

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-12

Diarienummer N609-5381/23

Handläggare:

Anders Samuelsson

E-post: anders.samuelsson@grundskola.goteborg.se

Yttrande till stadsledningskontoret över remiss från Kulturdepartementet om Kultursamhället - utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58)

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2024-01-12, som sitt yttrande till stadsledningskontoret.

Sammanfattning

Grundskolenämnden har i detta yttrande lämnat synpunkter på betänkandet *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58).

Utredningen föreslår förändringar inom flera områden. Grundskolenämnden begränsar sitt yttrande till utredningens förslag och bedömningar inom områden som berör nämndens ansvar. Dessa områden är i första hand:

- förslaget att vissa villkor för statsbidrag inom kulturområdet ska gälla. Villkoren syftar till att stärka samverkan för att främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och att utveckla sina skapande förmågor samt konstnärlig kvalitet och förnyelse.
- förslaget att det initieras en process för att på sikt samla de riktade statsbidragen som i dag finns hos Kulturrådet i särskilda ”kulturpåsar” som kan fördelas samlat till respektive kommun.
- bedömningen att främja en utveckling mot breddat deltagande i kulturlivet, genom att se över hur det offentliga skolsystemet kan ge alla elever, oavsett bakgrund, en kvalificerad kulturell orientering samt att de estetiska ämnena i grundskolan och gymnasiet bör tillmätas större vikt än i dag.

För att skolan ska klara sitt kulturuppdrag krävs samverkan mellan skola, kommun och region för att eleverna ska få tillgång till kulturupplevelser och kulturaktörer samt möjlighet till eget skapande. Därför ser grundskolenämnden positivt på att samverkan främjas genom att det förtydligas som grund för statsbidrag. Utifrån ett administrativt och långsiktigt perspektiv ser grundskolenämnden även positivt på att samla nuvarande riktade statsbidrag inom kulturområdet, både vad gäller skolan, kulturskolan och

kommunal biblioteksverksamhet. Ett sådant eventuellt beslut behöver dock föregås av en fördjupad konsekvensanalys.

När det gäller kulturell orientering inom skolan, är grundskolenämndens bedömning att ingen ytterligare nationell styrning behövs då uppdraget redan idag finns beskrivet i läroplan och skollag.

Grunden för ovanstående sammanfattande ställningstaganden framgår av föreliggande yttrande.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens bedömning är att de föreslagna förändringarna i stort innebär oförändrade kostnader totalt sett för stat, region och kommun. Utredningen föreslår ett nytt samlat anslag till regional och kommunal kulturverksamhet som innefattar en särskild anslagspost för statsbidrag till kommuner. Utredningen menar vidare att riktade statsbidrag inledningsvis bör kunna fortsätta fördelas med stöd i befintliga statsbidragsförordningar men att avsikten bör vara att dessa stöd på sikt ska regleras som ett samlat sektorsbidrag till kommuner beräknat på historiska nyckeltal. Det viktigaste skälet att samla kommunbidragen på detta sätt är att det skulle bidra till ett efterfrågat förenklingsarbete för kommunerna.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte gjort några särskilda observationer eller bedömningar utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Utredningens förslag syftar till ökad tillgång till kultur och till breddat deltagande i kulturverksamhet i hela landet.

Utredningens bedömning är vidare att det är avgörande att det offentliga skolsystemet kan ge alla elever, oavsett bakgrund, en kvalificerad kulturell orientering. Enligt utredningen är skolan den största och, i ett utvecklingsperspektiv, viktigaste kulturinstitutionen. Utredningen understryker att utbildningen har en alldeles särskild funktion som består i att bidra till en kvalificerad kulturell orientering, men också till bildning som är en viktig del av kulturen. För unga människor med stark social och ekonomisk bakgrund ges detta stöd för den kulturella orienteringen och bildningen rätt ofta genom hemmets försorg. Men om man menar allvar med skolans utjämnande och kompensatoriska roll räcker inte detta, menar utredningen. Därav, menar utredningen, behöver skolan i större utsträckning än idag kompensera för bristande jämlikhet i ekonomiska och sociala förutsättningar.

Samverkan

Information på facklig samverkansgrupp (LSG Kultur) 22 januari 2024.

Information på facklig samverkansgrupp (FSG) 29 januari 2024.

Bilagor

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

Ärendet

Stadsledningskontoret har begärt att grundskolenämnden ska yttra sig över remiss från Kulturdepartementet, *Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58).

Övriga remissinstanser inom Göteborgs stad är kulturnämnden, 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.

Yttrandet ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 4 mars 2024.

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).

Utredningens uppdrag var att se över kultursamverkansmodellen, som infördes 2011–2013. Modellen är ett system för samverkan mellan i första hand staten och regionerna, men även mellan regionerna, kommunerna, civilsamhället och de professionella kulturskaparna. Utredningen har gjort en översyn av 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.

