

Regeringskansliet

Dnr: Ku2023/01093

Remissvar - Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun SOU 2023-58

Sammanfattning

Region Dalarna har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58). Regionens remissvar har tagits fram i dialog med länets kommuner, länskulturinstitutioner inom kultursamverkansmodellen samt regionens kulturskaparråd, vilka alla kommit med värdefulla synpunkter under arbetet.

Region Dalarna vill inleda med att framhålla att den nuvarande kultursamverkansmodellen bidragit mycket positivt till kulturens utveckling i länet. Perioden med kultursamverkansmodellen har präglats av stark utveckling och flera exempel kan ges där samverkan varit nyckeln till denna utveckling. De offentliga anslagen har ökat över tid, framför allt från regionens sida, och i mindre omfattning även från dalakommunerna och staten. Det har tillkommit två nya verksamheter i modellen inom operaområdet och vi prövar i nuläget att inlemma spelkulturen som ett eget regionalt kulturområde. Dialogen med kommunerna är formaliserad och konstruktiv.

Region Dalarna tycker att utredningen i flera fall gör intressanta analyser av nuvarande modell och presenterar flera förslag på utveckling som är värda att diskutera. Styrkan i betänkandet ligger i dess ambition att skapa friare samverkansformer mellan de offentliga nivåerna och minska administrationen. Överlag pekar utredningen på *vad* som skulle kunna utvecklas inom modellen men följer sedan inte upp med *hur* det skulle kunna genomföras. Detta gör hela remissförfarandet vanskligt eftersom det i många fall är svårt att överblicka konsekvenserna av utredningens förslag och därmed ta ställning till dem.

I förslaget på ny lag anser Region Dalarna att det är viktigt att de kulturpolitiska målen nämns i sin helhet. Vi ställer oss bakom förslaget att respekten för konstnärlig frihet ställs som krav för att erhålla statliga medel men att föreslagna skrivning är för tandlös.

Region Dalarna vill behålla det statliga kravet på en regional kulturplan men reformera förordningen. Vi instämmer i utredningens analys att myndigheterna i Samverkansrådet ägnat allt för stor kraft åt att granska de regionala kulturplanerna och välkomnar förslaget att fokus ska flyttas till dialog och samverkan. Förslaget om samverkansplaner är intressant men behöver utredas vidare.

Förslaget om ny anslagsstruktur är intressant men delvis svårt att förstå. Vi välkomnar dock förslagen att frångå nuvarande äskningsförfarande till förmån för en utnyckling av verksamhetsbidragen. Att sammanföra flera statliga bidrag till kommunerna i ett gemensamt anslag som kopplas till samverkan och med ett förenklat ansökningsförfarande är intressant, även om det finns en rad frågetecken kring förslaget. Förslaget om att inrätta ett särskilt samverkansstöd är mycket angeläget då behoven för interkommunal/interregional samverkan är stora i en tid som präglas av ekonomiska utmaningar.

Region Dalarna vill till sist särskilt understryka att det statliga stödet till regionala verksamheter måste uppräknas årligen för att intentionerna med samverkansmodellen inte ska urholkas.

Synpunkter

Region Dalarnas kommentarer och synpunkter följer samma disposition som betänkandet, med rubriker som hänvisar till utredningens avsnitt.

Förslag till lag om samverkan på kulturområdet

2§

Region Dalarna avstyrker förslaget att ändamålsparagrafen endast ska innehålla delar av de kulturpolitiska målen eftersom målen utgör en helhet som är väl inarbetade inom kultursamverkansmodellen. Att endast lyfta ut vissa av de kulturpolitiska målen bygger in en osäkerhet för framtiden där övriga delar, skulle kunna uppfattas som mindre viktiga.

Region Dalarna föreslår i stället följande skrivning:

Syftet med samverkan på kulturområdet är att bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås.

10§

Första stycket. Region Dalarna tillstyrker skrivningen.

Andra stycket. Region Dalarna befarar att kravet på dokumentation blir tandlöst och efterlyser en tydligare skrivning om hur regioner och kommuner ska tillämpa konstnärlig frihet.

11§

Region Dalarna tillstyrker skrivningarna och vill särskilt betona vikten i att den utpekade myndigheten ska uppdras främja samverkan och föra dialog för att uppnå en flernivåsamverkan mellan stat-region-kommun.

