tydlig målbild och ger alla likvärdiga möjligheter för orkesterdeltagande.

### **Barnkonsekvensanalys**

En barnkonsekvensanalys är gjord för att synliggöra barnets bästa när det gäller förändringen av kursavgifterna för deltagande i Kulturskolan. I analysen ingår förslag på kompenserande åtgärder. Barn och unga berörs direkt då det handlar om möjlighet att delta i Kulturskolans aktiviteter och verksamhet. Barns olika livsvillkor kan påverkas vilket ärendet tar hänsyn till. Förslagen ger bättre förutsättningar för alla barn och unga att, oberoende av socioekonomisk familjesituation och var de bor i staden, ta del av Kulturskolans verksamhet. Förslagen möjliggör en utökning och pedagogisk förstärkning av Kulturskolans verksamhet, vilket är särskilt viktigt för att upprätthålla och säkerställa barns rätt till utveckling, utbildning och kultur. Ärendet innebär positiva konsekvenser för barns rättigheter på både kort och lång sikt då den utökade avgiftsfria verksamheten ger möjlighet att nå fler barn och unga. De föreslagna avgiftshöjningarna stärker dels Kulturskolans ekonomiska förutsättningar att höja den pedagogiska kvaliteten på både kort och lång sikt, dels möjligheten att bredda utbudet över hela Stockholm genom att bland annat utöka den avgiftsfria verksamheten med bättre möjligheter att nå barn och unga inom målgrupper som idag är underrepresenterade.

### **Regler och kursavgifter för Kulturskolans verksamhet**

Förvaltningen förslår förändrade kursavgifter enligt nedan.

- Avgifterna för terminskurser för mindre grupper eller längre lektionstillfällen föreslås uppgå till 950 kr/termin.
- Avgifterna för terminskurser för större grupper eller kortare lektionstillfällen föreslås uppgå till 750 kr/termin.
- Avgiften för kortkurser föreslås uppgå till 300 respektive 500 kr/termin beroende på kursupplägg och omfattning.
- Kursavgifterna för KAP (Kulturskolans Avancerade Program) föreslås uppgå till 2 800 kr/termin.
- Avgift för deltagande i ensemble- och orkesterverksamhet föreslår uppgå till 500 kr/termin. Förslaget omfattar både elever som går annan kurs i Kulturskolan och elever som endast deltar i ensemble- och orkesterverksamhet.
- Avgifterna för deltagare från annan kommun, i mån av plats, föreslås uppgå till 3 500 kr/termin samt 1 750 kr/kortkurs.

- Möjligheten att söka nedsatt termins- och kortkursavgift utvecklas och erbjuds i nivåer i förhållande till hushållets inkomst. Lägsta nivån är avgiftsfri, mellannivån 300 kr/kurs/elev och högsta nivån är ordinarie kursavgift.
- Avgiftsfri verksamhet utökas genom olika kursformat i syfte att nå grupper som idag inte nås av Kulturskolans verksamhet. Upplägget av syskonrabatt och instrumenthyra föreslås ligga fast.
- Det nya avgiftssystemet föreslås införas 1 augusti 2020.

### Sammanfattande tabell

I nedanstående tabell redovisas de föreslagna avgifterna (förslag 2020) samt motsvarande nivåer 2014 och de nu rådande.

<b>Terminskurser</b>	<b>Avgift 2014</b>	<b>Avgift nu</b>	<b>Förslag 2020</b>
Musik/sång	900	750	950
<i>Musik/sång (storgrupp)</i>	<i>700</i>	<i>300</i>	<i>750</i>
Konst/media, dans/cirkus och teater/musikal	900	750	950
<i>Konst/media, dans/cirkus och teater/musikal (kortare lektion)</i>	<i>700, 500</i>	<i>300</i>	<i>750</i>
Ensemble/orkester/kör	500	300	500
<i>Ensemble/orkester/kör (deltar även i instrumentalundervisning/sång)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>500</i>
KAP - kulturskolans avancerade program	2 000	2 000	2 800
Deltagare från annan kommun	3 000	3 000	3 500

  

<b>Kortkurser</b>	<b>Avgift 2014</b>	<b>Avgift nu</b>	<b>Förslag 2020</b>
Kortkurs (sex lektioner)	500	200	500
Nyfiken på (tre lektioner)	300	100	300
Prova på-kurs (en lektion)	0	0	0
Deltagare från annan kommun	1 500	1 500	1 750

  

<b>Övrigt</b>	<b>Avgift 2014</b>	<b>Avgift nu</b>	<b>Förslag 2020</b>
Instrumenthyra per termin	300	300	300

### Rabatter och nedsättning av avgift

#### Syskonrabatt

Förvaltningen föreslår att den nuvarande syskonrabatten kvarstår. Den innebär att deltagande i Kulturskolans terminskurser är gratis från och med det tredje deltagande barnet. Rabatten gäller inte instrumenthyra eller kortkurser.

