

Mottagare: Kulturdepartementet

Kulturrådets yttrande över betänkande Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun SOU 2023:58 (dnr Ku 2023/01093)

2024-03-26
KUR 2023/10371
Kulturrådet
Box 27215, 102 53 Stockholm
kulturradet@kulturradet.se

Kulturrådet har anmodats att yttra sig angående *Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58). Betänkandet är omfattande och både beskrivningarna och förslagen har en direkt koppling till flera av myndighetens centrala uppdrag. Kulturrådet har valt att fokusera yttrandet på att kommentera förslagen och vill dessutom belysa vissa frågor och perspektiv där myndigheten har en annan bild än utredningen.

Sammanfattande reflektioner

Kulturrådet avstyrker utredningens reformförslag.

Myndighetens samlade bedömning är att förslagen:

- inte leder till ökad måluppfyllelse för de nationella kulturpolitiska målen,
- saknar finansiering med nuvarande förutsättningar för anslaget,
- varken främjar mätbarhet av måluppfyllelse eller långsiktig kunskapsuppbyggnad och
- är otydliga gällande författning, rollfördelning och samverkan.

Kultursamverkansmodellen är i grunden en samfinansieringsmodell genom vilken stat, region och kommun över lång tid byggt upp en stabil regional kulturell infrastruktur i hela landet. Dessutom har parterna lagt grunden för en samverkan för att gemensamt, och med utgångspunkt i respektive uppdrag och roller, sträva mot att uppnå de nationella kulturpolitiska målen. Kulturrådet menar att det är viktiga satsningar, och att de insatser som gjorts fram till idag, riskerar att avstanna om förslagen genomförs i sin helhet. Kulturrådet vill därför betona några perspektiv som legat till grund för bedömningen.

Kulturrådet noterar att det i förslagsdelarna saknas en fullvärdig konsekvensanalys, men myndighetens bedömning är att ett genomförande av

förslagen i sin helhet inte bidrar till att kulturen får ett bredare genomslag i samhället. En anledning är att författningsförslagen inte har en tydlig koppling till de nationella kulturpolitiska målen.

En fråga för utredningen var att minska den statliga detaljstyrningen inom ramen för kultursamverkansmodellen. Det är Kulturrådets bedömning att förslagen snarast riskerar att leda till ökad statlig detaljstyrning, genom att myndigheten får ökat ansvar och mandat att bedöma vilka samverkansområden som ska prioriteras. Kulturrådet menar också att förslaget om den föreslagna nyckeltalsfördelningen minskar regionernas inflytande över medlen och att incitamenten för samverkan och utveckling försvagas.

Ett av utredningens uppdrag var att föreslå hur roller, ansvar och samverkan för de offentliga nivåerna inom modellen kan utvecklas och förtydligas. Kulturrådet bedömer att de förslag som lagts fram inte leder till tydligare rollfördelning, och inte heller till stärkt flernivåsamverkan i hela landet. Myndigheten ser i stället att regionernas kulturpolitiska roll riskerar att minska i betydelse. Det kan få negativa konsekvenser för regionernas engagemang i de kulturpolitiska frågorna.

Kulturrådet vill betona att myndigheten ser positivt på betänkandets strävan om att fler ska få möjlighet att ta del av en större mångfald av kulturyttringar än idag, liksom ambitionen att utveckla samverkansformerna. Det är Kulturrådets bedömning att många delar av förslagen, som till exempel en stärkt roll för kommunerna, kan realiseras inom den befintliga modellen genom fortsatt utveckling av arbetssätt och mindre justeringar i förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

Kulturrådets synpunkter på författningsförslag – kapitel 1

Sammanfattningsvis menar Kulturrådet att styrningen av samverkansmodellen även fortsatt i huvudsak bör göras i förordning. Författningsförslagen är inte förankrade i de av riksdagen fastställda kulturpolitiska målen, och om de verkställs kommer det att leda till oklar styrning och en otydlighet om vad som får finansieras med statens medel. Kulturrådet anser vidare att myndigheten fortsatt bör ha rätt att utfärda verkställighetsföreskrifter för bidragsgivningen.

1.1. Förslag till lag om samverkan på kulturområdet

Kulturrådet avstyrker förslaget till lag. Utredningen argumenterar för att den föreslagna lagregleringen ska leda till en mindre hierarkisk styrning genom att behandla frågor av principiell art samt fastställa grundläggande villkor för bidrag. Vi menar dock att flera av förslagen i lagen snarare innebär en mer detaljerad nivå av *ska*-krav för bidrag, vilket ökar den statliga styrningen och motverkar en mer jämlik samverkan. Kulturrådet ställer sig också frågande till på vilket sätt förslaget att frångå rådande rättsordning och inskränka regeringens

normgivningsmakt, leder till ökad måluppfyllelse utifrån de nationella kulturpolitiska målen.

1.1.1. Ändamål (2 §)

Riksdagen har fastställt kulturpolitiska mål som är bindande för staten samt vägledande för regioner och kommuner. Kulturrådet ser ingen anledning till att införa andra mål för delar av politikområdet. Det har inte legat i utredningens uppdrag att lämna förslag på nya, parallella, nationella mål för kulturpolitiken inom kultursamverkansmodellen.

Den föreslagna paragrafen utelämnar centrala delar av de kulturpolitiska målen, till exempel de om konstens oberoende, samt att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. Samhällsmålet och självständighetsmålet så som de används av Myndigheten för kulturanalys, omfattas därmed inte av lagförslaget, och uppfyllelsen av delaktighetsmålet riskerar att försvagas snarare än att förstärkas om lagförslaget antas.

Kulturrådet bedömer att prioriteringen av barns och ungas rätt till kultur och kopplingen till barnkonventionen försvinner med den föreslagna skrivningen. Det bör därför, om förslaget tas vidare, utredas om ändamålsparagrafen är förenlig med barnkonventionen.

I författningskommentarerna anger utredningen att "Ett rikt kulturliv innefattar livaktig verksamhet inom olika konst- och kulturområden, både i offentlig, ideell och kommersiell regi." Kulturrådet anser inte att statens bidrag ska fördelas till verksamheter som huvudsakligen bedrivs i kommersiellt syfte.¹

Att förutsättningar för verkställighetsföreskrifter saknas innebär att varken regeringen eller någon myndighet genom bemyndigande får tolka och förtydliga ändamålet.

1.1.2. Kultursamverkansplaner (3 - 5 §§)

3 §: I dagens reglering av kultursamverkansmodellen definieras begreppet kulturplan i förordning, inte i lag. Utredningens förslag innebär att definitionen i sin helhet flyttas till lagen. I lagförslaget har genomgående svaga begrepp valts. En plan ska vara "upprättad" och den ska innehålla en "beskrivning" av den verksamhet som region och kommuner vill genomföra.

En av utgångspunkterna vid kultursamverkansmodellens införande var att föra besluten om den regionala kulturverksamheten "närmare medborgaren". Det är ett mål som uppnåtts genom att beslutandemakt över medelsanvändningen har

¹ De statliga insatserna på kulturområdet syftar till stor del till att främja mångfald genom att stödja konstnärligt och kulturellt angelägen verksamhet som helt eller delvis inte skulle kunna komma till uttryck på marknadsmissiga villkor. Se vidare Tid för kultur (Proposition 2009/10:3) s.28.

förts från Kulturrådet och regeringen till regionerna. En förutsättning för den ökade demokratiska förankringen och legitimiteten är dock, menar Kulturrådet, att den regionala kulturplanen är ett politiskt antaget dokument för vilket regionens politiker kan ställas ansvariga i allmänna val. Kulturrådet menar därför att det innebär en sämre demokratisk legitimitet för politiken och avstyrker förslaget. Se även avsnitt 9.1, *Ersätt kulturplanerna med levande samverkansbeskrivningar*, sid 9.

