

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-10-11

Diarienummer 0426/24

Handläggare

Clara Hansson/Kultur/GBGStad

Telefon: 031-368 36 96

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

Kulturnämndens riktlinje för möteslokaler

Förslag till beslut

Kulturnämnden förklarar uppdraget, att återkomma till kulturnämnden med förslag till uppdaterad riktlinje för möteslokaler så att alla politiska föreningar som speglar stadens värdegrund får möjlighet att hyra lokaler för att genomföra offentliga aktiviteter, fullgjort.

Sammanfattning

Kulturnämnden beslutade 27 maj 2024 att ge förvaltningsdirektören i uppdrag att återkomma med förslag till uppdaterad riktlinje för möteslokaler för att möjliggöra att alla politiska föreningar som speglar stadens värdegrund att hyra lokaler för att genomföra offentliga aktiviteter. I föreliggande ärende redovisas uppdraget att återkomma till nämnden med en uppdaterad riktlinje för möteslokaler.

Kulturnämnden har inget uppdrag att hyra ut lokaler men när det sker behöver de villkor som ställs vara förenliga med objektivitetsprincipen och yttrandefriheten vilket varit utgångspunkten i framtagandet av den reviderade riktlinjen. Den reviderade riktlinjen tillmötesgår kulturnämndens uppdrag genom att möjliggöra externa parter att hyra möteslokaler för publika möten inom kulturhusen och stadsbiblioteket. Denna möjlighet ges inte för museernas möteslokaler då förvaltningen bedömer att det inte är i enighet med museilagen. En uthyrningsverksamhet där externa parter ges möjlighet att genomföra publika möten riskerar i hög utsträckning att sammanblandas med kulturförvaltningens egen publika programverksamhet samtidigt som förvaltningen har begränsade möjligheter att styra vilka verksamheter som hyr in sig i möteslokalerna. Förfarandet innebär att stadsbiblioteket och kulturhusen delvis förlorar inflytande över den publika verksamheten i de egna lokalerna och därmed möjligheten att upprätthålla saklighet, opartiskhet, allsidighet och kvalitet i det publika utbudet.

Kulturförvaltningen bedömer att ett beslut om att anta den reviderade riktlinjen som presenteras i detta ärende kan innebära att förtroendet för kulturförvaltningens berörda verksamheter påverkas negativt. Vidare bedömer kulturförvaltningen att den reviderade riktlinjen innebär en utsatthet beaktat säkerhet och arbetsmiljö. Förvaltningen bedömer vidare att förfarandet kan kräva högre andel personella resurser till bedömningar gentemot riktlinjen kopplat till uthyrningsverksamheten. Förfarandet kan också innebära större belastning på funktioner inom säkerhet, kommunikation och HR. Beslutar kulturnämnden att anta reviderad riktlinje behövs tid till förberedande arbete i förvaltningen och omställning för berörda verksamheter. Förvaltningen bedömer därför att riktlinjen kan börja gälla först 1 februari 2025.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Intäkterna för uthyrning av möteslokaler inom förvaltningen uppgick år 2023 till 1 739 tkr. Avdelningen Göteborgs museer och konsthall hyrde ut möteslokaler på Röhsska museet samt Göteborgs stadsmuseum och intäkterna uppgick till 1 040 tkr. Avdelningen Göteborgs bibliotek och kulturhus intäkter för uthyrningen av mötesrum var år 2023 699 tkr. Möteslokaler hyrdes ut vid stadsbiblioteket och kulturhusen förutom Kulturhuset Bergsjön och inte heller vid Frölunda Kulturhus från halvårsskiftet i och med stängningen för renovering. Kulturförvaltningens bedömning är att beslut om en reviderad riktlinje som presenteras i ärendet inte kommer innebära några större förändringar i intäkter för förvaltningen i och med att prioriteringsordningen för hur förvaltningens möteslokaler ska nyttjas inte ändras. Utbudet av lokaler för uthyrning kommer därmed vara detsamma. Eventuellt kommer efterfrågan om att hyra kulturförvaltningens lokaler dock att öka då möjligheten att hyra för publika arrangemang öppnas upp i större utsträckning. Kulturförvaltningens verksamheter har högt förtroende och redan en publik vilket kan vara ett attraktivt sammanhang för externa verksamheter att synas i.

Kulturförvaltningen ser att beslut om en reviderad riktlinje innebär en sårbarhet för kulturhusen och stadsbibliotek där uthyrning till externa aktörer för publika möten möjliggörs i högre utsträckning, vilket beskrivs mer utförligt under rubriken Konsekvensbeskrivning och riskanalys. Bedömningen är att det för kulturhus och stadsbibliotek kan innebära att mer tid behöver ägnas åt förberedelser och bedömningar kopplat till säkerhet och arbetsmiljö samt ett större behov av stöd från resurser inom säkerhet, kommunikation och HR.

