

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-16

Diarienummer 0043/24

Handläggare

Clara Hansson/Kultur/GBGStad

Telefon: 031-368 36 96

E-post: clara.hansson@kultur.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över Kultursamverkansutredningen: Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun

Förslag till beslut

I kulturnämnden

1. Kulturnämnden tillstyrker Kulturdepartementets förslag i *Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58)*.
Betänkande av Kultursamverkansutredningen.
2. Kulturnämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som eget yttrande.
3. Kulturnämnden förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen sände 20 december 2023 betänkande från Kulturdepartementet *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58)* till kulturnämnden för yttrande senast 4 mars 2024.

Utredningen har gjort en översyn av den nationella kultursamverkansmodellen - det samlade samverkanssystemet, både finansieringsdelarna och dialogformerna. Utredningen föreslår hur modellen kan bidra till ökad tillgång till kultur och till breddat deltagande i kulturverksamhet i hela landet, vilka statligt stödda områden som bör ingå i modellen samt lämnar nödvändiga författningsförslag.

Kulturförvaltningen välkomnar utredningens ambition att inkludera kommunerna som jämbördiga parter och att stärka flernivåsamverkan och dialog mellan staten, kommunerna och regionerna. Förslaget innebär potential för kommuner, inte minst storstadskommuner till att initiera och driva utveckling av kultur i strategisk flernivåsamverkan samt större rådighet över de samlade resurserna för kommunens kulturverksamheter, tillskillnad från nuvarande modell. Samtidigt innebär utvecklingen av modellen en kvittens för den lokala nivåns betydelse för att nå nationella kulturpolitiska mål.

Kulturförvaltningen delar i stort den behovsanalys som utredningen presenterar och bygger sina förslag på och de föreslagna åtgärderna för att utveckla kultursamverkansmodellen är i hög grad välmotiverade. Ambitionen är att skapa en flexibel modell som möjliggör olika samverkansformer, öppnar upp för nya

kulturområden och anpassar finansieringen genom olika typer av stöd. Kulturförvaltningen är positiv till den rörlighet utredningen banar väg för genom föreslagna reformer och en modell som blir mer resilient gentemot kulturområdets utveckling. Vissa förslag behöver dock bearbetas vidare och förtydligas och vissa förutsättningar behöver komma till för att modellen i praktiken ska åstadkomma de uttalade intentionerna. När regeringen tar arbetet vidare är det därför centralt att dialogen med kommunerna, inte minst storstäderna, fortsätter.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den utvecklade kultursamverkansmodellen innebär flexibilitet i hur kommuner kan delta inom och nyttja modellen. Utredningens förslag innebär att kommuner får större rådighet över statliga anslag till av kultur. Det framgår att vissa kommuner kan ges möjlighet att fördela statsbidrag och att riktade statliga medel (exempelvis till folkbibliotek och kulturskola) på sikt kan föras över till kommuner att själva fördela – genom ett så kallat *kommunbidrag*. Sannolikt kvalificerar sig Göteborgs stad för båda delar. Oavsett om Göteborgs Stad antar möjligheten att fördela statsbidrag innebär den reviderade kultursamverkansmodellen ett ökat inflytande för kommuner i allmänhet och storstäder i synnerhet, möjlighet att initiera och medverka i kultursamverksplaner samt en utvecklad dialog på regional och statlig nivå. Det nya uppdraget för staden behöver tilldelas resurser. Möjligen är uppdraget mer resurskrävande inledningsvis när parterna ska formera sig i det nya arbetssättet. Kulturförvaltningen ser dock stor potential i att kunna initiera kulturutveckling tillsammans med region och stat och förstärkta möjligheter till samverkan med andra kommuner. En flernivåsamverkan har förmåga till att nya målsättningar uppnås mer effektivt och når ut bredare.

Göteborgs museer¹ har Göteborgs Stad som huvudman och erhåller medel genom kultursamverkansmodellen. Verksamheten är den största kommunala museiorganisation i landet och med många utvecklingsprojekt - därför är en direkt dialog med den statliga nivån en strategiskt viktig fråga inte minst kopplat till ekonomi.

Regeringen har beslutat att ta bort indexeringen av medlen inom kultursamverkansmodellen. Från och med 2024 upphör den tidigare uppräknings av anslaget för pris- och löneökningar vilket innebär att modellen urholkas ekonomiskt. Den problematik som regionerna i och med detta står inför är också en kommunal angelägenhet men kan bli än mer så när kommunerna ges möjlighet att fördela statsbidrag inom modellen. Önskad effekt av den reviderade kultursamverkansmodellen förutsätter både en indexering och ytterligare medel för att möjliggöra nya former av kulturlivsdriven samverkan. Likaså finns ett samband mellan ekonomiska resurser och möjligheten till att modellen ska kunna bidra både till att behålla bärande kulturell infrastruktur och utveckla nya verksamheter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Kulturförvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

¹ Göteborgs konstmuseum, Röhsska museet, Sjöfartsmuseet Akvariet och Göteborgs stadsmuseum

