

Kommittédirektiv



En ny modell för samverkan och fördelning av statliga bidrag till regionala och lokala kulturverksamheter

Dir.
2009:97

Beslut vid regeringssammanträde den 29 oktober 2009

Sammanfattning

En särskild utredare ska utarbeta ett förslag till införande av den nya modell för fördelning av statliga bidrag till kulturverksamhet på regional och lokal nivå, som regeringen presenterade i propositionen Tid för kultur (2009/10:3). Förslagen ska utgå från att kommuner och landsting tilldelas ett ökat inflytande och ansvar för fördelning av statliga bidrag. Därmed ges ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. Samtidigt ska staten ha ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken.

Den nya modellen, som förutsätter riksdagens beslut i vissa delar, bör införas successivt i hela landet med början fr.o.m. 2011.

Utredaren ska bl.a. föreslå vilka statliga bidrag som ska ingå i modellen och formerna för genomförandet. Utredaren ska vidare lämna förslag på de författningsändringar som behövs för att modellen ska kunna genomföras och som möjliggör att landsting, eller det organ landstinget delegerat uppgiften till, kan överta och ansvara för fördelning av statliga bidrag.

Utredaren ska även analysera hur Riksställningars framtida roll och uppdrag bör förändras med hänsyn till utredarens förslag om en ny modell för fördelning av statliga medel till kulturverksamheter på regional och lokal nivå. I detta arbete ska utredarens förslag baseras på ett underlagsmaterial som kommer att tas fram i särskild ordning och tillställas utredningen.

Första delen av uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2010. Den andra delen ska redovisas senast den 30 april 2010.

Bakgrund

I den kulturpolitiska proposition som regeringen beslutade den 10 september 2009, Tid för kultur (prop. 2009/10:3), föreslås att en ny modell för fördelning av statliga medel till kulturverksamheter på regional och lokal nivå ska införas. Modellen bedöms kunna införas successivt i hela landet. Inledningsvis ska Skåne, Västra Götalands, Hallands och Gotlands län omfattas, men även övriga län som bedöms vara lämpade kan omfattas av den nya modellen redan fr.o.m. 2011. Införandet av denna modell är ett av förslagen i Kulturutredningens betänkande (SOU 2009:16).

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan stat, landsting och kommun

Kulturpolitiken bygger på att staten, landsting och kommuner har ett gemensamt ansvar för kulturpolitikens genomförande och dess måluppfyllelse. Av Statens kulturråds rapport Kulturrens finansiering 2007, framgår att den offentliga finansieringen av kulturverksamheter (inklusive folkbildning och medier) uppgår till ca 22 miljarder kronor. Staten står för 45 procent av den offentliga finansieringen medan den kommunala nivåns andel uppgår till 55 procent.

Kommuner och landsting bedriver kulturverksamhet. I några län har vissa uppgifter förts över till det kommunala samverkansorganet av de berörda kommunerna och landstinget. I majoriteten av länen har kommunala samverkansorgan eller landsting även övertagit ansvaret för vissa statliga uppgifter inom regional tillväxt och transportinfrastrukturplanering. Förekomsten av regionala kulturstrategier varierar bland länen.

En stor del av statens kulturstöd lämnas i form av bidrag till regionala och lokala kulturinstitutioner. Det är kommuner och landsting som är huvudmän för dessa kulturinstitutioner. I

genomsnitt uppgår den statliga andelen av dessa institutioners offentliga finansiering till ca 31 procent. Den statliga finansieringsandelen varierar dock mellan olika konstarter och mellan län.

I slutet av 1990-talet beslutade riksdagen om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i Västra Götalands, Skåne, Kalmar och Gotlands län. I alla län förutom Västra Götalands län ingick ansvar för beslut om fördelning av bidrag till regionala kulturinstitutioner. Försöksverksamheten, och därmed ansvaret för att besluta om fördelningen av bidragen, i Kalmar och Gotlands län upphörde 2002.

Den försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning som bedrivs i Skåne och Västra Götalands län upphör den sista december 2010 enligt lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning. Regeringen avser att senast i början av 2010 lämna förslag till riksdagen med innebörden att Skåne, Västra Götalands och Hallands läns landsting samt Gotlands kommun från den 1 januari 2011 övertar ansvaret för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastruktur.

Inom det kulturpolitiska området har Statens kulturråd under 2009 bl.a. tecknat avsiktsförklaringar med Skåne läns landsting, Gotlands kommun, Norrbottens läns landsting och Dalarnas läns landsting. Syftet med dessa avsiktsförklaringar är att skapa en gemensam strategi till stöd för kulturens utveckling och förnyelse.