Den reviderade riktlinjen innehåller i nuläget inte någon reglering kopplat till inträde/biljettpriser för publika möten av externa aktörer. Förvaltningen har avgränsat riktlinjen till att styra på en generell nivå i vilka som får hyra och inte och styr således inte mer kopplat till upplägg eller innehåll för det publika innehållet som externa parter arrangerar. Stadsbibliotekets och kulturhusens programutbud är som regel gratis men en konsekvens av reviderad riktlinje kan vara att besökare möter publikt innehåll som kostar pengar i högre utsträckning.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Kulturförvaltningens uthyrning av möteslokaler har delvis samhälleliga värden. Det genom att möta ett behov av lokaler från föreningsliv och från andra offentliga organisationer. Den reviderade riktlinjen kommer dock inte innebära att fler lokaler öppnas upp för uthyrning eller vid fler tider. Det som den uppdaterade riktlinjen möjliggör är inhyrning för publika möten i större utsträckning och möjligtvis kan det finnas ett behov av den typen av lokaler. Förvaltningens bedömning är dock att det finns stora utmaningar kopplat till en sådan uthyrningsverksamhet när förvaltningen samtidigt bedriver publik programverksamhet. Kulturförvaltningen bedömer att ett beslut om att anta den reviderade riktlinjen som presenteras i detta ärende och en tillämpning av den kan innebära att förtroendet för kulturförvaltningens berörda verksamheter skulle påverkas negativt vilket beskrivs mer utförligt under rubriken Konsekvensbeskrivning och

riskanalys. Verksamheter inom kulturnämndens ansvar så som bibliotek och museer har som regel ett högt förtroende bland allmänheten. Kulturförvaltningens bedömning är att tilliten till verksamheterna stödjer förvaltningen i att nå ut med utbud och tjänster till invånare.

Samverkan

FSG 10 oktober 2024.

Bilagor

1. Reviderad version - Kulturnämndens riktlinje för möteslokaler

Ärendet

Kulturnämnden beslutade 27 maj 2024 att ge förvaltningsdirektören i uppdrag att återkomma med förslag till uppdaterad riktlinje för möteslokaler för att möjliggöra att alla politiska föreningar som speglar stadens värdegrund att hyra lokaler för att genomföra offentliga aktiviteter. I föreliggande ärende redovisas uppdraget att återkomma till nämnden med en uppdaterad riktlinje för möteslokaler.

Beskrivning av ärendet

Kulturnämnden beslutade 27 maj 2024 enligt yrkande från S, V och MP att ge förvaltningsdirektören i uppdrag att återkomma till kulturnämnden med förslag till uppdaterad riktlinje för möteslokaler så att alla politiska föreningar som speglar stadens värdegrund får möjlighet att hyra lokaler för att genomföra offentliga aktiviteter (KN 2024-05-27 §116). I nämndens uppdrag till förvaltningsdirektören ingår även att genomföra en riskanalys och redovisa säkerhets- och arbetsmiljökonsekvenser av föreslagen revidering. Nuvarande riktlinje för möteslokaler har beslutats av förvaltningsdirektör på delegation 15 januari 2024.

I föreliggande ärende redovisas uppdraget att återkomma till nämnden med en uppdaterad riktlinje för möteslokaler. I beredningen av ärendet har förvaltningen undersökt förutsättningar och möjligheter utifrån juridiska ramar och verksamheternas uppdrag. En nulägesbeskrivning har tagits fram som beskriver uthyrningen av möteslokaler samt en konsekvensbeskrivning av en riktlinje som tillmötesgår kulturnämndens uppdrag.

Förvaltningens beredning av ärendet

Kulturförvaltningen har samrått med juridiska avdelningen, stadsledningskontoret angående reviderad version av riktlinje för möteslokaler.

Kulturförvaltningens uthyrning av möteslokaler

Kulturförvaltningens nuvarande användning av möteslokaler sker i hög utsträckning i enlighet med nuvarande riktlinje. Nuvarande riktlinje för möteslokaler fastställdes i januari 2024 av förvaltningsdirektören. I riktlinjen framgår en prioriteringsordning av ändamål för nyttjande av förvaltningens möteslokaler där kulturförvaltningens programverksamhet går först, följt av interna möten inom kulturförvaltningen och sist kan möteslokalerna hyras ut. De lokaler som kan hyras ut är de lokaler som är prissatta vilka framgår av kulturnämndens priser och avgifter¹. De lokaler som för närvarande är finns för uthyrning finns på stadsbiblioteket, kulturhusen (ej Frilagret), Göteborgs stadsmuseum och Röhsska museet. Av riktlinjen framgår att kulturförvaltningen inte hyr ut lokaler till politiska föreningar för publika möten. Riktlinjen ger en relativt övergripande styrning rörande uthyrning i övrigt.

Kulturnämnden har inget uppdrag att bedriva lokaluthyrning utan respektive verksamhet har något varierande syfte med mötesrumsuthyrningen. Detta kan exempelvis vara att använda uthyrningen som ett publikutvecklande verktyg, generera intäkter till ordinarie verksamhet, att tillmötesgå ett behov av möteslokaler från lokalt föreningsliv. Den begränsade uthyrningsverksamheten som ändå bedrivs görs så i syfte att stödja ändamålet med kulturnämndens verksamheter som föreskrivs av reglemente och andra styrande

¹Kulturnämndens avgifter och priser: [Microsoft Word - Kulturnämnden avgifter och priser 2023 inkl protokoll.docx \(goteborg.se\)](#)

dokument samt lagstiftning såsom museilagen och bibliotekslagen. Nedan beskrivs respektive verksamhets nuvarande uthyrning av möteslokaler.