Bedömning ur social dimension

Utredningens intention att stärka kommunernas roll och mandat är positiv. Det skapar förutsättningar att utgå från invånarnas behov och kulturlivets initiativ och utvecklingsbehov. Det finns en demokratisk logik i att genom att flytta makt och medel till den lägsta ändamålsenliga nivån ökar förutsättningarna till att anpassa de offentliga verksamheterna till invånarnas önskemål och behov. I vilken utsträckning det fria kulturlivet kommer påverkas av reformen av kultursamverkansmodellen kan förvaltningen inte uttala sig om i nuläget men ser att perspektivet kan stärkas. Staden behöver inom arbetet knutet till modellen inta en förutsättningsskapande position för det lokala fria kulturlivet.

Genom kommunernas närhet till invånarna och kulturlivet har den samhälleliga nivån en central roll att spela i att öka tillgången till kultur och ett breddat deltagande i kultur i hela landet, vilket är vad utredningens förslag syftar till. I denna ambition finns sociala värden som stärks genom kulturens förmåga att bidra till ökad gemenskap och fungera som socialt kitt genom att skapa rum för möten, upplevelser, skapande och reflektion.

Bilaga

Remiss: Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58).

Expedieras till

Kommunstyrelsen.

Ärendet

Kommunstyrelsen sände 20 december 2023 betänkande från Kulturdepartementet *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58) till kulturnämnden för yttrande senast 4 mars 2024. Övriga remissinstanser inom Göteborgs stad är grundskolenämnden, styrelsen för Business Region Göteborg AB samt styrelsen för Göteborgs Stadsteater AB för yttrande. Även Styrelsen för HIGAB AB har fått ärendet för kännedom och eventuellt yttrande.

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att genomföra en översyn av kultursamverkansmodellen för kultur i hela landet. September 2023 överlämnades utredningens betänkande *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58) till regeringen. Utredningens uppdrag var att se över kultursamverkansmodellen, som infördes 2011–2013. Utredningen har gjort en översyn av modellen - det samlade samverkanssystemet, både finansieringsdelarna och dialogformerna. Utredningen föreslår hur modellen kan bidra till ökad tillgång till kultur och till breddat deltagande i kulturverksamhet i hela landet, vilka statligt stödda områden som bör ingå i modellen samt lämnar nödvändiga författningsförslag.

En del av utredningens genomförande bestod i samråd och dialog med statliga myndigheter, regioner, kommuner och andra offentliga aktörer samt med aktörer inom det civila samhället och med de professionella kulturskaparna. Kulturförvaltningen i Göteborgs Stad är en part utredningen träffat och förvaltningen har även givits möjlighet att lämna synpunkter under utredningens gång. Kulturförvaltningens direktör ingick även i regeringens expertgrupp som representant för det kommunala perspektivet. I detta har kulturförvaltningen samrått med representanter från Stockholm och Malmö stads kulturförvaltningar. Den 15 december 2023 sände Kulturdepartementet utredningen på remiss till ett stort antal mottagare däribland Göteborgs Stad.

Förvaltningens beredning av ärendet

I beredningen av yttrandet har kulturförvaltningen fört dialog med representanter för Stockholms stads kulturförvaltning och Malmö stads kulturförvaltning. Kulturförvaltningen har även varit i kontakt med Göteborgs Stads grundskoleförvaltning i beredningen av remissvaret.

Nuvarande kultursamverkansmodell

Nuvarande kultursamverkansmodell styrs av Lag (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet samt Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Modellen infördes 2011 och omfattar idag samtliga regioner förutom Region Stockholm. Lagen anger att regioner får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan har upprättats av regionen och att kulturplanen överensstämmer med de föreskrifter som regeringen eller utsedd myndighet meddelar. Regeringen har utsett Statens kulturråd att besluta om det statsbidrag som fördelas till regionerna.

Syftet var att öka möjligheten för regioner att göra egna prioriteringar och att beslut skulle fattas närmare invånarna. Innan modellen infördes bestämde regeringen vilka

regionala kulturinstitutioner som fick söka medel direkt från Kulturrådet. Modellen innebär i stället att regionerna fördelar statliga medel till regional kulturverksamhet.

Enligt Lag (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet ska regionerna ta fram en kulturplan som beskriver inriktningen på den regionala kulturverksamheten. Kulturplanen ska arbetas fram i dialog med kommuner, civilsamhälle och professionella kulturlivet i länet. De regionala kulturplanerna är normalt fyraåriga. Regionen ansvarar för att bidragsgivningen främjar en god tillgång för länets invånare inom sju kulturområden som anges i förordningen.

Inom ramen för kultursamverkansmodellen och som ett stöd till Statens kulturråds beredning av det statliga verksamhetsstödet till regionerna, finns ett samverkansråd. Rådet samordnar de statliga perspektiven och värnar de nationella kulturpolitiska målen inom modellen.

