

Handläggare
Moa Almerud
Telefon: 08-50831913

Till
Kulturnämnden
2024-02-20

Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (SOU 2023:58) (KS 2023/1450)

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Kulturnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kulturnämnden har av kommunstyrelsen ombetts att besvara en remiss av betänkandet *Kultursamhället - samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58). Betänkandet redovisar resultatet från den statliga utredning som fått i uppdrag att se över den nuvarande kultursamverkansmodellen.

Kultursamverkansmodellen, som har varit i kraft sedan 2011, är en modell för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet. Det är även en modell för samverkan mellan berörda parter inom kulturområdet. Region Stockholm, inklusive Stockholms stad, är den enda av landets regioner som idag inte ingår i modellen.

Utredningen ger ett antal förslag som tillsammans syftar till att flytta fokus från flernivåstyrning till flernivåsamverkan. Förslagen omfattar även ett antal reformbehov som på längre sikt ska främja en utveckling mot breddat deltagande i kulturlivet.

Kulturförvaltningen är generellt positiv till den föreslagna utvecklingen från en bidragsmodell till en modell som främjar en mer jämbördig samverkan mellan stat, kommun och region. Förvaltningen ser positivt på en flexibel och behovsstyrd modell. Samtidigt ser förvaltningen ett antal förutsättningar och förtydliganden som är avgörande för att Stockholms stad ska ansluta sig till modellen.

Roller och mandat behöver bli tydligare och modellen behöver bättre tillvarata storstädernas unika potential. För att Stockholms

stad ska gå med i modellen krävs att staden har ett eget mandat. För att Stockholms kulturliv ska utvecklas ytterligare med stöd av kultursamverkansmodellen är det också avgörande att staten tillför modellen ytterligare ekonomiska resurser för behovsdriven samverkan. Kulturförvaltningen anser vidare att det krävs en särskild överenskommelse gällande finansieringen av Kulturhuset Stadsteatern för att Stockholms stad ska gå med i modellen.

Bakgrund

Kultursamverkansmodellen, som har varit i kraft sedan 2011, är en modell för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet. Modellen innebär, mer konkret, att möjligheten att fördela statliga medel förflyttas från stat till region. Det är även en modell för ökad samverkan mellan de parter som berörs av modellen kring frågor inom kulturområdet. Syftet med kultursamverkansmodellen är att den ska bidra till ökad uppfyllelse av de nationella kulturpolitiska målen och föra kulturen närmare medborgarna. Region Stockholm är den enda av landets regioner som idag inte ingår i kultursamverkansmodellen.

Kultursamverkansmodellen har sedan den sjösattes 2011 fått både direkta och indirekta effekter. Trots att avsikten med reformen var att föra kulturen närmare medborgarna har kommunerna i praktiken fått en mer underordnad position jämfört med regionerna. Detta har skapat sämre förutsättningar för en effektiv och flexibel flernivåsamverkan för storstäderna Malmö och Göteborg, som ingår i regioner som omfattas av modellen i dag. Detta är också ett skäl till att Stockholms stad hittills valt att inte gå med i modellen.

Ärendet

Kulturnämnden har av kommunstyrelsen ombetts att besvara en remiss av betänkandet *Kultursamhället - samverkan mellan stat, region och kommun* (SOU 2023:58).

Utredningens uppdrag

Enligt uppdraget ska utredningen se över den nuvarande kultursamverkansmodellen. Utredningen ska föreslå hur modellen kan bidra till ökad tillgång till kultur och till breddat deltagande i kulturverksamhet i hela landet. Utredningen ska även föreslå hur roller, ansvar och samverkan inom kultursamverkansmodellen kan utvecklas och förtydligas, vilka statligt stödda områden som bör ingå i modellen samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Direktiven anger att det är angeläget att modellen fungerar både för stora och små kommuner samt för storstadskommuner och i lands- och glesbygder. Det är även angeläget att modellen framöver kan omfatta samtliga län, det vill säga även Stockholms län, så att ett enhetligt system kan skapas. Utredningens förslag ska bidra till

minskad administrativ resursåtgång för staten, regioner, kommuner, det civila samhället och de professionella kulturskaparna.