Förslaget om hur nya verksamheter kan tas upp i kultursamverksplanen för att få ta del av statlig finansiering, verkar kräva enighet mellan region, samtliga kommuner i aktuellt län och troligen även staten. I praktiken skulle det ge region, stat och alla kommuner i ett län veto om en ny verksamhet ska kunna delfinansieras med statliga medel. Kulturrådet ställer sig frågande till om det var utredningens avsikt med förslaget.

4–5 §§: Reglering av verkställighetsföreskrifter saknas i förslagen, och lagen begränsar sig till att en kultursamverksplan ska vara "upprättad". Det blir oklart när en plan ska anses var framtagen och/eller ändrad "i samverkan med länets kommuner och i samråd med det fria kulturlivet och de professionella kulturskaparna i länet". Samma otydlighet finns i den femte paragrafens stadgande att en "kommun får fördela statsbidrag till kulturverksamhet i samverkan om kommunen bistår regionen med de uppgifter som krävs för en samverksplan enligt 3 §". Vem avgör om en kommun har bistått i framtagandet av planen? Det finns en risk att det avgörandet kommer att ligga på Kulturrådet, när bidrag ska fördelas, vilket i praktiken innebär att beslutandemakt (åter)förs från region till stat.

1.1.3. Regionernas ansvar (6 och 7 §§)

Kulturrådet anser att statens medel ska användas för att uppnå de nationella kulturpolitiska målen, och menar därför att 6 § stadgande är otillräckligt, och öppnar för godtycklig användning av statens resurser.

7 § stadgande om att statens medel får användas för "samordning" av regionen innebär att regioner, till skillnad från idag, skulle få använda statens bidrag till administration. Det leder inte till ökad måluppfyllelse och innebär sannolikt att regionens kostnader för administration kommer att lastas över på staten.

1.1.4. Kommunernas ansvar (8 och 9 §§)

Kulturrådet avstyrker att kommuner ska få rätt att fördela aktuella bidrag och kommenterar därför inte de paragraferna.

1.1.5. Konstnärlig frihet (10 §)

Kulturrådet noterar utredningens ambition att integrera betydelsen av att skydda konstnärlig frihet i lagtext, i linje med tidigare lagstiftning såsom museilagen. Kulturrådet erkänner vikten av det, men ställer sig frågande till förslaget av flera

skäl, vilka redovisas i korthet här och utvecklas vidare under kommentarer i avsnitt 9.2, *Inför krav på konstnärlig frihet* sid 10 - 11.

Kulturrådet anser att utredaren genom att inte göra en klar åtskillnad mellan begreppen konstnärlig frihet och principen om armlängds avstånd, bidrar till begreppsförvirring och gör förslaget oklart. Vidare anges i kommentarerna till författningsförslaget att konstnärlig frihet ska förstås som gällande även icke konstnärlig verksamhet i vissa fall, vilket ytterligare bidrar till oklarheterna.

Kulturrådet framhåller att det vore mer ändamålsenligt om det i lagtexten i stället fastställs att principen om armlängds avstånd ska tillämpas både på regional och lokal nivå, i enlighet med den ursprungliga intentionen bakom kultursamverkansmodellen.²

Vidare är Kulturrådet kritisk till att utredningen utesluter ändamålet att fördelningen av statsbidrag ska bidra till att uppnå de nationella kulturpolitiska målen, inklusive att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. I stället ersätts det med en vagare formulering om konstnärlig frihet. Kulturrådet understryker vikten av att kultursamverkansmodellen fortfarande ska vara förankrad i de nationella kulturpolitiska målen för att säkerställa ett adekvat skydd av konstnärlig frihet enligt gällande principer.

Kulturrådet bedömer därmed sammanfattningsvis att utredningens förslag i praktiken bidrar till att reducera ansvaret för att värna konstnärlig frihet för kultursamverkansmodellens parter.

1.1.6. De statliga myndigheternas ansvar (11 - 12 §§)

Den 11 § innebär skiljer sig inte i så hög grad från det uppdrag myndigheten har inom dagens modell. Kulturrådet anser att uppdraget att företräda staten i modellen försvåras genom att myndigheten kommer sakna möjlighet att utfärda verkställighetsföreskrifter. Förslaget innebär också att Kulturrådet årligen måste säkerställa att planerna stämmer överens med den föreslagna lagen.

12 §: Medverkan av statliga organisationer enligt en ad hoc-logik leder enligt Kulturrådets erfarenhet till en svagare statlig samordning, en lägre kunskap om de regionala förutsättningarna och ett minskat engagemang bland de statliga aktörerna. Se vidare resonemang om andra statliga myndigheters deltagande i samverkansprocesser och det föreslagna avskaffandet av samverkansrådet för kultursamverkansmodellen i avsnitt 9.4, *Ansvarig myndighet*, sid 15.

² SOU 2010:11 Spela samman - En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. s.64.

1.1.7. Föreskriftsrätt (13 §)

Kulturrådet anser att föreskriftsrätten ska gälla hela lagstiftningen.

1.2. Förslag till förordning om statsbidrag till kulturverksamhet i samverkan

Kulturrådet ser inte behov av två förordningar inom kultursamverkansmodellen. Två förordningar som delvis reglerar samma system och hanteringen av delvis samma anslag riskerar att leda till svåröverskådlighet och ineffektiv styrning.

1.2.1. Kulturverksamhet i samverkan (3–5 §§)

3 §: Kulturrådet anser inte att kommuner ska tillåtas att fördela statsbidrag.

4 §: Som sagts ovan gällande lagen anser Kulturrådet att det snarare är i förordningen som de grundläggande kraven för samverkan och medelsfördelning ska slås fast.

5 §: Kulturrådet anser att förslaget till ny gruppering och nytt innehåll i förordningens konst- och kulturområden inte är tillfredsställande utredd och avstyrker därför förslaget. Utredningen anger att beskrivningen av områdena förenklas i författningsförslaget för att undvika gränsdragningsdiskussioner. Vi menar att förändringarna tvärt om kommer leda till nya sådana diskussioner. Se även avsnitt 9.3, *Utgå från befintliga konst- och kulturområden*, sid 13.

1.2.2. Statsbidrag för medverkan (6 §)

Kulturrådet anser att det fortsatt ska vara Kulturrådet som får lämna bidrag till organisationer som företräder civilsamhället och de professionella kulturskaparna.

1.2.3. Redovisning (7 §)

Det bör vara öppet för regeringen att ange vilken myndighet eller myndigheter som ska ta mot redovisningen.

1.2.4. Övrigt

Det saknas reglering av rätt att utfärda verkställighetsföreskrifter i författningsförslaget. Det gäller även för redovisningen som anges i lagförslaget.

1.3. Förslag till förordning om samverkansstöd och utvecklingsbidrag

1.3.1. Inledande bestämmelser (1 – 2 §§)

Kulturrådet vill göra klart att myndigheten inte fördelar medel till kulturverksamhet inom kultursamverkansmodellen som *drivs* av kommuner och regioner i samverkan med staten. Vi har inte heller någon ambition eller något uppdrag att

utveckla verksamhet som ska drivas i samarbete med kommun, region och stat. Myndigheten lämnar per definition inte regionala bidrag till verksamhet som drivs av staten.