Uthyrning av Göteborgs museers möteslokaler

Inom avdelningen Göteborgs museer finns prissatta lokaler för uthyrning inom Göteborgs stadsmuseum och Röhsska museet. Avdelningens syfte med uthyrningen är att det genererar intäkter till ordinarie verksamhet. Uthyrningen används även som ett verktyg i publikutveckling genom att via uthyrning till externa aktörer bredda den målgrupp som besöker museerna.

Avdelningen Göteborgs museer och konsthall bedriver ingen uthyrning till externa aktörer för publika möten utan hyr enbart ut till stängda möten där det krävs att mötesdeltagarna är förанmällda. Majoriteten av dem som hyr är offentliga organisationer, framför allt verksamheter inom Göteborgs Stad. Inom museiorganisationen finns det en samordnande funktion för uthyrningen av möteslokaler.

Uthyrning av möteslokaler inom Göteborgs stadsbibliotek och kulturhus

Inom avdelningen Göteborgs bibliotek och kulturhus finns variationer i hur respektive verksamhet tillämpar lokaluthyrning. **Stadsbibliotekets** syfte med uthyrningen av mötesrum är att tillgodose en efterfrågan på lokaler samt att det genererar inkomster till ordinarie verksamhet. Stadsbiblioteket bedriver ingen uthyrning till externa aktörer för publika möten i nuläget. De som hyr är offentliga organisationer, föreningar och företag.

Kulturhuset Blå stället bedömer att uthyrningen av möteslokaler tillgodoser ett behov bland föreningar och allmänhet. De som hyr är bland annat föreningar, bostadsbolag, politiska föreningar, kulturverksamheter. Blå stället hyr ut till både stängda och publika möten och bedömer att det är en jämn fördelning mellan dessa två. **Kulturhuset Kåken** bedömer att lokaluthyrningen bidrar till att möjliggöra för fler aktörer/föreningar att kunna utöva sin verksamhet lokalt i området, möjliggör ett rikare kulturliv lokalt och att olika verksamheter inom Göteborgs stad kan nyttja kulturhusets lokaler. De som hyr är verksamheter inom Göteborg Stad, föreningar och kulturutövare. Kulturhuset Kåken hyr ut till både stängda och publika möten men bedömer att ungefär 90 procent av uthyrningen är till stängda möten.

Frölunda kulturhus bedriver i nuläget ingen uthyrning i och med att verksamheten är stängd för renovering. **Bergsjön kulturhus** har ännu inte påbörjat någon uthyrning av möteslokaler sedan kulturhuset öppnade 2022.

Lagstiftning och styrande dokument

Några av de mest centrala och grundläggande reglerna för förvaltningsmyndigheters verksamhet finns angivna i regeringsformen, däribland kravet på opartiskhet och saklighet (1 kap. 9 §, 1974:152). Att vara saklig och opartisk handlar om att begränsa vad ett beslut kan grundas på, att behandla alla lika och om att myndigheter ska hålla sig till sina uppdrag. En förvaltningsmyndighet får inte ta hänsyn till ovidkommande saker eller fatta beslut på andra grunder än vad som framgår av reglerna i det aktuella fallet. Kravet föreskriver att förvaltningsmyndigheter ska vara konsekventa i sina bedömningar och beslut. Föreliggande riktlinje förhåller sig till kravet på saklighet och opartiskhet i relation till det publika programutbudet där saklighet och opartiskhet över tid eftersträvas. Riktlinjen är också ett sätt att upprätthålla saklighet och opartiskhet i

uthyrningsförfarandet genom att dokumenterade kriterier styr vilka som får hyra och inte får hyra kulturförvaltningens möteslokaler.

Även grundläggande friheter framgår av regeringsformen, däribland yttrandefriheten (2 kap 1 § 1974:152). Yttrandefriheten innebär att en myndighet inte utan lagstöd får ingripa, varken formellt eller informellt, mot att någon använt sig av sin grundlagsskyddade rätt att uttrycka sin uppfattning. Yttrandefriheten får inte begränsas enbart på grund av skillnader i politisk, religiös, kulturell eller annan åskådning. Den kan bara begränsas om det är motiverat av ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, och inte utöver vad som är nödvändigt. Eventuella begränsningar får heller inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Yttrandefriheten får dock begränsas genom av riksdagen beslutad lagstiftning, till exempel med hänsyn till allmän ordning och säkerhet (2 kap. 23 § 1974:152). Innan en kommunal verksamhet vägrar någon att hyra en lokal med hänvisning till ordning och säkerhet bör man alltså göra en noggrann prövning av vilka ordningsproblem som kan befaras och vilka åtgärder som kan vidtas för att trygga ordningen.

