



Beslut vid regeringssammanträde den 17 november 2016

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av de statliga insatserna och villkoren för professionellt verksamma konstnärer. Utredaren ska bedöma hur de statliga insatserna bidrar till att nå de kulturpolitiska målen och föreslå eventuella förändringar av insatserna för att anpassa dem till nuvarande förutsättningar och behov.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och beskriva konstnärernas förutsättningar att verka professionellt,
- med utgångspunkt i relevanta samhällsförändringar analysera de befintliga statliga ersättnings- och stödsystemen för konstnärer och vid behov föreslå förändringar i systemen som kan underlätta konstnärernas förutsättningar att vara yrkesverksamma, och
- föreslå eventuella förändringar för att förbättra möjligheterna att verka som professionell konstnär i hela landet.

Utredaren ska vidare som underlag för analyser och förslag sätta konstnärernas villkor och den svenska konstnärspolitiken i ett nordiskt och europeiskt perspektiv och, i den utsträckning det är relevant, i ett bredare internationellt perspektiv och lyfta fram goda exempel.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2018.

Beskrivning av konstnärspolitiken

De nationella kulturpolitiska målen

Insatser för att skapa goda villkor för konstnärer är en prioriterad del av den nationella kulturpolitiken. Enligt de kulturpolitiska målen (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145) ska kulturen vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Detta mål förutsätter att det finns möjlighet till konstnärligt skapande med en hög grad av oberoende i förhållande till såväl kommersiella intressen som tillfälliga politiska viljeyttringar.

Målen anger vidare att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Professionella konstnärer har en nyckelroll i ett levande kulturliv, inte bara som skapare och förmedlare av konstupplevelser utan även som inspiratörer för och medaktörer i olika typer av kreativ verksamhet. Målen anger slutligen att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. Konst kan handla om alltifrån att väcka nya tankar och överskrida gränser till att ge kunskap och möjlighet att reflektera över våra liv och över samhällets utveckling.

Alla dessa mål förutsätter att konstnärer kan försörja sig på sin konstnärliga verksamhet och ha möjlighet att utveckla sitt konstnärskap, vilket regeringen bl.a. har uttalat i budgetpropositionen för 2016.

Konstnärspolitikens utveckling

Det har under en lång tid funnits ett samhälleligt engagemang för konstnärernas villkor genom riktade stöd till konstnärer och stöd till kulturinstitutioner och konstnärliga utbildningar. Men det var först i samband med de kulturpropositioner som lades fram under åren 1974–76 (bl.a. prop. 1974:28) som en samlad statlig konstnärspolitik i dagens mening började ta form.

Ett antal utredningar har sedan dess belyst villkoren för konstnärer och utifrån dessa har reformer genomförts för att stödja konstnärligt skapande. I betänkandet Konstnäreens villkor (SOU 1990:39) kartlades t.ex. de konstnärliga och litterära yrkesutövarnas arbetsvillkor och en utvärdering gjordes av hittills

genomförda statliga insatser för dessa yrkesgrupper. Propositionen Konstnärernas villkor (prop. 1997/98:87) innefattade bl.a. förslag om stöd till de konstnärliga centrumbildningarna och Teateralliansen. Centrumbildningarna förmedlar bl.a. uppdrag till konstnärer över hela landet och Teateralliansen är en anställningsform som ger frilansande konstnärer ekonomisk trygghet mellan uppdragen. Utredningen Konstnärerna och trygghetssystemen (SOU 2003:21) kartlade hur de sociala trygghetssystemen fungerar i förhållande till de konstnärliga yrkesutövarna och i propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3) lämnades bl.a. en bedömning om att successivt omvandla de statliga inkomstgarantierna till tidsbegränsade stipendier till verksamma konstnärer. Riksdagen beslutade sedan om en avveckling av inkomstgarantierna (prop. 2009/10:183, bet. 2009/10:KrU12, rskr. 2009/10:285).

Därutöver har en rad insatser gjorts inom det kulturpolitiska området i stort, som direkt eller indirekt har påverkat villkoren för konstnärer inom olika konstområden. Insatserna innefattar bl.a. införandet av kultursamverkansmodellen och en utbyggnad av alliansmodellen till att även omfatta dansare och musiker. Kultursamverkansmodellen är en modell för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet med syftet att bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. Ytterligare exempel på sådana insatser är Skapande skola, ett bidrag som är tänkt att stärka samverkan mellan skolan och det professionella kulturlivet, och införandet av ett statligt ramavtal för konstnärers medverkan och ersättning vid utställning (MU-avtalet).