Formuleringen i förslaget till förordning är otydlig och Kulturrådet förstår inte syftet med paragrafen. Möjligen faller det tillbaka på hur "kulturverksamhet" definieras. Den gängse definitionen inom kultursamverkansmodellen är att de institutioner och andra verksamheter som får statligt stöd är kulturverksamheter.

Kulturrådet anser att statens finansiering bör gå till sådana klart avgränsade institutioner och verksamheter. Vi menar att utredningen blandar samman genomförande av kulturpolitiken, alltså *administration*, med kulturverksamheter som inkluderar främjande, konst och kultur. Att tjänstepersoner i kommun, region och stat samverkar för att uppnå de kulturpolitiska målen bör inte finansieras med medel avsedda för till exempel museer, teatrar eller orkestrar, utan det är en del av den dialog som främjar genomförandet av kulturpolitiken. Förslaget innebär alltså att medel tas från kulturproduktion och förs över till administration.

1.3.2. Samverkansstöd (4 §)

Andra styckets stadgande om det fria kulturlivets resurser motverkar det kulturpolitiska målet om kulturen som en obunden kraft. Den principiella utgångspunkten bör vara att det fria kulturlivet ska vara just fritt och inte styras enligt det regelverk som gäller de offentligt ägda och finansierade verksamheterna inom kultursamverkansmodellen. Det är därför svårt att i fördelning av samverkansstödet lägga särskild vikt vid att det fria kulturlivets resurser ska tas tillvara.

1.3.3. Utvecklingsbidrag (5 §)

Kulturrådet delar utredningens förslag att utvecklingsbidraget bör behållas. För att stärka utvecklingspotentialen i modellen bör mer långsiktiga finansiella förutsättningar ges modellen, framför allt genom att anslagsuppräknningen återinförs.

1.3.4. Redovisning (6 §)

Det bör vara öppet för regeringen att ange vilken myndighet eller myndigheter som ska ta mot redovisningen.

Kulturrådets synpunkter på förslagen för nya samverkansformer – kapitel 9

9.1. Ett utvidgat system för kultursamverkan

Kultursamverkansmodellen är i grunden en samfinansieringsmodell genom vilken stat, region och kommun över lång tid byggt en regional kulturell infrastruktur i hela landet. Genom utvecklade dialoger och kunskapsdelning har modellen utvecklats till att i högre grad handla om samverkan snarare än styrning. Kulturrådets uppfattning är att samfinansiering och samverkan delvis bör hållas isär. Samverkan kan leda till förändringar i vad och hur verksamheter finansieras, men den samverkan sker inte med verksamheterna utan mellan stat, region och kommun. Armlängds avstånd från finansiärerna ska gälla de verksamheter som finansieras i modellen och bör alltså inte vara part i flernivåstyrningen. Modellen bör fortsatt vara en modell för samfinansiering av verksamheter på armlängds avstånd.

När Kulturrådet diskuterar utveckling av modellen är det därför viktigt att komma ihåg att vi ofta menar både en utveckling av verksamheterna och institutionerna (publikarbete konstnärlig utveckling etcetera) och en utveckling av dialogen (exempelvis samverkan, nya verksamheter, interregionala samarbeten). Modellen behöver fortlöpande utvecklas på "båda fronterna" för att inte stagnera.

Ett rikt kulturliv i hela landet

Kulturrådet avstyrker utredningens förslag om en lag om samverkan som inte utgår från de nationella kulturpolitiska målen i sin helhet och som därmed inte heller anger de strecksatser som rör delområdena kulturarv, internationellt utbyte och barn och unga. Utredningen anger att det bedöms bli en alltför detaljerad reglering av syftet med samverkan men risk finns att viktiga områden blir osynliga.

Barnkonventionen är lag i Sverige och regering och riksdag har dessutom beslutat om fortsatt transformering av barnkonventionen i andra lagar, så att relevanta lagar ändras och anpassas till konventionens bestämmelser. Regeringens Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige³ har även långtgående beskrivningar av hur den kommunala, regionala och statliga nivån ska samverka för att stärka tillämpningen av barnkonventionen.

Även kommuner bör kunna omfattas

Kulturrådet ställer sig inte bakom förslaget att genom en ny lag låta vissa kommuner fördela statliga medel inom kultursamverkansmodellen. Det riskerar att stärka redan ojämlika förutsättningar mellan olika typer av kommuner. Vidare

³ Prop. 2009/10:232

menar myndigheten att incitament för samverkan riskerar att minska för kommuner, regioner och stat, snarare än öka.

Kulturrådet håller däremot med om att kommunernas roll i kultursamverkansmodellen kan och behöver stärkas utifrån deras förutsättningar och behov. Se även Kulturrådets inspel och förslag om *Kommunernas roll*, sid 21.

Ersätt kulturplanerna med levande samverkansbeskrivningar

Kulturrådet bedömer att utredningens förslag leder till ökad otydlighet, sämre demokratisk förankring av kulturpolitiken, samt överföring av makt över kulturmedel från region till stat. Förslaget riskerar också att medföra att kulturen som verksamhetsområde får lägre prioritet och status än i dagsläget.

Ett av de bärande argumenten för samverkansmodellen när den infördes var att genom att föra beslut om kulturpolitiken närmare medborgaren öka den demokratiska legitimiteten. Med samverkansplaner som inte är demokratiskt förankrade, som grund för fördelning, saknas möjlighet till ansvarsutkrävande. I dag har kulturplanen samma status i regionen som andra politiskt antagna strategier och program, till exempel de regionala utvecklingsstrategierna. Att förändra detta innebär både de-facto att kulturens formella betydelse minskar, och sannolikt att det regionala arbetet med kultur kommer att nedprioriteras.

Det stämmer att dagens regionala kulturplaner i allmänhet är omfattande och innehåller mer än vad staten kräver genom nuvarande förordning. Det beror enligt Kulturrådets förståelse på att regionerna ser ett behov av mer utförliga strategier/planer på kulturområdet. Myndigheten ser positivt på utvecklingen, inte minst för att den bidragit till att stärka kulturpolitikens status och ställning inom regionerna.

Kulturrådet delar utredningens allmänna iakttagelse att samverkan löpande bör utvecklas och fördjupas. Det är därför relevant att planerna även i fortsättningen tas fram genom en inkluderande process som stärks i linje med många regioners pågående utvecklingsarbete. Processen handlar om att inhämta kunskap, och förankra prioriteringar i samråd med kommuner, civilsamhälle och professionella kulturskapare. Men det är lika viktigt att bygga relationer inom det kulturpolitiska fältet, och det sker i kulturplaneprocessen. Processen har alltså inte endast en administrativ funktion, eftersom den i praktiken också är en del av den regionala samverkan, och följaktligen själva kultursamverkansmodellen.

Det fria kulturlivet och kulturskaparna

Kulturrådet håller med om förslaget i utredningen att de stöd som för närvarande fördelas av myndigheten till aktörer inom det fria kulturlivet, även i framtiden bör fördelas av Kulturrådet. Myndigheten säkerställer armlängds avstånd och skyddande av konstnärlig frihet genom externa sakkunniga samt har möjlighet att upprätthålla nationell överblick över spridningen av kultur och förutsättningar för kulturskapande i hela landet.

Samråden med civilsamhället och de professionella kulturskaparna är en viktig del av samverkansmodellen som fortsättningsvis bör vara tydligt förankrad i processen genom förordningen om statlig fördelning till regional kulturverksamhet.

