

Mottagare: Finansdepartementet

## Kulturrådets yttrande över betänkande Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning SOU 2024:43

dnr Fi2024/01460

2024-12-10

KUR 2024/8092

Kulturrådet

Box 27215, 102 53 Stockholm

kulturradet@kulturradet.se

### 1. Sammanfattning

Kulturrådet är i stort positiv till förslagen och instämmer med utredningen om vikten av tydliga uppdrag och mandat. Betänkandet lyfter en viktig fråga och Kulturrådet anser att det är relevant att belysa samverkan mellan staten och kommunsektorn. Vi har valt att kommentera de bedömningar och förslag som är särskilt relevanta för kulturområdet och där vi vill belysa vissa perspektiv.

Vi betonar vikten av tydliga uppdrag för samverkan samt att detta även bör återspeglas i regelverk och konstaterar att förutsättningarna för samverkan med region och kommuner inom kultursamverkansmodellen ser olika ut på grund av olika regelverk för olika regioner.

Vi lyfter att det är en viktig utveckling för kulturområdet att kommuner tydligare bjuds in till den gemensamma samtalsarenan kring angelägna och relevanta kulturpolitiska frågor, både inom och utanför Kultursamverkansmodellen.

Kulturrådet instämmer i utredningens bedömning att statliga strategier kan bidra till otydlig styrkedja men vill samtidigt belysa att vår erfarenhet är att nationella strategier är användbart när myndigheten utformar sitt arbete och kan bidra till ökad samverkan. Förtydliganden avseende hur länge en strategi ska gälla och eventuell möjlighet till förlängning vore positivt.

Betänkandet anser att samverkan inom biblioteksområdet i huvudsak är lämpliga och tillräckliga. Vi lyfter dock att antalet kommunala samverkansparter är många och detta ställer stora krav på de samverkande myndigheterna. En klar rollfördelning och tydliga, långsiktiga uppdrag är av stor vikt. Vi lyfter även vikten av samverkan *mellan* olika verksamhetsområden och betonar betydelsen och behovet av bred flerpartssamverkan mellan politikområden.

Den samverkansstruktur som byggts upp inom den regionala utvecklingspolitiken är bra och viktig, men vi ser att det främst är genom samverkan med regioner inom det kulturpolitiska uppdraget som Kulturrådet bidrar till regional utveckling. Vi menar därmed att tydlighet i uppdrag och incitament för samverkan inom det ordinarie uppdraget i högre grad bidrar till regionala utvecklingspolitiken än förtydliganden av uppdraget och stärkt samverkan inom den regionala utvecklingspolitikens olika samverkansgrupper och nätverk. Det kan dock finnas ett behov av fördjupad kunskap hos andra regionala utvecklingsaktörer om kultur och kulturpolitik och dess betydelse för regional utveckling i stort.

Kulturrådet ser, för den egna verksamhetens del, och för utveckling av samverkan med kommun och region inom kulturpolitiken, inget behov av det som i utredningen benämns det regionala kommunrådet.

Kulturrådet noterar att kulturområdets roll inom kris och krisberedskap inte är framträdande i betänkandet, trots att kultur och kulturarv är viktiga för att stärka Sveriges krisberedskap. Fundamentet för att upprätthålla en demokrati är också dess värderingar av fri- och rättigheter. Inom kulturområdet står yttrandefrihet i centrum. Yttrandefriheten är grundlagsskyddad och därför särskilt viktig att skydda. Kulturrådet betonar vikten av ett aktivt kulturliv för att stärka samhällets och individens motståndskraft i krisberedskap.

Kulturrådet tillstyrker betänkandets bedömning att införande av handlingsoffentlighet i SKR:s verksamhet bör utredas i särskild ordning.

## 2. Kulturrådets synpunkter på förslagen i betänkandet

### 11.1 Den rättsliga regleringen av samverkan

Kulturrådet instämmer i bedömningen att det är en förutsättning för samverkan att de deltagande ska ha en verklig möjlighet att påverka samt att det är av vikt att uppgiftsfördelningen vid samverkan är tydlig.