Utredningens förslag

Utredningen beskriver utmaningar med den nuvarande kultursamverkansmodellen, utifrån de målsättningar som beskrivs i direktivet för uppdraget. Utifrån identifierade utmaningar och behov ger utredningen ett antal förslag som tillsammans syftar till att flytta fokus från flernivåstyrning till flernivåsamverkan. Förslagen omfattar även ett antal reformbehov som på längre sikt ska främja en utveckling mot breddat deltagande i kulturlivet. Utredningen ger i sitt betänkande följande förslag:

Skapa förutsättningar för utveckling med en ny lag

Utredningen föreslår en ny lag om samverkan mellan stat, region och kommun på kulturområdet. Syftet med lagen är att skapa ett långsiktigt hållbart och transparent system för samarbete. Lagen gör det möjligt för både regioner och, under vissa förutsättningar, kommuner att fördela statsbidrag, samtidigt som vissa grundläggande principer för detta slås fast. Den nya lagen ersätter lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

Öppna för nya konst- och kulturområden

Regionerna kan idag fördela statliga medel till sju områden inom ramen för kultursamverkansmodellen:

- professionell teater-, dans- och musikverksamhet
- museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete
- biblioteks-, läs- och litteraturfrämjande verksamhet
- professionell bild- och formverksamhet
- regional enskild arkivverksamhet
- filmkulturell verksamhet
- främjande av hemslöjd

Utredningen föreslår möjligheter att fördela medel till helt nya områden om parterna är överens om det. De konst- och kulturområden till vilka statsbidrag kan fördelas ska beskrivas i mer generella termer än i dag. Detta för att skapa flexibilitet, undvika gränsdragningsdiskussioner samt skapa större utrymme för lokala bedömningar.

Förenkla planerna och fördelningen av statsbidraget

Staten ska enbart efterfråga planer som innefattar verksamhet som en region, eller de i regionen belägna kommunerna, vill driva i samverkan med staten. Detta för att minska den administrativa bördan och sätta fokus på samverkan. De nuvarande kulturplanerna ersätts av mer konkreta och aktivitetsbaserade kultursamverkansplaner.

Ställ krav på respekt för konstens frihet

Den nya lagen om samverkan anger att ett villkor vid fördelning av statsbidrag är att den konstnärliga friheten respekteras. Den region eller kommun som fördelar statsbidrag har ett särskilt ansvar att dokumentera hur detta sker.

Samla bidragen till kommunerna och stöd samverkan

Utredningen föreslår att staten ska initiera en process för att på sikt samla de riktade statsbidrag som i dag finns hos Kulturrådet i särskilda ”kulturpåsar” som kan fördelas samlat till respektive kommun. Utredningen föreslår även införandet av ett långsiktigt statsbidrag till samverkansprojekt mellan kommuner och regioner.

Behovsanpassa dialogformerna

Dialogen mellan olika parter ska vidareutvecklas så att alla röster kan höras utan att det byggs upp en alltför omfattande mötesverksamhet. Fokus ska ligga på friare och mer konkreta behovsstyrda dialogformer, samt på politisk dialog där även kommuner kan delta.

Kultursamhällets fortsatta reformbehov

Utredningen föreslår även ett antal reformbehov som på längre sikt ska bidra till ett breddat deltagande. Bland annat föreslår utredningen en översyn av de så kallade skönhetsparagraferna i plan- och bygglagen för att tydliggöra värdet av estetiska perspektiv i stadsplaneringen, ett ökat fokus på kultur i skolan, samt att staten ska se över hur olika stöd- och regelsystem påverkar möjligheterna för personer med funktionshinder att vara verksamma som kulturskapare.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av kulturstrategiska staben på kulturförvaltningen i samverkan med Stockholms stadsarkiv. Kulturförvaltningen har även fört dialog med Kulturhuset Stadsteatern samt med representanter för Göteborgs stad och Malmö stad.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Övergripande synpunkter

Kulturförvaltningen är generellt positiv till den utveckling av kultursamverkansmodellen som utredningen föreslår. Utredningens förslag öppnar för flera positiva förändringar av samverkan inom kulturpolitiken och en modell som är mer flexibel gentemot kulturlivets utveckling och de behov som finns i samhället.

kommunernas roll och mandat är positiv. Det skapar förutsättningar att utgå från invånarnas behov och kulturens initiativ och utvecklingsbehov. 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 modellen. Förslaget att vissa kommuner ska kunna söka och fördela statsanslag bidrar till mer effektiva beslutsgångar som gynnar kulturlivets initiativ.

Utredningens förslag innebär att modellen utvecklas från en bidragsmodell till en samverkansmodell. Staten ska bli en samverkanspart i stället för bidragsgivare och granskare och kommuner och regioner ska vara jämbördiga samverkansparter. Kulturförvaltningen ser positivt på denna utveckling.

Kraften i samverkan ligger i att starkt engagerade parter investerar tid och finansiering mot konkreta gemensamma mål. Genom flernivåsamverkan kan målsättningar uppnås snabbare och nå ut bredare. En välfungerande trepartssamverkan är essentiell för Stockholms stad, eftersom flera av landets nationella institutioner ligger här. Stockholms stad har redan idag en bra samverkan med regionen, regionens övriga kommuner och med många statliga institutioner.

