

2015-04-09

Dnr RDF 2413-2014/15

Uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen – Upplägg

Förord

Hösten 2009 beslutade riksdagen om en ny modell för fördelning av statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet. Beslutet innebar bl.a. att det infördes en ny modell för samspelet mellan staten och den kommunala nivån när det gäller statliga bidrag till regional och lokal kulturverksamhet. Tanken var att det regionala inflytandet skulle öka samtidigt som ansvars- och rollfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå skulle tydliggöras.

I utskottens beredning av ärenden ingår enligt regeringsformen att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut. Kulturutskottet beslutade den 27 januari 2015 att följa upp och utvärdera kultursamverkansmodellen. I detta underlag lämnas en översiktlig beskrivning av kultursamverkansmodellen. Vidare redogörs för hur uppföljningen och utvärderingen av kultursamverkansmodellen kommer att läggas upp.

I kulturutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp ingår följande ledamöter: Björn Wiechel (S), ordförande i gruppen, Isabella Hökmark (M), Angelika Bengtsson (SD), Niclas Malmberg (MP), Per Lodenius (C), Bengt Eliasson (FP) och Lars-Axel Nordell (KD).

Detta underlag har tagits fram av utvärderaren Christer Åström vid utskottsavdelningens utvärderings- och forskningssekretariat i samarbete med kanslichefen Ann Aurén vid kulturutskottets kansli.

Kulturutskottet

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen

Utvärderings- och forskningssekretariatet • Kulturutskottets kansli

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Förord..... | 1 |
| Sammanfattning | 3 |
| 1 Inledning | 4 |
| 2 Riksdagens beslut om kultursamverkan | 5 |
| 2.1 Kulturutredningens betänkande..... | 5 |
| 2.2 Regeringens proposition 2009..... | 6 |
| 2.3 Kulturutskottets betänkande 2009..... | 8 |
| 2.4 Kultursamverkansutredningen 2010 | 9 |
| 3 Statsbidrag till regional kulturverksamhet | 11 |
| 3.1 Verksamhetsbidrag och utvecklingsbidrag | 11 |
| 3.2 Regelverket | 12 |
| 3.3 Aktörer | 13 |
| 4 Genomförda uppföljningar och utvärderingar..... | 14 |
| 4.1 Kulturanalys uppföljning 2012..... | 14 |
| 4.2 SKL:s uppföljning 2012..... | 15 |
| 4.3 Kulturanalys uppföljning 2013..... | 16 |
| 4.4 Kulturrådets uppföljning 2013 | 17 |
| 4.5 Kulturanalys uppföljning 2014..... | 18 |
| 5 Uppföljningens och utvärderingens upplägg..... | 19 |
| 5.1 Bakgrund..... | 19 |
| 5.2 Syfte, genomförande och användning | 19 |
| 5.3 Inriktning, metod och avgränsning..... | 20 |
| 5.4 Preliminär tidsplan | 23 |
| Referenser | 24 |
| Bilaga 1 Lagen och förordningen..... | 26 |
| Bilaga 2 Tre län | 29 |

Sammanfattning

I december 2009 beslutade riksdagen om en ny modell för fördelning av statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet – kultursamverkansmodellen. Modellen innebär att landstingen/regionerna får fördela vissa statliga medel till regionala och lokala kulturverksamheter. Målet med modellen är att föra kulturen närmare medborgarna och att ge regionerna ett ökat ansvar och ökad frihet inom kulturområdet. Statens kulturråd beslutar hur mycket statliga medel som respektive landsting får att fördela till kulturverksamheter i länet, och ett underlag för dessa beslut är kulturplanerna. Därefter fördelar landstingen de statliga medlen till olika kulturverksamheter i länen. Staten har även fortsättningsvis ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken, samtidigt som det skapas ett ökat utrymme för regionala prioriteringar och variationer.

Kulturutskottet beslutade den 27 januari 2015 att följa upp och utvärdera kultursamverkansmodellen. I denna förstudie redogörs översiktligt för riksdagsbeslutet om att införa modellen och hur regelverket ser ut. Vidare redovisas resultatet av några uppföljningar och utvärderingar som har genomförts. Slutligen redogörs för hur uppföljningen och utvärderingen kommer att läggas upp.

- *Syfte:* Att ge utskottet ett fördjupat beslutsunderlag inför beredningen av ärenden som rör statsbidrag till regional kulturverksamhet. Uppföljningens resultat kan behandlas i utskottets budgetbetänkande hösten 2015.
- *Utgångspunkt för uppföljningen:* De kulturpolitiska målen och ställningstaganden som utskottet har gjort när det gäller kultursamverkan.
- *Uppföljningens inriktning:* Att närmare beskriva och analysera hur kultursamverkansmodellen har fungerat och vilka resultat och konsekvenser som införandet av modellen har fått.
- *Genomförande:* Uppföljningen och utvärderingen genomförs av utskottets uppföljningsgrupp, och underlagen till gruppen tas fram av utvärderings- och forskningssektariatet vid utskottsavdelningen i nära samarbete med utskottets kansli.
- *Metod:* Uppföljningen görs genom intervjuer och skriftliga frågor till de olika aktörerna samt dokumentstudier. Uppgifter tas in dels från centrala aktörer, dels från aktörer i tre län för att beskriva och analysera vilka resultat och konsekvenser modellen har fått från ett användarperspektiv i olika delar av Sverige, förslagsvis Västerbottens, Uppsala och Skåne län. Uppföljningsgruppen kan även göra ett studiebesök eller anordna en intern utfrågning av olika aktörer.
- *Avgränsningar:* Processen för införandet av modellen är inte i fokus. Det ingår inte att bedöma kvaliteten i de verksamheter som får stöd. Fokus riktas mot verksamheter inom teater, dans, musik, bibliotek, museer och konst.
- *Tidsplan:* Uppföljningens huvudstudie påbörjas i april och slutförs i november 2015.

1 Inledning

Bakgrund

Riksdagen beslutade i december 2009 om nationella kulturpolitiska mål.¹ Målen är att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund, att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken främja allas möjlighet till kulturupplevelser och bildning och till att utveckla sina skapande förmågor, främja kvalitet och konstnärlig förnyelse, främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas, främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan samt särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

Samtidigt beslutade riksdagen om att införa en ny modell – kultursamverkansmodellen – för fördelning av statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet. Kultursamverkansmodellen innebär att landstingen i respektive län får fördela vissa statliga medel till regionala och lokala kulturverksamheter. Tidigare avgjorde regeringen vilka regionala kulturinstitutioner som hade rätt till statligt stöd, och dessa fick var och en söka stöd från Kulturrådet.²

Målet med den nya modellen är att föra kulturen närmare medborgarna och att ge regionerna ett ökat ansvar och ökad frihet inom kulturområdet. Staten har dock ett fortsatt övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken. Modellen innebär att samverkan mellan staten, regionerna, kommunerna och även det civila samhället och de professionella kulturskaparna ökar.

De statliga medel som ingår i modellen uppgår till knappt 1,3 miljarder kronor, vilket motsvarar ca 19 procent av hela kulturbudgeten. Regeringen har beskrivit kultursamverkansmodellen som en av de största kulturpolitiska reformerna. Den baseras på samverkan och dialog mellan staten och landstingen. Inom modellen ska hänsyn tas till både nationella kulturpolitiska mål och regionala prioriteringar. Landstingen ska i samverkan med länets kommuner ta fram en regional kulturplan. Även dialogen med det civila samhället och det professionella kulturlivet ska öka. Det är Statens kulturråd som beslutar om hur mycket statliga medel som respektive landsting får att fördela till kulturverksamheter i länet. Kulturplanerna är ett underlag inför dessa beslut. Därefter fördelar landstingen de statliga medlen till olika kulturverksamheter i länen. De statliga medlen är ett komplement till landstingens och kommunernas satsningar på de regionala och lokala kulturverksamheterna.³ Utgångspunkten är att modellen ska bidra till ökad måluppfyllelse av de kulturpolitiska målen. Staten ska även fortsättningsvis ha ett

¹ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5.