#### Utvidgad nedsättning av termins- och kortkursavgift

Idag har familjer med gemensam årsinkomst lika med eller understiger fem prisbasbelopp möjlighet att söka nedsättning av terminsavgiften. Den nuvarande rätten till nedsättning innebär en terminsavgift på 300 kr/elev, oavsett antal kurser. Förvaltningens övergripande mål är att fler barn och unga i staden ska få del av Kulturskolan Stockholm. Enligt SCB finns det idag i Stockholm 14 775 barn i åldern 0 - 21 år som lever i familjer med låg ekonomisk standard. Kulturskolans

uppskattning är att ca 10 750 av dessa barn och unga finns inom Kulturskolans målgrupp, det vill säga är i åldern 6-21 år. Förvärvsinkomsten i Stockholm var 2017 i snitt 348 000 kr per person men med mycket stor geografisk spridning mellan stadsdelsområden. Kulturskolan Stockholm vill att hushållets årsinkomst inte ska begränsa möjligheten att delta i Kulturskolans verksamhet. Förvaltningen föreslår en utvidgning av möjlighet till nedsatt avgift. Förslaget innefattar även hemmaboende ungdomar över 18 år. Förslaget innebär att den som beviljas nedsatt avgift betalar den nedsatta avgiften för varje kurs som hushållet bokar. Nedsättningen gäller inte instrumenthyra.

- Hushållets gemensamma årsinkomst lika med eller understiger sex prisbasbelopp föreslås berättiga avgiftsfritt för termins- och kortkurser.
- Hushållets gemensamma årsinkomst lika med eller understiger åtta prisbasbelopp (men överstiger sex prisbasbelopp), föreslås berättiga en avgift för termins- och kortkurser på 300 kr/kurs/elev.
- Hushållets gemensamma årsinkomst som överstiger åtta prisbasbelopp, föreslås berättiga ordinarie kursavgifter.

*Tabell: Nedsatt kursavgift baserad på prisbasbelopp och årsinkomst per hushåll. Kronor.*

<b>Hushållet årsinkomst, prisbasbelopp*</b>	<b>Högsta årsinkomst, per hushåll</b>	<b>Kursavgift</b>
Lägre eller lika med 6	283 800	0
Högre än 6, men lägre eller lika med 8	378 400	300
Högre än 8		ordinarie

\* Prisbasbelopp 2020: 47 300 kr.

I den avgiftsgrundande hushållsinkomsten ingår lön före skatt, inkomst av näringsverksamhet och skattepliktiga inkomster enligt inkomstskattelagen (SFS 1999:1229). Skattefria inkomster som bostadsbidrag, barnbidrag och försörjningsstöd ingår däremot inte. Det som ska anges är inkomst enligt senast erhållna slutskattebesked från Skatteverket. Om det finns två vuxna i hushållet ska bådas inkomst inkluderas. Vald definition för inkomst motsvarar den som för närvarande tillämpas för förskola och fritidshem inom staden.



## Beredning efter minoritetsåterremiss

Ärendet har efter kommunfullmäktiges minoritetsåterremiss remitterats till stadsledningskontoret.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 7 maj 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt kommunfullmäktiges budget 2020 ska kulturnämnden verka för att Kulturskolan når bredare socioekonomiska grupper exempelvis genom att säkerställa ett breddat utbud. Satsningar på att fler får ta del av Kulturskolans utbud ska förenas med insatser för att höja kvaliteten i verksamheterna. Enligt återremissen föreslås att rapporten om breddat deltagande återremitteras till kulturnämnden och att kulturnämnden ges i uppdrag att återkomma till nämnden med ett förslag som såväl på kort och lång sikt ökar det kvalitativa utbudet av både avgiftsbefriande verksamheter och verksamheter med avgifter.