Utredningen gör en omfattande beskrivning av det fria kulturlivet men den saknar en tydlig beskrivning av det professionella kulturlivet utanför institutionerna. Det består av producerande aktörer inom exempelvis bild och form, musik och annan scenkonst. För de här aktörerna utgör de professionella kulturskaparna kärnan och de är ofta själva motorena i verksamheter som drivs genom egen näringsverksamhet, exempelvis enskild firma. Kulturrådet påpekar också att det saknas en konsekvensanalys av de inlämnade förslagets effekter för kulturskaparna både som individer och som producerande aktörer.⁴

9.2. Villkor för fördelning av statsbidrag

Regionernas och kommunernas roller

Kulturrådet menar att förslaget skapar en otydligare rollfördelning än i nuvarande, redan komplexa system genom att fler aktörer med olika förutsättningar ska inkluderas. Idag finns en tydlig och känd modell för samfinansiering av regional kulturverksamhet och därigenom även en arena för dialog och samtal kring gemensamma frågor inom ett brett kulturpolitiskt fält.

Se även Kulturrådets inspel och förslag, *Kommunernas roll*, sid 21.

De statliga myndigheternas ansvar

Se kommentar under 9.4, *Statens arbetsformer*, sid 15.

Inför krav på konstnärlig frihet

Kulturrådet håller med om att det är en fråga av yttersta vikt men bedömer att förslaget inte är ändamålsenligt.

Kulturrådet menar att utredningen genom att inte skilja på begreppen för konstnärlig frihet och armslängds avstånd gör förslaget svårförståeligt. Begreppet konstnärlig frihet omfattar ett system av rättigheter såsom rätten att uttrycka sig fritt utan censur, ingripande eller förföljelse; rätten att få sitt arbete ersatt, stöttat och distribuerat; rättigheter till rörelsefrihet och föreningsfrihet; sociala och ekonomiska rättigheter; samt rätten att delta i det kulturella livet.⁵

⁴ Kulturrådet noterar några faktafel angående myndighetens bidragsgivning till fria kulturlivet inom främst musikområdet och även till civilsamhället. Det har inte påverkat vårt ställningstagande men kan ge en felaktig bild av statens bidragsgivning.

⁵ Summit Report: 9th World Summit on Arts & Culture, 2023, International Federation of Arts Councils and Culture Agencies, Sydney, NSW, s. 14,

Att skydda konstnärlig frihet kräver ett omfattande tillvägagångssätt som beaktar och tar itu med alla elementen. Om en kommun eller region får fördela statsbidrag efter att de dokumenterat hur den konstnärliga friheten respekteras i bidragsgivningen, och dokumentationen endast omfattar hur en viss verksamhet hålls oberoende av politiska beslut, så urholkas begreppet konstnärlig frihet. I kommentarerna till förslaget till författning noteras att konstnärlig frihet ibland förväntas gälla även utanför konstnärlig verksamhet, vilket ytterligare ökar förvirringen och osäkerheten kring tolkningen.

Att verka för att den konstnärliga friheten värnas ligger i linje med vad Sverige redan har förbundit sig att göra. Det är viktigt att åtgärder utformas på rättslig grund och i enlighet med internationell standard för mänskliga rättigheter. Konstnärlig frihet är avgörande för att individer ska kunna skapa, uppleva och dela konst utan hinder. Begränsningar av denna frihet kan leda till förlust av kulturella värden och utgöra hinder för demokratin. Principen om armslängds avstånd är av stor betydelse, eftersom den säkerställer att politiska beslut inte påverkar konstnärligt innehåll. I stället bör beslut om konstnärligt innehåll fattas av sakkunniga.

De av riksdagen beslutade nationella kulturpolitiska målen ger uttryck för principen med formuleringen "Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund". Principen utgör kärnan av Kulturrådets verksamhet och bör tillämpas även på regional och kommunal nivå för att säkerställa konstnärlig frihet och oberoende. Det framgår av förarbetena till Kultursamverkansmodellen där principen om armslängds avstånd definieras.⁶

Kulturrådet hade hellre sett att förslaget tagit sin utgångspunkt i och slagit fast att principen om armslängds avstånd ska tillämpas i regioner och kommuner så som lagstiftaren ursprungligen avsåg när kultursamverkansmodellen infördes.⁷

Genom att ersätta ändamålet att "kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund" med en vagare formulering om konstnärlig frihet, förloras den bredare kontexten som är nödvändig för att värna konstnärlig frihet som de nationella kulturpolitiska målen syftar till att uppnå.

Kulturrådet anser att det är av yttersta vikt för att den konstnärliga friheten ska värnas att kultursamverkansmodellen även fortsättningsvis utgör en modell där samverkan sker med de nationella kulturpolitiska målen som grund.

9.3. En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Kulturrådet håller med om att de tidsbegränsade utvecklingsbidragen bör behållas. Däremot bör regeringens specifika prioriteringar för bidraget upphöra

⁶ SOU 2010:11 Spela samman - En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet, s.64

⁷ Ibid.

eftersom de redan omhändertas genom annan styrning.⁸ I övrigt avstyrker Kulturrådet reformeringen av det regionala anslaget på det sätt som utredningen föreslår. Det riskerar att urholka verksamheternas ekonomiska förutsättningar samt undergräver möjlighet till uppräknig eller förstärkning. I förslaget saknas dessutom en tydlig koppling mellan de befintliga verksamheterna och deras utvecklingsarbete.

Den del av anslaget som fördelas som regionala utvecklingsbidrag kan redan idag omfatta de behov av utveckling som beskrivs i utredningen. I den befintliga anslagsfördelningen har utvecklingsbidraget en viktig och direkt koppling till de samfinansierade verksamheternas möjlighet att i ökad grad uppnå de nationella kulturpolitiska målen. Det kan också stärka regionala och kommunala initiativ att utveckla nya arbetssätt och i förekommande fall nya verksamheter som stärker den kulturella infrastrukturen.

Decentralisera det löpande verksamhetsstödet

Kulturrådet avstyrker förslaget eftersom det återför beslutandemakt över bidraget från regioner till staten, och riskerar att försämra den kulturpolitiska måluppfyllelsen.

De regionala verksamheterna, eller institutionerna är själva hjärtat i den regionala kulturpolitik som staten bedrivit sedan 1974 års reformer. Det är främst de (nya och gamla) regionala verksamheternas finansiering som ska säkerställas genom kultursamverkansmodellen. Det vore ett misstag att som utredningen föreslår, bryta ut kärnverksamheten, det vill säga de aktörer som kan, har uppdrag och dagligen i sin verksamhet utvecklar konstnärlig kvalitet, tillgänglighet i hela landet och prioriterar barn och unga med mera. Det är verksamheterna som kan och ska utvecklas genom statens bidrag!

Det är enligt Kulturrådet inte korrekt att beskriva möjligheterna till regionala prioriteringar och omfördelningar som begränsade. Det är myndighetens uppfattning att många regioner är tämligen nöjda med sina teatrar, museer och andra institutioner. Den stora utvecklingen har skett genom att nya verksamheter tagits in i modellen och fått statlig finansiering. Det har inneburit en breddning av verksamheterna regionalt, men också en påtaglig geografisk spridning av institutionerna i regionerna.

En nyckeltalsfördelning skulle med andra ord kraftigt inskränka regionernas rådhighet över hur verksamheter ska samfinansieras med staten.

En annan effekt av en nyckeltalsfördelning är att statens möjlighet att anpassa bidraget efter förändrade prioriteringar kraftigt försämras. Om en region till exempel lägger ned en verksamhet eller kraftigt sänker ambitionsnivån i den

⁸ Jästen i modellen - en tematisk undersökning av Kultursamverkansmodellens utvecklingsbidrag, Kulturrådet (2023) s. 30

regionala kulturen, kan den regionen räkna med att statens bidrag blir oförändrat. Staten riskerar alltså hamna i ett läge där den lämnar bidrag till verksamheter som inte längre finns.