Uppdraget om en ny modell

En generell utgångspunkt för uppdraget är att modellen ska kunna genomföras i hela landet. Inom ramen för den nya modellen ska staten träffa överenskommelser med den kommunala nivån om inriktningen på arbetet inom kulturområdet. Utgångspunkten är att statens överenskommelser ska ske med landstingen (i Gotlands fall kommunen) eller med det organ som landstinget delegerat uppgiften till. Utredaren ska särskilt belysa effekter av denna ansvarsfördelning i de län där de kommunala samverkansorganen av kommuner och landsting

tilldelats en roll. Med utgångspunkt i de gemensamma kriterierna bör modellen tillåta en viss flexibilitet för att säkerställa att den fungerar effektivt i de olika landstingen.

Regeringen har i propositionen Tid för kultur föreslagit nya kulturpolitiska mål som riksdagen tar ställning till i december 2009. Modellen ska bidra till ökad måluppfyllelse av de kulturpolitiska målen och samtidigt skapa ett utrymme för regionala prioriteringar och variationer. Staten ska ha ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitiken och därmed främja likvärdighet vad gäller möjligheterna till eget skapande och ett tillgängligt och brett kulturutbud av hög kvalitet för alla runt om i landet. Staten ska därmed vara pådrivande, samordnande och stödjande för att främja kulturens självständighet samt stimulera kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet och utveckling.

Det är viktigt att utredaren analyserar och lämnar förslag så att modellen medger goda förutsättningar för samverkan och samarbeten över kommun- och landstingsgränser. Detta bör särskilt belysas i förhållande till den kommunala lokaliseringprincipen.

Statliga medel

Utredaren ska analysera och motivera om ytterligare statliga bidrag inom kulturområdet, utöver de som i dag direkt fördelas till regionala och lokala kulturinstitutioner, eventuellt bör ingå i modellen. Det förslag som presenterades i Kulturutredningens betänkande (SOU 2009:16) samt det förslag som Filmutredningen presenterat (SOU 2009:79) ska vara underlag för dessa överväganden. Utredaren ska dock beakta vad regeringen anfört i propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3) om att statens stöd till den fria scenkonsten, inklusive stödet till arrangörer, tills vidare bör hanteras på central statlig nivå. I och med att den fria scenkonsten har stor betydelse även för den regionala kulturverksamheten bör även förutsättningarna för en ändamålsenlig bidragsgivning med ökad grad av lokal och regional medfinansiering belysas.

Det statliga anslag som i dag finansierar bidrag till regionala och lokala kulturinstitutioner bör inom den nya modellen kunna användas även för att främja annan kulturverksamhet än sådan som bedrivs i institutionsform. Utredaren ska analysera och föreslå hur statens bidrags villkor kan breddas i denna del. Modellen bör utformas så att staten även fortsättningsvis har en viss andel statliga medel att besluta om för att främja konstnärlig och kulturell utveckling. Statens villkor om kommunal eller annan medfinansiering ska även gälla fortsättningsvis för berörda anslag.

Underlagsmaterial och kriterier

Utredaren ska lämna förslag på vilket underlag staten och ansvarigt organ på kommunal nivå ska ta fram inför dialoger och överenskommelser. Det kan exempelvis gälla krav på att länsvisa kulturstrategier, som länets kommuner ställer sig bakom, tagits fram med delaktighet från kulturliv och ideella organisationer.

Utredaren ska även föreslå vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att modellen ska kunna införas.

Former för modellens genomförande, dialog och överenskommelser

Utredaren ska föreslå hur den nya fördelningsmodellen ska genomföras. En grundläggande princip är att stat, landsting och kommuner även fortsättningsvis gemensamt ansvarar för kulturpolitikens genomförande och därmed för att uppfylla de nationella kulturpolitiska målen. Modellen ska utformas så att ett ökat samspel uppnås samtidigt som ansvarsförhållandena förtydligas. Vidare ska utredaren föreslå hur kulturskapares organisationer och andra ideella organisationer på lämpligt sätt kan bli delaktiga i den process som leder fram till en överenskommelse.

Statens kulturråd ska företräda staten i dialoger och överenskommelser med den kommunala nivån. Dessa överenskommelser bör i sitt sakinhåll vara minst treåriga, medan statens ekonomiska ramar beslutas årligen.

Utredaren ska analysera två huvudalternativ i det fall utredaren föreslår en modell som omfattar bidrag som andra statliga myndigheter än Statens kulturråd inom kulturområdet i dag ansvarar för. Det första alternativet innebär att Statens kulturråd får ett samordningsansvar för berörda bidrag och dess villkor. Det andra alternativet innebär att berörda bidrag förs samman till ett anslag som Statens kulturråd ansvarar för. Förutsättningarna och villkoren för dessa två alternativ ska analyseras där både för- och nackdelar redovisas. Formerna för statlig samordning och helhetssyn ska därmed klargöras.