² Webbplatsen www.kulturradet.se, avläst 2015-02-11.

³ Webbplatsen www.regeringen.se, avläst 2015-02-11.

övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken, samtidigt som det skapas ett ökat utrymme för regionala prioriteringar och variationer.⁴

Förstudiens syfte och genomförande

Enligt regeringsformen följer varje utskott upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde. Vid kulturutskottets sammanträde den 27 januari 2015 beslutade utskottet att följa upp och utvärdera kultursamverkansmodellen.⁵

Syftet med denna förstudie har varit att dels översiktligt beskriva kultursamverkansmodellen, dels ta fram ett underlag för ett ställningstagande till inriktningen av en uppföljning och utvärdering. I denna promemoria har i huvudsak gjorts en översiktlig genomgång av riksdagstryck, olika rapporter och andra dokument samt information på olika aktörers webbplatser (se avsnittet Referenser).

2 Riksdagens beslut om kultursamverkan

2.1 Kulturutredningens betänkande

I budgetpropositionen för 2007 anmälde den dåvarande regeringen att den, med hänsyn till det senaste årtiondets förändrade samhällssituation, avsåg att under mandatperioden pröva hur de kulturpolitiska prioriteringarna och strukturerna förhåller sig till dagens samhälle.⁶ Regeringen beslutade i juni 2007 att ge en kommitté i uppdrag att se över kulturpolitiken, dess inriktning och arbetsformer och lämna förslag om de förändringar som följer av kommitténs överväganden.⁷ Kommittén, som tog sig namnet Kulturutredningen, lämnade i februari 2009 sitt betänkande till regeringen.⁸

I Ansvarsutredningens betänkande lämnades förslag om att den statliga bidragsgivningen till regional kulturverksamhet skulle ske inom ramen för förhandlingar mellan staten och de regionala företrädarna.⁹ Denna idé utvecklades av Kulturutredningen som föreslog att en s.k. portföljmodell skulle införas fr.o.m. 2011. Utredningen föreslog också en genomgripande myndighetsreform som bl.a. innebar att Statens kulturråd skulle få ett renodlat ansvar som dels gäller analys och uppföljning, dels förhandlingar med landstingen inom ramen för den föreslagna portföljmodellen.

⁴ Regeringsbeslut 2010-05-27.

⁵ Kulturutskottets sammanträde 2014/15:23, 2015-01-27.

⁶ Prop. 2006/07:1 utg.omr. 17.

⁷ Dir. 2007:99.

⁸ SOU 2009:16.

⁹ SOU 2007:10.

Filmutredningen lämnade sitt betänkande i september 2009 och gjorde där bedömningen att stödet till regionala resurscentrum för film och video kunde omfattas av en ny modell för fördelning av statligt stöd till regional kulturverksamhet. Stiftelsen Svenska Filminstitutet borde då spela en framträdande roll i dialogen med den kommunala nivån om medlens användning.¹⁰

2.2 Regeringens proposition 2009

I september 2009 överlämnade regeringen sin proposition till riksdagen med bl.a. förslag till nya kulturpolitiska mål och en ny modell för fördelning av statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet.¹¹ Där föreslogs att en ny fördelningsmodell ska införas i linje med det som Kulturutredningen föreslagit, men med vissa modifieringar. Bland annat valde regeringen att inte genomföra den omvandling av myndighetsstrukturen som Kulturutredningen föreslagit. I stället föreslog regeringen att den nya fördelningsmodellen ska bygga på samarbete mellan befintliga myndigheter. Hösten 2009 godkände riksdagen regeringens förslag (se följande avsnitt).¹²

Beslutet innebar bl.a. att det infördes en ny modell för samspelet mellan staten och den kommunala nivån – landstingen och kommunerna – när det gäller statliga bidrag till regional och lokal kulturverksamhet. Tanken var att det regionala inflytandet skulle öka samtidigt som ansvars- och rollfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå skulle tydliggöras. En särskild utredare gavs sedan i uppdrag att lämna förslag på hur det praktiska genomförandet skulle ske.

Regeringens förslag överensstämde delvis med Kulturutredningens förslag. En stor andel remissinstanser var i huvudsak positiva till förslaget att införa en ny modell för det statliga stödet till regional kulturverksamhet (portföljmodellen). Det gällde bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt många enskilda kommuner, landsting och regionförbund. Många remissinstanser pekade dock på att den nya modellen måste tydliggöras vad gäller både innehåll och utformning samt att ett genomförande ställer krav på väl utvecklad kompetens hos både tjänstemän och politiker. Många remissinstanser tog också upp frågan om vilka bidrag som bör omfattas av modellen. Statens kulturråd gav i sitt remissvar förslag på en modifierad variant av utredningens förslag. Flera länsstyrelser framhöll att kulturmiljövårdsbidraget inte borde ingå i modellen och att länsstyrelserna borde ha en roll i genomförandet.

¹⁰ SOU 2009:73.

¹¹ Prop. 2009/10:3.

¹² Bet. 2009/10:KrU5.

Det fanns en mindre andel remissinstanser som av olika skäl ställde sig negativa till portföljmodellen. Dessa pekade bl.a. på att det fanns risk för ökad byråkratisering och ökade regionala skillnader. Ett stort antal remissinstanser ställde sig varken positiva eller negativa till förslaget som helhet, utan hade endast kommentarer i anslutning till den föreslagna modellens genomförande.

Regeringen framförde i propositionen att kulturen har stor betydelse för såväl enskilda individer som för lokal och regional tillväxt. Regeringen menade att samspillet mellan nationell, regional och lokal nivå behövde vidareutvecklas, och de föreslagna förändringarna skulle ge bättre förutsättningar att uppnå de mål riksdagen beslutar för kulturpolitiken.

I propositionen betonades att behovet av att precisera ansvarsfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå framgick redan i 1974 års kulturpolitiska beslut.¹³ Grunden för samhällets stöd till kulturpolitiska insatser skulle vara kommunernas stöd till kulturverksamheter. Verksamheter som var för stora för kommunerna skulle landstingen, inte staten, ansvara för. Statens insatser skulle inrikta sig på att stimulera kulturverksamheten i landet – inte att reglera den. I 1996 års kulturpolitiska beslut betonades åter att det offentliga ansvaret för att stimulera kulturens utveckling i länen vilar på kommunerna och landstingen, men att staten har ett ansvar för att främja kulturlivet genom ekonomiskt stöd.¹⁴

Vidare konstaterades att frågan om ökat regionalt inflytande hade varit föremål för utredningar, diskussioner och beslut under lång tid. I propositionen beskrevs att det kulturpolitiska ansvaret på regional nivå är organiserat på olika sätt i länen. Det angavs också att den samlade offentliga finansieringen av kulturverksamheter 2007 var nära 22 miljarder kronor. Av dessa medel stod staten för ca 45 procent, medan kommunernas och landstingens andel uppgick till ca 55 procent. Sett över tid hade statens respektive den lokala och regionala nivåns insatser då ökat med ungefär lika mycket – ca 20 procent från 1998 till 2007. I absoluta tal fick länen med flest invånare – Västra Götalands län, Stockholms län och Skåne län – mest statligt stöd. Sett till kronor per invånare fick däremot befolkningen i Gotland, Västernorrland och Jämtland mest stöd.

Regeringen betonade att Kulturutredningens huvudsakliga motiv för förslaget att införa en ny modell för fördelning av statligt kulturstöd till kulturverksamhet på den regionala och kommunala nivån var att detta kan vitalisera kulturpolitiken. Utredningen menade att en sådan modell kunde öka både politikernas och medborgares engagemang för kulturområdet, samtidigt som detaljstyrningen minskar och flexibiliteten blir större. Vidare borde regionalt förankrade analyser och prioriteringar tas fram inför dialogen med staten. Regeringen delade Kulturutredningens bedömning i dessa delar och framförde att kulturens fria roll ska vara en

¹³ Prop. 1974:28, bet. 1974:KrU15.

