

Regional kulturverksamhet
Regionala utvecklingsnämnden
Region Västerbotten

Yttrande

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

Fastställd av regionala utvecklingsnämnden 2024-04-08 § 43

1. Bakgrund

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att genomföra en översyn av kultursamverkansmodellen med syftet att modellen ska utvecklas så att den i ökad grad kan bidra till kultur i hela landet och till att de nationella kulturpolitiska målen uppfylls. Den 20 april 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till utredningen om minskad administrativ resursåtgång. Utredningen har antagit namnet Kultursamverkansutredningen 2022/23 (Ku 2022:04). Betänkandet överlämnas till regeringen 27 september 2023 och översändes till remissinstanser den 15 december.

Den reformstrategi som utredningen föreslår består i att öppna upp för friare samverkansformer mellan de olika offentliga nivåerna inom kulturområdet, med ett mer jämställt förhållande mellan stat, region och kommun. Utredningen menar på att om det ska vara möjligt att nå målet om att kulturen ska få ett bredare genomslag i samhället måste systemet tydligare inkludera kulturverksamhet framför allt i landets kommuner. Samtidigt betonas att regionernas roll som samordnande instans bör tydliggöras och stärkas. Utredningen konstaterar att nuvarande kultursamverkansmodellen har gjort mycket gott, framför allt ökat engagemanget för kulturpolitik på regional nivå, men att modellen som den är konstruerad nu nått sin potential.

I samband med beredning av remissvar har Region Västerbotten inhämtat synpunkter från länets kommuner och kulturinstitutioner som erhåller stöd inom ramen för kultursamverkansmodellen. Vidare har kontinuerlig dialog förts genom det interregionala nätverket Kultur i Norr.

2. Sammanfattning Region Västerbottens remissvar

- Region Västerbotten ställer sig skeptisk till förslaget om ett vidgat system för kultursamverkan genom lagstiftning och har svårt att se att utredningens ambition om utökad samverkan (och minskad administration) mellan nivåerna kan uppnå större utrymme för regionala och kommunala prioriteringar när inga ytterligare medel tillförs.
- Region Västerbotten ser utmaningar med förslaget som rör kommuners möjlighet att fördela statsbidrag inom modellen. Få kommuner berörs och vem beslutar om vad i slutändan? Regionen ser inte några problem i att det skapas en modell mellan staten och de kommuner som kan tänkas beröras.
- Region Västerbotten, genom Kultur i Norr, anser att oavsett hur kultursamverkansmodellen utformas så är det viktigt att bibehålla och stärka de strukturer som genererat ett ökat politiskt engagemang och ansvarstagande för kulturpolitik och dess genomförande.
- Region Västerbotten motsätter sig att kulturplanerna ska ersättas av kultursamverkansplaner. Det politiska ansvaret, den demokratiska processen och den breda politiska förankringen skulle riskera att gå förlorad.
- Region Västerbotten ställer sig positiva till att utvecklingsbidragen föreslås finnas kvar, att ett samverkanstöd etableras och att fördelningen av statsbidrag förenklas. Däremot är det minst sagt utmanande att föreställa sig denna finansieringsstruktur utan att nya medel tillförs.
- Förslaget om villkor för statsbidrag utmanar inte nuvarande modells inlåsnings effekter tillräckligt, här skulle Region Västerbotten vilja se exemplifieringar av implementering i ett antal regioner (och därmed också kommuner) av olika storlek och i olika delar av landet.
- Region Västerbotten ser att det finns en risk att den ojämlika tillgången till kultur ökar snarare än minskar då kommuner med mindre resurser inte kommer att kunna ingå i reglerad samverkan och därmed vara mottagare av statsbidrag inom modellen.
- Region Västerbotten delar bedömningen om att det är viktigt att både stat, region och kommun tydliggör sin hållning i frågor som rör den konstnärliga friheten och att detta är lämpligt att reglera i föreslagna lag.
- Region Västerbotten anser att det finns en avsevärd risk att finansiering av befintlig kulturverksamhet kommer att minska då historiska nyckeltal på sikt skulle innebära en urholkning samt medföra en förskjutning av ansvar för kostnadsökningar på regioner och kommuner.
- Region Västerbotten vill att kulturmiljöarbete tillsammans med främjande fortsatt ska finnas med i definitionen av konst- och kulturområden. Om inte ser regionen risker med att dessa områden inte prioriteras i samma utsträckning som idag.
- Region Västerbotten motsätter sig förslaget om att reformerna initialt ska förstärkas med medel som idag fördelas till vissa icke statliga kulturlokaler.
- Region Västerbotten, genom Kultur i Norr, vill understryka vikten av fortsatt stimulering av interregional samverkan.
- Region Västerbotten vill understryka att nuvarande samverkansråd spelar en viktig roll i dagens beredning av regionala kulturplaner med respektive kulturmyndighets särskilda expertis, och ser risker med att ett "överenskommelse-system" etableras om samverkansrådet upphör.
- Region Västerbotten menar på att nuvarande uppföljning via kulturdatan är proportionell och att en minskad statlig uppgiftsinlämning troligen skulle ersättas av en regional sådan med konsekvensen att den nationella jämförelsen uteblir.
- Region Västerbotten ser positivt på att de kulturpolitiska dialogerna föreslås inkludera kommunerna. Regionen vill understryka vikten av representation från hela landet för att uppnå reell flernivåsamverkan.
- Region Västerbotten välkomnar Region Stockholm in i modellen som då skulle omfatta alla Sveriges regioner.
- Region Västerbotten ser positivt på ett arbete som på olika sätt stärker kulturens betydelse i plan- och bygglagen och vill trycka på behovet av att en procentregeln implementeras tidigt i plan- och byggprocessen.
- Region Västerbotten ser positivt på ambitionen att verka för att stärka ställningen för de estetiska ämnen i grundskola och gymnasiet.
- Region Västerbotten ser positivt på en översyn av hur olika stöd- och regelsystem påverkar möjligheterna för personer med funktionshinder att vara verksamma som kulturskapare.
- Region Västerbotten vill betona att om det ska vara möjligt att ta del av och skapa kultur i hela landet behövs det en stark nationell kulturpolitik och finansiering av regionala, och kommunala, kulturverksamheter. Det är därför viktigt att det finns ett såväl politiskt som ekonomiskt statligt ansvar för verksamheterna inom kultursamverkansmodellen.

