



Regeringskansliet
Kulturdepartementet
Stockholm

Stockholm 2024-03-26

Remissyttrande över betänkandet *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58)*

Inledning

Konstnärnsnämnden har fått betänkandet *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58)* på remiss och lämnar härmed sitt yttrande.

Konstnärnsnämnden har i huvudsak ett främjande uppdrag. Vi ska, med hjälp av de ekonomiska och informativa styrmedel som tilldelats oss, stödja konstnärer så att de kan vara yrkesverksamma och utvecklas som konstnärer. Det innebär i praktiken att vi fördelar stipendier och bidrag, främjar konstnärers tillgång till en internationell arena samt bygger kunskap, samverkar och informerar om konstnärers ekonomiska och sociala villkor. I remissyttrandet uttalar vi oss främst om de förslag som har bäring på Konstnärnsnämndens målgrupp.¹

I Konstnärnsnämndens uppdrag ingår också att delta i det samverkansråd vid Kulturrådet som samordnar de nationella kulturpolitiska intressena inom ramen för kultursamverkansmodellen. Även i det uppdraget bevakar vi särskilt det konstnärspolitiska perspektivet och yrkesverksamma konstnärers villkor.

Sammanfattning

Konstnärnsnämnden är över lag positiv till utredningens ambition om ett levande kulturliv i hela landet genom en ökad flernivåsamverkan mellan stat, region och kommun. Men då Konstnärnsnämnden menar att de yrkesverksamma konstnärerna är själva grunden för ett levande kulturliv anser vi att det är en svaghet att utredningen saknar förslag som omfattar en stärkt konstnärspolitik i hela landet.

Konstnärnsnämnden välkomnar utredningens fokusering på en flernivåsamverkan och stärkt roll för kommunerna inom kultursamverkansmodellen. Samtidigt är det viktigt att påpeka att det redan idag sker en betydande samverkan mellan staten, regioner och kommuner parallellt med kultursamverkansmodellen. Den nuvarande samverkansmodellen varken kan eller ska rymma alla former av kulturpolitisk flernivåsamverkan.

¹ Förordning (2007:1199) med instruktion för Konstnärnsnämnden.



Konstnärnsnämnden anser vidare att det saknas tillräckliga analyser av finansieringsbehoven och de kulturpolitiska konsekvenserna av utredningens förslag. Det får till följd att det inte är möjligt att göra en tillfredställande helhetsbedömning av förslaget konsekvenser för konstnärers villkor. Konstnärnsnämnden avstyrker därmed förslaget i sin nuvarande form.

Konstnärnsnämnden välkomnar utredningens intention att skydda den konstnärliga friheten i lag. Däremot efterlyser vi ändamålen för samtliga kulturpolitiska mål i lagen. Det råder idag en etablerad samsyn om de nationella kulturpolitiska målen.

Konstnärnsnämnden avstyrker förslagen att:

- ersätta politiskt beslutade kulturplaner med icke-politiskt beslutade kultursamverkansplaner.
- ersätta nuvarande samverkansråd med ett nytt samverkansråd som sammankallas "ad hoc" utifrån behov och aktuell sakfråga.

Mot bakgrund av rådande finansieringsförutsättningar avstyrker Konstnärnsnämnden förslagen att:

- fler aktörer inkluderas i kultursamverkansmodellen.
- antalet konst- och kulturområden som omfattas av kultursamverkansmodellen utökas.

Konstnärnsnämnden vill särskilt betona att:

- en kvantitativ uppföljning även fortsättningsvis behöver ske på årsbasis. Vi instämmer i att uppföljningen kan behöva ses över och effektiviseras.
- det är viktigt med en regelbunden kvalitativ utvärdering av effekterna av fördelning av statsbidrag via samverkansmodellen, förslagsvis i femårsperioder.
- schabloniserad fördelning av grundbidraget-förutsätter att det i fördelningen finns en tydlig öppenhet för att nya verksamheter ska kunna ta del av verksamhetsbidragen.