¹⁴ Prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1.

grundbult samtidigt som kulturens betydelse för andra samhällsområden ska ges utrymme att utvecklas. Även frågan om samverkan med ideella organisationer på kulturområdet var enligt regeringen viktig i det regionala och lokala perspektivet och borde belysas. Regeringen utgick från att länen antingen hade utvecklat eller på sikt kunde utveckla den kompetens som behövs för att ansvara för ett ökat regionalt inflytande. Genom att den kommunala nivån samlas kring gemensamma prioriteringar skapas förutsättningar för överenskommelser med staten som innebär att roller och ansvar förtydligas.

Regeringen framförde i sin proposition att modellen bygger på att nationell, regional och lokal nivå ska ha ett gemensamt ansvar för kulturpolitikens genomförande och därmed för uppfyllandet av de kulturpolitiska målen. Modellen skulle även ge goda förutsättningar för samverkan och samarbeten över länsgränser, liksom med den ideella sektorn. Staten ska ha ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitikens utveckling och för frågor om bl.a. nationell uppföljning och utvärdering. Regeringen framförde att det också var viktigt att kommuner och landsting var överens om hur de skulle samverka i det nya systemet. I likhet med Kulturutredningen ansåg regeringen att en ny modell borde införas successivt i hela landet. Modellen bedömdes kunna införas redan 2011 i Skåne, Västra Götaland, Gotland och Halland men borde även kunna införas i andra län som uppfyller de villkor som modellens genomförande förutsätter.

Regeringen menade att man borde analysera om även andra statliga anslag än de som då fördelades till regionala och lokala kulturinstitutioner borde ingå i modellen. Innan en ny modell genomfördes behövde också ekonomiska, organisatoriska och kompetensmässiga behov belysas, liksom vilka kriterier som skulle vara uppfyllda för att modellen skulle kunna införas i respektive län. Konsekvenserna för enskilda institutioner och kulturlivet i stort borde beaktas i en sådan analys. Även den ideella sektorns roll i den nya modellen behövde belysas. Regeringen avsåg därför att under hösten 2009 tillsätta en särskild utredare med uppdrag att med utgångspunkt i Kulturutredningens förslag analysera ovanstående frågor samt lämna förslag till nödvändiga lagändringar för att kunna genomföra reformen.

2.3 Kulturutskottets betänkande 2009

I sitt ställningstagande konstaterade utskottet att det har skett en tyngdpunktsförskjutning från centralt fattade beslut till ökat regionalt ansvar på bl.a. kulturområdet.¹⁵ Skåne har varit pionjär i detta avseende genom den försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning som inleddes 1997. Staten har där överlätit an-

¹⁵ Bet. 2009/10:KrU5.

svaret på regionen att fördela de statliga medlen till den regionala kulturverksamheten. Ett annat exempel som kulturutskottet lyfte fram var att Kulturrådet tillsammans med landsting och regioner inlett ett arbete med att lämna gemensamma avsiktsförklaringar, där både nationella och regionala mål och prioriteringar är utgångspunkter för samverkan mellan central och regional nivå. Utskottet menade att det anförda visade att tiden var mogen för en ny fördelningsmodell för regional och lokal kulturverksamhet. Utskottet välkomnade regeringens förslag och noterade att motionärer i ärendet också var positiva till en regionalisering av ansvaret inom kultursektorn. I motionerna lyftes olika frågor fram som t.ex. att analysera konsekvenserna av den nya fördelningsmodellen för arrangörer och för mindre ensembler och fria grupper på teater-, dans- och musikområdet, hur man säkerställer att den nya bidragsmodellen kan stimulera ett ökat regionalt engagemang i kulturen samt hur regionerna får utvecklas utifrån sina egna skiftande förutsättningar.

2.4 Kultursamverkansutredningen 2010

Regeringen beslutade i oktober 2009 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utarbeta ett förslag till införande av den nya modell för fördelning av statliga bidrag till kulturverksamheter på regional och lokal nivå, som beslutades av riksdagen hösten 2009.¹⁶ Ett utredningsbetänkande överlämnades till regeringen i februari 2010.¹⁷

Den nya modellen för fördelning av statliga medel till regional kulturverksamhet skulle införas successivt fr.o.m. 2011. Modellen innebär att de bidrag som tidigare gick till regional teater-, dans- och musikverksamhet, regionala museer, regionala arkiv, kulturkonsulentverksamhet, regionala resurscentrum för film och video samt länshemslöjdskonsulenter samlades under ett anslag till regional kulturverksamhet. Detta anslag ska i huvudsak disponeras av Statens kulturråd. Utredningen föreslog att det tills vidare skulle vara möjligt för institutioner och verksamheter att ansöka om medel för tidsbegränsade insatser hos Statens kulturråd, s.k. utvecklingsmedel. Även medel till regional biblioteksverksamhet föreslogs föras till det nya anslaget, men till en egen anslagspost som utredningen bedömde borde disponeras av Kungl. biblioteket.

Den nya modellen innebär att riksdagen, liksom tidigare, beslutar om nivån på de statliga medel som ska gå till regional kulturverksamhet och att regeringen fastställer anslagsvillkor i regleringsbrevet till ansvariga myndigheter. Däremot ska regeringen inte peka ut enskilda institutioner eller verksamheter i länen. I stället ska det i respektive län tas fram en flerårig plan för hur kulturverksamheten ska

¹⁶ Dir. 2009:97.

¹⁷ SOU 2010:11.

bedrivs i länet, hur man vill att de statliga medlen ska användas samt hur kulturverksamheterna ska finansieras av kommuner och landsting. Dessa regionala kulturplaner ska ligga till grund för de beslut som Statens kulturråd fattar om medelsfördelning till respektive län.

Statens kulturråd ska inför beslutet föra en dialog med landstinget i det berörda länet, eller det organ som landstinget valt att delegera uppgiften till. Vid dialogen kan eventuella behov av att justera eller förtydliga kulturplanen diskuteras. Dialogen kan även röra andra statliga bidrag som har koppling till den regionala kulturverksamheten. Den regionala kulturplanen ska landstinget ta fram efter samråd med kommunerna i länet. Det ska också finnas möjlighet för representanter för kulturskaparna och civilsamhället att bidra med synpunkter. På motsvarande sätt ska Statens kulturråd samverka med andra statliga myndigheter vars verksamhetsområden berörs av bidragsgivningen till regional kulturverksamhet.

För att modellen ska vara möjlig att införa bedömde utredningen att det i länen måste finnas resurser för att ta fram, genomföra och följa upp de regionala kulturplanerna. Det måste även finnas etablerade former för samarbete mellan landsting och kommuner och en fungerande dialog med det civila samhället och kulturutövarna.

I Kultursamverkansutredningens direktiv fanns angivet att Skåne, Västra Götalands, Hallands och Gotlands län inledningsvis skulle omfattas av modellen, men att utredningen även kunde föreslå andra län som bedömdes uppfylla de villkor som modellen förutsätter. Kultursamverkansutredningens förslag var att även Norrbottens län skulle vara med i modellens inledningsskede.

Utredningen menade att införandet av modellen borde ske under relativt kort tid. Utredningen föreslog att de fem länen redan under 2010 skulle inleda en dialog med Statens kulturråd om kulturplanernas utformning och att målet skulle vara att Statens kulturråd i januari 2011 kunde fatta beslut om utbetalning av medel till dessa län enligt den nya modellen. År 2012 borde ytterligare ett antal län kunna ingå i modellen. Resterande län borde kunna gå in i den nya modellen fr.o.m. den 1 januari 2013. Från och med 2015 bedömde utredningen att alla län borde kunna hanteras parallellt.