1.2 Förslag till förordning om statsbidrag till kulturverksamhet i samverkan

5§

Allmänt

Region Dalarna tillstyrker förslaget att den nya förordningen även fortsättningsvis specifikt nämner de kulturområden som tidigare ingått i kultursamverkansmodellen och välkomnar skrivningen att statsbidraget även kan användas för nya kulturområden, vilket på sikt torde göra modellen mer dynamisk. Region Dalarna har dock flera invändningar på hur paragrafen är formulerad.

Den inledande skrivningen "Statsbidraget ska användas för *verksamhet på professionell grund*" öppnar upp för olyckliga tolkningar till vad statsbidraget ska användas. Avses med detta de verksamheter som erhåller bidrag eller är det målgruppen? För exempelvis områdena film och hemslöjdslöjd är det främjande uppdraget centralt och målgruppen ofta eller i huvudsak amatörer/fritidsverksamma. Ett annat exempel är bibliotek som arbetar med konstformen litteratur genom förmedling, inte i första hand genom stöd till enskilda författare. Ett bibliotek är en bildningsinstitution och regional biblioteksverksamhet är satt att stödja samverkan, verksamhetsutveckling och kvalitet när det gäller folkbiblioteken inom regionen. Att explicit skriva professionell i paragrafens inledande mening skulle kunna tolkas som att medlen i framtiden endast ska främja professionella utövare inom områdena. Att helt stryka professionell i paragrafen riskerar dock att leda till feltolkningar inom kulturområdena teater, dans, musik och annan scenkonst samt bild och form. Här är det väsentligt att precis som i nuvarande förordning 2010:2012 apostrofera att det handlar om att erbjuda invånarna i hela landet möjligheten att ta del av ett professionellt utbud vid sidan av lokal amatörteater, revy, kulturskolans musikal eller bildkonst sprungen ur studiecirklar, folkhögskolor osv.

Det finns ingen motsättning mellan det professionella och amatörverksamhet, båda bidrar till breddat deltagande, men inom just dessa områden skulle en okunnig politik kunna få för sig att produktionens verkshöjd inte spelar någon roll, utan resonera teater som teater, tavla som tavla. Region Dalarna vill därför, i likhet med förordning 2010:2012, att det i uppräkningsen av kulturområden ska förtydligas att statsbidraget särskilt ska främja professionell scenkonst samt bild och form.

Region Dalarna avstyrker vidare flera av de nya benämningarna på ingående kulturområdena och hur de delats in utan föreslår följande skrivningar:

	Utredningen skriver	Region Dalarna föreslår:
1	teater, dans, musik och annan scenkonst,	<i>professionell</i> teater-, dans-, musikverksamhet, och annan scenkonst,
2	arkiv, bibliotek, museer,	museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete,
3	litteratur och läsfrämjande,	biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet,
4	bild och form,	<i>professionell</i> bild- och formverksamhet,
5	film och rörlig bild, och	filmverksamhet <u>eller</u> filmfrämjande verksamhet
6	slöjd och hantverk.	hemslöjd och hantverk,
		regional enskild arkivverksamhet.

Det är viktigt att museernas kulturmiljöarbete tydliggörs i skrivningen eftersom det utgör en viktig del av läns museernas verksamhet och även sammanfaller med länsstyrelsernas uppdrag inom kulturmiljöområdet.

Den regionala biblioteksverksamheten har visserligen beröringspunkter med arkiv och museer, men skiljer sig från dessa på regional nivå genom att inte vara en publik verksamhet med egen byggnad och samlingar. Det läsfrämjande uppdraget är integrerad kärnverksamhet i den regionala såväl som den kommunala biblioteksverksamheten vilket gör det märkligt att skilja dessa åt i separata områden.

Det är mycket viktigt att vara tydlig med att det är enskild arkivverksamhet som avses och markera att det offentliga arkivväsendet faller utanför modellens ansvar.

I likhet med Kulturanalys rapport *Främjas filmen* och Kulturrådets rapport *Ett mismischmach av myggor och elefanter* förordar Region Dalarna benämningen filmverksamhet eller filmfrämjande verksamhet.

Det är bra att området hemslöjd vidgas till att även omfatta hantverk, även om det innebär att området vidgas utan att nya medel föreslås följa med. Vi vill understryka vikten att det även fortsättningsvis ska stå *hemslöjd* för att undvika sammanblandning med skolämnet slöjd. Hemslöjd är även det begrepp som används överlag inom fältets aktörer, exempelvis Nämnden för hemslöjdsfrågor och Sveriges hemslöjdsförbund.

