

2024-03-27 Dnr Ku2023/01093

Vandalorum

Remissvar över betänkandet SOU 2023:58 Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun (Ku2023/01093)

Sammanfattning

Vandalorum motsätter sig förslaget om att utveckla modellen till en allmän modell för hela kulturområdet och att löpande statsbidrag ska fördelas genom historiska nyckeltal. Förslaget att det tidsbegränsade utvecklingsbidragen behålls är positivt. Vandalorum har däremot svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget att kulturplanerna ersätts med kultursamverkansplaner. Föreslagen ändamålsbestämmelse att samverkan på kulturområdet ska bidra till "ett rikt och varierat kulturliv i hela landet" är en bra formulering som indikerar att alla konstområden måste med. Ett fritt och varierat kulturliv förutsätter dock att alla professionella konstområden finansieras i modellen. Idag går endast 1,3 % av medlen i kultursamverkansmodellen till bild- och formområdet. Vandalorum föreslår därför en ny pilotsatsning på noder med regionalt ansvar för bild- och formområdet. Den primära uppgiften i noduppdraget är att skapa fler publika utställningar samt ökad verksamhet för barn och unga.

Nya omständigheter som bör beaktas

Endast 1,3% av medlen i kultursamverkansmodellen går till bild- och formområdet. Det motsvarar 1/50 av de medel som går till scenkonst (teater, dans, musik). Att bild- och formområdet utgör en marginell del beror på en historisk snedfördelning som reproduceras i modellen genom att nya medel inte tillförs samtidigt som huvuddelen av medlen är upplåsta i fasta strukturer med lite utrymme för förändring. Sedan utredningen har lämnat sitt förslag har medlen till kultursamverkansmodellen minskat med 1% som en del av en allmän besparing på statlig verksamhet. Därutöver har PLO-uppräkningsen på anslaget tagits bort. Utan en uppräkningsen av modellen innebär det i praktiken en rejäl nedskärning på regional kulturverksamhet och en ännu större marginalisering av bild- och formområdet.

Av de 1,3 procenten går dessutom bara cirka hälften till publik bild- och formverksamhet, resten går till främjande genom bild- och formkonsulenter. Det är därför avgörande att nya medel tillförs till publik bild- och formverksamhet. Regionernas förvaltning bör ha en möjliggörande roll, det är arrangörerna som ska stå för innehållet.

Ekonomisk styrning är politiskt styrning. Det är inte ett fritt varierat kulturliv om inte professionell bild- och formverksamhet finansieras i modellen.

9.1 Ett vidgat system för kultursamverkan

Utredningsförslaget

Lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet ersätts av en ny lag om samverkan mellan stat, region och kommun på kulturområdet.

Vandalorum har utifrån utredningens beskrivning svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget att kulturplanerna ersätts med kultursamverkansplaner. Som utredningen själva skriver är den dialogprocess som är knuten till planerna av värde. Om en övergång till kultursamverkansplaner innebär att regioner och kommuner i högre utsträckning får välja när de har dialog, riskerar det att innebära en minskad dialog med fria

aktörer. Minskad dialog gör det ännu svårare för nya aktörer inom bild och form att komma in, minskar möjligheten att fånga upp kulturlivets behov och påverkar därmed kvaliteten i planerna samt ökar risken för regional styrning över aktörerna.

När det gäller kraven på kulturplaner är det viktigaste att den administrativa bördan minskar för kommuner och verksamheter. Den aspekten är överordnad exakt innehåll och utformning. Här skulle längre planperioder kunna vara en del av lösningen, och de kan med fördel samordnas med de regionala utvecklingsstrategierna. Detta kan kompletteras med handlingsplaner och/eller uppdragsbeskrivningar som arbetas fram tillsammans med berörda kommuner och institutioner. Som det är idag hinner en antagen kulturplan knappt börja implementeras innan arbetet med nästa plan inleds. Strategiarbete är viktigt, men det är inte viktigare än att bedriva kulturverksamhet som kommer regionernas och kommunernas invånare tillgodo.

Ändamålsbestämmelsen att samverkan på kulturområdet ska bidra till "ett rikt och varierat kulturliv i hela landet" är en bra formulering som indikerar att alla konstområden måste med. Ett kulturliv utan bild och form där det inte råder balans i fördelningen mellan konstområden är inte ett rikt och varierat kulturliv.