Fördelningen av statliga medel till respektive län för regional kulturverksamhet ska enligt den nya samverkansmodellen beslutas av Statens kulturråd. Medlen betalas ut till landstingen som fördelar bidrag till respektive verksamhet i enlighet med de regionala kulturplaner som tagits fram och som legat till grund för Statens kulturråds beslut. En årlig uppföljning ska ske av hur de statliga medlen har använts, hur de regionala planerna har följts och om korrigeringar behöver göras.

Utredningen menade att Kulturanalys borde ges i uppdrag att på ett övergripande plan följa effekterna av införandet av den nya samverkansmodellen. Utredningen

pekade också på att det fanns behov av att utveckla bättre uppföljnings- och analysverktyg såväl för de regionala aktörernas behov som för den samlade statliga nivån och att Kulturanalys hade en given roll här. Utredningen menade också att Kulturanalys borde ta över ansvaret för de forskningsmedel som Statens kulturråd disponerar.

År 2010 började Statens kulturråd att förbereda arbetet, och 2011 infördes den nya modellen för fördelning av statliga bidrag till regional kulturverksamhet. I januari 2011 infördes kultursamverkansmodellen i 5 av Sveriges 21 län, 2012 i ytterligare 11 län och 2013 i 4 län till. Sedan 2013 är alla län, utom Stockholm, med i kultursamverkansmodellen.

3 Statsbidrag till regional kulturverksamhet

3.1 Verksamhetsbidrag och utvecklingsbidrag

Statliga medel till regional kulturverksamhet kan fördelas som bidrag till

- dels verksamheter
- dels utvecklingsinsatser.¹⁸

Verksamheter som ryms inom kultursamverkansmodellen kan få statligt bidrag via sin region/sitt landsting. Bidrag till särskilda utvecklingsinsatser fördelar Kulturrådet direkt.

Verksamhetsbidrag: De regioner/landsting som ingår i kultursamverkansmodellen får medel direkt av staten (för närvarande står Stockholms län utanför modellen). För institutionerna i ett län som inte är inne i kultursamverkansmodellen gäller samma principer för bidragsgivningen som tidigare.¹⁹ Kulturrådet beslutar, efter samråd med övriga berörda myndigheter och med utgångspunkt i kulturplanerna, om nivån på bidragen till respektive landsting/region. Det innebär att regeringen inte längre pekar ut institutioner och verksamheter utan lämnar över beslutet om fördelning till regioner och landsting. Inom kultursamverkansmodellen får regionerna/landstingen dela ut statliga medel inom sju verksamhetsområden (se nedan).

Utvecklingsbidrag: De regionala kulturinstitutionerna kan även söka utvecklingsbidrag hos Kulturrådet. Bidrag kan ges till strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse, exempelvis projekt som är metodutvecklande eller projekt som kan utveckla den nationella infrastrukturen inom kulturområdet. Projekt som avser utveckling inom ramen för ordinarie uppdrag prioriteras inte. Vid fördel-

¹⁸ Webbplatsen www.kulturradet.se.

¹⁹ Webbplatsen www.kulturradet.se.

ningen tar Kulturrådet hänsyn till kvalitet, konstnärlig förnyelse och tillgänglighet till kulturutbudet. Projekt som avser interregionalt eller internationellt samarbete prioriteras.

3.2 Regelverket

Enligt lag får ett landsting fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan har upprättats av landstinget och kulturplanen överensstämmer med de föreskrifter som regeringen utfärdar.²⁰ I en förordning finns närmare bestämmelser om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Där regleras även den kultursamverkansmodell som är en förutsättning för bidragsgivningen.²¹

Av förordningen framgår att fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. Det är Statens kulturråd som beslutar om statsbidraget som lämnas i mån av tillgång på medel.

Ett landsting får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan²² har upprättats av landstinget och kulturplanen överensstämmer med denna förordning och de föreskrifter som utfärdas med stöd av förordningen. Planen ska avse tre år, om det inte finns särskilda skäl för annat. Landstinget ansvarar för att den regionala kulturplanen tas fram i samverkan med länets kommuner och efter samråd med länets professionella kulturliv och det civila samhället. Med kulturplanen som grund beslutar Statens kulturråd om det statsbidrag som landstinget ska fördela.

Med utgångspunkt i statsbidragets ändamål ska landstinget ansvara för att bidragsgivningen främjar en god tillgång för länets invånare till

1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet
2. museiverksamhet
3. biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet
4. konst- och kulturfrämjande verksamhet
5. regional enskild arkivverksamhet
6. filmkulturell verksamhet
7. främjande av hemslojd.

²⁰ Lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

²¹ Förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

²² Med regional kulturplan avses en beskrivning av de prioriteringar som landstinget vill göra i fråga om regional kulturverksamhet som avses få statligt stöd, prioriteringarnas förhållande till de nationella kulturpolitiska målen samt uppgifter om planerad statlig, kommunal och annan finansiering av verksamheterna.

Landstinget får även lämna statsbidrag till verksamheter som bedrivs i form av länsöverskridande samarbeten om dessa uppfyller krav på anknytning till landstingets område eller dess medlemmar. Landstinget får även lämna statsbidrag till konstområdesöverskridande samarbeten men får endast lämna statsbidrag till sådan verksamhet som också får bidrag från ett landsting, en kommun eller annan huvudman.

Statens kulturråd får lämna bidrag till organisationer som företräder det civila samhället och de professionella kulturskaparna för deras medverkan i syfte att ta fram och genomföra regionala kulturplaner. Kulturrådet får besluta om tidsbegränsade bidrag till strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse. Tidsbegränsade utvecklingsbidrag får endast lämnas till sådan verksamhet som också får bidrag från ett landsting, en kommun eller annan huvudman. Vid fördelningen av tidsbegränsade utvecklingsbidrag ska Statens kulturråd särskilt beakta de nationella kulturpolitiska målen som rör kvalitet, konstnärlig förnyelse och tillgänglighet till kulturutbudet.

Landsting som fördelar statsbidrag ska enligt förordningen årligen följa upp och redovisa till Kulturrådet hur de statliga medlen har använts och vilka effekter som uppnåtts.

3.3 Aktörer

Statens kulturråd

Statens kulturråd ansvarar för den statliga länsvisa bidragsfördelningen. Storleken på bidraget baseras bl.a. på den regionala kulturplanen. Kulturrådets styrelse fattar utifrån förslagen i kulturplanerna beslut om bidrag. De statliga medlen betalas ut i samlad form till landstinget som får ansvara för fördelningen till regional kulturverksamhet.²³ Statens kulturråd ansvarar för nationell uppföljning av dessa medel. Kulturrådet ska

- företräda staten i dialog med landstingen om innehållet i deras kulturplaner
- samordna den statliga sektorn genom ett samverkansråd
- besluta om villkor för de statliga medlen
- föra dialog med kulturskaparnas och det civila samhällets centrala organisationer
- följa upp hur de statliga medlen används och återrapportera till regeringen
- bistå med kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte.²⁴

Inom ramen för kultursamverkansmodellen finns ett samverkansråd inrättat vid Kulturrådet. Rådet samordnar de statliga perspektiven och värnar de nationella

²³ Webbplatsen www.kulturradet.se.

²⁴ Webbplatsen www.kulturradet.se.

kulturpolitiska målen inom modellen. Det är regeringen som bestämmer vilka statliga myndigheter och nationella institutioner som ingår i samverkansrådet.²⁵

Landstingen/regionerna

Landstingen/regionerna ansvarar för fördelning till bidragsmottagare i länet samt länsvis uppföljning. Inom kultursamverkansmodellen ska respektive landsting lämna en kulturplan till Kulturrådet där de bl.a. presenterar hur länets invånare ska få god tillgång till kultur inom sju specifika områden. Planen tas fram av landstinget i samverkan med kommuner och efter samråd med länets professionella kulturliv och det civila samhället.²⁶ Vidare ska landstingen följa upp de statliga medlen och redovisa utfallet till Statens kulturråd.