Förvaltningens bedömning

Utredningens bärande tanke är att de förslag som lämnas ska öppna för en utveckling där kulturen på ett annat sätt än i dag genomsyrar stora delar av samhällsverksamheten, så att fler får möjlighet att ta del av en större mångfald av kulturyttringar än i dag. Utredningen föreslår sammanfattningsvis en reformstrategi som består i att på kulturområdet öppna för friare samverkansformer mellan de olika offentliga nivåerna, med ett mer jämställt förhållande mellan stat, region och kommun. Utredningens förslag innebär inte en drastisk omläggning av det sätt som parterna i dag samverkar på, men menar att systemet tydligare behöver inkludera kulturverksamhet framför allt i landets kommuner. Samtidigt bör regionernas roll som samordnande instans tydliggöras och stärkas. Genomgående syftar utredningens förslag till att uppnå administrativa förenklingar och minskad detaljstyrning från statens sida. Eftersom utredningen fokuserar på övergripande samverkansformer och att skapa goda förutsättningar för långsiktig utveckling, kan det förutsättas att effekterna av utredningens förslag inte kommer att bli omvälvande på kort sikt.

Grundskolenämnden begränsar sitt yttrande till utredningens förslag och bedömningar inom de områden nedan som berör nämndens ansvar. Synpunkter och kommentarer från grundskolenämnden presenteras under respektive rubrik nedan.

Utredningens förslag (9.2): Villkor för fördelning av statsbidrag

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.

Grundskolenämndens yttrande:

Grundskolenämnden ser positivt på att lagen förtydligar kravet på samverkan mellan kommun, region och stat för att främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och att utveckla sina skapande förmågor samt konstnärlig kvalitet och förnyelse. För att skolan ska lyckas med sitt kulturuppdrag krävs samverkan mellan kommun och region för att eleverna ska få tillgång till kulturupplevelser och kulturaktörer och möjlighet till eget skapande. Skapande skola är ett exempel där kommunen samverkar med regionen för att bidra till att konst och kultur integreras, tillgängliggörs och kvalitetssäkras i skolan. Syftet med Skapande skola är att bidra till att kulturella och konstnärliga uttryck integreras i skolverksamheten, och att elever får ökade möjligheter att tillsammans med professionell kulturverksamhet uppleva och utveckla förståelse för kulturens olika uttrycksformer samt utveckla sitt eget skapande. För större kommuner krävs även samverkan inom kommunen mellan de förvaltningar som eventuellt delar på kulturuppdraget.

Sedan 2020 är FN:s konvention om barnets rättigheter, kallad barnkonventionen, lag i Sverige. Enligt lagen har barn rätt att fritt och till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet och tillhandahållandet av lämpliga och lika möjligheter till kulturell och konstnärlig verksamhet ska uppmuntras. Grundskolenämnden saknar generellt ett barnrättsperspektiv i utredningen men även specifika skrivelser när det handlar om barns och ungas möjlighet till eget skapande. När det gäller villkor för fördelning av statsbidrag menar grundskolenämnden att det borde vara ett krav att det barnrättsliga perspektivet ska formuleras i kultursamverkansplanen och att region och kommun ska ange hur de kulturverksamheter som de fördelar statsbidrag till görs tillgängliga för barn och unga. Förutom barnkonventionen så finns det stöd i både politiskt antagna mål och styrdokument att särskilt uppmärksamma och prioritera barns och ungas tillgång till kultur och möjlighet till eget kulturutövande. Genom att regioner och kommuner dokumenterar detta finns det även större möjlighet att följa upp deras ambitioner och resursfördelning när det gäller barns och ungas tillgång till kultur.

För kulturskolans del skulle villkoret om en kultursamverkansplan vara positivt eftersom det skulle stärka samverkan mellan kulturskolan och såväl regionala som kommunala kulturinstitutioner. Kulturskolan är den största kulturinstitutionen för barn och unga som vilar på frivillig grund och är en självklar del av samhällets välfärd. En stärkt samverkan skulle kunna bidra till att skapa mötesplatser för konstnärlig, personlig och social utveckling där barn och unga från alla delar av Göteborg Stad kan mötas.

Utredningens förslag (9.3): En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Den del av förslaget som berör grundskolenämndens ansvar lyder *"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"*.