Uppdraget att göra en översyn av de statliga insatserna och villkoren för professionellt verksamma konstnärer

En uppdaterad nulägesbild

Begreppet konstnär innefattar upphovspersoner och kulturutövare inom samtliga konstområden. Professionell konstnär är samtidigt ett begrepp under ständig omprövning.

Konstnärer har alltid ställts inför olika möjligheter och utmaningar i sin yrkesverksamhet, beroende på inom vilket konstområde de verkar. Konstnärskollektivet är en heterogen grupp.

Samtidigt uppvisar de olika konstnärsgrupperna många likheter i fråga om de utmaningar de ställs inför bl.a. utifrån de rådande samhällsförändringarna. Begreppet konstnärernas villkor brukar användas för att beskriva alla faktorer som påverkar det konstnärliga skapandet för den enskilda konstnären. Av Konstnärsnämndens inkomstundersökningar framgår t.ex. att konstnärer som grupp är mer högutbildade men har lägre inkomster än befolkningen i stort. Många har svårt att leva på inkomster från sitt konstnärliga arbete.

På utbildningsområdet har utbudet av konstnärliga utbildningar på olika nivåer samt elev- och studentantalet på dessa ökat. Detta gäller även antalet konstnärligt utbildade och yrkesverksamma. En allmän utveckling på arbetsmarknaden för konstnärer är att tillsvidareanställningar har ersatts av tidsbegränsade anställningar och att egenföretagandet är utbrett. Ofta kombinerar konstnärer olika typer av tidsbegränsade anställningar med att bedriva verksamhet i egen firma. Tendensen att konstnärer i högre grad försörjer sig genom tidsbegränsade anställningar, och i minskad omfattning har varaktiga inkomster, kan medföra att ersättningarna från de offentliga trygghetssystemen bli lägre. I vissa fall kan till och med rätten till ersättning saknas eller gå förlorad. Ett flertal utredningar har pekat på dessa problem. Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen har lämnat förslag på hur standardtryggheten i socialförsäkringarna kan förbättras. Kommitténs slutbetänkande Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21) bereds i Regeringskansliet.

Konstnärernas arbetsmarknad har också blivit allt mer internationell, vilket t.ex. innebär ett ökat kontaktnät och en breddad arbetsmarknad. Globaliseringen och människors förflyttning över landgränserna inspirerar till nya konstnärliga uttryck. Förutsättningarna att utöva konstnärlig verksamhet skiljer sig dock fortfarande åt mellan olika delar av landet och konstnärsgrupperna är i huvudsak koncentrerade till storstadsområdena.

Den digitala och tekniska utvecklingen är ett annat exempel på en förändring som har påverkat formerna för konstutövande. Den har skapat nya möjligheter att skapa, distribuera och tillgängliggöra konstnärliga verk och nå nya publikgrupper. Utvecklingen har även förändrat sätten att uppleva konst och kultur på. Samtidigt ställer digitaliseringen helt nya krav, inte minst på det upphovsrättsliga området. Digitaliseringen har i en del fall inneburit att konstnärernas möjligheter att få betalt för sina prestationer försämrats. För att få en tydlig bild av konstnärernas möjligheter att verka professionellt är det värdefullt att få en samlad kartläggning av digitaliseringens konsekvenser för konstnärligt yrkesutövande. Upphovsrätsfrågorna hanteras inom ramen för bl.a. Upphovsrätsutredningen (SOU 2011:32). Det pågår också en revision av upphovsrätten inom EU.

Konstnärernas villkor påverkas, i likhet med vad som gäller för andra yrkesgrupper, i hög grad av utformningen av utbildnings-, arbetsmarknads-, närings-, skatte- och socialförsäkringspolitiken. Det arbete som sker inom ramen för EU:s medie- och kulturprogram Kreativa Europa har också stor betydelse. Konstnärspolitiken spelar i sin tur en viktig roll inom andra politikområden. Konstnärspolitiken är t.ex. central för många verksamheter inom de kulturella och kreativa näringarna. Ett vitalt kulturliv och möjligheter för konstnärer att verka är således viktigt för att de kulturella och kreativa näringarna ska kunna utvecklas. En analys av den statliga konstnärspolitiken behöver således utgå från ett bredare perspektiv.

Utredaren ska därför

- kartlägga och beskriva konstnärernas förutsättningar att verka professionellt, och
- utifrån relevanta samhällsförändringar analysera definitionen av begreppet professionell konstnär.