Stadsledningskontoret har i samband med beredningen av ärendet till kommunfullmäktige den 5 maj konstaterat att syftet med kulturnämndens förslag till nytt avgiftssystem för Kulturskolan är i linje med intentionerna i kommunfullmäktiges budget 2020. Syftet att bredda deltagandet, främst inom underrepresenterade grupper bedöms kunna uppnås. Stadsledningskontoret kvarstår vid denna bedömning och ser positivt på kulturnämndens justering av avgifter och arbetssätt i syfte att nå fler och bredare deltagande. Stadsledningskontoret konstaterar att den höjda avgiften innehåller en avgiftsifferensiering som bedöms, tillsammans med förändrade arbetssätt, bidra till att nå bredare socioekonomiska grupper att delta i Kulturskolan.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att en utveckling av Kulturskolans verksamhet kan ske dels genom ökade intäkter för verksamheten i och med den justerade avgiften, och dels genom att kulturnämnden tillförts 14 miljoner kronor i kommunfullmäktiges budget för 2020 för breddat deltagande och hög lärartäthet. Stadsledningskontoret konstaterar i sammanhanget att Stockholms stad har bland de lägsta avgifterna för Kulturskolan i regionen. Enligt kulturnämnden är det bara Botkyrka och Södertälje inom länet som har lägre terminsavgifter. Stadsledningskontoret föreslår att återremissen anses besvarad med hänvisning till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande samt att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att det nya avgiftssystemet för Kulturskolan enligt kulturnämndens förslag, fastställs att gälla från den 1 augusti 2020 och att redovisning av rapporten Effekter och resultat av insatser för breddat deltagandet i Kulturskolan Stockholm godkänns.

## Beredning före minoritetsåterremiss

Ärendet har initierats av kulturnämnden och remitterats till stadsledningskontoret.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt kommunfullmäktiges budget 2020 är Kulturskolan en särskilt viktig verksamhet för barn och ungdomars möjlighet att själva skapa kultur. Kulturnämnden ska verka för att nå bredare socioekonomiska grupper exempelvis genom att säkerställa ett breddat utbud. Satsningar på att fler får ta del av Kulturskolans utbud ska förenas med insatser för att höja kvaliteten i verksamheterna.

Stadsledningskontoret konstaterar att syftet med kulturnämndens förslag till nytt avgiftssystem för Kulturskolan är i linje med intentionerna i kommunfullmäktiges budget 2020. Syftet att bredda deltagandet, främst inom underrepresenterade grupper bedöms kunna uppnås. Stadsledningskontoret ser positivt på kulturnämndens justering av avgifter och arbetssätt i syfte att nå fler och bredare deltagande och konstaterar att syftet om att skapa förutsättningar för ett ökat deltagande i hela staden bidrar till utvecklingen i enlighet med Agenda 2030.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att de förändrade avgifterna beräknas generera en ökad intäkt för nämnden om cirka 10 mnkr jämfört med 2019. Enligt kulturnämnden beräknas kostnaderna öka i motsvarande omfattning. Framför allt är det personalkostnaderna som förväntas öka då det nya kursavgiftssystemet förväntas medföra ökat deltagande inom den avgiftsfria verksamheten. De budgetkonsekvenser som beslutet medför får analyseras i kommande års budgetarbete. Stadsledningskontoret konstaterar att det är viktigt att nämnden följer upp och utvärderar det justerade avgiftssystemet för att säkerställa att insatserna får önskad effekt.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att det nya avgiftssystemet för Kulturskolan enligt kulturnämndens förslag, i enlighet med kulturnämndens förslag, fastställs att gälla från den 1 augusti 2020.

## Reservationer m.m.

### Kulturnämnden

*Reservation* anfördes av Torun Boucher (V) och Margareta Stavling m.fl. (S) enligt följande.

- Att ärendet återremitteras, och i andra hand att nämnden beslutar enligt följande:
- Att avslå förvaltningens förslag om höjda kursavgifter i kulturskolan från och med 1 augusti 2020.
- Att ge förvaltningen i uppdrag att i enlighet med nedanstående återkomma till nämnden med ett förslag som såväl på kort och lång sikt ökar det kvalitativa utbudet av både avgiftsbefriade verksamheter som verksamheter med avgifter.
- Att därutöver anföras:

Kulturskolan är den kanske enskilt viktigaste insatsen för att Stockholm ska vara en levande, inkluderande, öppen, kreativ och modern kulturstad. Kulturskolan är en särskilt viktig verksamhet för barn och ungdomars möjlighet att själva skapa kultur och det är centralt att alla stadens barn och ungdomar ges reella möjligheter att ta del av verksamheten. Därför sänktes avgiften 2015. I övertygelsen att höga avgifter var en av flera faktorer som bidrar till att barn och ungdomar inte deltar i verksamheten. Andra insatser som genomfördes parallellt var att öka utbudet av både avgiftsbelagda terminskurser och avgiftsbefriade verksamheter såsom exempelvis el Sistema och Rum för skapande.