Utgå från befintliga konst- och kulturområden

Kulturrådet anser att förslaget till ny gruppering och nytt innehåll i förordningens konst- och kulturområden inte är tillfredsställande utredd och avstyrker därför förslaget.

Förslaget innebär att oklarheter och gränsdragningsproblematik snarare förstärks, än minskas. Till exempel innebär "Regional enskild arkivverksamhet" i dagsläget att endast sådan arkivverksamhet som *inte* regleras av arkivlagen får ta del av statens bidrag.⁹

Kulturrådet ställer sig tvekande för de "inlåsnings effekter" som anges som skäl för förändringen. Myndigheten har tvärtom erfarenhet av att nya verksamheter i de flesta fall kunnat få statliga bidrag enligt regionernas önskemål efter fördjupad dialog. Dessutom finns redan nu en flexibilitet inom de angivna områdena. Till exempel har samtida cirkus kunnat inkluderas.

Kulturrådet har inte tidigare på principiella grunder nekat till att nya konst- och kulturområden skulle kunna omfattas av modellen. Däremot har myndigheten vid upprepade tillfällen sagt att nya områden inte bör tas med om inte ytterligare finansiering medföljer. Ställningstagandet är dock principiellt annorlunda gällande Gestaltad livsmiljö, se avsnitt 9.3, *Gestaltad livsmiljö och andra nya områden*, sid 15.

Samlat sektorsbidrag till kommuner och nytt samverkansstöd

Kulturrådet avstyrker förslaget om ett samlat sektorsbidrag. Myndigheten håller med utredningen om att det är viktigt att minska den administrativa bördan för kommunerna, men anser att förslaget med ett "kommunbidrag" riskerar att försvåra för kommunerna snarare än att leda till minskad administration och förenkling.

Införandet av en "kulturpåse" skulle ske på bekostnad av riktade utvecklingsbidrag till exempel bibliotek och kulturskolor. Riktade statsbidrag, med tydliga avgränsade användningsområden är viktiga för kultursektorn. De ger förutsättningar för långsiktig utveckling av kulturområdet och förnyelse av kulturverksamheterna på kommunal nivå, som enskilda kommuner kan ha svårt

⁹ Kulturrådet utgår från att det inte varit utredningens avsikt att det ska gå statliga bidrag för att finansiera sådan verksamhet i regioner och kommuner som redan är lagstadgad, till exempel på arkivområdet, till folkbiblioteken och så vidare.

att åstadkomma på egen hand. Dessutom är riktade statsbidrag fredade medel som inte kan föras över till andra kommunala ansvarsområden.

I dialoger inom regeringsuppdraget "Folkbibliotekens framtida behov"¹⁰ framkom att en del insatser inom bidraget *Stärkta bibliotek* tangerat sådant som ingår i bibliotekens grunduppdrag och som bör ses som ett kommunalt ansvar. Det rör framför allt insatser i bibliotekslokaler som upprustning av lokaler, inventarier och teknikbehov. Kulturrådet ser att ett samlat sektorsbidrag riskerar att finansiera sådant som ingår i kommunernas grunduppdrag. De riktade kommunala statsbidragen är tänkta att ge mer kultur, inte ersätta eller finansiera sådant ändå bör göras.

Införandet av en "kulturpåse" saknar dessutom finansiering utifrån nuvarande förutsättningar. Kulturrådet har idag få permanenta bidrag till kommuner. Förslaget att successivt flytta över resurser från de idag direktkommunala bidragen till ett kommunbidrag inom det regionala anslaget (1:6), kräver att fler av de riktade statsbidragen som finns idag blir permanenta.

Förslaget omhändertar inte hur elever med enskild eller statlig skolhuvudman fortsatt kan ta del av bidrag för kultur i skolan om medel från anslag 1:3 flyttas till en "kulturpåse" för kommuner under anslag 1:6. Om förslaget tas vidare bör det utredas och tydliggöras. Kulturrådet anser även att om ett samlat sektorsbidrag införs bör det fördelas till landets samtliga kommuner och inte bara de som enligt förslaget är stora nog för en "kulturpåse".

Kulturrådet avstyrker att stödformen samverkansstöd införs och menar att utvecklingsbidraget i befintlig form kan täcka utveckling av befintliga och nya verksamheter, för framtida gemensam finansiering.

Finansieringsfrågor

Enligt direktivet för utredningen skulle "Förslagen som utredaren lämnar om de statligt stödda områden som föreslås ingå i kultursamverkansmodellen... vara finansierade inom befintliga ramar". Utredningens förslag riskerar att leda till försämringar för de verksamheter som idag finansieras.

Det faktum att anslaget 1:6 inte längre skrivs upp med statens pris- och löneomräkning (PLO) innebär i praktiken att det utrymmet för utredningens förslag redan har försvunnit. Sammantaget leder det till sämre förutsättningar att uppnå de nationella kulturpolitiska målen.

Det saknas konsekvensanalys för förslaget att ta bort statsbidraget till ickestatliga kulturlokaler. I fördelningen av stödet för i år fick tio läns museer och två teatrar bidrag. Närmare 70 procent av de drygt tio miljoner som fördelades gick till

¹⁰ Folkbibliotekens behov av statliga stöd, Kulturrådet (2024) s.24

läns museerna. Att förändra bidraget skulle med andra ord innebära ett faktiskt minskat stöd till de regionala museerna, och innebär försvårad fastighetsförvaltning för dem. Förslaget innebär att statliga medel tas från de samfinansierade verksamheterna i modellen.

Gestaltad livsmiljö och andra nya områden

Kulturrådet avstyrker förslaget att inkludera Gestaltad livsmiljö i kultursamverkansmodellen. Myndigheten avstyrker även förslaget att öppna för nya kulturområden om de inte blir finansierade med nya medel.

Att införliva finansiering av politiken för Gestaltad livsmiljö inom kultursamverkansmodellen är oförenligt med principen om armlängds avstånd och motverkar uppfyllandet av det kulturpolitiska självständighetsmålet. Det innebär vidare att kostnader som bör bäras inom samhällsbyggnadssektorn riskerar att hamna på kulturpolitiken.

Idag finansieras institutioner och verksamheter inom modellen, inte särskilda politikområden. Kultursamverkansmodellen är redan öppen för att finansierade verksamheter i modellen arbetar med Gestaltad livsmiljö, till exempel läns museerna inom sitt kulturmiljöarbete eller när länskonstkonsulenter / regionala konstutvecklare arbetar med offentlig konst.

9.4. Statens arbetsformer

Ansvarig myndighet

Kulturrådet avstyrker förslaget att endast en kulturmyndighet ska ha det kontinuerliga uppdraget kring kultursamverkansmodellen, även om myndigheten håller med om att det krävs att *en* part har det samlande ansvaret och håller i kontakten med regioner och andra parter.

Samverkansrådet säkerställer idag statlig samordning och nationell överblick genom ett gemensamt och kunskapsproducerande arbetssätt. De myndigheter och nationella organisationer som har starka intressen i modellen utifrån sina respektive uppdrag bör inte kallas in ad hoc som utredningen föreslår, utan bidra med sin expertis löpande.

Kulturrådet, samverkansrådets parter och regionerna har gemensamt tagit fram dialogformat och kunskapsplattformar som ska kunna främja utveckling, med utgångspunkt i både nationella och regionala mål. De här arenorna är under ständig utveckling eftersom förutsättningar, roller och relationer kontinuerligt förändras. Målet är att samverka på det sätt som effektivt hjälper oss att uppnå resultat inom våra respektive uppdrag.