Till denna anslagspost ingår de statsbidrag som huvudsakligen är riktade till kommuner som stimulansbidrag på olika områden. I dagsläget handlar det om följande direktkommunala stöd:

- Stöd till kulturskolor (100 miljoner kronor)
- Stöd till folkbibliotek (75 miljoner kronor t.o.m. 2023)
- Stöd till inköp av barn- och ungdomslitteratur (25 miljoner kronor)
- Skapande skola-stödet (200 miljoner kronor)

Grundskolenämndens yttrande:

Grundskolenämnden ser utifrån ett administrativt och långsiktigt perspektiv positivt på att samla nuvarande riktade statsbidrag inom kulturområdet. Riktade bidrag gör det svårt för kommuner att planera och styra sina verksamheter. Det stora antalet riktade statsbidrag, ofta med snäva och detaljerade villkor, skapar även stor belastning på administration hos kommunerna. Samlade statsbidrag skulle förenkla och effektivisera administrationen kring bidragen. Utredningens förslag innebär även förenklad uppföljning och återrapportering, vilket bedöms minska den administrativa bördan hos alla berörda parter. Om förslagen genomförs innebär det att mindre tid behöver ägnas äskanden och löpande uppföljning.

Utredningen menar att de direktkommunala statsbidragen inledningsvis ska fördelas med stöd i befintliga statsbidragsförordningar men att dessa stöd på sikt ska regleras som ett samlat sektorsbidrag till kommuner, där de olika ändamålen samlats i en förordning. Innan en sådan förändring sker, gör grundskolenämnden bedömningen att en mer fördjupad konsekvensanalys behöver göras. En farhåga är att kommuner kommer att prioritera bort verksamhet som inte är lagstadgad vid fördelning av medel under perioder med ekonomiska utmaningar. En annan farhåga är att specifika frågor som rör enskilda verksamheter inom sektorsbidraget inte blir en angelägenhet på nationell nivå längre utan enbart på regional och kommunal nivå.

Utredningen visar på en trend där regioner och kommuner över tid stått för en ökad andel av kostnader inom kulturområdet. Mot den bakgrunden ser grundskolenämnden en risk att den statliga finansieringen fortsätter minska. Grundskolenämndens bedömer vidare att beräkning av ett framtida samlat sektorsbidrag bör indexuppräknas och inte enbart bygga på historiska nyckeltal.

Utredningens bedömning (10.3): Kulturinstitutionen skolan

Utöver de förslag som lämnas i utredningen, identifieras även ett antal bedömningar av reformbehov som behövs för att på längre sikt stärka Sverige som kultursamhälle (kap.10). En av bedömningarna handlar om skolan som kulturinstitution (10.3):

”Det är avgörande att det offentliga skolsystemet kan ge alla elever, oavsett bakgrund, en kvalificerad kulturell orientering. De estetiska ämnena bör i grundskolan och gymnasiet tillmätas större vikt.”

Grundskolenämndens yttrande:

I riksdagens kulturpolitiska mål, FN:s Barnkonvention och läroplan (Lgr22) framgår att skolan är en viktig arena där elever får möta och utöva kultur. Grundskolenämnden delar utredningens bedömning att skolan har en viktig funktion att ge eleverna, oavsett bakgrund, kulturell orientering och bildning. Grundskolenämndens bedömning är dock att ingen ytterligare styrning behövs då uppdraget redan idag finns beskrivet i läroplan och skollag. Även skolans kompensatoriska uppdrag finns redan idag beskrivet i skollagen, där det ingår att skapa förutsättningar för alla elever att nå målen med utbildningen. Mot den bakgrunden menar grundskolenämnden att fokus behöver läggas på att följa upp redan befintliga uppdrag och mål, istället för att införa fler lager av styrning inom området.

När det gäller skolans kompensatoriska uppdrag är samverkan av största vikt. Exempelvis har kulturskolan som ett av sina uppdrag att samverka med skolverksamheten och borde vara en självklar samverkanspart för skolan. Särskilt när det gäller det kompensatoriska uppdraget med fokus på barn och unga i socioekonomiskt utsatta områden och barn och unga med funktionsnedsättning som dessutom är underrepresenterade i kulturskolans verksamhet. Grundskolenämnden menar att en förstärkning av den här samverkan kan skapa bättre möjligheter för barn och unga att lyckas med skolan men även bidra till att de får en meningsfull fritid.

Grundskolenämnden ställer sig positiv till att utredningen lyft vikten av skolan som en kulturinstitution. När det gäller utredningens bedömning att de estetiska ämnena i grundskolan och gymnasiet bör tillmätas större vikt, så är grundskolenämndens bedömning att frågan kräver fördjupad analys med utgångspunkt från olika forskningsperspektiv. Det har genomförts en mängd studier om så kallade transfereffekter av lärande mellan estetiska ämnen och andra ämnen. Samtidigt finns det argument för att se värdet av kunskaper i de estetiska ämnena i sig, snarare än deras eventuella värde för andra ämnesområden som det främsta syftet med undervisningen i estetiska ämnen. Rimligtvis hör frågan hemma hos Utbildningsdepartementet som behöver göra avvägningen mellan teoretiska ämnen och estetiska ämnen utifrån läroplan och kursplaner i sin helhet. Förutom tid för estetiska ämnen i skolan, vill grundskolenämnden även lyfta in perspektivet om lärares kompetens och undervisningens kvalitet.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef Styrning och ledning