Ordningslagen (1993:1617) reglerar hur och i vilken utsträckning rättigheterna i regeringsformen kan begränsas, när detta krävs på grund av att ordning och säkerhet inte kan säkerställas. Ordningslagen syftar visserligen till att tillämpas av polisen vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar på offentlig plats, men det är delvis samma avvägningar som behöver göras när kommuner upplåter lokaler. Enligt ordningslagen får en allmän sammankomst endast vägras tillstånd om ”det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi”.

Vissa av kulturförvaltningens lokaler används vid allmänna val som vallokaler i samband med förtidsröstning och röstning på valdagen. Därmed är även vallagen av betydelse för styrningen av hur förvaltningens lokaler får användas. Av lagen framgår att på ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme intill detta får det inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val (8 kap 3 §).

Kulturförvaltningens uthyrningsverksamhet förhåller sig till kommunallagens bestämmelser. Kommuner och regioner får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna (2019:835 7§ kap. 2). Kommuner och regioner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. En kommuns möjlighet att agera på marknaden är begränsad. Med stöd av så kallad anknytningskompetens kan en verksamhet som normalt faller utanför den kommunala kompetensen, om den har anknytning till redan befintlig och erkänd kommunal verksamhet, anses vara förenlig med bestämmelserna i kommunallagen. Förutom det kvalificerade sambandet mellan huvudverksamheten och den anknytande verksamheten så krävs ytterligare två saker för att arrangemanget ska vara kompetensenligt. För det första krävs att den anknytande verksamheten är av begränsad omfattning. För det andra krävs att den anknytande verksamheten drivs utan vinstsyfte. Att på det här sättet driva affärsverksamhet inom ramen för en befintlig och kompetensenlig huvudverksamhet är tillåtet.

Folkbiblioteken inom kulturnämndens ansvar omfattas av bibliotekslagen (2013:801). Av lagen framgår att biblioteken i det allmänna biblioteksväsendets ändamål är att verka för

det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Vidare ska det allmänna biblioteksväsendet främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Folkbibliotekens utbud av medier och tjänster ska präglas av allsidighet och kvalitet.

Kulturförvaltningens museer omfattas av museilagen (2017:563) som anger att det allmänna museiväsendets ändamål är att museer ska utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara kunskapsbaserad och präglas av allsidighet och öppenhet samt vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar. Museilagen fastslår även att museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

Principen om armlängds avstånd är en kulturpolitiskt central princip som ger vägledning och återfinns till viss del i lagstiftning. Begreppet principen om armlängds avstånd saknar fast definition och såväl forskare som olika länders kulturpolitik närmar sig begreppen på olika sätt. Myndigheten för kulturanalys beskriver att innebörden av begreppet bygger på två olika förhållanden. Det första är att politiker och politiska församlingar generellt avhåller sig från styrning som påverkar eller riskerar att påverka vilka företeelser konstnärer och kulturskapare väljer att skildra, men också hur olika företeelser skildras. Det andra är att principen bygger på att det ska finnas ett organisatoriskt avstånd mellan politiskt beslutsfattande å ena sidan, och beslut som har med konstnärlig bedömning att göra å den andra. Armlängdsprincipen syftar alltså i stor utsträckning till att skapa förutsättningar för konstnärlig frihet genom att förespråka ett organisatoriskt skydd från politiska beslut om konstnärligt och kreativt innehåll.² Även den statliga utredningen av nationella kultursamverkansmodellen närmar sig begreppets innebörd som ett institutionellt skydd från politisk styrning av kulturellt skapande och kreativa processer, bland annat inom bibliotek- och museiverksamhet. Utredningen konstaterar också att trots en grundläggande omsorg om kulturens frihet är den i begränsad utsträckning reglerad i vanlig lag. Undantag finns i museilagen 5 § vilken syftar till att stärka museernas oberoende kunskapsförmedling. Om än svagare i museilagen finns också stöd i bibliotekslagen som delvis få betydelse i frågor om politisk styrning av bibliotekens innehåll och utbud.³

Göteborgs stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet ger central styrning för uthyrning av lokaler. I riktlinjen anges kriterier som måste uppfyllas av verksamheten som hyr. I riktlinjen tydliggörs även vad som ankommer på staden i rollen som hyresvärd. Riktlinjen är starkt knuten till förmedlingstjänsten som finns inom idrotts- och föreningsnämndens ansvar och avser uthyrning av lokaler som ingår i Göteborgs stads hyresmodell för kultur- och föreningslivet.

I förteckning av kulturnämndens beslutade priser och avgifter framgår vilka möteslokaler inom nämndens lokalbestånd som hyrs ut samt till vilket pris⁴. Samtliga priser räknas upp

² Myndigheten för kulturanalys: Så fri är konsten - Den kulturpolitiska styrningens påverkan på den konstnärliga friheten ss. 8-9 (2021).

³ Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58) ss. 214-215.

⁴ [Microsoft Word - Kulturnämnden avgifter och priser 2023 inkl protokoll.docx \(goteborg.se\)](#)

med konsumentprisindex (KPI) årligen med septembermånad som basindexmånad. Av förteckningen framgår även att merkostnader kan tillkomma vid uthyrning vilket varierar beroende på lokal, utrustning och tidpunkt och att pristillägg tillkommer den som hyr på kvällar, helger eller utanför ordinarie öppettider, samt för extra personal, tekniker eller vakt.