Vi menar att avgifter till Kulturskolan ska vara låga och generella. De allra flesta familjer ska ha råd att ha sina barn på Kulturskolan utan att behöva fundera två gånger på priset. Omfördelning ska inte ske mellan barn utan genom skatt. Att ett uppdrag i budget inte är finansierat ska inte gå ut över stadens barn. Förslaget om höjda avgifter ska därför avslås. Att i en barnkonsekvensanalys hävda att höjda avgifter är bra för alla barn utan någon som helst analys av hur höjda avgifter påverkar möjligheten att efterfråga kulturskolans verksamhet är i det närmaste genant. Därtill är det uppenbart att fler insatser behövs för att bryta snedrekryteringen. Arbetet att utveckla det avgiftsfria utbudet behöver fortsätta och insatser behöver initieras för att få fler ska ta steget från det avgiftsfria utbudet till de längre terminskurserna. Förslaget som det nu i sin brist på konkretion är formulerat antyder snarare det motsatta. Det riskerar innebära en uppgivenhet inför denna uppgift.

Vi noterar också att den borgerliga majoriteten argumenterar för avgiftshöjningen genom att den möjliggör en ökad budget för avgiftsfri verksamhet. Det är värt att notera att alla våra tre partier hade högre anslag till kulturskolans avgiftsfria verksamhet i våra budgetalternativ – utan höjda avgifter. Det är också viktigt att se att medan kulturskolan 2018 erbjöd 39 000 elevplatser totalt – utan höjda avgifter - är

förslaget i den verksamhetsplan som gäller för 2020 ett mål om 32 000 elevplatser. En fråga som helt lyser med sin frånvaro i förvaltningens analys är hur ansökningssystemet påverkar antagningen. Det finns stor anledning att anta att ett system som bygger på först till kvarn och ett begränsat utbud kommer gynna hushåll med högre kulturellt, socialt och ekonomiskt kapital. Det är uppseendeväckande att vad som vill göra anspråk på att vara en heltäckande analys över orsaker till snedrekrytering inte ens reflekterar över frågan. Det bör korrigeras. Vi anser att det finns ett antal brister såväl i analysen som förslagen och vi kommenterar dem mer i detalj nedan.

#### **Svagt vetenskapligt stöd för att höjda avgifter inte har effekt**

Kulturförvaltningen hävdar i ärendet att: "Av analysen framkommer att den nuvarande avgiftsmodellen från 2015 inte fått avsedd effekt med ett ökat deltagande i stadsdelar där Kulturskolan har låg beläggning och att det behövs andra insatser för att öka deltagandet." I en annan del av tjänsteutlåtandet hävdar förvaltningen att: "Den förväntade storskaliga effekten av en så pass kraftig kurssubvention uteblev dock, främst bland de underrepresenterade grupper som reformen avsåg." Paradoxalt nog hävdar förvaltningen samtidigt i ett svar till Lärarförbundet (ärende 3 anmälningsärenden) att: "Kulturskolan har ett anmälningsförfarande som inte bygger på antagning utifrån ett kösystem, därför finns ingen exakt mätning av efterfrågan." Det faktum att det finns ett begränsat antal elevplatser (beslutat av Kulturnämnd och Kulturförvaltningen) används alltså som argumentation för att avgiftssänkningen påstås inte ha haft storskalig effekt. Hur avgiftssänkningen givet detta över huvud taget skulle kunna ha haft storskalig effekt framgår inte av ärendet. Eller som Lärarförbundet uttrycker det i sitt yttrande: "Kulturförvaltningen menar att avgiftssänkningarna inte har gett förväntat resultatet men då måste man förstå att en avgiftssänkning inte kan göra skillnad om det inte finns tillräckligt med kursplatser att söka." "Vidare är det en sanning med väldigt stor modifikation att det efterfrågas mer öppen verksamhet. Det som efterfrågas mest är helt klart att få en plats i terminskurser. Det visar sig tydligt i lärares mejlkorg inför läsåret, besöken vid öppet hus, det höga söktrycket i e-tjänsten vid kursslappen samt i de klagomål som kommer in genom kundundersökningen."