Västra Götalandsregionen fördelar statliga medel via kultursamverkansmodellen till följande verksamheter inom Göteborgs Stad: Göteborgs museer, Göteborgs Stadsteater samt Dans- och teaterfestivalen. Utöver dessa omfattas ett tiotal verksamheter med annan huvudman som har utgångspunkt i Göteborg².

Inom det kulturpolitiska fältet gäller som huvudprincip flernivåstyrning, med ett samspel mellan statliga, regionala och kommunala instanser och kulturaktörer. Utöver finansieringen innefattar kultursamverkansmodellen också en relativt väl fastlagd ordning för dialog mellan olika parter och intressenter. Varje region som är en del av modellen ska ta fram en regional kulturplan som beskriver regionala prioriteringar och den övergripande inriktningen för den regionala kulturpolitiken under kommande år. Kulturplanen arbetas fram i dialog med kommunerna, civilsamhället och de professionella kulturskaparna i länet. Som nationellt ansvarig myndighet håller Statens kulturråd i ett system för dialog mellan regionerna och den statliga nivån.

Utredningens direktiv och förslag

Uppdragsdirektiv

I direktivet till utredningen ingår att se över det samlade samverkanssystemet både finansieringsdelarna och dialogformerna. Utredningen ska bland annat föreslå hur roller, ansvar och samverkan inom kultursamverkansmodellen generellt kan utvecklas och förtydligas. Vidare ska utredningen föreslå hur modellen kan bidra till ökad tillgång till kultur och till breddat deltagande i kulturverksamhet i hela landet, föreslå vilka statligt stödda områden som bör ingå i modellen, och lämna nödvändiga författningsförslag. Specifikt har utredningen i uppdrag att se över kommunernas roll. I direktiven sägs att det är angeläget att modellen fungerar både för stora och små kommuner samt för storstadskommuner och i lands- och glesbygder. Vidare anges att det är angeläget att modellen framöver kan omfatta samtliga län, det vill säga även Stockholms län, så att ett enhetligt system kan skapas. Utredningen ska också analysera förutsättningarna för och lämna förslag till förändringar av kultursamverkansmodellen som bidrar till minskad administrativ resursåtgång för staten, regioner, kommuner, det civila samhället och de professionella kulturskaparna.

² Exempel: Röda Sten Konsthall, Göteborg Film Festival, Folkteatern i Göteborg, Blåsmusik i Väst (GWO) m.fl. Även Göteborgs Symfoniker, Göteborgsoperan och Film i Väst.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att det införs en ny lag, som ersätter nuvarande, om samverkan mellan stat, region och kommun på kulturområdet. Syftet är att minska den statliga detaljstyrningen och skapa förutsättningar för jämlik samverkan samt göra det möjligt även för kommunerna att fördela statsbidrag. Detta i kontrast till nuvarande system med relativt detaljerad styrning, till exempel med löpande uppföljning av regionala kulturplaner. Bedömningen är att det genom den nya lagen skapas långsiktigt stabila förutsättningar som ger berörda parter stor frihet att arbeta med utveckling inom områden de själva bedömer är prioriterade.

Utredningen föreslår även att det beskrivs i mer generella termer än i dag till vilka konst- och kulturområden statsbidrag kan fördelas samt att det införs en möjlighet att även fördela medel till helt nya områden om parterna är överens om det. Gestaltad livsmiljö nämns som exempel i vad som kan inkluderas genom förändringen. I lagen som föreslås anges även att statliga myndigheter ska medverka i beredningen av samverkansförslag, oavsett område. Myndigheten Statens kulturråd föreslås vara ansvarig för att hålla samman beredningsprocessen.

Vidare föreslås en förenkling av kulturplanerna och fördelningen av statsbidraget. Systemet med regionala kulturplaner som grund för fördelning av statsbidrag föreslås ersättas med planer som innefattar faktisk verksamhet som en region, kommunerna i en region, vill driva i samverkan med staten. Samtidigt anges att statsbidraget till etablerad kulturverksamhet i regional eller kommunal regi bör kunna decentraliseras ytterligare och i större utsträckning fördelas utifrån historiska nyckeltal för att svara upp mot de gemensamma åtaganden som gjorts i uppbyggnaden av landets kulturella infrastruktur. Staten föreslås framöver utvärdera effekterna av samverkansarbetet med längre intervall.

I förslag till ny lag anges villkor för att få fördela statsbidrag inom kultursamverkansmodellen. För regioner och kommuner finns ett krav på respekt för konstens frihet. Enligt förslaget får den region eller kommun som fördelar statsbidrag ett särskilt ansvar att dokumentera hur konstens frihet respekteras. Ytterligare villkor för att fördela statsbidrag innebär även att delta i framtagandet av kultursamverkansplaner.

Utredningen föreslår att en process initieras för att på sikt samla de riktade statsbidragen som i dag finns hos Kulturrådet, till exempel riktade till folkbibliotek och kulturskola, i särskilda ”kulturpåsar” som kan fördelas samlat till respektive kommun. Därutöver föreslås att ett långsiktigt statsbidrag införs till samverkansprojekt mellan kommuner och regioner.