Avdelningen Göteborgs museer och konsthall har en riktlinje för säkerställande av saklighet och opartiskhet vid Göteborgs museer och konsthall⁵. Syftet med riktlinjen är att förtydliga hur avdelningens verksamheter inom ramen för lagkrav på allsidighet, saklighet och opartiskhet kan arbeta med omtvistade ämnen. Riktlinjen ger stöd för att förmedling av konst och kultur ska vara förenligt med lagstiftningens krav.

Reviderad riktlinje för möteslokaler

Kulturförvaltningen presenterar i detta ärende en reviderad riktlinje för kulturförvaltningens möteslokaler för att tillmötesgå uppdraget från kulturnämnden att möjliggöra för politiska föreningar att hyra möteslokaler för att genomföra offentliga aktiviteter. Vilket tidigare angetts har kulturnämnden ingen skyldighet att hyra ut lokaler men när det sker behöver de villkor som ställs vara förenliga med objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Riktlinjerna som reglerar detta behöver vara generella till sin karaktär och får inte diskriminera mellan enskilda framställningar och framföranden på grund av deras innehåll – detta har varit utgångspunkten i revideringen av riktlinjerna. Nedan beskrivs och motiveras vissa delar av riktlinjen.

Prioriteringsordning för användning av kulturförvaltningens möteslokaler

Kulturförvaltningen bedömer att förvaltningens möteslokaler fortsattvis i första hand ska användas till förvaltningens publika verksamheter, i andra hand för kulturförvaltningens interna möten och i tredje hand finns möjlighet att hyra ut till externa aktörer. Grunden till denna huvudregel är att lokalerna ska användas ändamålsenligt till verksamhet inom nämndens uppdrag såsom musei- och biblioteksverksamhet. Av samma skäl ska löpande arbete genom exempelvis interna möten inte hindras av uthyrningsverksamhet vilken enbart ska ske i begränsad utsträckning och med syfte att stödja ändamålet med kulturnämndens verksamheter.

Uthyrning av kulturförvaltningens möteslokaler till externa aktörer

Den del av riktlinjen som reglerar uthyrning av kulturförvaltningens möteslokaler innehåller ett antal kriterier som verksamheten som hyr måste uppfylla. I uppdraget från kulturnämnden uttrycks det att *”politiska föreningar som speglar stadens värdegrund får möjlighet att hyra lokaler”*⁶. Kulturförvaltningen har inte kunnat identifiera en uttalad värdegrund för Göteborgs Stad. Kriterierna i den reviderade riktlinjen finns med i Stadens centrala riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturliv och kriterierna tillämpas av andra delar av Staden i uthyrningsförfarandet, däribland idrotts- och föreningsförvaltningen. Kulturförvaltningens bedömning är att kriterierna kan motsvara något som liknar en gemensam värdegrund och därmed intentionen i kulturnämndens uppdrag.

⁵ Inom avdelningen Göteborgs bibliotek och kulturhus pågår arbete för att ta fram en liknande riktlinje med syfte att säkerställa opartiskhet, saklighet, allsidighet och kvalitet inom ramen för programverksamheten (september 2024).

⁶ KN 2024-05-27 § 116.

Den reviderade riktlinjen gör en distinktion mellan stängda möten respektive publika möten i uthyrningen av möteslokaler till externa aktörer. Uthyrningen till externa aktörer för stängda möten kan ske till fler typer av organisationer och på fler av kulturnämndens institutioner då riskerna är små att dessa möten sammanblandas med kulturförvaltningens publika programutbud. Stängda möten definieras enligt den reviderade riktlinjen att mötets syfte är internt och till för dem som är starkt knutna till verksamheten som hyr samt särskilt inbjudna. Mötesinnehållet har inte allmänheten som målgrupp utan enbart den egna verksamhetens medlemmar, anställda eller motsvarande och särskilt inbjudna och tilltänkta personer kopplade till mötesinnehållet.