Kulturanalys

Myndigheten för kulturanalys ansvarar för att utvärdera modellens långsiktiga effekter.

4 Genomförda uppföljningar och utvärderingar

De statliga medlen ska följas upp och utvärderas enligt gängse statliga budget- och förvaltningspolitiska bestämmelser. Regeringen har angett att det är viktigt att uppföljningen visar hur mycket av de statliga medlen som fördelats till respektive verksamhet, men också hur andra nationellt kulturpolitiskt viktiga aspekter fått genomslag – exempelvis tillgänglighet i form av publik och geografisk spridning.²⁷

I detta avsnitt lämnas exempel på hittills genomförda uppföljningar och utvärderingar.

4.1 Kulturanalys uppföljning 2012

Kulturanalys utvärdering visade att Kultursamverkansmodellen har bidragit till att sätta kulturen på den politiska agendan regionalt genom de dialogprocesser som har genomförts i samband med regionernas framtagande av kulturplaner. Kulturplanerna som arbetades fram av de fem första regionerna handlade om regionens verksamhet på kulturområdet. Därmed fick kulturplanerna stor betydelse i

²⁵ I samverkansrådet ingår följande aktörer: Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Konstnärsnämnden, Riksteatern, Stiftelsen Svenska Filminstitutet och Länsstyrelsen Kronoberg.

²⁶ Webbplatsen www.kulturradet.se.

²⁷ Webbplatsen www.regeringen.se.

regionerna. De olika aktörerna upplevde att deras intressen hade synliggjorts. Överlag beskrevs ett ökat intresse för, och större kunskap om, kulturpolitik hos politiker på regional och kommunal nivå.

Utvärderingen visade att kultursamverkansmodellen är en tidskrävande modell som också kräver stora administrativa resurser. Det framfördes att det gäller att finna hållbara arbetssätt inför det fortsatta arbetet med dialogprocesserna för att modellen ska bli livaktig. Det pressade tidsschemat för modellens införande gjorde att utrymmet för ifrågasättande av modellen blev stort. Rollfördelningen mellan staten och regionerna, detaljnivån i statens föreskrifter och nivån på det statliga bidraget var konfliktpunkter som kan komma att få förnyad aktualitet i framtiden. I utvärderingen konstaterades att en grundläggande fråga är vem som ska ha makten över kulturpolitiken.

I utvärderingen analyserades dialogprocesserna som en form för statlig verksamhetsstyrning. Det konstaterades att statens roll är överordnad regionernas, som i sin tur leder arbetet med kulturplanen gentemot kommunerna. Utvärderingen visade att det professionella kulturlivet och det civila samhället har ett begränsat inflytande inom ramen för modellen. Det var otydligt för många av dem som deltagit och deltar i dialogprocesser vad syftet egentligen var med dialogerna.

Kulturrådets beslut om statsbidrag till regional kulturverksamhet i de fem första regionerna innebar en anslagshöjning med 3,6 procent för Region Halland och 1,0 procent för Region Skåne, utöver pris- och löneuppräknings. De övriga tre regionerna fick se sina anslag justerade för pris- och löneökningar, dvs. en uppräknings med 0,49 procent. Sammanlagt fördelades den övervägande delen av statsbidragen för regional kulturverksamhet till professionell teater-, dans- och musikverksamhet. Näst mest fördelades till museerna.

4.2 SKL:s uppföljning 2012

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och det kulturpolitiska observatoriet Swecult vid Linköpings universitet har analyserat vilka effekter som går att se av den nationella kulturpolitiska reformen om regionalisering genom kultursamverkansmodellen. Bland annat konstateras följande:

Kultursamverkansmodellen får sägas vara en av de största reformerna inom svensk kulturpolitik. Det gamla systemet där staten specialdestinerade medel till olika kulturinstitutioner runtom i landet hade många brister och inte minst skapade det förvirring för de landstings- och kommunägda institutionerna kring huvudmannskapet. I och med riksdagsbeslutet i december 2009 har vi sedan drygt två

år tillbaka en ny modell där regionerna tillsammans med kommunerna och i samråd med civilsamhälle och kulturskapare tar fram regionala kulturplaner som sedan bildar underlag inför statens beslut om medfinansiering.²⁸

I uppföljningen konstaterades att regional kulturpolitik nu ska formuleras i dialog mellan staten och regionerna. Dessutom ska olika aktörer i det regionala och lokala kulturlivet involveras i dessa processer. Genomförandet har gått fort. I rapporten analyserade och reflekterade ett antal experter kring kultursamverkansmodellen och dess effekter under åren 2010–2012.

4.3 Kulturanalys uppföljning 2013

I sin rapport från 2013 fokuserade Kulturanalys främst på styrning, bidragsfördelning och uppföljning inom ramen för kultursamverkansmodellen. Sammantaget visade utvärderingen följande:

- Den statliga styrningen av den regionala kulturpolitiken är fortsatt stark, men det regionala och kommunala inflytandet ökar.
- Det har hittills inte skett några större förändringar i hur de statliga bidragen till regional kulturverksamhet fördelas mellan och inom regionerna, när det gäller den del av bidragen som fördelas med kulturplanerna som underlag.
- Förändringar i arbetssätt och i retoriken om kulturpolitik på regional nivå har dock skett, där vikten av möjligheten till regionala prioriteringar och variationer är en av de idéer som nu börjar slå rot.

I september 2012 skickades en webbaserad enkät till politiker och tjänstemän på kommunal och regional nivå med ansvar för kultursamverkansmodellen. Enkätresultaten visade att kultursamverkansmodellen i första hand är en angelägenhet för förvaltning och politik på regional nivå, även om politiker och tjänstemän på kommunal nivå varit involverade i arbetet med kulturplanen och de diskussioner som förts i samband med denna. Mest positiva till kulturplanen och modellen i stort var politiker och tjänstemän på regional nivå. Resultaten visade att det regionala och kommunala inflytandet förväntades öka inom ramen för modellen.

Utvärderingen visade att det inte hade skett några anmärkningsvärda förändringar i hur de statliga bidragen till viss regional kulturverksamhet fördelades när det gäller de bidrag som fördelas med kulturplanerna som underlag. De tidsbegränsade bidragen till strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse (utvecklingsbidragen) skapade dock ett visst manöverutrymme. För några regioner innebar utvecklingsbidraget ett betydande tillskott i medlen för kultur.

²⁸ SKL (2012).

Det konstaterades att det system för uppföljning av bidragen inom kultursamverkansmodellen som Statens kulturråd har utformat kan komma att få stark normativ effekt, i synnerhet om återrapporteringen från regionerna ligger till grund för bidragsfördelningen. En rekommendation var att tydliggöra uppföljningens syfte och funktion.

En jämförande fallstudie av kultursamverkansmodellens genomförande i Jämtlands och Kronobergs län visade att politikerna på regional nivå sätter ramar och tjänstemännen i förvaltningarna har ansvar för att genomföra den förda politiken.

4.4 Kulturrådets uppföljning 2013

Kulturrådets uppföljning²⁹ visade att de regionala årliga bidragen till verksamheterna inom kultursamverkansmodellen utgjorde ca 1 738 miljoner kronor och den kommunala nivåns årliga bidrag ca 956 miljoner. Både de regionala och kommunala årliga bidragen till kultursamverkansmodellens verksamheter hade totalt sett ökat relativt kraftigt mellan 2010 och 2013. Sett till fasta priser hade de statliga årliga bidragen däremot minskat. Det innebär att utvecklingen inom modellen i första hand finansierats på regional och kommunal nivå.

Årliga och övriga bidrag från statlig, regional och kommunal nivå samt EU-bidrag utgjorde tillsammans 78,3 procent av de samlade intäkterna för verksamheter inom kultursamverkansmodellen. Av konst- och kulturområdena fördelade regionerna mest bidrag till professionell teater-, dans- och musikverksamhet följt av regional museiverksamhet.