I fråga om utbudet är det uppenbart att detta har ökat mellan 2014 och 2018, både avseende den avgiftsbelagda och den icke-avgiftsbelagda undervisningen. Nedan framgår kulturskolans statistik från verksamhetsberättelse 2018. I tabellen framgår deltagandet för åren 2015 till 2018. Skulle motsvarande siffror läggas till för 2014 visar det att antalet platser i avgiftsbelagd undervisning då var 15252 deltagare i terminskurser och 484 deltagare i kortkurser. Det totala deltagande (inklusive icke avgiftsbelagd verksamhet) uppgick då till 28 434.

## Kulturskolans statistik 2018

### Antal deltagarplatser

Samma person räknas mer än en gång vid deltagande i flera verksamheter.

<b>A. Elevavgiftsbelagd verksamhet/bokade platser</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Konst o media	817	922	1 027	1 089
Dans o cirkus	1 913	2 236	2 259	2 151
Instrumentalundervisning o sång	8 551	8 895	9 181	9 027
Teater o musikal	3 720	3 780	3 813	3 390
Avancerade program				479
Elever särskilda behov* (särskilda platser på enheterna, ej Kulturskolans Resurscenter)				269
<b>Delsumma terminskurser</b>	<b>15 001</b>	<b>15 833</b>	<b>16 280</b>	<b>16 405</b>
<b>Kortare kurser</b> <i>(intensivkurser, "nyfiken på", skollovskurser)</i>	875	569	578	1 656
<b>Totalt antal elevplatser</b>	<b>15 876</b>	<b>16 402</b>	<b>16 858</b>	<b>18 061</b>
<b>B. Icke elevavgiftsbelagd verksamhet</b>				
<b>El Sistema</b> (finns i Tensta, Husby/Kista, Bredäng och Skärholmen) <i>(gratis verksamhet för deltagaren)</i>	985	1 181	1 692	2 079
<b>Avgiftsfriverksamhet</b> (särskilda satsningar i prioriterade stadsdelar) <i>(gratis verksamhet för deltagaren)</i>		483	1 101	791
<b>Rum för skapande - kulturrådsprojekt</b>			5 673	6 600
<b>Prova-på-verksamhet</b> <i>(gratis verksamhet för deltagaren vid ett tillfälle)</i>	8 678	7 595	4 655	4 756
<b>Rum för skapande- kulturrådsprojekt</b>			4 348	
<b>Kultursköp</b> <i>(försäljning av kulturskoleverksamhet till skolor m fl)</i>	2 270	2 222	1 344	2 076
<b>Totalt deltagande B</b>				<b>21 224</b>
<b>Totalt deltagande (A + B)</b>	<b>27 809</b>	<b>27 883</b>	<b>35 671</b>	<b>39 285</b>

Mot bakgrund av denna statistik är det uppenbart att såväl avgiftsbelagd som totalt antal platser ökade kraftigt mellan 2014 och 2018. Den avgiftsbelagda verksamheten ökade med 15 % och den totala verksamheten med hela 38 % mellan 2014 och 2018. 2019 bröts denna utveckling och såväl antalet platser på terminskurser som det totala antalet deltagare sjönk då. Det totala antalet sjönk 2019 med hela 11 %. Men sett till de år då det rödgrönrosa styret gav de ekonomiska förutsättningarna, fram till 2018, ökade alltså deltagandet vid kulturskolans verksamheter, även från utsatta områden, men avgiftssänkningen förmådde inte i sig att helt bryta snedrekryteringen. Dessa ökningarna till trots är det uppenbart att efterfrågan på Kulturskolan fortsatt är större än utbudet.

I sak är det tydligt att förvaltningen försöker spela ner avgifternas betydelse trots att det finns svagt vetenskapligt stöd för att sänkta avgifter inte skulle ha betydelse för efterfrågan, eller omvänt att höjda avgifter inte skulle påverka efterfrågan. I kulturskoleutredningen framgår tvärtom uttalat att det finns ett sådant samband: "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" (SOU 2016:69). I tjänsteutlåtandet och i den rapport som redovisas till nämnden spelas denna slutsats ned genom en refereens till den del av utredningens text som lyder: "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 den vara ett allvarligt hinder.”