Konstnärnsnämndens ställningstagande är närmare beskrivna under kapitel 9.

Under kapitel 4 och 7 kompletterar och förtydligar Konstnärnsnämnden stycken som har direkt bäring på myndighetens uppdrag.

Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun

1 Författningsförslag

Kommentarer på författningsförslagen redovisas övergripande under kapitel 9.

4 Staten och den nationella nivån

4.6 Nationell överblick och samordning

Konstnärnsnämnden

Konstnärnsnämnden och andra myndigheter samverkar med regioner och kommuner parallellt med kultursamverkansmodellen. Det ger myndigheterna och de regionala och kommunala samverkansparterna en flexibilitet och en möjlighet att fokusera på specifika sakfrågor.



Konstnärsnämndens överenskommelser med regioner/sammanslutningar av regioner är efter utredningens start under utfasning på initiativ av alla involverade parter. Överenskommelserna bedöms inte längre behövas eftersom en dialog och en fortlöpande samverkanstruktur har etablerats.

Konstnärsnämnden vill komplettera utredningens beskrivning av våra regionala insatser runt om i landet. Förutom de internationella samverkansprojekt vi bedriver på initiativ av olika aktörer och som beskrivs i utredningen, har myndigheten flera långsiktiga samarbeten. Det handlar om olika residens som genomförs i samverkan med olika aktörer, exempelvis regioner, kommuner, offentliga institutioner, konstnärsdrivna organisationer med mera.

7 Det fria kulturlivet och kulturskaparna

7.2 De professionella kulturskaparna

Enligt 2 § i författningsförslaget är syftet med samverkan att bidra till ett rikt och varierat kulturliv i hela landet. Som utredningen skriver är goda förutsättningar för yrkesverksamma konstnärer en nödvändig utgångspunkt för att skapa ett kulturliv som präglas av hög kvalitet, konstnärlig frihet och mångfald. Det är därför avgörande med en konstnärspolitisk analys inför en eventuell förändring av kultursamverkansmodellen.

Konstnärsnämnden saknar en tydlig beskrivning av de yrkesverksamma konstnärerna. Vi menar att de yrkesverksamma konstnärerna är själva fundamentet för ett levande kulturliv och behöver beaktas som en egen grupp eftersom de har särskilda utmaningar och förutsättningar.

Konstnärsnämnden vill även förtydliga utredningens bild av statens ekonomiska fördelning till enskilda konstnärer respektive till det fria kulturlivet. Konstnärsnämnden är den myndighet som på statlig nivå ansvarar för genomförandet av statens konstnärspolitik och därmed fördelningen av statliga stipendier och bidrag till enskilda konstnärer. Kulturrådet är å sin sida den myndighet som har i uppdrag att fördela medel till organisationer, institutioner och verksamheter inom det fria kulturlivet. De två grupperna, de yrkesverksamma konstnärerna respektive det fria kulturlivet, har olika funktioner, behov och förutsättningar i kulturens ekosystem. Denna skillnad klargörs inte i utredningen.

Konstnärsnämnden vill även påpeka att regioner utanför storstadsregionerna fördelar stipendier till förhållandevis få enskilda konstnärer per år. Av den anledningen är Konstnärsnämndens statliga stipendier och bidrag nödvändiga för att yrkesverksamma konstnärer ska kunna vara verksamma i hela landet.

7.4 Kommunal och regional stöd

Särskilt om arrangörsledet

Konstnärsnämnden delar inte utredningens beskrivning av myndighetens fördelning av projekt- och verksamhetsbidrag. Konstnärsnämnden fördelar inte projekt- och verksamhetsbidrag till utställare och arrangörer, utan samverkar med olika parter om internationella utbyten. Det särskilda organet Kulturbryggan fördelar emellertid projektbidrag även till verksamheter.

Konstnärsnämndens internationella program runt om i landet syftar till att lokala, konstnärsdrivna och/eller offentliga aktörer ska ha möjlighet att bjuda in internationella konstnärer eller experter/curatorer inom Konstnärsnämndens olika konstområden. Våra medel avser alltså ersättning till den gästade konstnären/experten.