9.1 Ett vidgat system för kultursamverkan

Ersätt kulturplanerna med levande samverkansbeskrivningar

Inom Region Dalarna och bland berörda verksamheter inom kultursamverkansmodellen finns en positiv bild av hur arbetet med de nuvarande kulturplanerna fungerar. Att staten så tydligt har ställt krav på upprättandet av en regional kulturplan har förlänat dokumentet och processen med att ta fram den en särskild status och stärkt det kulturpolitiska området inom Region Dalarna som beslutar om planen i regionfullmäktige. På liknande sätt har även det statliga kravet på upprättandet av en regional biblioteksplan öppnat för att fullmäktige återkommande tar upp frågan i plenum. Vi ser därför att det finns risker med att ersätta det nationella kravet på en regional kulturplan med en helt ny form av samverkansdokument. Väl fungerande och upparbetade processer kan förloras.

Ett sätt att mer försiktigt utveckla modellen vore att behålla det statliga kravet på en regional kulturplan, som beslutas politiskt och som innehåller skrivningar om hur regionerna vill utveckla de sju nuvarande kulturområdena, med möjlighet att lägga till egna eller nya områden.

Vi förstår att staten även fortsättningsvis vill ha beskrivningar över de verksamheter som ingår i kultursamverkansmodellen som grund för att besluta om sina statliga regionala medel. Emellertid, de långa beskrivningar som ägnats åt att beskriva dessa verksamheter skulle med fördel kunna lyftas ut ur kulturplanen, och alltså inte beslutas av politiken. Dessa skulle i stället kunna samlas i en separat tjänsteskrivelse som skickas in till Kulturrådet och uppdateras vid förändringar, vilket inte torde ske särskilt ofta. En sådan förändring skulle tilltala våra regionala politiker

där vår politiskt tillsatta styrgrupp vid upprepade tillfällen har framfört att kulturplanen i dess nuvarande form är alldeles för lång.

Vi instämmer i utredningens analys att de berörda statliga myndigheterna ägnat allt för stor kraft på att granska de regionala kulturplanerna, utan egentligt syfte, eftersom det till syvende och sist är regionernas dokument. Vi välkomnar därför varmt förslaget att staten och dess berörda myndigheter flyttar sitt fokus och sina resurser från granskning av kulturplanerna till dialog och samverkan.

Under förutsättning att det nationella kravet på kulturplan kvarstår är vi positiva till att staten utöver denna efterfrågar en särskild samverkansplan. Att denna process tydligare ska involvera berörda statliga myndigheter på det sätt utredningen presenterar är bra. Det är även bra att innehållet ska vara konkret och därtill dynamiskt och flexibelt. Vi tror också på idén att Kulturrådet skulle kunna axla rollen som statens representant och mäklare i processen. Vi instämmer i att samverkansplanen inte skulle behöva beslutas politiskt av regionen.

Vår tydligaste invändning mot betänkandet är att utredningen saknar tydliga skrivningar om hur processen med samverkansplanerna ska se ut. Vårt förslag är att Kulturrådet i dialog med regionerna och SKR tar fram ett sådant förslag.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

Inför krav på konstnärlig frihet

Region Dalarna tillstyrker förslaget i § 10, lag om samverkan på kulturområdet, att konstnärlig frihet ska respekteras i fördelningen av statsbidraget men anser att det blir för tandlöst att endast avkräva regioner och kommuner en dokumentation om hur organisationerna efterlever kravet. Vidare saknar vi en diskussion om vilka konsekvenser som följer på en för slapp tillämpning av konstnärlig frihet. Skulle detta kunna innebära att regionen/kommunen blir återbetalningsskyldig eller skulle det kunna utgå någon form av vite?

Region Dalarna har noterat att det inte är utredningens förslag men vill ändå ge respons på den intressanta idén att i likhet med medievärlden införa en "ansvarig konstnärlig ledare" inom kulturområdet för att därmed garantera och skydda den konstnärliga friheten. Det är vår uppfattning att skillnaderna mellan en kommersiellt och offentligt finansierad verksamhet är allt för stora för att konceptet med ansvarig utgivare skulle kunna överföras. Att skilja en ansvarig utgivare från sitt uppdrag i ett företag innebär att styrelsen löper risken att tillföra stor skada på verksamheten, och därmed ekonomiska förluster för ägarna och i sitt värsta scenario en konkurs. En offentligt driven verksamhet lever inte under samma vinstkrav som ett aktiebolag.