Dialogformerna inom modellen föreslås behovsanpassas. Betänkandet anger att det på regional och lokal nivå huvudsakligen bör vara upp till respektive region eller kommun att organisera kulturpolitiska diskussioner på det sätt som bedöms mest funktionellt och när det krävs ha samråd med det fria kulturlivet och de professionella kulturskaparna. Den befintliga dialogen på nationell nivå föreslås förändras genom att större fokus läggs på politiska överläggningar än i dag, till vilka även ett urval kommuner framöver förordas delta. Statens kulturråd föreslås få i uppdrag att förbereda nationella kulturpolitiska dialogmöten för regeringens räkning.

Förvaltningens bedömning och synpunkter

Kulturförvaltningen välkomnar utredningens ambition att inkludera kommunerna som jämbördiga parter och att stärka flernivåsamverkan och dialog mellan staten, kommunerna och regionerna. Förvaltningen menar att kultursamverkansmodellen sedan den sätts 2011, har fått både direkta och indirekta effekter. Utan att det varit avsikten med reformen har kommunerna i praktiken fått en mera underordnad position, där regionerna intagit rollen som mellanled i relation till departement och statliga kulturmyndigheter. Förvaltningen anser att detta har skapat sämre förutsättningar för en effektiv och flexibel flernivåsamverkan och utveckling men att förslaget till utvecklad kultursamverkansmodell syftar till att justera denna obalans. Som exempel kan ges Göteborgs museer som får finansiering via kultursamverkansmodellen och som i utredningen beskrivs som ett intressant exempel på flernivåsamverkan mellan region, stat och kommun. Göteborgs museer är landets största kommunala museiorganisation, med flera museer av nationellt intresse och av betydelse för den kulturella infrastrukturen/ekologin nationellt. Nuvarande modell har dock bidragit till att det saknas en *gemensam* dialog kring dessa verksamheter där även kommunen deltar. Detta gäller även för verksamheter med annan huvudman som erhåller medel genom kultursamverkansmodellen och som har sin bas i Göteborg.

Kulturförvaltningen delar i stort den behovsanalys som utredningen presenterar och bygger sina förslag på och de föreslagna åtgärderna för att utveckla kultursamverkansmodellen är i hög grad välmotiverade. Kulturförvaltningen är positiv till den rörlighet utredningen banar väg för genom föreslagna reformer och en modell som blir mer resilient gentemot kulturområdets utveckling. Grunden i förslaget främjar att beslut ska fattas på den lägsta ändamålsenliga nivån, det vill säga så nära invånarna som möjligt. Förvaltningen välkomnar utredningens förslag om demokratisering av makt och medel. Vissa förslag behöver dock bearbetas vidare och förtydligas och vissa förutsättningar behöver komma till för att modellen i praktiken ska åstadkomma de uttalade intentionerna. När regeringen tar arbetet vidare är det viktigt att dialogen med kommunerna, inte minst storstäderna, fortsätter.

Nedan kommenterar förvaltningen respektive förslag i utredningen. Förslagen presenteras i sin helhet i kapitel nio i utredningen.

9.1 Ett utvidgat system för kultursamverkan

Utredningens förslag:

I syfte att skapa ett långsiktigt hållbart och transparent system för samarbete införs en ny lag om samverkan mellan stat, region och kommun på kulturområdet. Den föreslagna lagen gör det möjligt för både regioner och kommuner att fördela statsbidrag och ersätter lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. I den nya lagen anges att ändamålet med samverkan är att bidra till ett rikt och varierat kulturliv i hela landet. Samverkan ska främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och att utveckla sina skapande förmågor samt konstnärlig kvalitet och förnyelse. Vidare anges att en region får fördela statsbidrag till kulturverksamhet om regionen har upprättat en regional kultursamverkansplan. En kommun får fördela statsbidrag om den bistår regionen med de uppgifter som behövs för planen. Samråd med det fria kulturlivet och de professionella kulturskaparna i länet ska ske i framtagandet av planerna.

Kulturförvaltningens bedömning och synpunkter:

Utredningen gör ett medvetet vägval i att föreslå att delar av samverkanssystemet lagreglers däribland generella förutsättningar i termer av ändamål och former. Genom att styra detta i lag istället för genom förordningar eller myndighetsbeslut är utredningens bedömning att förutsättningarna stärks för en förflyttning från en hierarkisk flernivåstyrning till en flernivåsamverkan. Genom att definiera ändamål i lag är tanken att styrning ska förenklas till skillnad från idag där styrningen präglas av mål och prioriteringar på olika nivåer. Kulturförvaltningen välkomnar ambitionen i att skapa mer jämlika förhållanden mellan parterna inom modellen och likaså en tydlig och förenklad styrning.