Samverkansrådet, och de arbetsgrupper som bildats för att stötta arbetet, utgör en specialistorienterad funktion inom modellen. Kulturrådet bedömer att både den regionala nivån, den kommunala nivån och de centrala organisationer som

representerar professionella kulturskapare och det civila samhället, efterfrågar en samverkan från staten genom de nationella parterna. En förutsättning för det är att samverkansrådet har tydliga uppdrag och en långsiktigt uppbyggd och gemensam kunskap om verksamheterna, de olika konst- och kulturområdena och om de varierande förutsättningarna i landet. Det kräver en årlig kontinuerlig uppföljning och regelbundna samtalsarenor.

Det utesluter inte en mer flexibel samverkan med andra myndigheter som kan ha intressen i modellen. Det utesluter inte heller möjligheten att se över sammansättningen i samverkansrådet. Kulturrådet ser också ett behov av att förtydliga uppdrag och arbetssätt. För att säkra kontinuitet är det viktigt att organisationerna som ingår i samverkansrådet har en tydlig bild av vilken kunskap och arbetsinsats de förväntas bidra med till samverkansarbetet.

En samlad uppföljning

Som statlig myndighet beaktar Kulturrådet alltid uppgiftslämnarbördan i relation till informationsbehovet i den redovisning myndigheten samlar in. Vår bedömning är att den arbetsbörda som insamlingen ger upphov till står i proportion till informationsbehovet. Vi anser vidare att omfattningen av arbetet med uppföljningen är rimlig givet nivån på de statsbidrag som fördelas. Uppföljningen sker idag i samverkan mellan regionerna, Myndigheten för kulturanalys och Kulturrådet. Att insamlingen är utformad av de parter som har bäst kännedom om kultursamverkansmodellen både minskar uppgiftslämnarbördan och höjer kvaliteten på de uppgifter som samlas in.

2018 konstaterade Statskontoret att uppföljningen av kultursamverkansmodellen var rimligt utformad, men föreslog samtidigt några förändringar som syftade till att ytterligare minska uppgiftslämnarbördan.¹¹ Kulturrådet har sedan dess genomfört revideringar som går i linje med de förenklingar som Statskontoret föreslog i sin översyn. Kulturrådet bedömer att dagens modell för löpande uppföljning är ändamålsenlig och ett minimum för att uppfylla de krav och förväntningar som finns på kontroll och information om statsbidragets användning.

Ett femårsintervall för de kvantitativa uppgifter som idag årligen redovisas till Kulturrådet skulle innebära en betydande informationsförlust. En konsekvens skulle vara att kvalitetssäkrade och tillförlitliga uppgifter inte finns tillgängliga för att göra större samlade genomlysningar. En löpande uppföljning är också en förutsättning för att större genomlysningar inte ska bli kostnadskrävande och betungande att genomföra.

Ytterligare en konsekvens av att inte löpande samla in uppgifter från regionala kulturverksamheter är att Kulturrådet skulle behöva se över engagemanget i det gemensamma insamlingsverktyget Kulturdatabasen (KDB). Uppgifter som

¹¹ Statskontoret. (2018), Uppföljnings- och utvärderingssystemet av kultursamverkansmodellen – en översyn.

samlas in i KDB används idag av såväl Kulturrådet, Myndigheten för kulturanalys som av de regioner som ingår i kultursamverkansmodellen. Kulturrådet finansierar idag en stor del av arbetet med KDB. Om det engagemanget minskar kan det påverka framför allt mindre regioners möjlighet till en kontinuerlig uppföljning.

Slutligen skulle en konsekvens av ett femårsintervall vara att effekter av större kriser likt covid-19-pandemin, inte alla skulle kunna analyseras i avsaknad av sammanhängande tidsserier. Sedan kultursamverkansmodellen sätts har Kulturrådet följt upp ett antal variabler med god jämförbarhet över tid, en tidsserie som nu sträcker sig över drygt ett decennium.

Utöver den löpande uppföljningen, genomför Kulturrådet vanligtvis årligen en tematisk undersökning. Det är avgränsade studier som syftar till att belysa specifika kulturområden eller vissa aspekter av de nationella kulturpolitiska målen. Kulturrådet inhämtar synpunkter från regioner och berörda myndigheter på område, metod och förväntad resursåtgång innan beslut om en sådan undersökning. Myndigheten följer också författningar angående samråd med bland annat Sveriges kommuner och regioner (SKR) i samband med undersökningar riktade till regioner och kommuner. Resultaten ger underlag för att utveckla myndigheternas arbete så väl som att synliggöra specifika utmaningar för regioner och regionala kulturverksamheter. Se även Kulturrådets kommentar, *Tilläggsdirektiv till Kultursamverkansutredningen*, sid 23.

9.5. Utvecklade dialogformer

Kulturrådet bedömer att dialogformer och samråd inom kulturområdet mellan regioner och kommuner, över tid har utvecklats sedan kultursamverkansmodellen infördes, både inom politiken och på förvaltningsnivå. Det är positivt och bör fortsatt kunna främjas.

Kulturrådet ställer sig positivt till att utveckla den nationella politiska dialogen inom kulturpolitiken på ett likvärdigt och genomförbart sätt som möjliggör för både större och mindre kommuner att delta.

9.6. Kommuner med statsbidrag till institutioner

Det framgår av utredningens direktiv att det är angeläget att statliga medel kan fördelas inom kultursamverkansmodellen genom ett enhetligt system och därmed även omfatta Region Stockholm. Direktiven säger vidare att det fortsättningsvis är regionerna som ska fördela stöd till verksamheter inom ett län.

Kulturrådet menar att dagens modell redan kan rymma alla län, inklusive Stockholms.

Kulturrådet håller med om utredningens slutsats att kommunernas roll i modellen behöver stärkas. Myndigheten menar att de som idag har huvudmannaskap för och/eller stor ekonomisk andel i gemensamt finansierade regionala konst- och

kulturverksamheter, bör få en mer formell roll i samtalen inom kultursamverkansmodellen. Se även *Kulturrådets inspel och förslag* sid 21.

Kulturrådets synpunkter på Kultursamhällets reformbehov – kapitel 10

Generellt sett är det Kulturrådets övertygelse att kulturen bör påverka samhällets utveckling och få större plats i linje med de nationella kulturpolitiska målen. Det gäller i hög grad skolans roll i sammanhanget och myndigheten håller med om bedömningen att skolsystemet kan bidra till att ge alla elever en kvalificerad kulturell orientering.

Utredningen lägger ett stort ansvar på den i sammanhanget begränsade kultursamverkansmodellen, att i hög grad lösa uppfattade problem med kulturens ställning i skolan och med konstnärlig kvalitet i samhällsplaneringen. Mindre fokus läggs på kärnan i modellen, de befintliga regionala kulturverksamheterna och hur de ska utvecklas och finansieras hållbart.

10.1. Vad krävs för ökad delaktighet

Kulturrådet instämmer att det är en fortsatt utmaning (för hela kulturpolitiken) att uppnå mål om ökad delaktighet i kulturlivet. Myndigheten menar däremot att den betydande infrastruktur som staten i samarbete med regioner och kommuner byggt upp åtminstone sedan 1974, genom sin existens utgör ett fundament för allas tillgång till kultur. Hade de regionala institutionerna och verksamheterna *inte* funnits hade invånarnas möjlighet att i den egna regionen ta del av konstnärligt utbud, museer och annan kulturell verksamhet varit betydligt mindre. Alla verksamheter inom modellen har i uppdrag att särskilt prioritera barn och unga och erbjuder på olika sätt kultur och konstupplevelser till dem och andra målgrupper. De allra flesta bedriver arbete för att utöka delaktigheten.