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Region Dalarna instämmer med utredningens resonemang att staten ska behålla fördelningen av vissa medel i syfte att stimulera samverkan.

Decentralisera det löpande verksamhetsstödet

Region Dalarna instämmer i resonemanget att regionerna och länskulturinstitutionerna ägnat mycket tid åt att förbereda äskanden till Kulturrådet

trots erfarenheten att skrivningarna har mycket liten betydelse för förändringar av bidraget. Region Dalarna tillstyrker förslaget att verksamhetsbidraget i stället ska fördelas enligt historiska nyckeltal. Vi instämmer med att förändringen borde medföra en minskad administration såväl för regioner, som staten. Region Dalarna vill dock understryka att det statliga regionala stödet måste uppräknas årligen för att upprätthålla förtroendet för och bevara intentionerna med samverkansmodellen. Att det statliga stödet över tid har släpat efter betydligt i jämförelse med den regionala och kommunala medfinansieringen framgår tydligt år efter år i Kulturrådets rapport *Kultursamverkansmodellen Uppföljning av ekonomi, personal och aktiviteter*.

Samlat sektorsbidrag till kommuner och nytt samverkansstöd

Inledningsvis vill vi framföra att avsnittet är svårläst och under våra dialoger har det ofta förekommit olika tolkningar av budskapet. Att exemplifiera texten med några olika typfall av kommuner med varierande grad av statsbidrag hade antagligen förenklat läsningen.

Region Dalarna tillstyrker förslaget att Kulturrådet även fortsättningsvis ska fördela de statliga regionala utvecklingsmedlen. Att det finns fria medel hos staten att söka stimulerar kreativiteten i det regionala utvecklingsarbetet. I det regionala budgetarbetet kan det vara svårt att freda fria medel från indragningar då regionen sparar i tider av ekonomisk osäkerhet. Att Kulturrådet fördelar projektmedel bidrar till myndighetens kunskapsuppbyggnad och överblick inom fältet. Emellertid har regionerna vid ett flertal tillfällen i våra löpande dialoger påtalat att man efterlyser en mer aktiv kunskapsdelning från Kulturrådet där lyckade exempel på projekt aktivt sprids till fler.

Region Dalarna är försiktigt positiv och tillstyrker förslaget att på sikt sammanföra flera kommunala bidrag i ett samlat sektorsbidrag. Till det positiva med förslaget är

- att det tydliggörs att dessa medel ska bidra till samverkan mellan stat, region och kommun. Redan idag är Region Dalarna en viktig part för samordning, kunskapsspridning och ett stöd när det gäller dalakommunernas ansökningar till *Skapande skola* och *Stärkta bibliotek*.
- att den kommunala administrationen torde minska då medlen samlas i ett anslag med gemensam ansökan och redovisning. Det enklaste vore dock att medlen rekvireras utan ansökan och att bidragen baseras på historiska nyckeltal.
- att samverkan mellan region och kommun ska bli mer operativ och konkret.

Till det negativa lyfts följande:

- Det finns en oro i flera av dalakommunerna, i synnerhet bland de små, för att de statliga medlen kommer att riktas bort från bibliotek och kulturskola till fritid (badhus, idrottshallar etc) och skola.
- I och med statens neddragning av bidrag till folkbildningen skulle en olycklig effekt kunna bli att kulturmedlen överförs hit för att i någon mån täcka upp för ett lokalt verksamhetstapp.
- Flera kommuner har också framhållit att det kan bli en dragkamp inom kommunen mellan olika förvaltningar om medlen, där tyngre verksamheter med besparingskrav som exempelvis skola, kapar åt sig större delen av bidraget för att balansera budgeten.

Region Dalarna tycker att utredningens förslag att på sikt skapa kulturpåsar till vissa kommuner är intressant. Ett förslag som framförts i vår kommundialog är att de kommuner som ska erhålla ett samlat bidrag behöver kunna uppvisa en aktuell kommunalt beslutad kulturplan, på samma sätt som alla kommunbibliotek ska ha en biblioteksplan.