Nyckelordet här är just *verkar*. Medan utredningen konstaterar att det finns ett samband mellan avgiftsnivåer och deltagande i kulturskolan är antagandet om att avgifterna inte påverkar för det stora flertalet ett antagande som i utredningen grundar sig på det faktum att de studerat kommuner med låga avgifter och konstatera att dessa i vissa fall har högt deltagande men att det också finns kommuner med höga avgifter som har högt deltagande. Eftersom utredningen inte haft i uppdrag och inte heller sökt samband mellan korrelation eller kausalitet poängterar utredningen att det just är något som *verkar* vara på ett visst sätt. Detta är en grund för förvaltningens synpunkt. Den andra grundas i ”Ett antagande som baseras på att hushållens betalningsvilja för Kulturskolans kurser är relativt okänslig inom det föreslagna spannet”. Tillsammans är dessa påståenden centrala för att förstå den kunskapsbas som förslagen att höja avgifterna grundas i. Det är mer *verkar* och antagande som ger stöd för de höjda avgifterna än empiri och studier.

Läraryrket pekar i sitt yttrande på deras medlemmars verkliga upplevelser och erfarenheter. Något som mer handlar om empiri: ”Det rör sig t.ex. om elever som måste välja mellan deltagande i antingen en idrottsförening eller Kulturskolan, eller vilket syskon som ska få gå. Denna höjning av avgifterna riskerar att försvåra för Kulturskolan att rekrytera nya elever samt att behålla de som redan går i kurser.” Även i flera vetenskapliga studier har förutsättningarna för kulturskolan kartlagts. Att ekonomin – men inte bara ekonomin styr efterfrågan bekräftas exempelvis i en studie av Stig Elofsson (m fl) från 2009 som har sökt samband mellan ekonomiska, kulturella och sociala resurser i förhållande till deltagande i kulturskolan. Slutsatsen är tydlig att såväl ekonomi som utbildning spelar roll: ”Det finns en tydlig koppling mellan familjens resurser och deltagande i kulturskolan som generellt går i riktningen mot att barn/ungdomar från familjer med större resurser deltar i större utsträckning...”

Resultaten tyder på att familjens resurser, både bland pojkar och flickor, får större betydelse på mellanstadiet än på högstadiet och gymnasiet. Det finns också ett tydligt samband med föräldrars utbildning, de vars föräldrar har högre utbildning deltar i större utsträckning i kulturskolan. De multivariata analyserna visar att sambandet med föräldrars utbildning tycks existera vid sidan av sambandet med familjens resurser. Detta tyder alltså att bägge dessa faktorer har betydelse för deltagandet.” (Elofsson S. (2009). Kulturskolan 1998. Kön och social bakgrund. Stockholm: Idrottsförvaltningen, forskningsenheten. Stockholms universitet: Institutionen för socialt arbete) Det blir därför uppenbart viktigt att även i övrigt genomföra insatser för att fler ska kunna delta.

Även ovan nämnda kulturskoleutredning sammanfattar sina slutsatser på ett sätt som uppenbart går emot uppfattningen att avgiftsnivåer inte spelar roll. Efter att i utredningen ha redovisat litteraturstudier på området konkluderar utredningen: ”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 idag.”

Enligt tjänsteutlåtandet är avgiften för kulturskola idag låg i jämförelse med andra kommuner i regionen – bara Botkyrka och Södertälje ligger lägre. Avgifterna ligger i

dagsläget dock runt medelvärde sett till hela landet. Med de nya avgifterna kommer Stockholm lägga sig i det övre spannet – en jämförelse som inte omnämns i tjänsteutlåtandet. Det finns få starka argument för att marknadsekonomins grundläggande teori om utbud och efterfrågan explicit inte skulle gälla för kulturskolans verksamhet. Förslaget om att försvåra barn och ungdomars deltagande i kulturskolan genom höjda avgifter bör därför avslås.

### **Fördjupad segregation med högre avgifter och billigaste möjliga verksamheter**

Kulturskoleutredningen slår också fast att: ”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. 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.” samt att ”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. 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”.