Utifrån Kulturrådets erfarenheter av samverkan, både inom och utom kultursamverkansmodellen, vill vi betona vikten av tydliga uppdrag för att samverkan mellan regioner och kommuner ska utvecklas positivt. Detta gäller även regelverk (den rättsliga grunden för samverkan). Kulturrådet konstaterar att förutsättningarna för samverkan med region och kommuner ser olika ut i och med att en region (Region Stockholm) fortfarande omfattas av äldre förordning som reglerar förutsättningarna för statlig finansiering av regional kulturverksamhet. Kulturrådet menar att detta lett till en annorlunda utveckling än i resten av riket, där samverkan kring den kulturpolitiska måluppfyllelsen är mindre än i medelregionen i landet.

## 11.3 Informationsutbyte, dialog och samråd

Kulturrådet har löpande informationsutbyte, dialog och samråd med regioner och kommuner, vilket i stort fungerar väl. Kulturrådet ska främja kulturens utveckling och förnyelse genom bidrag och andra främjandeåtgärder. Myndigheten sprider kunskap och främjar utveckling bland annat i samverkan med regionerna genom den så kallade Kultursamverkansmodellen. Kulturrådet företräder staten i Kultursamverkansmodellen, vilket innebär att myndigheten samordnar de nationella intressena inom modellen, sköter kontakten med regionerna i det löpande arbetet samt är sammankallande och ordförande i Samverkansrådet.

### 11.3.2 Särskilt om dialogforum och liknande samråd

Kulturrådet delar utredningens bedömning att dialogforum som metod kan vara en lämplig form av samverkan mellan staten och kommunsektorn. Inom kulturområdet har dialogformer och samråd mellan regioner och kommuner stadigt utvecklats både inom och utanför Kultursamverkansmodellen. Utvecklade dialoger och kunskapsdelning bedömer Kulturrådet som en framgångsfaktor för att främja genomförandet av kulturpolitiken. Samverkan mellan kommun, region och stat är centralt för att uppnå de kulturpolitiska målen.

Kulturrådet håller med utredningen om att utifrån ett kommunperspektiv bör antalet dialogforum begränsas för att syftet med samverkan ska kunna uppnås. Med det sagt så är det en viktig utveckling för Kulturrådet är att kommuner tydligare bjuds in till trepartssamtal för gemensamma samtal kring angelägna och relevanta kulturpolitiska frågor, både inom och utanför kultursamverkansmodellen.

För att uppnå de kulturpolitiska målen ska kulturpolitiken bland annat särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur. En övergripande slutsats i Kulturrådets rapport "Flernivåsamverkan främjar barnets bästa" är att insatser från såväl kommuner och regioner som staten behövs för att uppnå barnets rätt till kultur enligt barnkonventionen. Alla tre parter (stat, region och kommun) bidrar gemensamt och på olika sätt till att tillgodose kultur för, med och av barn och unga. Samverkan kring barnets bästa kräver även insatser från flera olika politikområden.

Kulturrådet bedömer att fortsatt dialog mellan de tre parterna är mycket viktigt för att säkra att de offentliga stöden till kultur för barn och unga förblir relevanta och fortsätter att stödja varandra. Genom att förstärka dialogen med kommunerna och regionerna kan vi även förtydliga statens, regionernas och kommunernas funktioner i att skapa förutsättningar för barns och ungas rätt till kultur.

## 11.6 Nationella strategier

Kulturrådet instämmer i utredningens bedömning att statliga strategier kan bidra till tydlig styrkedja men vill samtidigt belysa att vår erfarenhet är att nationella

strategier är användbart när myndigheten utformar sitt arbete och kan bidra till ökad samverkan.

Den nationella strategin för kulturskolan tydliggör regeringens ambition med statens stöd till kommunerna och deras kulturskoleverksamheter.<sup>1</sup> Strategin förmedlar hur den statliga utredningens förslag och sedermera remissvar har konkretiserats i uppdrag till Kulturrådet och de sex lärosäten inom Kulturskoleklivet. Tack vare strategin är regeringens uppdrag till dessa myndigheter transparenta och bidrar till ökad samverkan.