Det betyder att kultursamverkansmodellen kan främja vissa kulturpolitiska behov men inte alla. Utöver verksamheternas insatser behövs säkerligen ytterligare åtgärder, inte minst inom utbildningspolitiken och andra politikområden. Utredningen gapar efter mycket när den ger föreställningen att endast de medel som avsatts för den regionala kulturen skulle kunna lösa de samhällsfrågorna.

10.2. Gestaltad livsmiljö

Utredningen föreslår bland annat en översyn av Plan- och bygglagen. Hela avsnittet ligger utanför Kulturrådets verksamhetsområde så myndigheten väljer att inte lämna synpunkter på förslagen.

10.3. Kulturinstitutionen skolan

Kulturrådet instämmer i att skolan är en viktig institution för spridning av konst och kultur. Här kan alla barn och unga komma i kontakt med olika konstformer, dels för att få kunskap om olika kulturuttryck som del i bildningen, dels för att hitta

ett intresse som sedan kan utvecklas och fördjupas inom exempelvis kulturskolan och vidare i livet. Genom skolan blir tillgången till kultur mer jämlik.

Utredningen lyfter att konst och kultur är viktig genom en människas hela utbildningsresa från förskola till högskola och universitet. Kulturrådet ser även ett behov av att samverka mellan utbildningsanordnare inom kulturområdet utvecklas, så att barn och ungdomars fördjupade intresse kan tas till vara och utvecklas vidare. Fler ungdomar skulle kunna fortsätta att spela instrument, dansa, skapa i bild och form om de kunde slussas vidare till en utbildningsanordnare som har kunskap, metoder och sammanhang som kan vidareutveckla den unges intresse och förmåga.

Kulturrådet vill därför lyfta att utbildningsnätet inom kulturområdet behöver ses över och en strategi för att bättre ta hand om de unga som vill vidareutveckla sig inom konst och kultur behöver tas fram för att överbrygga det gap som finns mellan exempelvis kulturskolan och konstnärliga folkhögskole- och högskoleutbildningar. Behovet av återväxt inom kulturområdet är stort och inom utbildningsnätet finns många parter och huvudmän, där alla måste göra sin del inom sina respektive ansvarsområden. Regionerna spelar en viktig roll för att bidra till ökad samverkan mellan de olika utbildningsaktörerna i länen även om det inte är en uppgift inom ramen för kultursamverkansmodellen.

10.4. Kulturen och funktionshinderspolitiken

Kulturrådet instämmer i utredningens förslag att det finns ett behov av att se över hur olika stöd- och regelsystem påverkar möjligheten för personer med funktionsnedsättning att vara verksamma som kulturskapare. En sådan översyn bör ha både ett publikperspektiv och ett professionellt perspektiv. Myndigheten vill understryka att det professionella perspektivet bör inkludera både förutsättningarna för personer med funktionsnedsättning att utbilda sig inom konstnärliga yrken och att vara verksamma som utövare och arrangörer.

Kulturrådet reagerar på utredningens skrivning om att regelsystem bör förändras för att "...låta kultur bli ett än mer verksamt instrument i funktionshinderspolitiken." Myndigheten anser att är viktigt att understryka att det inte handlar om att kulturen är eller bör bli ett instrument i funktionshinderspolitiken utan att regelsystem inte ska skapa hinder för personer med funktionsnedsättning att delta i konst- och kulturlivet, i enlighet med det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Kulturrådets inspel och förslag

Kulturrådet anser att betänkandet har satt ljuset på många viktiga frågor för att kultursamverkansmodellen ska kunna fortsätta utvecklas och leva upp till sin potential. Myndigheten ser ett behov av att nyansera bilden av kultursamverkansmodellen något, genom att lyfta fram perspektiv från starten, dagsläget och inför framtiden.

Mycket har hänt sedan starten

Staten och regionerna har gemensamt byggt upp en infrastruktur bestående av regionala verksamheter – institutioner – för att säkra konst och kultur av hög kvalitet till alla, i hela landet. Den strävan har legat till grund för de stora investeringar som gjorts i de regionala verksamheterna. Infrastrukturen innebär att det finns regionala samarbetspartners till det fria kulturlivet och civilsamhället, både i och utanför residensstäder. Kulturrådet menar att det därför är av vikt att även fortsättningsvis värna investeringarna på ett ansvarsfullt sätt.

En återkommande uppfattning är att kultursamverkansmodellen skulle vara statisk och stelbent. Så kan modellen upplevas om den enbart ses utifrån helheten, och inte delarna. Modellen omfattar stora summor och det krävs ganska mycket för att någon större förskjutning av medel mellan de utpekade konstområdena, eller mellan regionerna ska synas i statistiken. Om man å andra sidan väljer att gå in i respektive region syns stora förändringar med både nya verksamheter och nya arbetsätt inom de befintliga strukturerna. Om vi dessutom väljer att titta på konst- och kulturområdena inom modellen, särskilt inom de mindre områdena under utveckling, så har betydande positionsförflyttningar skett. Viktiga förändringar som är lätta att tappa bort om modellen endast bedöms utifrån aggregerad nivå.

Samverkan i utveckling – resurser, roller och relationer

Kultursamverkansmodellen har sedan införandet blivit en viktig arena för det nationella kulturpolitiska arbetet och samverkan mellan regionerna och staten för gemensam måluppfyllelse av de nationella kulturpolitiska målen, likväl som regionala mål och strävanden. I det här sammanhanget kan det vara viktigt att betona att modellen har flera syften. Å ena sidan är den ett verktyg för att fördela statliga bidrag till regional kultur, å andra sidan är den just en modell för samverkan för att uppnå de nationella kulturpolitiska målen.

Under modellens första år låg tyngdpunkten på finansieringen. I takt med att den gemensamma förståelsen och tilliten vuxit, har ambitionen för samverkan ökat. Idag är samverkan och kunskapsväxling centrala delar i kultursamverkansmodellen, och det gäller inte bara mellan staten och regionerna, utan även i regionernas egna samarbeten. Ett exempel på det är de interregionala samarbeten som vuxit fram.

Det betyder inte att kultursamverkansmodellen kan lösa *alla* utmaningar inom det kulturpolitiska fältet, men den kan bidra till fortsatt utveckling och främjande av de nationella kulturpolitiska målen genom kunskapsdelning och samordning utifrån de olika nivåernas respektive uppdrag och mandat.

Samverkansmodellen i framtiden

Nuvarande kultursamverkansmodell har vuxit fram under relativt kort tid, och utvecklas fortfarande. Troligen kommer den, och bör kanske också, alltid att befinna sig i någon form av utveckling. Det menar Kulturrådet är avgörande för att den ska kunna vara relevant och fylla sitt syfte. Myndighetens ambition är under kommande år att utveckla flernivåsamverkan, att förädla formerna och att på ett effektivt sätt säkerställa den statliga samordningen.

En förutsättning är att det finns ekonomiskt utrymme både för att säkerställa grunduppdrag och möjligheter till utveckling för de samfinansierade kulturverksamheterna, vilket även gäller i Region Stockholm.

Kommunernas roll

Kulturrådet delar bilden av att kommunernas roll inom kultursamverkansmodellen kan, och bör, utvecklas. Myndigheten bedömer att nuvarande modell ger utrymme för utökad och breddad samverkan där kommunerna kan inkluderas. Kulturrådet har tillsammans med regionerna, och i viss mån även kommuner, diskuterat hur roller och relationer ska kunna utvecklas och anpassas till olika förutsättningar. En utgångspunkt kan vara att i samråd och dialoger inkludera de kommuner som är huvudmän för eller, på annat sätt har ett stort ekonomiskt åtagande i samfinansierade verksamheter inom modellen. På så sätt kan fler kommuner omfattas än de som finns nämnda i listan i betänkandet. Det bör eventuellt undersökas om medverkan från verksamheters kommunala huvudmän kan förtydligas i förordningen för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet.