Det är en viktig slutsats att klyftan mellan utsatta områdes deltagande och motsvarande i mer välmående områden inte är förutbestämd. Intresset är minst lika stort i utsatta områden. En illustration på det är ju också att deltagandet i Stockholm stad är som störst i ett stadsdelsnämndsområde som traditionellt räknats som ett av de som har sämre socioekonomiska förutsättningar. Det hade mot den bakgrunden varit önskvärt att förvaltningen hade gjort en allsidig och fördjupande studie av vilka åtgärder som möjliggör likvärdiga förutsättningar för alla barn och ungdomar att delta i kulturskolans verksamheter. Det riskerar nu istället att bli som Lärarförbundet konstaterar i sitt utlåtande: ”I detta förslag får ekonomiskt svaga grupper i stor utsträckning endast prova på, kortkurser och delta i öppen verksamhet medans ekonomiskt starka grupper kan fortsätta deltagandet i den långsiktiga, avgiftsbelagda verksamheten...”

I och med avgiftshöjningen och ökningen av tillfälliga prova på, drop in och öppna verksamheter så förstärks klyftan ytterligare. Kulturskolan riskerar att skapa än mer segregerad verksamhet och undervisning beroende på socioekonomisk bakgrund, helt emot intentionen i förslaget. Kulturförvaltningen riskerar att skapa en än mer segregerad kulturskola, där tillgång till Kulturskolans verksamhet inte blir likvärdig för alla stockholmare utan påverkas i ännu större grad än idag av var du bor, hushållens inkomst och bakgrund.” Lärarförbundet konstaterar också att ”Kulturskoleutredningen påtalar också vikten av antalet kursplatser för att nå deltagarmålen. Lärarförbundet instämmer i att antalet kursplatser som erbjuds är det enskilt största faktorn för utökat deltagande.”

Det är framförallt i de öppna avgiftsfria utbudet som deltagandet ökat, och projektet Rum för Skapande är det som mest synbart gett effekt. Där kan man också se en markant ökning av elever i de avgiftsbelagda utbudet i Husby, Tensta, Östberga, Rågsved. Det är av största vikt att den trenden ges förutsättningar att fortsätta, och att en avgiftshöjning inte blir kontraproduktiv i dessa områden. De öppna avgiftsfria kurserna är exempelvis kortkurser och prova-på verksamheter, dessa verksamheters syfte är också att få in barn i det reguljära utbudet. Kortkurser och prova på kurser kan

aldrig ersätta terminskurserna vad gäller inkludering och kontinuitet. Det går inte att lära sig spela fiol eller sätta upp en teaterpjäs på en prova på kurs eller en kortkurs.

Om vägen istället är målet – det vill säga att få fler barn i verksamhet genom att istället för avgiftsbelagda terminskurser erbjuda kortkurser, då får vi också en annan typ av kulturskola. Risken är dessutom att vi får en selektering av barn där en del barn går i de avgiftsfria öppna kortkurserna och andra barn går i avgiftsbelagda terminskurser. Eftersom efterfrågan från stockholmarna idag är större än utbudet av terminskurser, har elever som idag går kortare kurser och vill fördjupa sitt lärande även svårt att få plats i terminskurserna.

Inget i tjänsteutlåtandet ger svar på den frågeställningen utan det är en uppenbar risk att svårigheten består eller förvärras. Risken är tydligt att avgiftsfria prova-på-kurser blir huvudspåret för barn och ungdomar från hem med svagare ekonomiska, sociala och kulturella resurser i hemmet. Utöver utbudet av elevplatser på terminskurserna och hur dessa kan tillgängliggöras för ett större flertal är det angeläget att se över andra inslag som kan stänga ute elever. Det faktum att Stockholm idag har ett begränsat utbud och ett ansökningssystem som gynnar först till kvarn riskerar att förstärka klyftor. Systemet bör ses över för att säkerställa att det inte oproportionerligt gynnar grupper med stort ekonomiskt, socialt och kulturellt kapital. Likaså bör kulturförvaltningen ges i uppdrag att kartlägga hur stor den verkliga efterfrågan på kulturskolans verksamhet är. Det bör därför vara ett uttalat uppdrag att underlätta övergång mellan avgiftsfria verksamheter av prova på-karaktär och avgiftsbelagda terminskurser samt att kartlägga efterfrågan och se över antagningssystemet för att inte missgynna utsatta grupper.