9 Nya samverkansformer

9.1 Ett vidgat system för kultursamverkan

Konstnärsnämndens välkomnar utredningens ambition att ge förutsättningar till en ökad flernivåsamverkan mellan stat, region och kommun på mer jämlika villkor. Konstnärsnämnden avstyrker dock utredningens förslag.

Utredningens förslag är otillräckligt genomlysta och saknar en genomgripande konsekvensanalys. Avsaknaden av en fullgod konsekvensanalys, i kombination med delvis otydliga förslag, omöjliggör en genomgripande konstnärspolitisk analys. Konstnärsnämnden anser att utredningens förslag som helhet riskerar att göra roll- och ansvarsfördelningen inom modellen mindre tydlig och kan leda till en ökad administration. Konstnärsnämnden menar att det finns goda möjligheter att utveckla en mer jämlik samverkan inom ramen för den nuvarande modellen oavsett om kommunerna ges möjlighet att fördela statsbidrag.

Det finns redan idag en betydande samverkan mellan staten, regioner och kommuner parallellt med kultursamverkansmodellen. Den nuvarande samverkansmodellen varken kan eller ska rymma alla former av kulturpolitisk flernivåsamverkan. Konstnärsnämndens samverkan med regioner och kommunala aktörer visar att samverkan inom specifika kultur- och konstnärspolitiska frågor med fördel kan genomföras mellan olika nivåer. En sådan samverkan öppnar upp för regionala och kommunala skillnader samtidigt som vissa gemensamma sakfrågor förtydligas för en eller flera regioner eller kommuner.

Utredningens förslag till genomgripande förändringar begränsas av rådande budgetförutsättningar. Utan en pris- och löneuppräknings av anslaget för regional kulturverksamhet riskerar infrastrukturen som byggts upp över tid att bli lidande och möjligheterna att ta vara på kulturlivets utvecklingspotential begränsas.

Ett rikt kulturliv i hela landet

Konstnärsnämnden välkomnar utredningens intention att med en lag förhindra lättvindig förändring av den nationella kulturpolitikens syften. Vi välkomnar även formuleringen i lagförslaget att samverkan ska bidra till konstnärlig kvalitet och förnyelse.

Grundläggande för den konstnärliga friheten är att konstnärer har förutsättningar för att kunna vara yrkesverksamma. Att konstnärer kan verka och utvecklas i landets alla regioner är vidare grunden till ett rikt och varierat kulturutbud i hela landet. Konstnärsnämnden anser därför att samtliga ändamål med den nationella kulturpolitiken bör tas upp i lagen, även de som har direkt bäring på konstnärers möjligheter till yrkesutövning.

Även kommuner bör kunna omfattas

Konstnärsnämnden välkomnar en ökad samverkan med landets kommuner men ser risker med förslaget att endast vissa kommuner ska kunna ingå i samverkansmodellen. Det kan skapa en obalans mellan de kommuner som ingår i modellen och de som står utanför vilket riskerar att leda till en försvagad samverkan inom och utanför kultursamverkansmodellen.

Konstnärsnämnden menar att den nuvarande formen för kultursamverkan fungerar väl och kan utvecklas för en bredare dialog där även kommunerna inkluderas. Samverkan med olika aktörer inom flernivåsystemet kan med fördel ske genom flera parallella strukturer. Under 4.6 beskriver vi de olika formerna av samverkan med regioner och kommuner som Konstnärsnämnden bedriver parallellt med samverkansmodellen.

Ersätt kulturplanerna med levande samverkansbeskrivningar



Konstnärsnämnden avstyrker utredningens förslag att de regionala kulturplanerna fortsättningsvis inte ska beslutas politiskt. Tack vare att kulturplanerna idag beslutas politiskt får de kulturpolitiska frågorna stor vikt jämte andra politikområden i regionerna. Genom kulturplanernas berednings- och beslutsprocesserna höjs kunskapen om de kulturpolitiska frågorna och därmed förståelsen för konstnärers villkor och behov.

