

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
ku.kkm@regeringskansliet.se

Remissyttrande – Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun SOU 2023:58 (Ku2023/01093)

Sammanfattning

Region Kronoberg har av kulturdepartementet beretts tillfälle att avge yttrande över ovanstående remiss.

Region Kronoberg ställer sig i huvudsak positiv till utredningens ambitioner kring att bättre uppnå målen om kultur i hela landet och breddat deltagande. Utredningens förslag på åtgärder möter dock inte dessa ambitioner utan riskerar i stället att försämra förutsättningarna för kultur i hela landet, öka administrationen och komplicera modellen i stället för att förbättra den.

Flernivåsamverkan är en förutsättning för att nå de nationella kulturpolitiska målen. Kultursamverkansmodellen har haft ett tydligt fokus på både förvaltning och utveckling av kulturlivet. Vi värnar kultursamverkansmodellen och kraften i samspelet mellan nationella, regionala och kommunala prioriteringar – för ett rikt och dynamiskt kulturliv i hela landet.

De invändningar mot den nuvarande modellen som beskrivs i betänkandet handlar framför allt om finansiella förväntningar som inte har uppnåtts, exempelvis med anledning av att statens medfinansiering av modellen inte har höjts i samma utsträckning som regioners. Utredningens förslag skapar ökade förväntningar kopplade till kommunala satsningar, gestaltad livsmiljö med mera men ska hanteras inom befintliga ramar. Detta riskerar att öka invändningarna mot modellen. Vår bedömning är att de behov som påtalas i utredningen kan lösas inom nuvarande modell och lagstiftning.

Synpunkter

Region Kronobergs kommentarer och synpunkter följer samma disposition som betänkandet, med rubriker som hänvisar till utredningens avsnitt. Region Kronobergs remissyttrande utgår från Regionsamverkan Sydsveriges gemensamma yttrande med några tillägg som avser korrigering av missvisande uppgifter som specifikt rör utvecklingen i Kronoberg.

5.1 Medelsfördelning på regional nivå

Region Kronoberg vill uppmärksamma att *Tabell 5.1 Statliga bidrag per region 2013 och 2021* ger en missvisande bild av utvecklingen av statsbidraget. En stor del av

den regionala kulturverksamheten i Kronoberg och Sydsverige bedrivs i samverkan med andra regioner, vilket är en framgångsfaktor. Det gemensamma administrativa huvudmannskapet för olika kulturverksamheter har i praktiken inneburit att regionerna fördelat varandras statsbidrag. För att skapa större transparens och tydlighet genomfördes ett flertal omfördelningar av statsbidraget mellan regionerna Blekinge, Kalmar, Kronoberg och Skåne under perioden 2019–2022.¹

Omfördelningarna innebär att respektive region nu fördelar sin egen del av statsbidraget även för kulturverksamhet som drivs i gemensam regi. Det innebär dock även att siffrorna i tabellen blir missvisande. Att ge en mer rättvisande bild är komplext, men justerat för omfördelningarna mellan regionerna ligger utvecklingen av statsbidraget i Kronoberg snarare på omkring 17 % mellan åren 2013–2021.

9. Nya samverkansformer

Region Kronoberg tillstyrker behovet av att utveckla kultursamverkansmodellen från flernivåstyrning till flernivåsamverkan. Ur vårt perspektiv har modellen varit en framgångsrik reform som under de senaste 13 åren har bidragit till att:

- drygt 20 nya verksamheter (varav tre i Kronoberg) har lyfts in i kultursamverkansmodellen i Sydsverige, nästan alltid i samverkan med en eller flera sydsvenska kommuner,
- flera konstområden med svag infrastruktur har stärkts med hjälp av kultursamverkansmodellen och statens, regionernas och kommunernas gemensamma strategiska arbete,
- kulturpolitiken har stärkts och fått större synlighet,
- samverkan mellan kulturpolitiken och andra politikområden har uppmuntrats och förbättrats,
- en god dialog och samverkan har vuxit fram mellan staten och regionerna samt i hög grad mellan regionerna och kommunerna. Samverkan är grunden för kulturverksamheten och en förutsättning för att nå de nationella kulturpolitiska målen.