Målet för de statliga insatserna inom kulturskoleområdet har ibland misstolkats av kommunerna för att avse den kommunala verksamheten. Vi ser även att förtydliganden avseende hur länge en strategi ska gälla och eventuell möjlighet till förlängning vore positivt.

Kulturrådet ser det som en framgångsfaktor om det också ges tydliga uppdrag till myndigheten som kopplar till den nationella strategin.

## **11.9 Samverkan inom olika verksamhetsområden och vid olika behov**

Kulturrådet instämmer i utredningens bedömning att nuvarande former för samverkan inom biblioteksområdet i huvudsak är lämpliga och tillräckliga. Vi noterar dock att betänkandet uppfattar samverkan inom biblioteksområdet som relativt okomplicerat eftersom få myndigheter ingår. Vi vill betona att antalet kommunala samverkansparter å andra sidan är många och att detta ställer stora krav på de samverkande myndigheterna. Folkbibliotekens uppdrag är dessutom brett och samverkan är nödvändigt för att kunna uppnå målen som finns i bibliotekslagen. Det är av stort vikt att samverkan bygger på lyhördhet till de samverkande parternas respektive uppdrag.

Kulturrådet vill betona vikten av en klar rollfördelning och tydliga, långsiktiga uppdrag. Utifrån Kulturrådets uppdrag gentemot folkbibliotek ser vi att det är viktigt att samverkan inom biblioteksområdet bygger på folkbibliotekens faktiska behov av stöd, och att detta kan påverka hur det nationella stödet ska utformas.

För att folkbiblioteken i hela Sverige ska fortsätta utvecklas behövs långsiktiga och permanenta statliga stöd, vilket Kulturrådet även lyfter fram i rapporten "Folkbibliotekens behov av statliga stöd" (2024). Biblioteksmyndigheterna är samstämmiga i att regeringens uppdrag till biblioteksmyndigheterna behöver vara

---

<sup>1</sup> Den kommunala kulturskoleverksamheten utreddes 2016 och betänkandet En inkluderande kulturskola på egen grund SOU 2016:69 låg till grund för den statliga strategin En kommunal kulturskola för framtiden – en strategi för de statliga insatserna. Prop. 2017/18:164. I den nationella strategin presenteras ett mål för de statliga insatserna på området. Strategin ligger till grund för Kulturrådets arbete med Kulturskolecentrum och utvecklingsbidrag till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet. Det så kallade Kulturskoleklivet med fokus på ökad kompetensförsörjning till kulturskolorna ingår också. Strategin är inte tidsbestämd.

synkroniserade med varandra för att uppnå bättre effekter och att det behövs en väl utvecklad och strategisk samverkan mellan kommun, region och stat.

Kulturrådet vill även lyfta vikten av samverkan *mellan* olika verksamhetsområden. För bibliotekssektorn sker samverkan såväl mellan bibliotek som med andra aktörer och för folkbiblioteken är samarbete inom den egna kommunen och mellan bibliotek av betydelse för verksamhetsutveckling och samordning av insatser och uppdrag.

Vi vill även betona betydelsen och behovet av bred flerpartssamverkan mellan politikområden. Det gäller bland annat inom det folkhälsopolitiska området och socialtjänsten. Flera regioner arbetar med Kultur på recept och det finns exempel där kommunala kulturskolan arbetar i nära samverkan med elevhälsan och elevhälsoteam. För närvarande deltar Kulturrådet på regeringens uppdrag i en av EU-kommissionens OMC-grupper om Kultur och hälsa. Målet för gruppen är att ta fram policyrekommendationer för EU och medlemsstaterna.

Skolan är en viktig arena, där alla barn och unga kan nås. Det behövs bred samverkan mellan utbildnings- och kulturpolitiken för att nå de kulturpolitiska målen. Kulturrådet kan konstatera att det finns strukturella hinder för att elever ska få ta del av konst och kultur under sin skoltid. Professionell kultur i skolan finansieras genom en kombination av kommunala, regionala och statliga medel men det finns utmaningar med samverkan mellan förvaltningar, mellan förvaltning och skolor, samt mellan kommun, region och stat.