I uppföljningen konstaterades att de olika konstområdena inom professionell teater-, dans- och musikverksamhet (TDM) verkade regionalt utifrån olika förutsättningar. Musik- och teaterverksamheterna hade rapporterat ett stort antal föreställningar och konserter med många besök. Inom dansområdet redovisades i nio regioner inga eller endast ett fåtal föreställningar. Vidare visades på en bred och omfattande verksamhet inom den regionala museiverksamheten. Cirka hälften av regionerna hade någon form av arbete med samtidskonst inom museiområdet, och ungefär lika många regioner beskrev arbete med kulturmiljöer och kulturmiljövård. Flera regioner beskrev arbete med digitalt tillgängliggörande. Även många regionala bibliotek arbetade för att öka den digitala delaktigheten samt med att utveckla biblioteken som mötesplatser. Läs- och litteraturfrämjande nämndes i flertalet redovisningar.

Arbetsätt och mål för konst- och kulturfrämjande verksamhet varierade från region till region. De regionala enskilda arkiven samarbetade i hög utsträckning med museer och bibliotek. De flesta enskilda arkiven bedrev något arkivpedagogiskt arbete riktat mot barn och unga. Den filmkulturella verksamheten arbetade till

²⁹ Kulturrådet (2014).

stor del mot målgruppen barn och unga. Enligt regionernas redovisningar var barn och unga överlag en prioriterad målgrupp inom samtliga konst- och kulturområden.

Kulturrådet konstaterade vidare att inom de flesta av kultursamverkansmodellens områden pågick olika typer av internationellt utbyte. Interkulturell verksamhet var överlag svagt beskriven inom alla områden med undantag för museiområdet och till viss del hemslöjdsområdet. Inom flera av kultursamverkansmodellens områden beskrevs särskilda satsningar för att nå ut till personer som nyligen migrerat till Sverige. Utifrån regionernas redovisningar fanns ett behov av bredare arbete med interkulturella dimensioner. På grund av olika tolkningar av begreppets innebörd ser Kulturrådet inför kommande uppföljning över hur begreppet kan tydliggöras.

När det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning framgick att de regionala verksamheterna har handlingsplaner för tillgänglighet. I några regioner beskrevs även att perspektivet fanns med vid uppdragsskrivelser till regionala kulturverksamheter.

Könsfördelningen var totalt sett relativt jämn – 54 procent av årsarbetskrafterna utfördes av kvinnor. Det fanns dock stora skillnader mellan könen vad gäller representationen inom de olika konst- och kulturområdena och inom olika personalkategorier. Majoriteten av regionerna nämnde någon typ av övergripande arbete för att öka jämställdheten.

4.5 Kulturanalys uppföljning 2014

Kulturanalys har undersökt vilka konsekvenser som kultursamverkansmodellen har för länsteatrarnas verksamhet när det gäller det administrativa och konstnärliga arbetet. Kulturanalys kom fram till tre huvudsakliga slutsatser.

1. Innebörden i principen om armlängds avstånd omformuleras när samarbetet mellan teaterchefer och tjänstemännen i regionerna ökar som en följd av samverkansmodellen.
2. Länsteatrarnas roll som regional resurs förstärks. Detta riskerar i förlängningen att leda till att länsteatrarna blir instrument för den regionala politiken, vilket innebär ett minskat inflytande över den konstnärliga verksamheten.
3. Teaterchefernas roll blir alltmer administrativ, och de får mindre tid att ägna sig åt det konstnärliga arbetet.

5 Uppföljningens och utvärderingens upplägg

5.1 Bakgrund

Riksdagen beslutade i december 2009 om nationella kulturpolitiska mål.³⁰ Målen är att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund, att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor, främja kvalitet och konstnärlig förnyelse, främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas, främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan samt särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

Staten har genom införandet av kultursamverkansmodellen överlåtit ansvaret på regionerna att fördela de statliga medlen till regional kulturverksamhet. I kulturutskottets ställningstagande i samband med riksdagsbeslutet 2009 konstaterade man att det har skett en tyngdpunktsförskjutning från centralt fattade beslut till ökat regionalt ansvar och att tiden var mogen för en ny fördelningsmodell för regional och lokal kulturverksamhet.

Det har nu gått fem år sedan modellen infördes. Mot den bakgrunden har kulturutskottet beslutat att göra en uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen. I detta avsnitt redogörs för hur uppföljningen och utvärderingen kommer att läggas upp.

5.2 Syfte, genomförande och användning

Enligt regeringsformen följer varje utskott upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde. Syftet med en uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen är att ge utskottet ett fördjupat beslutsunderlag inför beredningen av ärenden som rör statsbidrag till regional kulturverksamhet. Uppföljningens resultat kan behandlas i utskottets budgetbetänkande hösten 2015.

Uppföljningen och utvärderingen genomförs av den uppföljnings- och utvärderingsgrupp som utskottet har utsett. Gruppen lämnar en uppföljningsrapport till utskottet med gruppens bedömningar och slutsatser. Utskottet har sedan möjlighet att behandla uppföljningsrapporten i t.ex. budgetbetänkandet och där ta ställning till uppföljningens och utvärderingens resultat.

Underlagen till utskottets uppföljning och utvärdering tas fram av tjänstemän vid utskottsavdelningens utvärderings- och forskningssekretariat i nära samarbete med kulturutskottets kansli. Tjänstemännen sammanställer fakta och iakttagelser

³⁰ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5.

samt tar fram underlag till de bedömningar och slutsatser som gruppen kan göra utifrån bl.a. riksdagsbeslutets skrivningar om mål och syfte.

5.3 Inriktning, metod och avgränsning

Inriktning: Beskrivning och analys

Utskottets uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen ges följande inriktning:

1. Beskrivning och analys av hur kultursamverkansmodellen har fungerat och de erfarenheter som olika aktörer har samlat under de första åren som modellen har använts.
2. Beskrivning och analys av exempel på resultat och konsekvenser som införandet av kultursamverkansmodellen har fått i några kommuner och län från ett användarperspektiv.

Huvudfrågor

En uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen kan innehålla en lång rad frågor eftersom ämnet är brett och täcker många olika aspekter. Uppföljningen fokuserar på i första hand följande frågeområden:

- **Målen:** Enligt de kulturpolitiska målen ska alla ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kulturpolitiken ska bl.a. främja allas möjlighet till kulturupplevelser och att utveckla sina skapande förmågor och konstnärlig förnyelse. Hur har modellen bidragit till att nå de kulturpolitiska målen? Inför beslutet om kultursamverkansmodellen fanns det en mindre andel remissinstanser som bl.a. pekade på att det fanns risk för ökade regionala skillnader. Har införandet av modellen påverkat möjligheten till utövande och deltagande, bl.a. utifrån geografiska och sociala aspekter?
- **Engagemang:** Tidigare utvärderingar visar att kultursamverkansmodellen har bidragit till att sätta kulturen på den politiska agendan på regional och lokal nivå. Hur uppfattar aktörer reformen? Har regionala och lokala politikere engagemang ökat, och vad har detta i så fall lett till? Har införandet av modellen lett till ökat ansvar för regionerna och tydligare ansvarsfördelning mellan olika nivåer?
- **Dialog:** Tidigare utvärderingar pekar på att det professionella kulturlivet och civilsamhället har ett begränsat inflytande inom ramen för modellen. Hur har samverkan med kommunerna och samrådet med det professionella kulturlivet och civilsamhället utvecklats? Hur arbetar etablerade institutioner för att inkorporera nya/andra aktörer, rörelser och uttryck? Hur har modellen påverkats av att Stockholms län har valt att stå utanför?