En av de största förändringarna i den utvecklade kultursamverkansmodellen är att kommunerna genom föreslagen lag får en given plats i modellen både i samverkan och genom möjligheten att fördela statsbidrag. Kulturförvaltningen är positiv till förändringen vilken är logisk ur flera avseenden. Kulturförvaltningen delar bedömningen att kommunerna bedriver verksamhet som är centralt för kulturell delaktighet – detta genom att kulturen finns med i byggande, stadsplanering, skola, äldreomsorg. Inom dessa områden samverkar kulturen och perspektivet behöver finnas med för att nå ändamålet. Göteborgs Stad är i sammanhanget en storstadskommun och har en betydande egen kulturverksamhet. Genom att inkludera kommunerna i modellen synliggörs den lokala nivåns värde för kulturpolitiken. Kommunerna står dessutom för en betydande del av den offentliga kulturfinansieringen i Sverige och det är därmed befogat att de får en tydligare roll i modellen³. Utredningen har en flexibel ansats i att inkludera den lokala nivån vilket är centralt för att kommuner av olika karaktär ska kunna medverka utifrån sina förutsättningar.

Systemet med regionala kulturplaner föreslås ersättas av kultursamverkansplaner. Det förstnämnda bedöms vara en lokal eller regional angelägenhet och inte vara lämpade för myndigheters bedömningar. Kultursamverkansplanerna ska fokusera på konkreta insatser som utgör grund för samtal mellan kommun, region och stat som mer jämbördiga parter. Regionerna ska i samverkan med kommunerna och i samråd med det fria kulturlivet fortsatt ta fram planerna och utredningen anger att planerna bör innefatta både en beskrivning av de verksamheter som redan finansieras via anslagna medel och nya samverkansinsatser som söker statligt stöd. Kulturförvaltningens bedömning är att det är positivt att samverkan fokuseras kring utveckling och där reell möjlighet till prioritering och fördelning av medel föreligger. Kulturförvaltningen kan dock se att förslaget behöver tydliggöras avseende mandat och roller för kommun och region i framtagandet av planerna. Planerna är centrala verktyg för att möta behov av samverkan som kulturförvaltningen kan se finns, exempelvis mellan storstäderna, och likaså grund för finansiering genom statligt stöd. Jämbördiga roller blir därmed betydelsefullt för att föreslagna förändringar av kultursamverkansmodellen ska få genomslag.

Författningsförslaget föreslår i sin nuvarande form att regionerna ska *”upprätta en kultursamverkansplan”* och kommunerna *”ska bistå regionen med de uppgifter som behövs för planen”*. Vidare framgår av författningskommentaren (sid 273 i utredningen)

³ Enligt Myndigheten för kulturanalys uppgick kommunernas redovisade utgifter för kultur 2021 till 12,9 miljarder kronor. Regionernas redovisade utgifter för kultur uppgick som jämförelse 2021 till 4,8 miljarder och statens redovisade utgifter för kultur uppgick 2021 till 12,6 miljarder kronor.

att planerna kan innehålla förslag till insatser som involverar flera kommuner eller enbart en kommun och att modellen på så vis öppnas upp för denna möjlighet men det framgår inte med vilken rätt kommuner kan initiera förslag. Kulturförvaltningen föreslår i stället följande skrivning i författningsförslaget för regioners och kommuners ansvar i arbetet med kultursamverkansplanerna ”*att upprätta och/eller medverka i framtagandet av en kultursamverkansplan*”. Föreslagen skrivning visar i högre utsträckning på jämbördiga förutsättningar vilket skulle tydliggöras genom att detta befast i författningen. En skrivning enligt ovanstående skapar förutsättningar för en mer dynamisk och målorienterad modell där samverkan inte är underordnad en part i modellen utan utgår från gemensamt identifierade behov. Att utredningens förslag öppnar för att kommuner kan gå samman kring gemensamma insatser i en kultursamverkansplan är en viktig utveckling av modellen.

I att försöka åstadkomma flexibilitet, utvecklingsfokus och undvika administrations- och mötesdrivande upplägg anger utredningen att regionerna kan avgöra när och hur planerna ska uppdateras och utifrån behov samt att planerna inte behöver beslutas och färdigställas som ett sammanhållet dokument utan bör löpande kunna uppdateras. Hur ett sådant upplägg ska fungera i praktiken och hur jämbördiga roller kan säkras behöver bearbetas vidare och är i nuläget svårt att bedöma.

Utredningen menar att sannolikheten att fler aktörer ur det fria kulturlivet på sikt skulle kunna bli aktuella i att ta emot stöd i och med att vilka konst- och kulturområden som kan få statsbidrag vidgas. Att öppna upp modellen för nya kulturyttringar skapar förutsättningar för ett kulturliv som kan utvecklas. En omvärld som utvecklas allt snabbare förutsätter en modell som är flexibel och öppen för ett förändrat kulturliv. Nuvarande modell är för statisk i sin form, vilket innebär att den inte har kunnat eller haft förutsättningar att följa de förändringar som har skett sedan det att modell infördes.