#### **Förslaget – ett uttryck för lägre ambitioner för kulturen i Stockholm**

I Kulturförvaltningens analys redovisas de satsningar som gjorts på kulturskolan sedan 2014. Tabellen ser ut enligt följande:



Ar	Satsning	Belopp (mkr)
2019	Husby, ökad driftskostnad	0,7
	<b>Summa:</b>	<b>0,7</b>
2018	El Sistema	3
	Nya pedagogiska samarbetsformer	0,5
	Vällingby	2,2
	Ökat deltagande	4
	<b>Summa:</b>	<b>9,7</b>
2017	Fler samarbeten och breddat utbud	7
	El Sistema	3
	<b>Summa:</b>	<b>10</b>
2016	Volymökning	15
	El Sistema	3
	<b>Summa:</b>	<b>18</b>
2015	Lärarlöner	2
	Utökat antal platser, sänkta avgifter	25
	<b>Summa:</b>	<b>27</b>

Det är alltså uppenbart att satsningarna på Kulturskolan uteblev 2019, att det innebär svårigheter att jobba uppsökande och att antalet elevplatser minskades av ekonomiska skäl till följd av den borgerliga budgeten. Majoriteten menar att förslaget till ökade kursavgifter i Kulturskolan ger utrymme att utöka och utveckla den avgiftsfria verksamheten – en avgiftsökning ska finansiera och möjliggöra en kulturskola för fler. I budget för 2020 ligger ett uppdrag för breddat deltagande och hög lärartäthet med en satsning på 14 mkr. Vi saknar i underlaget en ekonomisk redovisning för på vilket sätt denna utökade ram uppenbarligen inte räckt till då de ökade avgifterna anses behövas för att kunna uppfylla budgetuppdraget. Och då nämns inte hög lärartäthet vare sig i detta ärende eller i Kulturskolans verksamhetsplan. Vi kan inte uppfatta detta på något annat vis än att budgetuppdraget inte är finansierat utan i huvudsak att möta upp de stora sparkrav som 2019 års budget innebar. Särskilt anmärkningsvärt blir det när Kulturskolans verksamhetsplan redovisas till Kulturnämnden. Trots en påstådd satsning på 14 miljoner kronor, trots en avgiftshöjning och trots ett löfte om 8000 nya utbildningsplatser är antalet utbildningsplatser substantiellt lägre än 2018.

### Sänkta avgifter för ett fåtal

Till följd av de höjda avgifterna generellt tvingas den politiska majoriteten föreslå hel eller delvis avgiftsbefrielse för en någon större grupp. De höjda avgifterna generellt innebär ett avsteg från tanken på kultur och utbildning som en del av en generell välfärdspolitik. Vi avvisar de höjda avgifterna men förstår att de sänkta avgifterna blir nödvändiga i ett sådant system. I grunden ogillar vi system som innebär att elever och föräldrar tvingas söka om undantag för att ha råd att delta eftersom att det skapar trösklar för att delta överhuvudtaget. Vi ser med oro på utvecklingen som nu sker där

allt fler verksamheter så som kulturskola, kollo och simskola har inkomstprövning istället för att ha generellt låga avgifter. Till detta ska läggas risken för en ökad byråkrati för att hantera inkomstprövningar.

Vi kan dock se att det med de nya avgiftsnivåerna finns ett behov av att utvidga inkomstprövningen så som föreslås i förslaget. Det är dock som Lärarförbundet poängterar angeläget att Kulturskolan behöver skapa rutiner som undviker stigma. Även med de nya inkomstintervallerna riskerar dock väldigt få ta del av den lägre avgiftsnivån. Ett exempel är att ett hushåll med två vårdnadshavare som jobbar enligt ingångslön i Handels kollektivavtal inte får ta del av subventionen. Inte ens ingångslönen för 17-åringar skulle kvalificera för att få avgiftsnedsättningen. På grund av ålder händer ju inte detta – men det är en värdefull illustration hur liten del av hushållen i arbetande ålder som kommer få betala avgiftshöjningen.

### **En Kulturskola för alla barn och ungdomar**

För att skapa en kulturskola för alla barn och ungdomar som vill skapa och utveckla behövs:

- En kulturskola som möter upp behoven – både av terminskurser och kortare prova-på-verksamheter.
- En Kulturskola med ett brett kursutbud som lockar flera grupper och där även socioekonomiskt svaga grupper får likvärdiga möjligheter att delta.
- En kulturskola som bibehåller och utvecklar kvalitet i verksamheten.
- En kulturskola som inte stänger ute elever genom höga avgifter.
- En kulturskola som samverkar med skola och förskola.
- En kulturskola som inte stänger ute elever genom snedvridande urvalssystem.
- Kulturförvaltningen bör ges i uppdrag att arbeta fram ett sådant förslag och återkomma till nämnden.