- **Bidragsfördelning:** Tidigare utvärderingar visar att det inte har skett några större förändringar i hur statsbidragen till regional kulturverksamhet fördelas. Har införandet av kultursamverkansmodellen inneburit en reell förändring i bidragsfördelningen eller fördelas medel på samma sätt som tidigare? Har modellen inneburit att kulturen fått en förändrad roll i det regionala utvecklingsarbetet, bl.a. vad gäller kulturens roll för besöksnäringen och marknadsföringen av regionerna?
- **Kontinuitet:** Statsbidrag till regional kulturverksamhet fördelas som bidrag både till institutioner, verksamheter och projekt. Vilka konsekvenser har modellen haft för balansen mellan stöd till långsiktig verksamhet och tidsbegränsade projekt? Lämnas bidrag till nydanande verksamheter?
- **Administration:** Inför beslutet om kultursamverkansmodellen fanns det en mindre andel remissinstanser som bl.a. pekade på att det fanns risk för ökad byråkratisering. Hur har modellen fungerat vad gäller behovet av administrativa resurser?

Avgränsning

Ämnet för uppföljningen är brett och innehåller en mängd olika aspekter. Upplägget bygger på att resultatet av uppföljningen ska kunna behandlas av utskottet i samband med höstens budgetberedning. Med utgångspunkt från den tid som står till förfogande och de resurser som finns tillgängliga inom Riksdagsförvaltningen för att ta fram underlag behöver uppföljningen avgränsas. Avgränsningen innebär bl.a.

- att processen för införandet av kultursamverkansmodellen *inte* är i fokus för denna uppföljning
- att fokus riktas mot att följa upp modellen i sig, *inte* finansieringen av regional kultur
- att det *inte* ingår att bedöma kvaliteten i de verksamheter som får stöd
- att fokus i denna uppföljning riktas mot i första hand verksamheter inom områdena teater, dans, musik, bibliotek, museer och konst.

Intervjuer med aktörer på central, regional och lokal nivå

Intervjuer genomförs med centrala aktörer, bl.a. Statens kulturråd, Kulturanalys, Kulturdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Vidare kan underlag tas in genom skriftliga frågor till bl.a. centrala myndigheter och organisationer.

När det gäller att beskriva och analysera vilka resultat och konsekvenser som kultursamverkansmodellen har fått från ett användarperspektiv kan detta göras genom att man tar in uppgifter från förslagsvis sex kommuner i tre län. Intervjuer

genomförs med bl.a. landsting/regioner, kommuner, länsstyrelser samt företrädare för kulturinstitutioner, kulturarbetare och det civila samhället. Syftet med detta är att kunna redovisa exempel på vad kultursamverkansmodellen har inneburit för kulturen på lokal och regional nivå (fallstudier). I urvalet av län beaktas bl.a. geografisk spridning mellan olika delar av landet. Både storstadslän och landsbygdslän bör ingå, och olika former av kultur och organisationsformer bör finnas representerade. Förslagsvis kan följande kriterier användas för val av län och kommuner:

- län i norra, mellersta och södra Sverige
- län med stor respektive liten befolkning
- län med storstad, mellanstora städer och glesbygd
- län med regioner respektive landsting.

Utifrån dessa kriterier skulle förslagsvis följande län och kommuner kunna väljas att ingå i uppföljningen och utvärderingen:

- Västerbottens län (262 362 invånare): Umeå och en mindre kommun. Region Västerbotten är bildat av länets 15 kommuner och landstinget. Region Västerbotten har som regionalt organ ansvar för att utveckla och stimulera kulturaktiviteter i Västerbotten i samarbete med aktörer i och utanför länet.
- Uppsala län (348 942 invånare): Uppsala och en mindre kommun. Uppsala läns landsting arbetar med vård, tandvård, kollektivtrafik och kultur. Kultur och bildning arbetar med länsövergripande kultur- och folkbildningsfrågor genom egen verksamhet, bidrag och stipendier. Landstinget är huvudman för Musik i Uppland och Upplandsmuseet.
- Skåne län (1 288 908 invånare): Malmö och en mindre kommun. Region Skåne har ansvar för vården och kollektivtrafiken, utvecklingen av näringsliv, kultur, infrastruktur, samhällsplanering samt miljö- och klimatfrågor i Skåne. Region Skåne samordnar utvecklingen av kulturen i Skåne och fördelar regionala och statliga medel till kommuner, kulturinstitutioner och det fria kulturlivet.

Dessutom tas underlag in från Stockholms län som har valt att stå utanför kultursamverkansmodellen.

Genomförande av intervjuer och annan informationsinhämtning

Tjänstemän vid utskottsavdelningens utvärderings- och forskningssekretariat intervjuar olika aktörer på central, regional och lokal nivå. I uppföljningen ingår även att redovisa och analysera befintlig statistik, liksom att studera olika rapporter och dokument i ämnet, bl.a. kulturplaner och faktisk bidragsfördelning.

Studiebesök och utfrågning

Ett studiebesök för gruppens ledamöter kan anordnas för att ge ytterligare underlag. Alternativt kan en mindre, intern utfrågning av olika aktörer anordnas som ett led i uppföljnings- och utvärderingsarbetet.

Efter uppföljningens slutförande har utskottet möjlighet att t.ex. anordna en offentlig utfrågning eller annan aktivitet för att bl.a. uppmärksamma utskottets uppföljning och ta in synpunkter på resultatet.

5.4 Preliminär tidsplan

Förstudien genomfördes under perioden februari–mars 2015. Huvudstudien inleds i april 2015 och slutförs i november 2015. Nedan redovisas den preliminära tidsplanen för utskottets uppföljning och utvärdering.

| <i>Tidpunkt</i> | <i>Händelse</i> |
|------------------------------|--|
| Februari 2015 | Förstudien inleds. |
| April 2015 | Förstudien behandlas av gruppen. Beslut om huvudstudie. |
| April 2015 | Arbete med huvudstudien påbörjas. |
| Juni 2015 | Avstämning med gruppen. |
| Oktober 2015 | Utkast till rapportens beskrivande delar presenteras för uppföljningsgruppen. |
| Oktober–november 2015 | Utkast till hela rapporten (inklusive bedömningar och slutsatser) presenteras för uppföljningsgrupp. Gruppens beslut om rapporten. |
| November 2015 | Utskottets beslut om eventuell publicering av rapporten i serien Rapporten från riksdagen (RFR). |
| November 2015 | Utskottet har möjlighet att använda uppföljningens och utvärderingens resultat i budgetbetänkandet. |

Referenser

Riksdagstryck

Bet. 1974:KrU15 *Kulturutskottets betänkande med anledning av propositionen 1974:28 angående den statliga kulturpolitiken jämte motioner, såvitt propositionen och motionerna hänvisats till kulturutskottet.*

Bet. 1996/97:KrU1 *Kulturpolitik, m.m. (prop. 1996/97:3 och prop. 1996/97:1 utgiftsområde 17).*

Bet. 2009/10:KrU5 *Tid för kultur.*

Dir. 2007:99 *Kulturpolitikens inriktning och arbetsformer.*

Dir. 2009:97 *En ny modell för samverkan och fördelning av statliga bidrag till regionala och lokala kulturverksamheter.*

Prop. 1974:28 *Kungl. Maj:ts proposition angående den statliga kulturpolitiken.*

Prop. 1996/97:3 *Kulturpolitik.*

Prop. 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007.*

Prop. 2009/10:3 *Tid för kultur.*

Utredningar, rapporter m.m.

Kulturrådet (2014): *Kultursamverkansmodellen – Uppföljning 2013.*

Myndigheten för kulturanalys (2012): *Kultursamverkansmodellen – En första utvärdering.* Rapport 2012:1.

Myndigheten för kulturanalys (2013a): *Kultursamverkansmodellen – Styrning och bidragsfördelning.* Rapport 2013:2.

Myndigheten för kulturanalys (2013b): *Samverkan ligger i tiden – En intervjustudie om kultursamverkansmodellen.* Anna Zingmark, Ramböll Management AB.