Kulturförvaltningen kan konstatera att det i förordningen som reglerar statsbidraget skrivits in ett krav om att statsbidraget ska användas till verksamhet på *professionell* grund inom de uppräknade områdena. Potentiellt skulle detta kunna utesluta verksamheter i det ideella kulturlivet vilket inte stödjer det föreslagna ändamålet *ett rikt och varierat kulturliv i hela landet* men samtidigt ger ett tydligt stöd åt det professionella kulturlivet. Avsikten med och konsekvenser av det professionella kravet behöver förtydligas och analyseras.

Kulturförvaltningen är generellt positiva till intentionen att bredda kulturområdet som kvalificerar sig för statligt stöd inom modellen. Genom breddningen stärks kommunernas förutsättningar där kulturen samspelar med andra politikområden - centrala för ett vidgat deltagande i kultur.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

Utredningens förslag:

I lagen om samverkan anges vissa villkor för fördelningen av statsbidrag utöver att en kultursamverkansplan ska tas fram, bland annat att den konstnärliga friheten ska respekteras. Vidare beskrivs ansvarsfördelningen mellan stat, region och kommun inom ramen för samverkansstrukturen genom att det specificeras till vad statsbidraget ska respektive får fördelas.

Kulturförvaltningens synpunkter:

Ansvarsfördelningen mellan stat, region och kommun som anges i lagförslaget tar hänsyn till respektive nivåns olika roll. Utifrån det anges i övergripande termer vad statsbidraget ska och får fördelas till. Lagen öppnar även upp kommunöverskridande samarbeten vilket är en betydelsefull möjlighet. Kulturförvaltningen ser också positivt på statens delvis nya roll som beredande och främjande i samverkan mellan nivåerna, vilket föreskrivs i lagförslaget.

Krav på konstnärlig frihet inom modellen ska utgöra ett villkor reglerat i lag för regioner och kommuner för att få fördela statsbidrag. Intentionen är lovvärd och lagen kan i bästa fall ha en normerande effekt. Dock lämnar förslaget flera frågor obesvarade; vad utgör grund för bedömning om åtgärder är tillräckliga och hur säkerställs efterlevnad? Att föreslå lagstiftning om skydd av konstnärlig frihet framför det angränsande begreppet armlängds avstånd är väl motiverat. Det senare innebär ett organisatoriskt avstånd vilket åtskiljer politiska beslut från konstnärligt innehåller och kreativa processer. Denna typ av åtgärder ämnas bäst för kommunen själv att vidta. För att säkerställa konstnärlig frihet krävs medvetenhet inför olika typer av situationer. I vissa fall behövs ett organisatoriskt skydd från politiska beslut i andra fall kan det röra sig om en praxis om avhållsamhet från att politiskt håll styra exempelvis programinnehåll. Kulturförvaltningen förhåller sig något tveksam till om lag är det mest lämpade sättet att styra kommunerna och regionerna inom området. Omfattningen av nödvändiga åtgärder går inte att bedöma i nuläget och inte heller vad det skulle innebära för påverkan för kommunernas handlingsutrymme.

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Utredningens förslag:

Det löpande statsbidraget till etablerade kulturverksamheter i regioner och kommuner decentraliseras ytterligare genom att det tydliggörs att fördelningen ska bygga på historiska nyckeltal som svarar mot de gemensamma åtaganden som gjorts i uppbyggnaden av denna del av landets kulturella infrastruktur. Statens kulturråd bör ges möjlighet att främja utveckling och gemensamt resursutnyttjande genom att ett särskilt stöd till samverkan av nationellt intresse som involverar flera kommuner och regioner införs. De tidsbegränsade utvecklingsbidragen behålls. I syfte att skapa ett samlat sektorsbidrag till kommunerna på kulturområdet initieras en process för att på sikt samla de riktade statsbidragen till kommuner som i dag finns hos Kulturrådet. Reformerna finansieras initialt bland annat genom att anslag 1:6 förstärks med de medel som i dag fördelas till vissa icke-statliga kulturlokaler.

Kulturförvaltningens synpunkter:

Utredningen föreslår att det löpande statsbidraget till etablerade kulturverksamheter i regioner och kommuner decentraliseras ytterligare genom att fördelningen ska bygga på historiska nyckeltal. I praktiken sker sällan omfördelningar av stödet inom nuvarande modell utan medlen är i huvudsak uppbundna i stabila institutioner. Utredningen föreslår att regeringens styrning tydliggör att kulturrådets fördelning ska ske mer schablonmässigt. Vidare väntas förslaget innebära ett mindre fokus på stödet i samverkan och minskade förväntningar hos bland annat det fria kulturlivet att medel ska finnas tillgängliga för ny verksamhet. Intentionen att minska förväntningar och arbetsinsats för modellens parter, inklusive det fria kulturlivet, till att bli mer proportionerlig i relation till utfallet är eftersträvänsvärt. Att samverkan och planerna fokuseras till utveckling med möjlighet till statlig finansiering är likaså positivt. Kulturförvaltningen tolkar förslaget

som att det i praktiken innebär att stora delar av verksamhetsstödet fortsatt kommer vara bundet till befintliga verksamheter som redan uppbär stödet. Utvecklingsbidraget föreslås behållas med främsta skäl att det historiskt sett varit vägen in för verksamheter att få långvarig finansiering.