Uthyrning till externa aktörer för publika möten avgränsas i den reviderad riktlinjen i högre utsträckning. Enligt den reviderade riktlinjen definieras publika möten som offentliga/publika arrangemang som riktar sig till allmänheten. Inbjudan till deltagande i arrangemanget är öppet riktad exempelvis i information om eller marknadsföring av det publika mötet. Deltagande kan ske genom bokningsbara platser, biljettförsäljning eller helt utan föranmälan. Denna typ av möten riskerar i hög utsträckning att sammanblandas med kulturförvaltningens egen publika programverksamhet samtidigt som förvaltningen har begränsade möjligheter att styra vilka verksamheter som hyr in sig i möteslokalerna. Risken för sammanblandning tillsammans med låg grad av kontroll över vilka som hyr är det centrala skälet till att riktlinjen enbart öppnar upp för uthyrning till externa aktörer för publika möten av stadsbibliotekets och kulturhusens möteslokaler. Museerna inom kulturnämndens ansvar omfattas som tidigare redogjorts av museilagen (2017:563). Museilagen fastslår i 5 § att museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll. Genom en riktlinje som öppnar upp för uthyrning av lokaler till externa aktörer för publika möten fråntas delvis ett museums bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll då det finns begränsade möjligheter för museet att neka externa aktörer att hyra tillgängliga lokaler. 6 § anger att utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara kunskapsbaserad och präglas av allsidighet och öppenhet. Om museerna skulle omfattas av den del av riktlinjen som hyr ut möteslokaler till externa aktörer för publika möten, skulle museerna inte ha möjlighet att ta ansvar för att det publika utbudet vid museet är kunskapsbaserat och präglas av allsidighet och öppenhet. En riktlinje som möjliggör externa aktörer att hyra lokaler för publik verksamhet bedömer alltså förvaltningen inte är i enighet med museilagen. Bibliotekslagen innehåller liknande skrivningar genom att uttrycka krav på allsidighet och kvalitet i folkbibliotekens utbud av medier och tjänster (6 §). Bibliotekslagen i jämförelse med museilagen har dock inte lika skarpa formuleringar kring publik verksamhet och bestämmande inflytande. Likväl går det att argumentera för att biblioteken behöver ha möjlighet att styra sitt publika programutbud för att kunna säkerställa allsidighet och kvalitet i det publika utbudet i bibliotekets lokaler vilket inte är möjligt vid uthyrning till externa aktörer för publika möten. Kulturhusen har ett bredare uppdrag vilket inte omfattas av speciallagstiftning på samma vis. Samtidigt inhyser kulturhusen folkbibliotek vilka är en integrerad del av hela verksamheten. Regeringsformens krav på opartiskhet och saklighet gäller för samtliga verksamheter och således även för det publika utbudet vid kulturhusen. För att ändå tillmötesgå kulturnämndens uppdrag har förvaltningen avgränsat den reviderade riktlinjen, avseende uthyrning till externa aktörer för publika möten, till att enbart möjliggöras av prissatta möteslokaler i kulturhusen och stadsbiblioteket.

Ytterligare en avgränsning är vilka organisationsformer som tillåts hyra lokal för publika möten. Här avgränsar den reviderade riktlinjen till föreningar, ideella organisationer, verksamheter inom Göteborgs Stad samt övriga offentliga organisationer. Även politiska föreningar inkluderas på så vis. Organisationsformerna har ett mer eller mindre allmännyttigt anslag men även religiöst eller politiskt motiverade föreningar ingår i spannet.

En styrande princip i den reviderade riktlinjen är att uthyrning till externa aktörer för publika möten sker på ett sätt så att kulturhusens egen verksamhet prioriteras, exempelvis i frågor om bemanning. Innebär en förfrågan om att hyra lokal att kulturhuset behöver göra avkall på den egna verksamheten får kulturhuset avböja förfrågan. Styrningen innebär även att externa aktörer inte kan boka lokaler lång tid i förväg innan verksamheten med säkerhet vet att lokalen inte ska användas till egen publik verksamhet. Principen finns med för att tydliggöra att det som ingår i kulturnämndens verksamhetsområde ska prioriteras.

Ytterligare en styrande princip i den reviderade riktlinjen är att uthyrningen till externa aktörer för publika möten sker på ett sätt där den externa aktörens publika verksamheten särskiljs i möjligaste mån från kulturförvaltningens egen publika verksamhet. Denna princip finns med då risken för sammanblandning mellan kulturförvaltningens egen programverksamhet och en extern aktörs publika verksamhet i förvaltningens lokaler är hög. Som tidigare redogjorts blir det svårt för kulturhus och stadsbibliotek att säkerställa kvalitet, allsidighet samt saklighet och opartiskhet över tid i det publika utbudet i de egna lokalerna. Principen finns till för att försöka tydliggöra vem som är avsändare. Dock bedömer verksamheterna att någon åtskillnad är svår att åstadkomma i praktiken. Av samma skäl finns villkor i riktlinjen om tydlighet i vem som är avsändare av publika möten i information och marknadsföring av arrangemanget.

Den reviderade riktlinjen anger även att respektive kulturhus samt stadsbiblioteket avgör vilka lokaler som är lämpliga för det specifika ändamålet. Överväganden i lämplighet kan utgå från frågor kopplade till säkerhet eller praktiska frågor rörande det tänkta mötets genomförande.

Användning av kulturförvaltningens möteslokaler i samband med allmänna val

Riktlinjen anger i en egen rubrik att uthyrning av möteslokaler till externa aktörer inte får ske på ett sätt som strider mot vallagen 8 kap 3 §. I samband med att stadsbibliotek och kulturhusen används vid allmänna val som vallokaler i samband med förtidsröstning och röstning på valdagen får det inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val på röstmottagningsstället eller i ett utrymme intill detta. Detta kan alltså innebära att uthyrning för politiskt innehåll eller till politiska föreningar begränsas i samband med val.