9.1 Ett vidgat system för kultursamverkan

Den lag som föreslås har Region Kronoberg flera invändningar emot: att de nationella kulturpolitiska målen tagits bort, att kommuner får olika förutsättningar, att kultursamverkansplanerna inte behöver vara politiskt beslutade samt att viktiga begrepp som ”civilsamhället” tagits bort ur formuleringarna.

¹ Regionala kulturverksamheter som berördes var Dans i Sydost (2019), Biblioteksutveckling Blekinge Kronoberg (2020), Filmregion Sydost (2021), Regionteatern Blekinge Kronoberg (2021) och Musik i Syd (2022).

Ett rikt kulturliv i hela landet

Ett syfte med utredningen var att se till att modellen i högre utsträckning uppfyller de nationella kulturpolitiska målen, men dessa är till viss del borttagna i förslaget. Region Kronoberg anser att det är bättre med en förordning som hänvisar till de nationella målen än en lag som hänvisar till enbart några av målsättningarna. Viktiga områden som barn och unga och kulturarvet blir annars inte synliga i modellen.

Även kommuner bör kunna omfattas

Region Kronoberg håller med om att samverkan med kommunerna bör och kan vidareutvecklas, men likvärdigheten avseende både produktion av, och tillgång till, kultur i hela landet försämras när vissa kommuner föreslås få befogenheter som andra kommuner inte får. Förslaget gynnar eventuellt resursstarka kommuner och dess invånare och missgynnar resurssvagare kommuner och dess invånare.

Ersätt kulturplanerna med levande samverkanbeskrivningar

Att ta bort helhetsperspektivet i kulturplanerna och i stället skapa kultursamverkansplaner som endast rör statsbidraget får flera negativa konsekvenser. Det innebär en kortsiktig projektifiering och ger staten sämre överblick över kulturens utveckling i hela landet. Det ger dessutom det offentliga sämre förutsättningar för långsiktigt förändringsarbete i samverkan med det professionella kulturlivet och civilsamhället.

Den demokratiska processen med beslut om kulturplaner i regionfullmäktige är viktig. Om en samverkansplan inte antas politiskt kan inte heller ansvar utkrävas och rollfördelningen blir otydlig. Det blir också svårare för intressenter att både bidra till och reagera på planerna. Transparensen minskar och det blir en ökad risk för att kulturområdet hanteras mer som ett medel för att nå andra politikområdets mål.

Förslaget med kultursamverkansplaner innebär en ökad administration hos regionen som i egenskap av "samverkansingenjör" ska hantera ett levande styrdokument med kontinuerliga krav på dialog. Det innebär även sämre förutsägbarhet och ökad administration för kommunerna och kulturlivet. Arbetet kommer att bli komplext och generera uppgifter som på flera sätt förändrar vårt arbetssätt och kan innebära behov av mer personal för både regioner och kommuner.

Region Kronoberg anser att det behövs en mer strategisk utveckling för att möta kulturområdets utmaningar. Detta kan bland annat uppnås genom att kulturplanerna förlängs tidsmässigt så att de blir lika långa som de regionala utvecklingsstrategierna.

Det fria kulturlivet och kulturskaparna

Region Kronoberg anser att det är viktigt med samråd och att detta kräver såväl tydlighet i roller som transparenta och tydliga processer. Förslagen i utredningen

motverkar detta. Utöver det införs nya begrepp som skapar otydlighet. Exempelvis kulturliv i stället för civila samhället och professionella kulturlivet.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

Det här avsnittet rör formuleringar i förslag till lagen om samverkan. Region Kronoberg bedömer att den nuvarande lagen och förordningen inrymmer de möjligheter till utveckling som behövs.

Regionernas och kommunernas roller

Utredningens uppdrag var att föreslå en modell där alla landets regioner, inklusive Stockholm, framgent ska ingå i modellen. Förslaget att enstaka eller grupper av kommuner ska få fördela statsbidrag är ett sätt att kringgå den tidigare problematiken men samtidigt skapas stora problem för övriga regioner med större kommuner.