För att Stockholms kulturliv ska utvecklas ytterligare med stöd av kultursamverkansmodellen krävs dock en substantiell ökning av nya medel för kultursamverkan. Detta bedöms som en förutsättning för att Stockholms stad ska ingå i modellen. Nya medel för samverkan skulle innebära ett ökat utrymme för Stockholms stad att utveckla nya prioriterade verksamheter och initiativ tillsammans med region, stat och det fria kulturlivet. Kulturförvaltningen bedömer att Stockholms stads medverkan i modellen i annat fall inte kommer att innebära några konkreta förbättringar, vare sig för Stockholms fria kulturliv eller för stadens publik.

Enligt utredningens förslag ska fördelningen av det löpande statsbidraget till etablerade kulturverksamheter i regioner och kommuner bygga på historiska nyckeltal. Detta innebär att totalt fyra aktörer som antingen ligger i Stockholms stad eller som staden finansierar är aktuella för statligt verksamhetsstöd inom kultursamverkansmodellen. Kulturhuset Stadsteatern erhåller idag cirka 57 mnkr i statligt stöd och Stockholms stadsmuseum cirka 1,4 mnkr. Endast två aktörer från det fria kulturlivet är aktuella för stöd inom modellen. Matrisen nedan visar på det statliga stödet, samt Stockholms stads kulturstöd till dessa aktörer 2023.

Aktör	Stöd från Stockholms stad	Statligt stöd
Cirkus Cirkör	1 200 000	10 437 000
Folkoperan	8 900 000	17 542 000
SUMMOR KR	10 100 000	27 979 000

Kulturförvaltningen handlägger årligen cirka 1400 ansökningar från det fria kulturlivet och beviljar ungefär 500 av dessa. Sammantaget fördelar kulturnämnden årligen drygt 220 mnkr till Stockholm stads fria kulturliv. Det statliga stödet på cirka 28 mnkr är av stor vikt för stadens kulturliv och för de kulturinstitutioner som stödet omfattar. Samtidigt utgör det statliga stödet, proportionellt sett, en mindre del jämfört med stadens stöd till det fria kulturlivet.

Kulturförvaltningen bedömer sammantaget att det krävs betydligt mer statlig finansiering som når stadens kulturliv. Annars riskerar den nuvarande fördelningen av statliga medel till regional och kommunal kulturverksamhet att cementeras.

Villkor för Stockholms stads deltagande i modellen

Kulturförvaltningen anser att det har funnits goda skäl till att Stockholm hittills har hållits utanför kultursamverkansmodellen. Förvaltningen ser fortsatt ett antal förutsättningar och förtydliganden som är avgörande för att Stockholms stad ska ansluta sig till modellen.

Förtydliga roller och ansvar

Kulturförvaltningen anser att det är positivt att utredningen tydligt lyfter att arbetet framåt ska vara mer ”behovsstyrt” och ”jämbördigt”. Förvaltningen upplever dock utredningens förslag i vissa delar är otydliga, vilket skapar utrymme för tolkning. För att undvika att olika aktörer gör olika tolkningar av vad som avses behöver vissa av utredningens förslag kompletteras och förtydligas. Kulturförvaltningen anser, mer specifikt, att det genomgående krävs förtydliganden gällande kommunernas roll och mandat. För att Stockholms stad ska gå med i modellen krävs att staden har ett eget mandat.

Utredningen föreslår en förflyttning från kulturplaner mot samverkansplaner. Kulturförvaltningen anser att detta är en positiv utveckling, men att det måste blir tydligare hur mandaten ser ut ifall exempelvis region och kommun inte är överens i utformandet av planen. Utredningens förslag till lag om samverkan på kulturområdet (framförallt §§ 3-4) är otydligt när det gäller vilken juridisk person som är ansvarig för att ta fram kultursamverkansplanerna.

En jämbördig flernivåsamverkan kräver ett jämbördigt flernivåansvar. Detta är en förutsättning för att modellen ska vara av intresse för Stockholms stad. Modellen får heller inte begränsa Stockholm stads möjlighet till behovsstyrd dialog med aktörer på alla nivåer. Författningsförslaget anger i sin nuvarande form att regionerna ska *”upprätta en kultursamverkansplan”* och att kommunerna *”ska bistå regionen med de uppgifter som behövs för planen”*. Kulturförvaltningen upplever inte att detta är jämbördiga förutsättningar. Om kommunerna ska likställas med regionerna måste det även framgå av författningsförslaget. Kulturförvaltningen föreslår därför en likalydande skrivning i författningsförslaget gällande regioner och kommuners ansvar i arbetet med kultursamverkansplaner:

”att upprätta och/eller medverka i framtagandet av en kultursamverkansplan”

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. En mer flexibel modell möjliggör för regioner att samverka med vissa kommuner i särskilda frågor, samtidigt som det i ett nationellt perspektiv öppnar för samverkan mellan större kommuner i mer storstadsrelaterade frågor. Kulturförvaltningen uppfattar att utredningens författningsförslag inte utgör några direkta hinder för interkommunal samverkan, men det ger heller inte kommunerna någon rätt till detta. Att kommuner ges rätt att ta fram kultursamverkansplaner tillsammans är avgörande för att modellen ska utgöra grund för den förflyttning som förslaget ämnar åstadkomma.