Region Dalarna tillstyrker utredningens förslag om att införa ett samverkansstöd. Region Dalarna har under flera planperioder velat stimulera till en ökad interkommunal samverkan för att stärka i synnerhet de små kommunernas behov av expertis inom olika kulturområden. Det kanske viktigaste bidraget som regionen kan bidra med är samordning i form av process- eller projektledare eftersom samverkan tar mycket tid och resurser. I Dalarna är ett särskilt lyckat exempel tillkomsten av Dalabiblioteken, ett gemensamt resursutnyttjande mellan alla kommunbibliotek i Dalarna. Här har länsbiblioteket axlat samordningsrollen genom hela processen. Dock är det viktigt att framhålla att behoven av samverkan är enorma. Ska stödet få någon effekt behöver statliga medel avsättas för ändamålet.

9.4 Statens arbetsformer

Region Dalarna ställer sig fullt bakom utredningens förslag att Kulturrådet pekats ut som ansvarig myndighet. Myndigheten har sedan modellen sjösattes utvecklat sin kapacitet och myndighetskultur att främja samverkan.

I författningskommentaren s. 277, 12 §, 3 stycket välkomnar Region Dalarna att "ansvaret gäller alla statliga myndigheter" men befarar att avgränsningen "verksamhet på kulturområdet" kan bli föremål för olycklig tolkning. Tag exempelvis länsstyrelserna i landet där kulturområdet skulle kunna avgränsas till myndighetens uppdrag med kulturmiljö, men där flera beröringspunkter finns om kulturbegreppet tillåts tolkas lite generösare och utökas till angränsande områden så som nationella minoriteter, jämställdhet, integration, hållbar samhällsplanering och boende. Att få till samverkan mellan regionerna och länsstyrelserna även på dessa angränsande områden vore mycket värdefullt. Den egna regionala erfarenheten är att det varit svårt att få Länsstyrelsen i Dalarna att strukturerat engagera sig i Region Dalarnas kulturplanearbete både som remissinstans och samverkanspart. Undantag finns så klart, exempelvis Dalarnas arkitekturråd, där vår samverkan är och har varit exemplarisk.

En samlad uppföljning

Regionen välkomnar en minskad administration men vill understryka att Kulturrådet och Kulturanalys redan har reformerat informationsinsamlingen betydligt och att nuvarande datasystem är både användbart och användarvänligt. De periodiska tematiska uppföljningar som Kulturrådet sammanställt har varit intressanta och matnyttiga för oss. Vår bild är även att återrapporteringen från verksamheterna numera sker utan knot och att arbetet har förenklats på många sätt. Regionen välkomnar förslaget att en samlad utvärdering skulle lämnas till riksdagen med femårs intervall.

9.5 utvecklade dialogformer

Region Dalarna instämmer med förslagen och välkomnar att den kulturpolitiska diskussionen stärks.

Generella kommentarer

I utredningen saknar vi reflektioner om kulturområdesövergripande satsningar/verksamheter som utgår från platsen, såsom mötesplatser, kulturhus och så vidare. Mötesplatser är en viktig del i kulturens infrastruktur och en nödvändighet för att kulturen ska finnas även på platser där publikunderlaget är svagare och där delaktigheten/tillgängligheten behöver stärkas, exempelvis på grund av socioekonomiska faktorer eller utifrån hållbarhetsaspekten. Lokalt och tillsammans är viktigt både för omställningen, bildningen och kulturen. Kommuners kulturhus är ofta ett bra och fungerande sammanhang för en konsthall eller museum, invid ett bibliotek, som exempelvis i Mora, Leksand och Rättvik. Här skulle även kulturhusens verksamhet kunna breddas ytterligare med

produktionsplatser/verkstäder. Utredningens avsaknad av fokus på samspelet mellan plats, rum och föreningsliv missar därmed även tillfället att erkänna vikten av dessa och ge förslag på hur en utveckling kan stimuleras.

I enlighet med Bildkonst Sveriges rapport *Kulturpolitiken 50 år – Var står vi nu?* (2024), instämmer Region Dalarna i den uttryckta besvikelsen över att utredningen avstått från att lämna några konkreta förslag på hur bildkonstområdet skulle kunna stärkas i kultursamverkansmodellen avseende infrastruktur och resurstilldelning.

Om förslagen i betänkandet skulle leda till minskad administration är svårt att uttala sig om, men i flera fall ser vi att föreslagna förändringar skulle kunna resultera i en effektivare hantering på både statlig, regional och kommunal nivå som i sig skulle ge mer output för nedlagd tid på samverkan.

Kultur- och bildningsnämnden 27 mars 2024

Hans Johansson, ordförande, Kultur- och bildningsnämnden