Utredaren ska även belysa länsstyrelsens eventuella roll inför dialog och överenskommelser. Modellen ska bygga på att både den statliga och den kommunala nivån i princip endast ska möta en dialogpart då överenskommelsen fastställs.

Ett villkor för att en ny modell ska kunna genomföras i respektive län är att landstinget är överens med kommunerna i länet om hur de ska samverka i den nya modellen.

Modellen bedöms kunna införas successivt fr.o.m. 2011 i Skåne, Västra Götalands, Gotlands och Hallands län samt även i andra län som bedöms uppfylla de villkor modellen förutsätter.

Behov och effekter på statlig och regional verksamhet

Utredaren ska redogöra för de organisatoriska, ekonomiska och kompetensmässiga konsekvenserna av förslaget till modell för de statliga myndigheterna och institutionerna liksom, i den mån det anses nödvändigt, för landsting och kommuner.

Former för uppföljning och utvärdering

Den kommunala nivån ska ansvara för löpande uppföljningar och redovisa fördelning och användning av de statliga bidragen.

Den statliga nivån ska både följa upp och utvärdera modellen och dess effekter. Utredaren ska föreslå hur roll- och ansvarsfördelningen ska se ut mellan den analysmyndighet som regeringen i propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3) föreslagit ska inrättas och andra statliga myndigheter som eventuellt berörs av modellen. Utredaren ska även föreslå hur roller och uppgifter vad gäller uppföljning och utvärdering bör

organiseras för att möjliggöra bl.a. konsekvensanalyser av modellens effekter för kulturinstitutioner och övrigt kulturliv.

Denna första del av uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2010.

Riksställningars framtida roll och uppdrag

Regeringen bedömer i propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3) att verksamheten vid Riksställningar får ändrade förutsättningar i och med att den regionala infrastrukturen inom utställningsområdet har utvecklats. När en ny modell för fördelning av statliga bidrag till regionala och lokala kulturverksamheter införs stärks den regionala nivåns ansvar.

Regeringen betonar även behovet av ökad samverkan inom museiområdet och föreslår ett flertal förstärkningar. Bland annat föreslås Riksförbundet Sveriges museer att fr.o.m. 2010 utveckla sin roll som en samlande aktör i museisektorn med ansvar för bl.a. utbildning, kompetensutveckling och internationellt samarbete inom museisektorn.

Utredaren ska – som en följd av sina förslag om en ny modell för ökat samspel mellan stat, landsting och kommuner – föreslå lämpliga förändringar av Riksställningars roll och uppdrag. Syftet är att ge förbättrade förutsättningar för att utveckla utställningsmediet i hela landet så att publiken kan möta utställningar av hög kvalitet. Riksställningars egeninitierade utställningsproduktion bör dock kunna minska. Utredarens förslag ska bl.a. beakta museisektorns behov av kompetensmässigt stöd, exempelvis vad gäller kunskapsutveckling inom utställningspedagogik, teknikanvändning samt internationell omvärldsbevakning.

De särskilda prioriteringar som i dag gäller för Riksställningars verksamhet när det gäller barn och unga samt samtida konst ska beaktas. Utredaren ska överväga i vad mån dessa uppgifter kan tillvaratas av andra offentliga aktörer inom musei- och utställningsområdet. Utredaren bör även ta hänsyn till det samarbetsuppdrag som föreslås i propositionen Tid för kultur för Riksförbundet Sveriges museer för 2010.

I utredarens uppdrag ingår att föreslå författningsändringar och andra förändringar i den statliga styrningen, exempelvis vad gäller myndigheters instruktioner och regleringsbrev.

Utredaren ska beräkna och bedöma de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram samt föreslå finansiering inom berörda utgiftsområden om förslagen leder till kostnadsökningar.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren kan även lämna förslag om övriga frågor som bedöms ha betydelse för utredningens uppdrag.

Det är av särskild vikt att utredaren i sitt arbete samråder med berörda statliga myndigheter, kommuner, landsting, samverkansorgan, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), kulturskarpares organisationer och ideella organisationer samt andra berörda aktörer inom kulturlivet. Vidare ska utredaren förhålla sig till den struktur som finns inom den regionala tillväxtpolitiken, där landsting eller samverkansorgan övertagit vissa statliga ansvarsuppgifter. Utredaren ska även hålla sig informerad om utredningen (dir. 2009:62) om översyn av statlig regional förvaltning m.m. samt om utredningen om en ny nationell musikplattform (dir. 2009:96). Vidare ska utredaren hålla sig informerad om det uppdrag som regeringen kommer att ge till Kungl. biblioteket för utveckling av statens stöd och samordning inom biblioteksväsendet samt om arbetet med inrättandet av en analysmyndighet på kulturområdet.

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade samt ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Uppdragets första del ska redovisas senast den 15 februari 2010 och den andra delen senast den 30 april 2010.

(Kulturdepartementet)