Eftersom bild- och formområdets infrastruktur, i brist på stora organisationer, bygger på fristående kulturverksamheter, är det positivt att verksamheter utan offentlig huvudman kan få stöd via kultursamverkansmodellen. Men ett dilemma för de fria arrangörer som får stöd via modellen idag är att de inte får vara med och förhandla om hur mycket de får och när de väl är med kan de inte söka medel till det fria konstlivet från Kulturrådet. Det betyder att de kan hamna i en inlåsning där medlen inte täcker ens grundläggande omkostnader. Det är därför viktigt att det sker en förhandling om tilldelade medel och förväntade resultat.

9.2 Villkor för fördelning av statsbidrag

Utredningsförslaget

Utöver att krav för att fördela statsbidrag bör vara att en region upprättat eller att en kommun medverkat till en regional kultursamverkansplan, bör även andra villkor knytas till själva statsbidragsfördelningen som t.ex. att respektera den konstnärliga friheten.

Vandalorum tillstyrker förslaget. Kulturellt skapande och kreativa processer ska fredas från politisk styrning.

En rörelse från flernivåstyrning till flernivåsamverkan som involverar kommunerna på ett mer direkt sätt, ser vi som positivt. Detta gäller både på politiker- och tjänstemannanivå. Även verksamheter som får stöd inom modellen behöver ges möjlighet till någon form av mer direkt dialog med Kulturrådet, utan att regionen alltid är mellanled. Förslaget att även vissa kommuner ska få fördela statliga pengar berör i praktiken ytterst få av landets 290 kommuner. Det som är viktigt om så sker, är att de kommuner som i så fall fördelar statliga medel inte gynnas med mer bidragspengar och/eller större inflytande på bekostnad av mindre kommuner.

Vi anser samtidigt att det är viktigt att regionernas roll som samordnande instans kvarstår, något som även kan behöva tydliggöras och stärkas. Vi instämmer i att regionerna har en viktig roll som länk mellan den kommunala och statliga nivån och för att samverka länets kommuner i kulturarbetet. Regionerna förmedlar kunskap, arbetar strategiskt och omvärldsbevakar. Därför behöver regionerna ha kulturutvecklare och strateger/konsulenter anställda. Antalet kulturutvecklare anställda av regionerna har ökat under senare år. Detta har stärkt möjligheterna för inte minst små kommuner att få värdefullt stöd i sitt kulturarbete, samtidigt som det är viktigt att den regionala administrationen inte växer på bekostnad av kulturverksamheterna ute i regionerna.

Det finns dock en problematik i att det är regionerna själva som fördelar statliga medel till sina egna kulturutvecklare i konkurrens med institutioner och fria aktörer ute i länet. Själva misstanken om att den egna administrativa verksamheten skulle kunna gynnas framför andra aktörer i länet är förtroendeskadlig. Det bör därför prövas om det vore en möjlig väg att dela upp de statliga bidragen i två olika potter: en till regionernas avdelningar för kulturutveckling och en till andra aktörer. Då skulle grunden för eventuella misstankar om att

den egna verksamheten gynnas undanröjas, samtidigt som det skulle utgöra en garant mot att regionernas administration växer oproportionerligt mycket på bekostnad av verksamheterna ute i länen.

Vi instämmer i utredningens bedömning att det med nuvarande ordning ofta kan finnas en svag koppling mellan regionernas äskanden och hur medlen sedan i själva verket fördelas till verksamheterna av regionen. Här skulle det behövas en ökad insyn och delaktighet för både kommuner och verksamheter, oavsett hur processen kommer att organiseras framgent.

9.3 En breddad modell med en ny anslagsstruktur

Utredningsförslaget

Fördelningen av löpande statsbidrag till etablerade kulturverksamheter ska bygga på historiska nyckeltal. Ett särskilt stöd till samverkan av nationellt intresse ska införas. De tidsbegränsade utvecklingsbidragen behålls. De riktade statsbidragen till kommuner som i dag finns hos Kulturrådet samlas. Utgångspunkten är att modellen ska utvecklas från att stödja regionala verksamheter på sju avgränsade konst- och kulturområden till en allmän modell för samverkan mellan stat, region och kommun på hela kulturområdet.