Konstnärsnämnden avstyrker utredningens förslag om kultursamverkansplaner som endast omfattar de delar som finansieras av statliga medel. Förslaget kan enligt oss riskera att ge endast en fragmentarisk bild av en regions kulturpolitiska arbete. Att det dessutom föreslås vara ett levande dokument som kan uppdateras efterhand riskerar att försvåra överblicken, uppföljningen och effektutvärderingen.

För Konstnärsnämndens konstnärspolitiska uppdrag är det avgörande att ta del av en regions hela kulturpolitiska vision och insatser. De nuvarande kulturplanerna ger oss en helhetsbild av regionens kulturpolitiska prioriteringar inklusive de insatser som inte finansieras genom kultursamverkansmodellen

Det fria kulturlivet och kulturskaparna

Konstnärsnämnden välkomnar att det i den föreslagna lagen fastställs att samråd med de professionella konstnärerna/kulturskaparna ska ske i utvecklings- och planeringsarbetet. Eftersom yrkesverksamma konstnärerna är fundamentet i ett levande kulturliv och kärnan i de kulturella och kreativa branscherna behövs samråden med konstnärerna för att värna deras möjligheter att utöva sina yrken i hela landet.

Möjligheten till finansiering från olika aktörer är av central betydelse i värnandet av den konstnärliga friheten och stärker mångfalden av kulturella uttryck. Konstnärsnämnden instämmer alltså i utredningens slutsats att det har stort värde att konstnärer/kulturskapare och det fria kulturlivet kan söka stöd från flera olika håll. Vi är därmed eniga med utredningen att statsbidrag till konstnärer/kulturskapare fortsatt ska fördelas av ansvarig myndighet, parallellt med de statsbidragsfinansierade medel som förmedlas via regioner och kommuner inom kultursamverkansmodellen.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

Konstnärsnämnden välkomnar en utökad samverkan med kommunerna. Konstnärsnämnden menar dock att utredningens förslag riskerar att försvaga samverkan och leda till ökad administration. Kostnaden för en ökad administration riskerar att belasta kulturlivets verksamheter och infrastruktur med negativ påverkan för de yrkesverksamma konstnärerna, den konstnärliga kvaliteten och mångfalden.

Regionernas och kommunernas roller

Konstnärsnämnden anser att utredningens förslag riskerar att skapa en obalans mellan de kommuner som tar emot statsbidrag för fördelning genom kultursamverkansmodellen och de som inte gör det. Den obalans som kan uppstå på grund av olika delaktighet och inflytande riskerar att hämma samverkan mellan parter både inom och utanför kultursamverkansmodellen.

De statliga myndigheternas ansvar

Konstnärsnämnden välkomnar en vidareutveckling av samverkan men understryker vikten av en bibehållen representation i samverkansrådet. Konstnärsnämnden avstyrker därför utredningens förslag om en ny form av samverkansråd, där en myndighet ska ansvara för att sätta samman ett temporärt råd utifrån aktuella kulturpolitiska frågor.



Konstnärsnämnden är den konstnärspolitiska expertmyndigheten i samverkansrådet. Frågor med bäring på konstnärspolitiken återfinns i alla kulturområden. Det är därför avgörande att Konstnärsnämndens uppdrag att medverka i samverkansrådet kvarstår för att konstnärers villkor ska följas och främjas i hela landet.

Dagens samverkansråd med en fast konstellation säkerställer en långsiktig helhetssyn så att kulturmyndigheterna med sina respektive expertkunskaper kan föra fruktbar dialog med regionerna om utvecklingen av de olika kulturpolitiska aspekterna. De medverkande myndigheterna bistår och kompletterar Kulturrådet med kunskaper från respektive expertområden. De olika sakområdena inom kulturen överlappar dessutom ofta varandra.