Region Västerbottens synpunkter på respektive förslag

9.1 Ett vidgat system för kultursamverkan

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.

Synpunkter: Region Västerbotten ställer sig skeptiska till förslaget om ett vidgat system för kultursamverkan genom lagstiftning. Det inte helt lätt att utvärdera hur utredningens ambition om utökad samverkan (och minskad administration) mellan nivåerna kan uppnå större utrymme för regionala och kommunala prioriteringar när inga ytterligare medel tillförs (*Ett rikt kulturliv i hela landet, s.205*). Region Västerbotten anser det är viktigt att det finns nationella kulturpolitiska mål som är långsiktiga och håller över tid. Regionen anser därför att dessa fortsatt ska vara övergripande mål inom kultursamverkansmodellen.

Utredningens förslag om att ytterligare decentralisera fördelning av statsbidrag genom att ge kommuner den möjligheten är god men något svårorienterad. De kommuner som skulle vara ändamål för detta är få i norra Sverige och förslaget lämnar också frågetecken kring på vilken nivå mandatet finns, det vill säga mellan kommunen visavi regionen. Eftersom denna möjlighet kräver att kommunen bistår regionen med de uppgifter som kultursamverkansplanen kräver tenderar den frågeställningen bli än mer relevant, vem beslutar vad? Regionen ser inte några problem i att det skapas en modell mellan staten och de kommuner som kan tänkas beröras.

I beredning av remissvaret har kommuner och institutioner i Västerbottens län problematiserat de mindre kommunernas kapacitet att ingå i den samverkan som utredningen föreslår. Den kultur- och konstnärspolitiska kunskapen på den kommunala nivån behöver vara starkare än vad den är idag. Att hitta ett direkt samband mellan förslaget och det ändamålet är något oklart (*Även kommuner bör kunna omfattas s.206*).

Region Västerbotten motsätter sig att kulturplanerna ersätts av kultursamverkansplaner. Det politiska ansvaret, den demokratiska processen och den breda politiska förankringen skulle riskera att gå förlorad.

Det finns en otydlighet i hur kultursamverkansplanerna ska fungera och huruvida de ska beslutas politiskt i region och kommuner. Om de inte ska beslutas politiskt, eller om det kan variera, på de olika nivåerna är det svårt att förstå relevansen av planerna? Ska de beslutas politiskt innebär det en omfattande administration både för region och kommuner. En utmaning för regionerna är att planerna inte längre skulle innehålla hela det regionala uppdraget inom kulturområdet och då också tappa sin förankring till den regionala utvecklingsstrategin. Det skulle troligen innebära att kultursamverkansplanerna behöver kompletteras med ytterligare styrdokument vilket riskerar att öka den regionala administrationen. (*Ersätt kulturplanerna med levande samverkansbeskrivningar, s.207*)

Kultur i Norr vill framhålla att i de norra regionerna har den politiska förankringen av kulturplanerna varit av stor vikt för utveckling av kulturpolitiken. Kulturfrågorna har fått en tyngd

som gett en fördjupad kunskap hos politiker på kommunal och regional nivå, samt utökad samverkan mellan civilsamhället, det fria kulturlivet och tjänstepersoner. Kultur i Norr anser, oavsett hur kultursamverkansmodellen utformas, det viktigt att bibehålla och stärka de strukturer som genererat ett ökat politiskt engagemang och ansvarstagande för kulturpolitik och dess genomförande.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

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.