Vandalorum motsätter sig förslaget om att utveckla modellen till en allmän modell för hela kulturområdet. Vandalorum vill påminna om att kulturpolitikens medel är de enda medel som går till det professionella kulturlivet regionalt i Sverige idag, att medlen är små och dessutom minskande. Medlen i kultursamverkansmodellen bör därför inte öppnas upp för annan verksamhet på kulturområdet i linje med förslagen 5 §, särskilt inte utan tillägget "professionell" och inte utan ny finansiering. Här saknas både konsekvens- och riskanalys. Gestaltad livsmiljö, som förs fram som ett nytt område, är dessutom till skillnad från professionell kulturverksamhet ett politiköverskridande område med förutsättningar att finansieras via samhällsbyggande. GL ska först och främst in i RUS, regionplaner och regionala strategier mm. Det kan finnas en poäng med samordning av GL i kulturplanerna, men GL ska inte finansieras genom kultursamverkansmodellen.

Då bild- och formområdets uttryck idag inte låter sig begränsas av material eller teknik är Vandalorum dock positiva till att professionell konstområdesöverskridande verksamhet kan utvecklas mellan de etablerade konst- och kulturformerna, men föreslår att identifierade problem och inlåsnings effekter löses på annat sätt. Av motsvarande anledning motsätter sig Vandalorum förslaget om ett särskilt stöd för samverkan av nationellt intresse, om det inte förtydligas att stödet avser professionell kulturverksamhet.

Vandalorum tillstyrker förslaget om att de tidsbegränsade utvecklingsbidragen behålls, eftersom de har stor betydelse för möjligheten för bild- och formverksamheter (och andra områden med svag regional struktur) att inkluderas i modellen.

Vandalorum motsätter sig förslaget om att löpande statsbidrag ska fördelas genom historiska nyckeltal. Problemet är att bild- och formområdet systematiskt har åsidosatts i uppbyggnaden av landets kulturella infrastruktur och denna åsidosättning skulle i och med detta förslag konserveras. I och med detta förslag begränsas dialogen med övriga professionella aktörer ytterligare och regionernas makt över bild- och formarrangörerna förstärks. Vandalorum förstår dock utredningens vilja att genom förslaget synliggöra att stora delar av medlen redan är uppbundna i etablerad verksamhet.

En risk med att fördela medel mellan regioner utifrån en historisk fördelning, är att historiska orättvisor inte rättas till och att den eventuella snedfördelning som finns konserveras. Det kan även innebära en risk för att staten inte kan möta upp när regioner i samverkan med berörda kommuner gör utökade satsningar på verksamheter inom kultursamverkansmodellen. Det skulle även kunna riskera att väsentligt försämrade möjligheterna för nya aktörer att inkluderas i kultursamverkansmodellen.

För att snedfördelningar ska kunna rättas till och nya satsningar stöttas utan att verksamheter som är etablerade sedan länge drabbas, är det nödvändigt att staten avsätter tillräckligt med resurser till kultursamverkansmodellen. Ett ekonomiskt tillskott skulle ge legitimitet åt eventuella förändringar i modellen,

väsentligt underlätta implementeringen och förebygga potentiella konflikter mellan olika aktörer på kulturområdet.

Att införa nya bidragsformer kan vara motiverat och vi instämmer i att bidragen av löpande karaktär kan behöva kompletteras med bidrag som kan fördelas till angelägna projekt och satsningar för en begränsad period. De ofta förhållandevis blygsamma regionala utvecklingsmedel som Kulturrådet fördelar, är avgörande för att verksamheter ska kunna utvecklas, förnyas och våga pröva nya idéer. Nya bidragsformer får dock inte införas på bekostnad av verksamhetsbidragen. Om den årliga uppräkningsen av verksamhetsbidragen läggs på nya bidrag eller om uppräkningsen uteblir av andra orsaker, urholkas verksamhetsbidragen vilket i och med kostnadsökningarna tvingar fram nedskärningar i verksamheterna.

Eftersom bild- och formområdet gravt missgynnas i kultursamverkansmodellen behövs åtgärder för att fler ska få tillgång till bild och form, inte minst barn och unga. Vandalorum föreslår därför en ny pilotsatsning på noder med regionalt ansvar för bild och form. Den primära uppgiften i noduppdraget är att skapa fler publika utställningar samt verksamhet för barn och unga, motsvarande det uppdrag som exempelvis länsteatrarna och läns museerna redan har. Regeringen avsätter medel för fem pilotnoder för bild och form 2025. Dessa följs upp med tio ytterligare noder 2027 för att slutligen omfatta alla regioner 2029. Projekten löper på 4 år vardera och löper alltså omlott. Vandalorum föreslår en satsning på totalt 10 miljoner per nod och år där staten finansierar 50%. För en utförlig beskrivning av förslaget, se bilagan.