Inför krav på konstnärlig frihet

Konstnärsnämnden är positiv till utredningens intention att genom lagförslagets paragraf om konstnärlig frihet säkerställa dess efterlevnad. Att värna den konstnärliga friheten kräver en daglig medvetenhet i det praktiska kulturpolitiska arbetet likväl som organisatoriska lösningar som garanterar armlängds avstånd. En skrivning i en lag blir en tydlig uppmaning till regionerna att aktivt värna den konstnärliga friheten.

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Decentralisera det löpande verksamhetsstödet

Konstnärsnämnden ser flera svårigheter med utredningens förslag om att fördela verksamhetsstöd utifrån historiska nyckeltal. Konstnärsnämnden menar att en schablonmässig fördelning av verksamhetsbidrag måste vara öppen för nya verksamheter för att inte hämma en naturlig, kontinuerlig utveckling av institutionerna och kulturens ekosystem i regionerna.

Under rådande finansieringsförutsättningar riskerar en fördelning genom historiska nyckeltal att urholka stöden vilket troligen skulle drabba de regionala institutionerna. Utan en årlig uppräknings av de statliga medlen kan inte institutionerna möta kostnadsökningarna med bibehållen verksamhet. Det riskerar att leda till färre anställningar och uppdrag för yrkesverksamma konstnärer med negativa konsekvenser för kulturutbudets kvalitet och mångfald samt även påverka den konstnärliga friheten negativt.

Utgå från befintliga konst- och kulturområden

Konstnärsnämnden är i grunden positiv till att statsbidraget även kan användas till andra kulturområden än de områden som idag är definierade. För att inkludera ytterligare områden behöver finansieringen ökas för att inte äventyra viktig befintlig verksamhet.

Konstnärsnämnden ser också en otydlighet i hur kulturbegreppet används i utredningen. Därför vill vi understryka att en ökning av konst- och kulturområden inom ramen för kultursamverkan modellen måste ske inom ramen för det estetiska kulturbegreppet.

Samlat sektorsbidrag till kommuner och nytt samverkansstöd

Konstnärsnämnden instämmer i att dagens utvecklingsbidrag är framgångsrikt och bör finnas kvar. För att de fortsatt ska vara framgångsrika krävs en årlig uppräknings av anslagen. Fördelningen av utvecklingsbidraget kan med fördel beredas genom större delaktighet av samverkansrådets parter, till exempel som kulturplanerna idag bereds. Utvecklingsbidragen tjänar idag ett viktigt syfte att utveckla nya verksamheter som i nästa steg kan bli föremål för permanent verksamhetsstöd. Det är därför viktigt att det finns en öppning för nya verksamheter vid en eventuell schablonmässig fördelning av verksamhetsbidrag, vilket beskrivs ovan.



Konstnärnsnämnden finner även förslaget om ett nytt samverkansstöd intressant. Vi har dock vissa farhågor när det gäller att dela upp det statliga bidraget på flera olika bidrag, jämfört med dagens två, utan att ytterligare medel skjuts till. Vi menar att det finns en risk för underfinansiering, att medlen fragmentiseras och att det i en förlängning leder till en ökad administration och försvårad uppföljning.

Finansieringsfrågor

Konstnärnsnämnden anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat de finansiella behoven och konsekvenserna av sina förslag. Konstnärnsnämnden vill återigen betona att om utredningens förslag ska genomföras i sin helhet måste mer medel tillföras och en årlig uppräknings säkerställas.

Om Boverkets medel för stöd till icke-statliga kulturlokaler ska inkluderas i kultursamverkansmodellen anser Konstnärnsnämnden att det är centralt att ändamålen med medlen säkerställs framgent.

Gestaltad livsmiljö och andra nya områden

Potentialen i den gestaltade livsmiljön ligger i att det är ett tvärpolitiskt område. Samhällsbyggnadsområdet har ett huvudansvar för den gestaltade miljön och kulturpolitiken ett ansvar för den konstnärliga gestaltningen som också genererar viktiga gestaltungsuppdrag till konstnärer.