Synpunkter: Region Västerbotten ser att det finns en risk att den ojämlika tillgången till kultur ökar snarare än minskar då kommuner med mindre resurser inte kommer att kunna ingå i reglerad samverkan och därmed vara mottagare av statsbidrag inom modellen (*Regionerna och kommunernas roll, s.211*).

Region Västerbotten stödjer förslaget om att Statens kulturråd ska ha särskilt uppdrag att ha en nationell överblick och främja samverkan inom det allmänna inom kulturområdet och vara statens företrädare i dialogen om de regionala kultursamverkansplanerna (*De statliga myndigheternas ansvar, s.212*).

Enligt förslaget ska det falla på den som förmedlar statsbidraget att visa hur den konstnärliga friheten respekteras och välja lämplig metod för det. Region Västerbotten delar bedömningen om att det är viktigt att både stat, region och kommun tydliggör sin hållning i frågor som rör den konstnärliga friheten och att detta är lämpligt att reglera i föreslagen lag (*inför krav på konstnärlig frihet, s.213*).

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

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

Region Västerbotten delar utredningens bild av att det skulle kräva radikala beslut på politisk nivå för att omprioritera de resurser som idag finns i modellen, då det i praktiken skulle innebära att institutioner skulle samordnas eller läggas ner. Däremot anser regionen att om verksamhetsstödet ska hanteras i enlighet med utredningens förslag finns det en avsevärd risk att finansiering av befintlig kulturverksamhet skulle minska då historiska nyckeltal på sikt skulle innebära en urholkning samt medföra en förskjutning av ansvar för kostnadsökningar på regioner och kommuner (*Decentralisera det löpande verksamhetsstödet, s.217*).

Region Västerbotten ställer sig positiva till att utvecklingsbidragen föreslås finnas kvar, att ett samverkanstöd etableras och att fördelningen av statsbidrag förenklas. Däremot är det minst sagt utmanande att föreställa sig denna finansieringsstruktur utan att nya medel tillförs. Hur ska den rådande kulturella infrastrukturen bibehållas samtidigt som nya aktörer, kulturområden och samverkansformer ska möjliggöras? Förslaget om villkor för statsbidrag

utmanar inte nuvarande modells inlåsningseffekter tillräckligt, här skulle Region Västerbotten vilja se exemplifieringar av implementering i ett antal regioner (och därmed också kommuner) av olika storlek och i olika delar av landet. (Flyttat från 9.2)

Kulturmiljöarbete tillsammans med främjande bör fortsatt finnas med i definitionen av konst- och kulturområden. Om inte ser regionen risker med att dessa områden inte prioriteras i samma utsträckning som idag. (Utgå från *befintliga konst och kulturområden*, s.219).

Att det samlade anslaget till regional och kommunal kulturverksamhet föreslås innehålla en särskild anslagspost för kommunbidrag (stöd till kulturskola, skapande skola, med flera) är god och regionen kan se att dessa "kulturpåsar" skulle underlätta hanteringen av ansökningar hos kommunerna. Här finns dock vissa frågetecken kring om kommunerna kan göra omfördelning inom "påsen" när stöd beviljats och vad det i så fall skulle göra för likvärdigheten över landet. I övrigt ser Region Västerbotten hellre att anslagsposten benämns som sektorstöd eller motsvarande snarare än kulturpåse. (*Samlat sektorsbidrag till kommuner och nytt samverkansstöd* (s.220).

Region Västerbotten ställer sig frågande till att reformerna initialt ska förstärkas med medel som idag fördelas till vissa icke statliga kulturlokaler. I enlighet med Boverkets fördelning så går nära hälften till läns museer, vilket i Västerbottens fall skulle drabba Västerbottens museum. Anslaget är centralt för läns museernas möjlighet att göra större investeringar i fastigheterna för att ta hand om samlingarna och förbättra tillgängligheten. Region Västerbotten motsätter sig förslaget (*Finansieringsfrågor*, s.224)

Kultur i Norr vill understryka vikten av fortsatt stimulering till interregional samverkan. Norrälän ser därför positivt på förslaget till förordning om samverkansstöd och utvecklingsbidrag. För att samverkansstödet och utvecklingsbidraget ska kunna komma hela landet till del, och stimulera såväl samverkan mellan kommun och region, som bidrag till kulturell och konstnärlig utveckling, behövs dock ett avsevärt högre anslag.

9.4 Statens arbetsformer

Förslag: I stället för den nuvarande nationella samverkansstrukturen bör Statens kulturråd pekats 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.