Rollfördelningen mellan kommun och region är i förslaget mer otydlig än i dagsläget och modellens komplexitet ökar med förslaget. Det blir svårt för regioner och kommuner, kulturverksamheter och invånare att utöva ansvarsutkrävande och agera effektivt med de offentliga resurserna.

Kommun som fördelar statliga medel riskerar att tappa det regionala perspektivet vilket försvårar för regionens invånare och besökare att ta del av och utöva kultur.

Förutsättningarna i Sydsveriges 77 kommuner är mycket olika. Den minsta kommunen har 5 600 invånare medan den största har 360 200 invånare. För att försöka nå en ökad likvärdighet för invånarna, oavsett var de bor, behöver regionerna ta ansvar för att samverka med kommunerna.

Inför krav på konstnärlig frihet

Konstnärlig frihet är en grundförutsättning i de nationella kulturpolitiska målen: Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Frågan om konstnärlig frihet och armlängds avstånd är grundläggande för all kulturpolitik, oavsett nivå.

I betänkandet läggs fokus på konstnärlig frihet i betydelsen kulturellt skapande och kreativa processer och är mer otydlig vad gäller vikten av armlängds avstånd gentemot kulturområden som museer, bibliotek och arkiv. Vi noterar även att förslaget är krav på en dokumentation av hur konstnärlig frihet respekteras, vilken enbart gäller region och kommun, inte staten. Vi ser att detta ökar administrationen utan att säkerställa att målet kring konstnärlig frihet faktiskt uppnås.

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Decentralisera det löpande verksamhetsstödet

En schablonmässig fördelning av verksamhetsstöd samtidigt som uppräknigen av de statliga medlen inom kultursamverkansmodellen tas bort, lägger hela ansvaret för kostnadsökningar på regioner och kommuner, verksamheter och till sist invånare och besökare. Den schablonmässiga fördelningen blir i realiteten en årlig urholkning av stödet som drabbar de regionala institutionerna.

Den schablonmässiga fördelningen av verksamhetsstöd föreslås grundas på historiska nyckeltal. Detta innebär dels att den institutionella utvecklingen stannar av, dels att man bygger in historiska skevheter. Institutionsinfrastruktur byggs kontinuerligt. I Kronoberg har statsbidraget inom kultursamverkansmodellen förstärkts med omkring 28 % under tioårsperioden 2013–2023 (med justering för den omfördelning mellan regioner som genomfördes 2019–2022, se rubriken 5.1 *Medelsfördelning på regional nivå*). Statsbidraget samspelar med den regionala finansieringen inom kultursamverkansmodellen, som under samma tidsperiod (2013–2023) ökat med cirka 33 % i Kronoberg. De statliga och regionala satsningarna i Kronoberg har inneburit konstnärlig och organisatorisk utveckling, nya verksamheter och ett större utbud inom flera områden: kulturarv och arkiv, konstpedagogik för barn och unga, professionell dans, migrationshistoria, bild och form, litteratur, musik, muntligt berättande och interregional samverkan inom Sydsverige. Modellen har tydligt främjat institutionell utveckling som nu riskerar att avstanna. Fördelningen slår dessutom olika beroende på vilka år som ligger till grund för fördelningen.

Utgå från befintliga konst- och kulturområden

Region Kronoberg förstår ambitionen med att vidga begreppen kring konst- och kulturområden, men detta får omfattande konsekvenser. Det är exempelvis stor skillnad på ”regionala enskilda arkiv” och ”arkiv”. Det är även oklart vad det innebär att verksamheten ska ske på professionell grund. Vi motsätter oss därför förändringarna i konstområdena, med undantag för tillägget om att statsbidraget får användas för annan verksamhet på kulturområdet, vilket vi tillstyrker.

Samlat sektorsbidrag till kommuner och nytt samverkansstöd

Region Kronoberg instämmer starkt i förslaget om en kulturpåse, men anser att påsen behöver fördelas till landets samtliga kommuner. Detta då behovet är störst i de mindre kommunerna som har sämre förutsättningar att ansöka om medel. Förslaget behöver utredas ytterligare för att säkerställa både likvärdighet, utveckling och stöd.