Konstnärnsnämnden ser en risk att utredningens förslag kan leda till att medel som anslagits för kulturpolitiska insatser används för att finansiera insatser inom andra politikområden. Konstnärnsnämnden menar att det är av högsta vikt att säkerställa att kulturpolitiken tar ansvar för kulturpolitiska frågor och andra politikområden tar ansvar för sina frågor.

9.4 Statens arbetsformer

Konstnärnsnämnden välkomnar att utredningen lyfter fram att expertmyndigheternas nationella överblick bör betonas mer inom ramen för kultursamverkansmodellen. Emellertid anser vi att förslagen om en mer allmän modell och ett samverkansråd med temporära aktörer riskerar att försvåra expertmyndigheternas nationella överblick. Likaså skulle utredningens förslag på kultursamverkansplaner försvåra de statliga aktörernas helhetssyn på regionernas kulturpolitiska arbete.

En samlad uppföljning

Konstnärnsnämnden anser att det även fortsättningsvis krävs årliga uppföljningar av statsbidragen till regionerna inom samverkansmodellen. Den årliga uppföljningen säkerställer dialogen, kunskapsutbytet och därmed samverkan mellan staten och regionerna. Liksom tidigare bör uppföljningen utformas genom en dialog mellan staten och regionerna.

Konstnärnsnämnden instämmer i utredningens bedömning att utvärderingen av effekterna av de statliga medlen i kultursamverkansmodellen kontinuerligt bör analyseras kvalitativt jämte en årlig kvantitativ uppföljning.

9.5 Utvecklade dialogformer

Konstnärnsnämnden ställer sig positiv till en utökad politisk dialog mellan politiker på statlig och regional nivå. Agendan för denna dialog behöver dock sättas av politiken för att säkerställa dess relevans. Vi vill också poängtera att detta inte får ersätta en kontinuerlig dialog och samverkan på tjänstemannanivå mellan stat och region.



9.6 Kommuner med statsbidrag till institutioner

Särskilt om Stockholms län

Konstnärnämnden tillstyrker att region Stockholm inkluderas i kultursamverkans-modellen. Som vi tidigare skrivit är vi dock tveksamma till utredningens förslag att bara vissa kommuner ska erhålla statsbidrag. Trots detta är vi samtidigt medvetna om att de stora kommunerna har en central roll för den kulturella infrastrukturen och därmed betydelse för konstnärers villkor. Det ger dessa kommuner en särskild position som förutsätter en fungerande samverkan och dialog med staten. Vi ser därmed behov av att vidare utreda hur kommuner med tongivande kommunala institutioner bättre kan omfattas av samverkan i modellen.

10 Kultursamhällets reformbehov

Konstnärnämnden delar utredningens åsikt att skolan är en av de mest betydelsefulla aktörerna för att barn och unga ska få ta del av ett levande kulturutbud. Vi vill här betona att insatser i skolan ska bäras av utbildningspolitiska medel.

Konstnärspolitikens ansvar är att stärka konstnärers villkor för att värna möjligheten för individer, oavsett bakgrund och funktionsvariation, att välja ett yrkesliv som konstnär. En breddad rekrytering till konstnärsyrket är avgörande för att säkra ett kulturbud med konstnärlig frihet och mångfald av uttryck.

11 Konsekvensanalys

Konstnärnämnden anser att utredningens förslag inte är tillräckligt analyserade gällande finansieringsbehov och inte heller dess konsekvenser för den nationella kultur- och konstnärspolitiken. Vi ser också risker att förslaget leder till ökad administration och att roll- och ansvarsfördelningen blir otydlig.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av myndighetschef och direktör Mika Romanus efter föredragning av utredare Sara Lönnroth. I beredningen har även avdelningscheferna Pernilla Högström och Magnus Kirchhoff, handläggarna Magnus Lemark och Monica Christensen Luotsinen samt utredaren Stefan Ahlenius deltagit. Myndighetens styrelse har informerats löpande under arbetet med remissen och beretts möjlighet att lämna synpunkter på myndighetens bedömningar.

Mika Romanus
Myndighetschef och direktör

Sara Lönnroth
Utredare