Synpunkter: Region Västerbotten vill understryka att nuvarande samverkansråd spelar en viktig roll i dagens beredning av regionala kulturplaner med respektive kulturmyndighets särskilda expertis. Region Västerbotten ser en risk att myndigheter, regioner och kommuner på grund av den föreslagna tanken om att berörda parter involveras i de fall kultursamverkansparterna "involverar dem" riskerar att samtliga nivåer hamnar i ett "överenskommelsesystem" där enskilda överenskommelser eller samverkansavtal tecknas av parter på olika nivåer. Det råder redan idag och behöver inte vara fel men det behöver ställas i relation till frågan om det bidrar till en ökad likvärdighet av kultur i hela landet och minskad administration, eller om det faktiskt är så att de regioner och kommuner som har kapacitet att teckna och ingå i avtal och överenskommelser bli gynnade på längre sikt?

Nuvarande årliga samverkansformer, genom konferenser och dialoger, med Kulturrådet och övriga kulturmyndigheter fyller en viktig funktion för den regionala kunskapsnivån och för den nationella utblicken.

Vad gäller den nuvarande uppföljningen som sker genom det nationella verktyget kulturdata-basen vill Region Västerbotten mena på att den är proportionell. Verksamheterna själva

har intresse av att dels redogöra och därmed synliggöra sin verksamhet och regionerna behöver ha kunskap och kännedom om verksamheterna för att kunna analysera effekter och förändringar över tid. Tendenser som i sin tur kan påverka vilka utvecklingsinsatser eller samverkansområden som är särskilt angelägna att prioritera. En minskad statlig uppgiftsinlämning skulle troligen ersättas av en regional sådan med konsekvensen att den nationella jämförelsen uteblir (*En samlad uppföljning, s.227*).

9.5 Utvecklade dialogformer

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.

De kulturpolitiska dialogerna föreslås inkludera kommunerna, vilket är positivt. Men dialogen blir inte representativ för flertalet av för Sveriges kommuner om bara några få större kommuner bjuds in, Region Västerbotten vill understryka vikten av representation från hela landet för att uppnå reell flernivåsamverkan.

9.6 Kommuner med statsbidrag till institutioner

Bedömning: Våra förslag förändrar förutsättningarna för Stockholms läns medverkan i kultursamverkansmodellen. Förslagen kommer ge länets alla kommuner förutsättningar att samverka med staten kring angelägna insatser genom det föreslagna samverkansbidraget. Fördelning av vissa verksamhetsbidrag bör dessutom kunna delegeras till bland annat Stockholms stad, eftersom den föreslagna samverkanslagen gör det möjligt även för kommuner att fördela statsbidrag till kulturverksamheter de är huvudmän för. Till Region Stockholm bör ansvaret kunna överlåtas för den befintliga statsbidragsfördelningen till regional biblioteks-, musei-, och konsulentverksamhet samt ett antal kulturinstitutioner som är verkamma i länet.

Synpunkter: Region Västerbotten välkomnar Region Stockholm in i modellen som då skulle omfatta alla Sveriges regioner.

10.2 Gestaltad livsmiljö

Förslag: Se över de så kallade skönhetsparagraferna i plan- och bygglagen för att tydliggöra värdet av estetiska perspektiv i stadsplaneringen. I sammanhanget bör även regleringen av den så kallade enprocentregeln uppmärksammas och det bör belysas hur användandet av kommunala arkitekturpolicies kan främjas.

Region Västerbotten ser positivt på ett arbete som på olika sätt stärker kulturens betydelse i plan- och bygglagen, och att "de hänsynsreglerna i PBL som direkt styr markplanering och byggande bör [...] utredas med sikte på att kulturella aspekter ska tillmätas större vikt". Region Västerbotten vill trycka på behovet av att enprocentregeln implementeras tidigt i plan- och byggprocessen samt att det verkas för att konstnärlig gestaltning inte enbart utgörs av ett enskilt konstverk utan att det integreras i den arkitektoniska utvecklingsprocessen.

10.3 Kulturinstitutionen skolan

Bedömning: 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

Region Västerbotten ser positivt på ambitionen att verka för att stärka ställningen för de estetiska ämnena i grundskola och gymnasiet.

10.4 Kulturen och funktionshinderspolitiken

Förslag: Se över hur olika stöd- och regelsystem påverkar möjligheterna för personer med funktionshinder att vara verksamma som kulturskapare, även professionellt. Region Västerbotten ser positivt på utredningens förslag.

Övriga synpunkter, ej förslagsspecifik

Region Västerbotten vill betona att om det ska vara möjligt att ta del av och skapa kultur i hela landet behövs det en stark nationell kulturpolitik och finansiering av regionala, och kommunala, kulturverksamheter. Det är därför viktigt att det finns ett såväl politiskt som ekonomiskt statligt ansvar för verksamheterna inom kultursamverkansmodellen. En modell som kräver mer resurser för sitt ändamål.