Utredningen föreslår en modell med fyra typer av stöd mot dagens två: verksamhetsstöd, samverkansstöd, kommunbidrag och utvecklingsbidrag. En ökad fragmentisering i olika typer av stöd ökar administrationen och försämrar förutsättningarna för förtroendevalda att ta ansvar för helheten och göra politiska

prioriteringar. Uppdelningen i olika potter kräver en mer omfattande samordning, vilket ytterligare kommer att försvåras på grund av otydligheter i roller.

Vi vill även poängtera att samverkansstödet redan är möjligt med nuvarande system. Exempelvis har det interregionala samarbetet inom Regionsamverkan Sydsvetige fått statsbidrag inom kultursamverkansmodellen sedan 2023.

Att öppna upp för fler aktörer, i form av vissa kommuner, att fördela medel utan finansiellt tillskott skapar missnöje och riskerar att leda till splittring i stället för samverkan.

Finansieringsfrågor

Det saknas konsekvensbeskrivning kring borttagandet av statsbidraget till icke-statliga kulturlokaler som i 40 % av fallen går till läns museer. Boverkets kritik mot anslaget gäller dess ålderdomliga skrivningar i förordningen, inte stödet i sig. De har tvärtom föreslagit en fördubbling av anslaget. Anslaget är viktigt för läns museers möjlighet att göra större investeringar. Region Kronoberg motsätter sig förslaget om att ta bort detta stöd.

Gestaltad livsmiljö och andra nya områden

Det är av högsta vikt att säkerställa att kulturpolitiken tar ansvar för kulturpolitiska frågor och att andra politikområden tar ansvar för sina frågor. Exempelvis bör kulturpolitiken bidra i frågor kring gestaltad livsmiljö genom arbete med konstnärlig gestaltning och platser att möta, och själv skapa, kultur. Dock måste det övergripande ansvaret ligga på samhällsbyggnad. Flera förslag gränsar till andra politikområden och det finns behov av att säkerställa en tydlig rollfördelning mellan politikområdena och en samverkan dem emellan. Det finns en risk att kulturområdet får bära gestaltad livsmiljö/film/kultur i skolan på egen hand, vilket försämrar måluppfyllelsen. Detta blir särskilt tydligt när det enligt förslaget inte tillkommer medel i modellen.

9.5 Utvecklade dialogformer

Det är positivt med en utvecklad politisk dialog. Det finns dock en risk att mindre kommuner inte har möjlighet och resurser att delta i dialogen. Detta behöver säkerställas för att få en reell flernivåsamverkan. Dialogen behöver säkerställa transparens, tydlighet, likvärdighet och genomförbarhet.

9.6 Kommuner med statsbidrag till institutioner

Kommuner som har kulturinstitutioner är viktiga för både den regionala och nationella nivån. Det är självklart för regionen att samverka med såväl kulturpolitiskt ambitiösa kommuner som kommuner som inte har samma möjlighet eller vilja. Oavsett var invånarna bor ska de ha likvärdig möjlighet att aktivt delta i kulturlivet. Här har regionerna och de interregionala samarbetena en viktig roll. Särskilt angeläget när principen om en armlängds avstånd är utsatt för diskussioner och kulturens möjligheter att överbrygga den polarisering som idag sker bland annat inom den kulturpolitiska debatten. Region Kronoberg avstyrker

därför förslaget till utökade befogenheter till vissa kommuner. Vi vill definitivt inte se en uppdelning av landets kommuner i a- och b-kommuner.

Bilaga 4 Tabeller

Region Kronoberg noterar att regional kulturverksamhet som drivs i gemensam regi inte synliggörs under respektive region i *Tabell 1 Alla verksamheter i kultursamverkansmodellen* (s. 313). För Region Kronoberg saknas till exempel Biblioteksutveckling Blekinge Kronoberg och Musik i Syd.

Barnrättsperspektiv

Det framgår inte av remissen om en prövning av barnets bästa har genomförts.