En modern, jämlik och flexibel stödordning

Syftet med de statliga ersättnings- och stödsystemen för konstnärer är att skapa goda förutsättningar för konstnärer att vara yrkesverksamma och utveckla sina konstnärskap. Inom ramen

för de befintliga statliga konstnärspolitiska insatserna ingår bl.a. systemen med fonogramersättning, individuell och allmän visningsersättning och bibliotekersättning. Den sistnämnda är nyligen utredd och behandlad i propositionen Läs för livet (prop. 2013/14:3). Vidare innefattas hela Konstnärsnämndens stipendie- och bidragsgivning inklusive de internationella programmen, satsningarna på internationellt utbyte och regionala residens. De statliga insatserna på området innefattar även allianssystemet, centrumbildningarna och avtalet om medverkans- och utställningsersättning (MU-avtalet) som staten skrivit under och vars efterlevnad är viktig att bevaka. Insatserna regleras i ett antal förordningar.

Att återkommande pröva hur dessa system och avtal tillämpas och möter de kulturpolitiska målen är grundläggande för det kulturpolitiska utvecklingsarbetet. Det behöver även finnas en öppenhet för nya konstnärliga uttryck. I ljuset av att det snart är tjugo år sedan det togs ett helhetsgrepp om den statliga konstnärspolitiken för konstnärsgruppen som helhet, finns det skäl att låta en utredare se över strukturerna för ersättningar och stöd till konstnärer och identifiera behov av förändringar. Utredaren ska dock inte lämna förslag på författningsändringar inom skatte- eller socialförsäkringsområdet.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i relevanta samhällsförändringar analysera de befintliga statliga ersättnings- och stödsystemen för konstnärer och vid behov föreslå förändringar i systemen som kan underlätta konstnärernas förutsättningar att vara yrkesverksamma, och
- i översynen beakta hur de statliga ersättnings- och stödsystemen och socialförsäkringssystemen förhåller sig till varandra.

Förutsättningar för konstnärlig yrkesverksamhet i hela landet

Genom införandet av kultursamverkansmodellen har landets landsting fått ett ökat inflytande över och ökat ansvar för kulturpolitikens genomförande. Som en följd av detta har en regional konstnärspolitik börjat formuleras på många håll. Vilket

genomslag det har fått i praktiken och hur den enskilde konstnärens villkor har påverkats av införandet av modellen har ännu inte utretts. Att det finns en modell innebär dock en möjlighet att utveckla samspelet mellan nationell, regional och kommunal nivå så att professionella konstnärer har goda förutsättningar att vara konstnärligt yrkesverksamma i hela Sverige.

Utredaren ska därför

- analysera hur införandet av kultursamverkansmodellen har påverkat förutsättningarna att verka som professionell konstnär, och
- föreslå eventuella förändringar för att förbättra möjligheterna att verka som professionell konstnär i hela landet.

Ett internationellt perspektiv

Utredaren ska i analyser och förslag sätta konstnärernas villkor och den svenska konstnärspolitiken i ett nordiskt och europeiskt perspektiv och, i den utsträckning det är relevant, i ett bredare internationellt perspektiv samt om möjligt lyfta fram goda exempel.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenserna av sina förslag. De ekonomiska och budgetära konsekvenserna ska bedömas och beräknas. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska utredaren lämna förslag till hur dessa ska finansieras. Utgångspunkten ska vara oförändrade kostnadsramar för den statliga kulturpolitiken.

Konsekvensbeskrivningen ska även göras utifrån ett mångfalds- och jämställdhetsperspektiv, bland annat genom att förhållanden och villkor som har samband med kön, ålder och socioekonomi görs synliga och konsekvenser för respektive kön eller grupp analyseras. Förslagets konsekvenser för enskilda företag ska också bedömas och beräknas samt redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474) och 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Vid genomförandet av konsekvensbeskrivningen ska kommittén ha kontakt med Tillväxtverket.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska beakta det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och inom utredningsväsendet och som har relevans för detta uppdrag. Utredaren ska ta särskild hänsyn till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen (SOU 2015:21), utredningen om följerrätt och om museernas kopiering (SOU 2014:36), Upphovsrättsutredningen (SOU 2011:32) och Kulturskoleutredningen (Ku 2015:02).

Uppdraget ska utföras i nära dialog med berörda myndigheter och intressenter, bl.a. Konstnärsnämnden, Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Sveriges författarfond, Tillväxtverket, Sveriges Kommuner och Landsting samt företrädare för konstnärerna, bl.a. Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS).

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2018.

(Kulturdepartementet)