9.5 Utvecklade dialogformer

Utredningsförslaget

Formerna för dialog på regional och lokal nivå bör i ökad utsträckning lämnas till regioner och kommuner att bestämma.

Vandalorum anser att förslaget är luddigt formulerat. Om förslagets fokus ligger på att även inkludera kommunerna i dialogen så är det positivt. Om konsekvenserna av förslaget är att kravet på regioner och kommuner att samråda med det fria kulturlivet och de professionella kulturskaparna för att fånga upp kulturlivets behov minskar, är det negativt.

Bilaga

Förslag: Noduppdrag för att stärka bild- och formområdet samt skapa modell för utveckling

Eftersom bild- och formområdet gravt missgynnas i kultursamverkansmodellen behövs åtgärder för att få in bild och form i modellen samt ökade resurser för att kompensera de fria aktörer som växt fram i brist på infrastruktur. Men framför allt behövs dessa åtgärder för att fler ska få tillgång till bild och form. Särskilt viktigt är att nå barn och unga. Bristen på infrastruktur gör att bild- och formområdet har sämre möjlighet att verka genom Skapande skola. Detta samtidigt som vikten av bildförståelse och förmåga att uttrycka sig i bild och form bara ökar. Bildförståelse är en viktig förutsättning för att kunna medverka i demokratin och central kompetens för att hantera desinformation vilket lyfts som en central fråga av Mediemyndigheten. Bildförståelse är också en del av läroplanen men har idag litet genomslag. Den extremt svaga infrastruktur som idag finns för bild- och formområdet försvagar därmed Sveriges motståndskraft för desinformation.

Vandalorum föreslår därför en ny pilotsatsning på noder med regionalt ansvar för bild och form. Den primära uppgiften i noduppdraget är att skapa fler publika utställningar samt mer verksamhet för barn och unga, motsvarande det uppdrag som exempelvis länsteatrarna och läns museerna redan har. Regeringen avsätter medel för fem pilotnoder för bild och form 2025. Dessa följs upp med tio ytterligare noder 2027 för att slutligen omfatta alla regioner 2029. Projekten löper på 4 år vardera och löper alltså omlott. Vandalorum föreslår en satsning på totalt 10 miljoner per nod och år. Staten finansierar 50% av noderna.

I en utlysning via Kulturrådet får regioner ansöka om att matcha finansieringen. Regionerna i sin tur utlyser noduppdrag som kan sökas av alla bild- och formaktörer i regionen, eller konstellationer av aktörer som går samman. Om utlysningen bjuder in aktörerna att beskriva vad de vill utveckla, kan de själva vara med och formulera behov av fördjupning och utveckling, samtidigt som att utlysningen bidrar till värdefull omvärldsanalys för regionen. Ett år innan uppdragen löper ut görs en utvärdering och nya noduppdrag annonseras. Samma aktör kan få förlängt noduppdrag, eller så flyttas uppdraget till en annan sökande. I genomförandet ska hänsyn tas till att uppdraget ska kunna avslutas efter fyra år och att det ska dokumenteras så att det lätt kan lämnas över till annan aktör, för att garantera långsiktighet.

Medlen till noderna ska gå till publik bild- och formverksamhet, inte till främjandeinsatser som redan ombesörjs av bild- och formkonsulenter. Dock kan de regionala konsulenter, som ska verka för samordning och utveckling, kopplas till nodernas arbete för att skapa synergier. Dessa skulle också kunna få i ansvar att skapa en struktur för lärande mellan regionerna. På så sätt kan den kunskap som skapas i en region delas med de andra regioner. Detta kan bli en pilot för hur man bygger lärande inom kultursamverkansmodellen, även för andra konstområden.

Genom noderna byggs därmed den infrastruktur som saknas upp, men på ett dynamiskt sätt som inte skapar inlåsnings effekter och som gör att befintliga resurser kan samordnas och utnyttjas bättre samtidigt som en ny modell för kunskapsutbyte mellan regionerna testas. Modellen bygger på tidigare nationella uppdrag till kulturinstitutioner.