Den nya socialtjänstlagen som införs under nästa år har som syfte att verka mer förebyggande, jämställt och vara mer lättillgänglig. Sveriges kommuner och regioner lyfter att bred samverkan krävs för att arbeta förebyggande i högre utsträckning och där har kulturen tillsammans med andra områden en given plats. Kulturrådet arbetar genom Bokstart, som är en nationell satsning som syftar till att stärka små barns språkutveckling, i flerpartsamverkan (nationellt, regionalt och kommunalt) med tidigt samordnande insatser med familjen/barnet i fokus och informationsinsatser för att nå nyblivna föräldrar i ett tidigt skede med litteratur och bokprat.

Kulturrådet ingår även sedan start i arbetet med att förbereda införandet av ett fritidskort för barn och unga 8–16 år i syfte att öka möjligheterna till en meningsfull fritid. Att ägna sig åt kultur i gemenskap med andra är ett sätt att bidra till ökad hälsa och de kommunala kulturskolorna kommer att ges möjlighet att ingå i reformen. För att reformen ska nå regeringens uppsatta mål om att fler barn och unga ska ha en meningsfull fritid i gemenskap med andra krävs bred samverkan mellan stat, regioner, kommuner och det civila samhället. I detta uppdrag är även Sveriges kommuner och regioner en väsentlig part.

## 11.9.2 Närmare samverkan på det regionala utvecklingsområdet

Kulturrådet tillhör de myndigheter som har särskilda uppdrag att redovisa bidraget till den regionala utvecklingspolitiken (och landsbygdspolitiken). Samtidigt företräder myndigheten staten i Kultursamverkansmodellen. Både den regionala utvecklingspolitiken och (delar av) kulturpolitiken har regionaliserats så till vida att ansvar över inriktning och fördelning av resurser i hög grad överförs från staten främst till regionerna.

Det finns tydliga likheter i hur denna regionalisering genomförts, men också skillnader. Samverkan stat – region – kommun är centrala i båda modellerna. Och Kulturrådet kan därmed sägas ha erfarenhet av att samverka inom båda systemen.

Kulturrådet menar att, även om den samverkansstruktur som byggts upp inom den regionala utvecklingspolitiken är bra och viktig, är det främst genom samverkan med regioner (RUA) (och kommuner) inom det kulturpolitiska uppdraget som Kulturrådets bidrag till regional utveckling materialiseras. Dialogen med regionerna inom samverkansmodellen är djupare, mer kvalitativ och mer frekvent än inom det regionala utvecklingsuppdraget. Å andra sidan är det uppenbart vid en analys av de regionala utvecklingsstrategierna, att den kulturella infrastruktur som regioner, kommuner och stat gemensamt byggt upp bidrar till regional utveckling, bland annat genom likvärdiga möjligheter att leva och bo, attraktiva livsmiljöer och genom kulturella och kreativa branscher.

Poängen med detta resonemang är att Kulturrådet uppfattar att tydlighet i uppdrag och incitament för samverkan som regleras inom det ordinarie politikområdet (alltså för Kulturrådet kulturpolitiken) bidrar till regionala utvecklingspolitiken i högre grad och mer effektivt, än förtydliganden av uppdraget och stärkt samverkan inom den regionala utvecklingspolitikens olika samverkansgrupper och nätverk. Kulturrådet menar därför att det inte är nödvändigt för den egna myndigheten med fördjupad samverkan, eller tydligare uppdrag inom den regionala utvecklingspolitiken. Det kan dock finnas ett behov av fördjupad kunskap hos andra regionala utvecklingsaktörer om kultur och kulturpolitik och dess betydelse för regional utveckling i stort.

## 11.10 Länsstyrelsernas roll i samverkan

Kulturrådet ser, för den egna verksamhetens del, och för utveckling av samverkan med kommun och region inom kulturpolitiken, inget behov av det som i utredningen benämns det regionala kommunrådet.

I Kulturrådets övergripande arbete samverkas återkommande med regioner och kommuner. Inom kultursamverkansmodellen, genom vilken staten samverkar med regioner och kommuner om delfinansiering av regional kulturverksamhet har regeringen inrättat ett samverkansråd. I detta ingår redan länsstyrelserna, i dagsläget genom Länsstyrelsen i Gotlands län. Länsstyrelserna har dock

begränsade uppdrag och kompetens inom kulturområdet (uppdraget berör i formell mening endast kulturmiljö).