Därutöver bör kommuner kunna bjudas in tydligare på den gemensamma samtalsarenan kring angelägna och relevanta kulturpolitiska frågor, både inom och utanför kultursamverkansmodellen. Kulturrådet, Region Blekinge och kommunerna i Blekinge har sedan något år tillbaka drivit ett metodutvecklingsprojekt för att stärka och utveckla trenivåsamverkan. Metoden bygger på att tydliggöra våra respektive roller och ansvarsområden inom de tre samverkansnivåerna, där regionens roll som samordnande och samverkande part är central, stark och tydlig. Kulturrådet betraktar initiativet i Blekinge som en pilot och planerar att utveckla metoden vidare i fler regioner under 2024.

En förutsättning är att samtalen utgår från kommunala och regionala förutsättningar, och den kommer se olika ut i olika regioner. I regioner med många kommuner och en storstad behöver samverkan anpassas efter rådande behov och förutsättningar. Landets storstäder har stor kompetens och breda uppdrag. De avsätter mycket medel till kulturområdet och arbetar strategisk med de kulturpolitiska frågorna. Förutsättningarna i de mindre regionerna med färre kommuner ser annorlunda ut. Där kan kommunernas insatser vara mer

blygsamma, och de har behov av att regionen tar en mer kraftfull roll. Allt detta påverkar både hur vi behöver samverka och i vilka frågor.

Samordning av kommunala bidrag

I det utvecklingsarbete som pågår på Kulturrådet i syfte att förenkla, effektivisera och tydliggöra bidragsgivningen till kommuner och skolhuvudmän, har myndigheten konstaterat att det behövs riktade utvecklingsbidrag till kommuner. Kulturrådet har förutsättningar att ytterligare minska de administrativa kraven och underlätta för kommunernas planering och samordning av de statliga insatserna. Vi ser stora vinster med att förenkla de statliga stöden och prioritera långsiktiga insatser.

Region Stockholm

Kultursamverkansmodellen bör utgå från ett enhetligt system för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet. Den äldre förordningen bör upphävas och medel fördelas till verksamheter i Stockholms län på samma sätt som i övriga landet, inom kultursamverkansmodellen. Förutsättningar finns att föra dialog med Region Stockholm och berörda kommuner kring de regionala kulturverksamheter som idag är utpekade i Kulturrådets regleringsbrev.

Kulturrådet har på annan plats i yttrandet redogjort för att myndigheten inte anser att kommuner bör få fördela statsbidrag, men också att myndigheten anser att kommuner bör få ett ökat inflytande i modellen, inte baserat på hur mycket statsbidrag de erhåller, utan hur stor andel medel eller institutioner de bidrar med. Det här ger Stockholms stad ett starkt förhandlingsläge, men också ett ansvar, gentemot regionen och andra kommuner i Stockholms län.

Region Stockholm (och Stockholms stad) intar en unik roll i den värld av regional kulturverksamhet som finansieras genom stat, kommun och region. Utan att förringa de viktiga institutioner och verksamheter som finansieras regionalt och (inte minst) lokalt, sticker regionen ut på grund av statliga institutioners dominerande närvaro. Det ska tilläggas att staten genom Kulturrådet är den enskilt största offentliga finansiären av flera av de av regeringen utpekade regionala verksamheterna i Stockholms län. Det ställer särskilda krav på statens fortsatta ansvarstagande för de verksamheterna.

Berörda parter inom politik och förvaltning på statlig, regional och kommunal nivå bör kunna komma överens om förutsättningarna. Det handlar om att ge långsiktiga och hållbara förutsättningar för verksamheterna och för de kulturpolitiska prioriteringarna i region och kommuner. Sedan kan förslag på justeringar i de regleringsbrev som berörs och omfördelning av medel inom anslagen som behöver göras läggas fram till regeringen.

Kulturrådets övriga synpunkter

11.1 Konsekvenser enligt 15§ i kommittéförordningen

Jämställdheten mellan kvinnor och män

Kulturrådet ser att det finns ett behov att genomföra en ordentlig konsekvensanalys av utredningens förslag vad gäller jämställdheten mellan kvinnor och män. Kulturområdet präglas av branscher med starka könsmonster, där till exempel kvinnor har en hög dominans inom biblioteksområdet och män i högre grad återfinns på ledande positioner inom musikområdet. Kulturrådet menar att utredningens förslag på sikt kan påverka utvecklingen och förutsättningen för områdena, vilket även har möjlighet att påverka jämställdheten mellan kvinnor och män.

Tilläggsdirektiv till Kultursamverkansutredningen

I betänkandet konstateras att förslagen som lämnas "innebär [...] inga direkta besparingar eller minskningar av det offentliga åtagandet eftersom de förutsätter att resurser i stället ska kunna tas i anspråk för annan verksamhet på kulturområdet". Däremot lämnas en bedömning att de administrativa förenklingarna på längre sikt kan göra att resurser flyttas från administration av modellen till producerande verksamheter.

Vidare skriver utredaren att "Med utredningens förslag skulle resursåtgången för äskandeprocesser som sagt minska. Vidare torde utredningens förslag att ersätta kulturplanerna med löpande uppdaterade och mer specifika samverkansplaner innebära en administrativ besparing".

Det finns flera delar i förslagen som påverkar såväl kommuners och regioners som statens arbetssätt. Kulturrådets bedömer att det sammantaget kan leda till en ökad administration, inte minst för staten och de kommuner som ska ingå i olika samverkansplaner. Statens administrativa kostnader behöver då finansieras genom ökade administrativa uttag från anslaget, vilket kommer drabba de verksamheter som modellen i grunden är till för, nämligen regionala kulturverksamheter.

Andra aktörer som idag deltar i processerna med att ta fram en kulturplan, nämligen dialog- och samrådspartners inom civilsamhället och de professionella kulturskaparna, ska fortsatt ha en viss roll i de förslag som lämnas. Däremot är det svårt att värdera hur och på vilket sätt förväntningarna på deras insats kan komma att öka eller minska.

Beslut

Statens kulturråd (Kulturrådet) är en central förvaltningsmyndighet inom kulturområdet. Myndighetens arbete tar sin utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen och verkar för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela och följa upp statliga bidrag samt andra främjande åtgärder. Grunden för vårt uppdrag är att alla ska kunna ta del av konst och kultur av hög kvalitet.

Beslut i ärendet har fattats av Kulturrådets styrelse genom styrelseordförande Ulrika Årehed Kågström, ledamöterna Po Tidholm, Ellen Nyman, Thomas Pålsson, Paula Crabtree, Marlen Eskander och Leif Jakobsson samt ledamot och generaldirektör Kajsa Ravin.

Ärendet har beretts enhetsövergripande på Kulturrådets kansli. I särskild beredning av ärendet har handläggare Josefine Alm deltagit.

Ärendet har föredragits för styrelsen av enhetschef Veronica Lamppa Lönnbro. I den slutliga beredningen av ärendet har även processledare Margareta Brilioth, chefsjurist Greta von Rosen Stövind, stabschef Klara Tomson och personalföreträdare Ove Bengtsson deltagit.

Ulrika Årehed Kågström

Styrelseordförande

Veronica Lamppa Lönnbro

Föredragande