Myndigheten för kulturanalys (2013c): *Att styra genom samverkan – Genomförandet av kultursamverkansmodellen i Jämtlands och Kronobergs län.* Roger Blomgren och Jenny Johannisson, Centrum för kulturpolitisk forskning.

Myndigheten för kulturanalys (2014): *En regional resurs på konstnärlig grund – Länsteatrarna och kultursamverkansmodellen.* Rapport 2014:3.

Myndigheten för kulturanalys (2015): *Kulturanalys 2015.*

Regeringsbeslut 2010-05-27 *Uppdrag till Statens kulturråd om förberedande insatser med anledning av en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet.* Dnr Ku2010/961/KV (Kulturdepartementet).

SOU 2007:10 *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft – Ansvarskommitténs slutbetänkande.*

SOU 2009:16 *Grundanalys, Förnyelseprogram, Kulturpolitikens arkitektur.*

SOU 2009:73 *Vägval för filmen.*

SOU 2010:11 *Spela samman – En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet.*

Sveriges Kommuner och Landsting (2012): *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010–2012.*

Bilaga 1 Lagen och förordningen

Lag (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

1 § Ett landsting får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om

1. en regional kulturplan har upprättats av landstinget, och
2. kulturplanen överensstämmer med de föreskrifter som regeringen meddelar.

Vad som sägs om landsting i denna lag gäller även för Gotlands kommun.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om regionala kulturplaner samt om uppföljning och redovisning av statsbidragen.

Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

1 § I denna förordning finns bestämmelser i anslutning till lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. I förordningen regleras även den kultursamverkansmodell som är en förutsättning för bidragsgivningen.

2 § Statens kulturråd beslutar om det statsbidrag som får fördelas till ett landsting. Statsbidrag lämnas i mån av tillgång på medel.

3 § Vad som sägs om ett landsting i denna förordning gäller, med undantag för vad som sägs i 7 § om samverkan mellan länets kommuner, också för Gotlands kommun.

4 § Fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer.

5 § Med regional kulturplan avses en beskrivning av de prioriteringar som landstinget vill göra i fråga om regional kulturverksamhet som avses få statligt stöd, prioriteringarnas förhållande till de nationella kulturpolitiska målen samt uppgifter om planerad statlig, kommunal och annan finansiering av verksamheterna.

6 § Ett landsting får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan har upprättats av landstinget och kulturplanen överensstämmer med denna förordning och de föreskrifter som meddelas med stöd av denna förordning.

Planen ska avse tre år, om det inte finns särskilda skäl för annat.

7 § Landstinget ansvarar för att den regionala kulturplanen utarbetas i samverkan med länets kommuner och efter samråd med länets professionella kulturliv och

det civila samhället. Med kulturplanen som grund beslutar Statens kulturråd om det statsbidrag som landstinget ska fördela.

8 § Med utgångspunkt i det ändamål som anges i 4 § ska landstinget ansvara för att bidragsgivningen enligt denna förordning främjar en god tillgång för länets invånare till

1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet,
2. museiverksamhet,
3. biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet,
4. konst- och kulturfrämjande verksamhet,
5. regional enskild arkivverksamhet,
6. filmkulturell verksamhet, och
7. främjande av hemslöjd.

Landstinget får även lämna statsbidrag till sådana verksamheter som avses i första stycket och som bedrivs i form av länsöverskridande samarbeten om dessa uppfyller de krav på anknytning till landstingets område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Landstinget får även lämna statsbidrag till konstområdesöverskridande samarbeten. Förordning (2014:1586).

9 § Landstinget får endast lämna statsbidrag till sådan verksamhet som också får bidrag från landsting, kommun eller annan huvudman.

9 a § Statens kulturråd får lämna bidrag till organisationer som företräder det civila samhället och de professionella kulturskaparna för deras medverkan i syfte att ta fram och genomföra regionala kulturplaner. Förordning (2013:1134).

10 § Statens kulturråd får besluta om tidsbegränsade bidrag till strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse.

Tidsbegränsade utvecklingsbidrag får endast lämnas till sådan verksamhet som också får bidrag från landsting, kommun eller annan huvudman.

11 § Vid fördelning av tidsbegränsade utvecklingsbidrag ska Statens kulturråd särskilt beakta de nationella kulturpolitiska målen som rör kvalitet, konstnärlig förnyelse och tillgänglighet till kulturutbudet.

12 § Landsting som fördelar statsbidrag enligt denna förordning ska årligen följa upp och redovisa till Statens kulturråd hur de statliga medlen har använts och vilka effekter som uppnåtts.

13 § Ett landsting som fördelar statsbidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldigt om

1. landstinget genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att statsbidraget lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
 2. statsbidraget av något annat skäl än vad som avses i 1 har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och landstinget borde ha insett detta,
 3. statsbidraget inte har använts för det ändamål det har beviljats för, eller
 4. landstinget inte lämnar sådan redovisning som avses i 12 §.
- 14 § Om ett landsting är återbetalningsskyldigt enligt 13 §, får Statens kulturråd besluta att helt eller delvis kräva tillbaka statsbidraget.
- 15 § Om en kulturverksamhet upphör med verksamhet som den fått bidrag för enligt denna förordning, är den återbetalningsskyldig för den del av bidraget som inte har använts.
- 16 § Om en kulturverksamhet är återbetalningsskyldig enligt 15 §, ska landstinget besluta att kräva tillbaka den del av statsbidraget som återbetalningsskyldigheten avser. Om det finns särskilda skäl för det, får landstinget efterge återkrav helt eller delvis.
- 17 § Statens kulturråd får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.
- 18 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Bilaga 2 Tre län

1 Västerbottens län

- *Antal invånare:* 262 362.
- *Kommuner:* Bjurholm, Dorotea, Lycksele, Malå, Nordmaling, Norsjö, Robertsfors, Skellefteå, Sorsele, Storuman, Umeå, Vilhelmina, Vindeln, Vännäs, Åsele.
- *Landsting:* Västerbottens läns landsting (bedriver hälso- och sjukvård, tandvård, omsorg om handikappade samt viss utbildning och forskning).
- *Region:* Region Västerbotten (leder och finansierar arbetet med regional utveckling i ett tillväxtperspektiv inom kultur, näringsliv, forskning och utveckling samt vård och omsorg).

2 Uppsala län

- *Antal invånare:* 348 942.
- *Kommuner:* Enköping, Heby, Håbo, Knivsta, Tierp, Uppsala, Älvkarleby, Östhammar.
- *Landsting:* Uppsala läns landsting (arbetar med vård, tandvård, kollektivtrafik och kultur).
- *Region:* Regionförbundet Uppsala län (regionala utvecklingsfrågor).³¹

3 Skåne län

- *Antal invånare:* 1 288 908.
- *Kommuner:* Bjuv, Bromölla, Burlöv, Båstad, Eslöv, Helsingborg, Hässleholm, Höganäs, Hörby, Höör, Klippan, Kristianstad, Kävlinge, Landskrona, Lomma, Lund, Malmö, Osby, Perstorp, Simrishamn, Sjöbo, Skurup, Staffanstorp, Svalöv, Svedala, Tomelilla, Trelleborg, Vellinge, Ystad, Åstorp, Ängelholm, Örkelljunga, Östra Göinge.
- *Landsting:* –
- *Region:* Region Skåne är den högsta direktvalda politiska organisationen i Skåne med ansvar för vård och hälsa, kollektivtrafik, utveckling av näringsliv, kultur, infrastruktur, samhällsplanering och miljö- och klimatfrågor i Skåne.

³¹ Landstingsstyrelsen har beslutat att ta de första stegen mot att förbereda en ansökan till regeringen om att bilda en region. Frågan om en eventuell regionbildning har diskuterats med länets kommuner, och man är överens om att påbörja en process för att kunna bilda region från 2017.