Konsekvensbeskrivning och riskanalys

Konsekvensbeskrivningen och riskanalysen utgår ifrån hur berörda verksamheter i nuläget bedriver uthyrning i relation till reviderad riktlinje. I framtagandet av reviderad riktlinje för möteslokaler förhåller sig kulturförvaltningen till regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet beaktat dels uthyrningsförfarandet, dels kulturförvaltningens publika programutbud. Uthyrning av lokaler till externa aktörer behöver ske utifrån allmänt hållna kriterier och principer, som inte diskriminerar mellan enskilda framställningar och som tillämpas konsekvent. Samtidigt innebär en uthyrning till externa

aktörer för publika möten att kulturförvaltningens verksamheter, där så sker, förlorar kontrollen över det uppfattade publika programutbudet som bedrivs i de egna lokalerna. Att upprätthålla saklighet, opartiskhet, kvalitet och allsidighet i det uppfattade programutbudet över tid försvåras då verksamheterna inte har något inflytande över vem som önskar hyra lokaler och små möjligheter att neka någon som vill hyra annat än med stöd av riktlinjerna. På så vis blir konsekvensen, där dessa två förhållanden samexisterar, en situation som riskerar att påverka tilliten till och förtroendet för kulturförvaltningens verksamheter. Risken för sammanblandning av kulturförvaltningens programutbud och publika aktiviteter externa aktörer arrangerar är hög. Uthyrningsverksamheten kan innebära publika arrangemang med ensidiga framställningar och oemotsagt innehåll där kulturförvaltningen inte har juridisk möjlighet att agera på ett förväntat innehåll. Det finns också risker kopplade till att organisationer som ligger på gränsen i att uppfylla kriterier, som riktlinjen kräver för att få hyra, men som ändå tillåts hyra då objektivitetsprincipen och yttrandefriheten väger tungt. Det öppnar upp för publikt innehåll som exempelvis behandlar svåra ämnen och yttringar men där kulturförvaltningen inte har något inflytande över hur ett sådant ämne behandlas, till exempel genom att bjuda in representanter för olika perspektiv. En annan risk är att det är samma organisation som återkommande vill hyra lokal för publika aktiviteter och således en överhängande närvaro av exempelvis en viss politisk åskådning. Samtidigt kan ett nekande att hyra ut lokal till en extern aktör leda till kritik. Bibliotek och kulturhus är rum där olika perspektiv och framställningar får synas och höras men när kritik uppstår är det enklare att föra ett tillitsskapande samtal om innehållet om kulturhus och bibliotek har inflytande över det publika programutbudet – både beaktat helheten och hur enskilda programpunkter kurateras. Att ha denna möjlighet är också ett sätt för verksamheterna att ta ansvar i mötet med besökare. Sammantaget bedömer förvaltningen det inte går att utesluta att förtroendet för förvaltningens verksamheter kommer att påverkas negativt vid en tillämpning av den reviderade riktlinjen.

Uthyrning till externa aktörer för publika möten innebär även en utsatthet ur ett säkerhetsperspektiv. Det finns risk att andra aktörer vill störa eller förhindra publika möten som sker genom inhyrning i kulturförvaltningens lokaler. Det i sin tur innebär risker för förvaltningens personal och lokaler. När en organisation önskar hyra lokal för ett publikt möte kan en säkerhetsbedömning göras i relation till mötesinnehållet som organisationen anger. Samma insyn är dock inte möjlig som vid planeringen den egna programverksamheten vilket innebär utmaningar i säkerhetsbedömningen och vilka åtgärder som är proportionerliga. Åtgärder kan behövas för att mötet ska kunna genomföras men även för att säkerställa tryggheten för verksamhetens personal och att lokalerna inte kommer till skada. Det kan vara sakligt motiverat att ställa in ett arrangemang med hänsyn till ordnings- eller säkerhetsskäl. Dock krävs att förvaltningen gör en utredning och dokumenterar av vilka anledningar som ordningsstörningar befaras och vilka åtgärder som rimligen kan vidtas för att motverka dem. Här har alltså förvaltningen ett relativt långtgående åtagande vid uthyrning av lokaler för publika möten.

Den reviderade riktlinjens konsekvenser för arbetsmiljön bottnar även de i förlusten av inflytande över det publika innehållet. Kritik över publikt utbud från besökare riktas till personalen inom verksamheten. När omtvistade och svåra ämnen lyfts fram i kulturförvaltningens programutbud sker förberedelser för att medarbetare ska kunna hantera situationer där besökare kan ha starka och/eller kritiska reaktion på innehållet.

Förberedelser krävs för att medarbetare ska kunna hantera svåra situationer och samtidigt känna sig trygga. Vilket redovisats ovan så är samma insyn inte möjlig vid uthyrning till publika möten som vid planering av den egna programverksamheten vilket innebär utmaningar i det förberedande arbetet i syfte säkra arbetsmiljön för berörd personal. En tillämpning av den reviderade riktlinjen innebär också en risk för att kritiserat innehåll blir mer frekvent inom stadsbiblioteket och kulturhusen. Medarbetare som får möta kritik kan ofrivilligt uppfattas som representanter för budskap och ställningstaganden den inhyrda organisationen förespråkar. I kulturhusens och stadsbibliotekets närområde rör sig både medarbetare och besökare vilket innebär att medarbetare kan bli ifrågasatta även utanför arbetstid. Uppstår detta frekvent går det inte att utesluta en negativ påverkan på kulturförvaltningens attraktivitet som arbetsgivare. Även bland de ansvariga inom kulturhusen och stadsbiblioteket som beslutar att låta organisationer hyra och att neka organisationer att hyra i enighet med riktlinjen riskerar att bli ifrågasatta både internt och externt. Medial uppmärksamhet kan innebära en likande utsatthet som beskrivs ovan.