Att säkerställa den befintliga kulturella infrastrukturen genom verksamhetsstödet är av stor betydelse. Samtidigt är det viktigt att utvecklingsbidraget fortsatt finns för att generera just utveckling och möjliggöra att nya verksamheter ska få möjlighet att till mer långsiktig finansiering. Att skilja på dessa medel blir därmed avgörande för att säkra respektive syfte. Förhållandet mellan verksamhetsstödet och utvecklingsbidraget behöver dock regleras genom förordning, regleringsbrev eller liknande. Att exempelvis använda utvecklingsbidraget till att täcka en utebliven indexuppräknings av verksamhetsstödet, vilket är en möjlighet som tillämpas idag, innebär en låsning i modellen.

I anslagsreformen som utredningen föreslår initieras en process för att samla statsbidrag inom kulturområdet riktade till kommuner i en särskild anslagspost kallad kommunbidrag. De statsbidrag som avses är riktade medel exempelvis till kulturskola, folkbibliotek, inköp av barn- och ungdomslitteratur. Utredningen anger en möjlig utveckling där stödet på sikt kan överföras till kommuner som sammantaget erhåller större summor stöd och att dessa kommuner således övertar fördelningen av stödet. Kulturförvaltningen kan se att en sådan utveckling skulle innebära större utrymme för lokala prioriteringar och en minskad administration i och med att de olika stödformernas ansökningsförfaranden uteblir. Att mandat och medel flyttas till den offentliga nivå som befinner sig närmast invånaren är en vedertagen princip. Den lokala nivån har god kännedom om lokala behov och förutsättningar och på så vis är förflyttningen ändamålsenlig. Förvaltningen är även positiv till att kulturområdena som stöden avser inkluderas i dialogen inom kultursamverkansmodellen.

Kulturförvaltningen ser stor potential i det nya samverkansstödet som föreslås. Stödet möjliggör interkommunala och interregionala samarbeten av nationell betydelse oavsett konst- eller kulturområde. Samverkansförslagen aktualiseras i kultursamverkansplanerna och kan genom det bli föremål för statlig finansiering. Kulturförvaltningen kan se att förslaget stärker förutsättningarna för kommuner med gemensamma utmaningar, möjligheter och kapacitet att utveckla kulturverksamhet av gemensamt intresse tillsammans med staten. Förslaget tar hänsyn till olikheter inom det kommunala beståndet vilket är centralt för att inkludera hela den kommunala nivån. Kulturförvaltningen kan se att förslaget möter ett behov av förstärkt samverkan kring storstadsrelaterade frågor. Arbetsformen ökar också möjligheten att synliggöra och sprida värdefullt utvecklingsarbete som sker på kommunal nivå. Kulturförvaltningen noterar att skrivningen ”av nationell betydelse” lämnar utrymme för tolkning. Inom storstäderna pågår arbete av nationell betydelse men samtidigt går det att argumentera för att satsningar och utveckling av kultur på regional och lokal nivå alltigenom är av nationell betydelse för att nå de nationella kulturpolitiska målen.

Syftet med anslagsreformen är att skapa en flexibel modell som möjliggör olika samverkansformer, öppnar upp för nya kulturområden och anpassar finansieringen genom olika typer av stöd. Kulturförvaltningen är i generellt positiv till den rörlighet utredningen banar väg för som på så vis blir mer resiliert gentemot kulturområdets utveckling. Framför allt är det inom utvecklingsstödet och det nya samverkansstödet som effektivering av den reviderade kultursamverkansmodellen är möjlig. Utredningen föreslår

att Boverkets stöd till ickestatliga kulturlokaler utgår och att de tio miljonerna i stället utgör det nya samverkansstödet. Kulturförvaltningen är positiv till möjligheten att undersöka om statliga stöd inom andra sektorer men ämnade för kulturområdet kan flyttas till att förstärka finansieringen i den utvecklade kultursamverkanmodellen. Kulturförvaltningens bedömning är att en förstärkt finansiering av modellen är en förutsättning för att öka effekten av de intentioner utredningen har med förändringsförslagen och därmed en ökad måluppfyllelse.

9.4 Statens arbetsformer

Utredningens förslag:

I stället för den nuvarande nationella samverkansstrukturen bör Statens kulturråd pekas ut som ansvarig myndighet för att främja samverkan och ges i uppdrag att bereda utvecklings och samverkansprojekt med andra berörda statliga myndigheter och nationella institutioner. En viktig uppgift för staten bör även vara att mer koncentrerat utvärdera effekterna av samverkansarbetet med längre intervaller och redovisa detta i en skrivelse till riksdagen.