Kulturförvaltningen anser även att lagförslaget är otydligt formulerat gällande det fria kulturlivets medverkan. I förslaget till författningskommentar § 4 (s. 273 i betänkandet) står att det ytterst är regionen som avgör vilka parter i det fria kulturlivet och bland professionella kulturskapare som ska få delta vid samråd. Det framgår dock inte hur arbets- och beslutsprocessen ska gå till. Kulturförvaltningen efterfrågar inte någon detaljstyrning av vilka kulturaktörer som ska väljas ut, men ser att det kan finnas behov av en mer formaliserad beslutsgång. Även här bör berörda kommuner ha en jämbördig roll.

Kulturförvaltningen anser att utredningen behöver tydliggöra vad som förväntas av en kultursamverkansplan och hur ofta den ska revideras. Kommunerna måste få ett tydligt ansvar i denna process, för att säkra att revideringstillfällena ligger linje med kulturlivets initiativ och behov.

Det är även viktigt att förtydliga mandat och roller gällande återbetalning och återkrav, samt ansvaret för att den konstnärliga friheten respekteras och dokumenteras. Kulturförvaltningen anser att intentionen att säkra att den konstnärliga friheten respekteras är bra, men vi är osäkra på om lagstiftning kring detta är att föredra. Konsekvenserna av detta bör utredas vidare.

Bättre tillvaratagande av storstadskommunernas unika potential

Enligt förslaget ska ett antal större kommuner kunna "få en egen plats i samverkansmodellen". Kulturförvaltningen anser att utredningen behöver förtydliga vad detta innebär. Enligt nuvarande förslag är storstadskommunerna definierade utifrån vilka statsbidrag de uppbär idag. Kulturförvaltningen anser att modellen snarare bör särskilja kommuner med stora volymer av invånare och att definitionen av en storstadskommun bör vila på storstädernas, och särskilt Stockholms stads, specifika roll i det nationella kulturella ekosystemet. Det är utifrån dessa aspekter som utredningen bör identifiera vilka kommuner som ska få en egen plats i modellen.

Många konstnärer, kreativa och producerande personer bor och verkar i storstäderna. En majoritet av de nya konstnärerna utbildar sig i storstäderna 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. Det är centralt att modellen ger storstadskommunerna ett större ansvar och resurser för att hantera frågor som är av nationell betydelse. Storstadskommunerna har kapacitet att utveckla metoder och modeller som är till gagn för hela landet och som kan bidra till att möta de reformbehov inom kultursamhället som utredningen pekar på.

Modellen kräver ytterligare ekonomiska resurser

Kulturförvaltningen bedömer att utredningens förslag till stora delar är bra. Den huvudsakliga vinsten för Stockholms stad att gå med i modellen skulle dock vara att få del av det nya statsbidrag för kulturverksamhet som genomförs i samverkan som utredningen föreslår. Det finns stor potential i behovsdriven samverkan, men de ekonomiska resurserna måste vara tillräckliga för att ge förväntad effekt. En förutsättning är att staten tillför modellen ytterligare ekonomiska resurser. Reformbehovet inom kultursektorn är stort och om reformutrymmet inom modellen redan initialt är för litet riskerar effekten av utredningens förslag om en mer dynamisk samverkansmodell att utebli.

Kulturförvaltningen ser med oro på regeringens beslut att ta bort indexeringen av medlen inom kultursamverkansmodellen. Detta är ett beslut som riskerar att urholka modellen ekonomiskt. Ökade ekonomiska resurser är en förutsättning för att modellen ska kunna

bidra både till att utveckla nya verksamheter och till behålla bärande infrastruktur.

Särskild överenskommelse gällande Kulturhuset Stadsteatern

Kulturhuset Stadsteaterns verksamhet har en räckvidd långt bortom Stockholms stad. Kulturförvaltningen anser att det krävs en särskild överenskommelse gällande finansieringen av Kulturhuset Stadsteatern för att Stockholms stad ska gå med i modellen.

Maria Jansén
Förvaltningschef
Kulturförvaltningen

Patrik Liljegen
Avdelningschef
Kulturförvaltningen

Bilagor

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

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Maria Jansén, Förvaltningschef	2024-02-12
Patrik Liljegren, Avdelningschef	2024-02-12