Vid ett beslut om att anta den reviderade riktlinjen krävs omställning för de berörda verksamheterna. Omställningen kan bestå i frågor om bemanning och att upprätta arbetssätt. Det finns behov av att ta fram stödande dokument exempelvis anvisningar, rutiner och avtalsmallar. Gränsdragningar i ansvar för säkerhet behöver utredas och regleras i avtal mellan den som hyr och kulturförvaltningen. Vid beslut om att anta den reviderade riktlinjen bedömer förvaltningen att förfarandet kan kräva högre andel av personella resurser till bedömningar gentemot riktlinjen kopplat till uthyrningsverksamheten. Förfarandet kan också innebära större belastning på funktioner inom säkerhet kommunikation och HR.

Förvaltningens bedömning

Kulturförvaltningen ser att nämndens uppdrag om att möjliggöra politiska föreningar som speglar stadens värdegrund får möjlighet att hyra lokaler för att genomföra offentliga aktiviteter, innebär en styrning av verksamheternas publika innehåll. Förvaltningens bedömning är att uthyrning till externa parter för publika möten inte är förenlig med museilagen varför museerna undantas från detta i den reviderade riktlinjen. Principen om armlängds avstånd är inte lika långtgående i bibliotekslagen vilket är skälet till att uthyrning för publika möten är avgränsad till stadsbibliotek och kulturhus. Dock innebär en reviderad riktlinje som tillmötesgår kulturnämndens uppdrag att stadsbibliotek och kulturhus delvis förlorar inflytande över publik programverksamhet inom de egna lokalerna och att upprätthålla saklighet och opartiskhet i det publika programutbudet försvåras.

I framtagandet av den reviderade riktlinjen har förvaltningen utgått ifrån att möjliggöra uthyrning till externa parter för publika möten men att i övrigt inte styra former eller innehåll för dessa möten. Utgångspunkten är i stället en strävan mot att åtskilja publikt utbud av externa aktörer från kulturförvaltningens publika programverksamhet. Stora utmaningar finns dock i att skilja på dessa två och vara tydlig med vem som är avsändaren. En annan möjlighet, som tillämpas regelbundet, är att integrera externa aktörer och verksamheter i kulturförvaltningens programverksamhet genom samarbeten som regleras i samarbetsavtal. Förfarandet innebär att externa verksamheter kan integreras i och berika kulturförvaltningens programverksamhet. Samtidigt erbjuder samarbeten att kulturförvaltningens verksamheter har inflytande och insyn. Det erbjuder också en anpassning till respektive verksamhets innehållsliga process för programutbudet.

Förfarandet innebär också större möjligheter till kontextuella hänsynstaganden än vad en riktlinje gör.

Kulturförvaltningen bedömer att ett beslut om att anta den reviderade riktlinjen som presenteras i detta ärende och en tillämpning av den kan innebära att förtroendet för kulturförvaltningens berörda verksamheter skulle påverkas negativt. Vidare bedömer kulturförvaltningen att den reviderade riktlinjen innebär en utsatthet beaktat säkerhet och arbetsmiljö.

Vid beslut om den reviderade riktlinjen kan förfarandet kräva högre andel av personella resurser till bedömningar gentemot riktlinjen. Det kan också innebära större belastning på funktioner inom säkerhet, kommunikation och HR. I viss mån kommer alltså mer resurser behöva fokuseras till uthyrningsverksamheten vilken ska ske i begränsad utsträckning. Innan riktlinjen kan börja gälla krävs tid för omställning. Berörda verksamheter behöver upprätta arbetssätt och det finns behov av att ta fram stödjande dokument exempelvis anvisningar, rutiner och avtalsmallar. Gränsdragningar i ansvar för säkerhet behöver utredas och regleras i avtal mellan den som hyr och kulturförvaltningen. Ett beslut om den reviderade riktlinjen innebär delvis en ny typ av åtagande för kulturhusen och stadsbiblioteket. Förberedande arbete behövs för att uthyrningsverksamheten ska kunna utföras på ett kvalitativt sätt där även risker minimeras i den mån det är möjligt. Beslutar kulturnämnden att anta reviderad riktlinje behövs tid till förberedelser och omställning och förvaltningen bedömer därför att riktlinjen kan börja gälla först 1 februari 2025. Väljer kulturnämnden att besluta att anta den reviderade riktlinjen avser kulturförvaltningen att följa upp och utvärdera riktlinjen inom ramen för aktualitetsprövningen av nämndens styrande dokument.

GÖTEBORGS STADS KULTURFÖRVALTNING

Anna Rosengren

Sofia Lubian

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Kultur- och Samhällsutveckling