Kulturförvaltningens synpunkter:

Statens roll föreslås i högre utsträckning fokusera på konkreta samverkansprojekt mellan de samhällsliga nivåerna. Nationella myndigheter får roll som expertorgan utifrån område i samverkan med regioner och kommuner. Förslagen till mera flexibla och behovsstyrda samverkansformer med berörda statliga myndigheter samt fördjupad uppföljning med längre intervall är väl motiverade. Löpande uppföljning föreslås hållas till ett minimum och medan samlade genomlysningar med kvalitativa bedömningar och med längre periodicitet bedöms bättre kunna utvärdera insatsernas effekter. Ett viktigt syfte med en mer flexibel modell bör vara att det över tid finns möjlighet och verktyg för att göra omprioriteringar mellan verksamheter, konstområden och huvudmän. Det bör kopplas till de större utvärderingar som föreslås ingå i modellen. Förvaltningen förordar förslaget om att statliga myndigheter blir mer aktivt medverkande i planering och genomförande av samverkansplaner, men att detta än mer kan förtydligas. Med fördel kan skrivningar i Förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete användas för att förtydliga statliga myndigheters roll och uppdrag i kultursamverkansmodellen.

9.5 Utvecklade dialogformer

Utredningens förslag:

Formerna för dialog på regional och lokal nivå bör i ökad utsträckning lämnas till regioner och kommuner att bestämma. Den nationella dialogen bör däremot utvecklas genom att större fokus läggs på de politiska träffarna, till vilka även ett urval kommuner bör bjudas in. Statens kulturråd bör få i uppdrag att förbereda dessa. I övrigt bör möten ske utifrån behov för att minimera administration och tidsåtgång.

Kulturförvaltningens synpunkter:

Att överlämna till regioner och kommuner att själva utveckla dialogformerna är i grunden bra då omständigheterna varierar i landet. Roller och mandat mellan region och kommuner i kultursamverkansplanerna behöver dock förtydligas och vara jämbördiga för att förutsättningarna för samverkan ska vara goda.

Kulturförvaltningens ser förslaget där kommuner får representation nationellt dels på förvaltningsnivå i kontakt med statliga myndigheter, dels på politisk nivå i samverkan med kulturdepartementet, som en positiv och logisk utveckling av modellens samverkan. Att olika typer av kommuner får representation i dialogen på den statliga nivån är betydelsefullt. Den lokala nivåns betydelse för att nå nationella kulturpolitiska mål får genom förslaget en kvittens samtidigt som kommunernas förutsättningar till utveckling inom kulturområdet förbättras genom politisk dialog och att få tillgång till olika myndigheters expertis. Specifikt bedömer kulturförvaltningen att en direkt dialog med staten, med utgångspunkt i verksamheten Göteborgs museer, är en strategiskt viktig fråga. Förvaltningen vill också påtala att behovet även gäller för verksamheter med annan huvudman som erhåller medel genom kultursamverkansmodellen och som har sin bas i Göteborg.

9.6 Kommuner med statsbidrag till institutioner

Utredningens bedömning är att kommuner med stora statsbidrag till institutioner och verksamheter kan ta över fördelningen men överlåter till regeringen var gränsen ska gå. Utredningens bedömning är att dessa kommuner ska ta en egen plats i kultursamverkansmodellen och Göteborg nämns i sammanhanget.

Kulturförvaltningens synpunkter:

Kulturförvaltningen positiv till att Göteborg stad tar över ansvaret för fördelning av statsbidrag. Förvaltningen efterfrågar förtydliganden beträffande stadens utrymme för omfördelningar av verksamhetsstödet som i huvudsak ska fördelas genom nyckeltal. Ett förtydligande behövs även om vilka verksamheter och institutioner staden kan och ska fördela statsbidrag till - är det verksamheter där staden är huvudman?, är det verksamheter lokaliserade i Göteborg?, avses fristående verksamheter utan offentlig huvudman?.

Kulturförvaltningens bedömning är att utredningens förslag speglar storstädernas specifika roll i det nationella kulturella ekosystemet vilket är av stor vikt. Många konstnärer, kreativa och producerande personer bor och verkar i dessa städer, i flera av de större kommunerna utbildas nya konstnärer och här finns institutioner av nationell och internationell betydelse. Den konst och kultur som produceras i storstadskommunerna tar plats på många olika platser i Sverige, såväl fysiskt som digitalt. Omfattningen på kommunens egen kultur- och konstverksamhet samt nivå på volym av invånare är ytterligare faktorer som särskiljer storstäderna. Beaktat denna position ser kulturförvaltningen att Göteborgs stad bör ta en egen plats i kultursamverkansmodellen. Utredningen föreslår att nivå på statsbidrag inom modellen ska vara vägledande i vilka kommuner som får en plats i kultursamverkansmodellen. Kulturförvaltningen anser att en mer lämplig urvalsgrund är att utgå ifrån större städers unika roll i det kulturella ekosystemet och större volymer av invånare. En sådan indelning skulle bättra tillvarata storstädernas unika potential.

GÖTEBORGS STADS KULTURFÖRVALTNING

Anna Rosengren

Sofia Lubian

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Kultur och samhällsutveckling