Trots länsstyrelsernas deltagande i samverkansrådet och myndigheternas uppdrag inom kulturmiljö varierar länsstyrelsernas deltagande betydligt i till exempel arbetet med de regionala kulturplanerna. En förbättrad samverkan med länsstyrelserna skulle kunna uppnås genom att dessa får ett tydligare uppdrag att delta i framtagandet av de regionala kulturplanerna.

Kulturrådet ser möjligheter att utveckla den nationella politiska dialogen även inom kulturområdet. Myndigheten har tidigare framfört att Kulturrådet skulle kunna ha en roll i samordning av den politiska dialogen inom kulturområdet, liknande den som Tillväxtverket har inom den regionala utvecklingspolitiken.

### **11.11 Samverkan i kris och krisberedskap**

Kulturrådet noterar att kulturområdets roll inom kris och krisberedskap inte är framträdande i betänkandet, trots att kultur och kulturarv är viktiga för att stärka Sveriges beredskap för kris och krig.

Som betänkandet också lyfter så tillämpas den svenska förvaltningsmodellen, att den som har ansvar för en fråga i normala lägen också har det i kristid men här behövs både kunskapsutveckling och en samsyn kring roller och ansvar

Fundamentet för att upprätthålla en demokrati är också dess värderingar av fri- och rättigheter. Inom kulturområdet står fri konst och kultur och yttrandefrihet i centrum, liksom de kulturella rättigheter som stipulerar rätten att ta del av den konst och kultur som man vill och att kunna sprida konst och kultur fritt. Yttrandefriheten är grundlagsskyddad och därför särskilt viktig att skydda. På Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps lista över samhällsviktig verksamhet som ska prioriteras finns numera också kulturarv.

Kungliga biblioteket (KB) har uppdrag kring bibliotek i beredskap och ingår i rådet för skydd av kulturarv. Frågor kring skydd av kulturarv, cybersäkerhet och lagring av data bland KB:s databaser är av stor angelägenhet.

Bibliotek är den enda lagstadgade verksamheten inom fritid- och kultur för Sveriges kommuner. De är tillgängliga för alla och har viktiga uppdrag för yttrandefrihet, fri åsiktsbildning och bildning. Biblioteken möjliggör deltagande i demokratin och har en viktig roll för social sammanhållning. Förutsättningarna för kommunerna är olika och i små kommuner och på landsbygden är biblioteket ofta den enda kulturverksamheten.

Kulturrådet är därför enig med KB om att folkbiblioteken har och får viktiga roller i tider av kris och beredskap genom bibliotekens verksamheter och uppdrag. Det kan bland annat handla om att stärka invånarnas medie- och informationskunnighet, fri åsiktsbildning och yttrandefrihet samt att ge tillgång till

faktabaserad information. Folkbiblioteken fyller också funktioner i sitt lokala sammanhang genom att bibliotek håller öppet.

Kulturrådet vill betona kulturens breda roll och lyfta vikten av ett aktivt kulturliv för att stärka samhällets och individers motståndskraft i den civila krisberedskapen. Vi anser att det är av stor vikt att samverka med andra myndigheter, kommuner och regioner för att säkerställa kulturens roll i kris.

## 12.4 Ökad insyn i SKR:s verksamhet

12.4.3 Handlingsoffentlighet bör gälla hos SKR men den närmare regleringen behöver utredas

Kulturrådet tillstyrker betänkandets bedömning att införande av handlingsoffentlighet i SKR:s verksamhet bör utredas i särskild ordning.

## 3. 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 ställföreträdande generaldirektör Veronica Lamppa Lönnbro efter föredragning av processledare Josefine Alm. I den slutliga handläggningen av ärendet har även stabschef Klara Tomson och GD-kordinator Ömer Bulduk medverkat.

Veronica Lamppa Lönnbro

Ställföreträdande generaldirektör

Josefine Alm

Föredragande