

Kommittédirektiv



Utvärdering av statens stöd till idrotten

Dir.
2006:135

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utvärdera om effekterna av statens stöd till idrotten stämmer överens med de av riksdagen och regeringen angivna syftena med stödet och föreslå en framtida inriktning av stödet samt föreslå utformning av lämpliga indikatorer för att mäta effekterna av stödet. Utredaren skall analysera om det samlade statliga stödet till idrotten kan kanaliseras på ett sådant sätt att antalet stödformer minskas, vilka begränsningar som uppstår för idrottsrörelsen genom utformningen av de villkor som anges för stödet samt om färre villkor kan knytas till det samlade stödet som ges till idrottsrörelsen.

Utredaren skall bland annat även

- kartlägga omfattningen av den verksamhet hos Riksidrottsförbundet som innefattar myndighetsutövning och överväga behovet av författningsändringar för att denna verksamhet skall uppfylla samma krav på rättssäkerhet som ställs på förvaltningsmyndigheter enligt förvaltningslagen (1986:223),
- redovisa den kunskap som finns om idrottens betydelse för folkhälsan, särskilt för flickors och pojkars samt unga kvinnors och unga mäns hälsa,
- analysera i vilken omfattning barns och ungdomars egna intressen, åsikter och förutsättningar påverkar barn- och ungdomsverksamhetens utformning,
- analysera resultatet av det stöd som ges för att skapa förutsättningar för framgångsrika elitidrottare.

Utredaren skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2008. Om utredaren bedömer det lämpligt får delbetänkanden presenteras under arbetets gång.

Bakgrund

Den nationella idrottspolitiken

I december 1999 beslutade riksdagen om riktlinjer för statens stöd till idrotten i enlighet med förslagen i propositionen En idrottspolitik för 2000-talet (prop. 1998/99:107, bet. 1999/2000:KrU3, rskr. 1999/2000:52). Riksdagen godkände att staten som bidragsgivare inte till någon del skall ställa upp mål för idrottsrörelsens egen verksamhet. Staten skall däremot ställa upp mål och riktlinjer för sin bidragsgivning. Det är statens ansvar att, gentemot såväl idrottsrörelsen som samhället i övrigt, vara tydlig i fråga om vad staten vill uppnå med statsbidraget. Genom att ange syftet med bidragsgivningen anger staten vad den förväntar sig att bidraget främst skall leda till. Däremot föreskrivs inte hur detta skall gå till.

Ett syfte med statsbidraget är att stärka och utveckla demokratin inom idrottens föreningsliv. De resurser som samhället ställer till förfogande för idrottsrörelsens verksamhet bör användas för att nå ut till och aktivera människor som vill delta i organiserad idrottsverksamhet eller väljer att motionera för eget välbefinnande. Barns och ungdomars intresse för idrott och motion bör stimuleras och de bör ges möjligheter att utöva inflytande över och ta ansvar för sitt idrottande. Detsamma bör gälla för äldre människor och personer med funktionshinder. Människor i olika åldrar med olika social bakgrund bör vidare ges lika förutsättningar att efter eget intresse delta i idrottsverksamhet. Integration och god etik bör vara ledstjärnor för stödets användning. Statsbidraget bör däremot inte användas till verksamheter med kommersiellt syfte.

Uppföljning och utvärdering av idrottsrörelsens egen verksamhet ansvarar idrottsrörelsen för och detta bör ingå som ett naturligt inslag i den löpande verksamheten. Uppföljningar och utvärderingar bör ge underlag för idrottsrörelsen att kunna be-

döma sin verksamhet i förhållande till de egna mål som har satts upp och indikera om verksamheten behöver ges en annan inriktning eller på annat sätt förändras. Statens övergripande ansvar är att följa upp hur stödet till idrotten används och stödets betydelse för samhället och den enskilde.

En utgångspunkt för idrottsstödet är att alla människor skall ha tillgång till olika idrottsverksamheter, oberoende av ålder, kön, social och etnisk tillhörighet, fysiska och psykiska förutsättningar eller hemvist. Stödet till idrotten bör följas upp och utvärderas regelbundet och stödet bör utvärderas på ett sådant sätt att dess effekter för främst folkhälsa, jämställdhet och integration kan bedömas.

Statens stöd till idrotten

Lagen (1995:361) om överlämnande av förvaltningsuppgifter till Sveriges Riksidrottsförbund anger att förbundet prövar frågor om fördelning av statsbidrag till idrottsverksamhet i enlighet med vad regeringen bestämmer. I förordningen (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet anges hur Riksidrottsförbundet får fördela statsbidraget. Regeringen beslutar varje år om statens stöd till idrotten dels i regleringsbrev avseende anslaget 30:1 Stöd till idrotten under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, dels i beslut om riktlinjer till Riksidrottsförbundet.

Med statens hittillsvarande stöd till idrotten avses det nämnda statsanslaget samt de årliga bidragen från AB Svenska Spel till Riksidrottsförbundet i form av ett särskilt bidrag, idrottens vinstandel samt Handslagssatsningen fr.o.m. 2003. För 2006 utbetalas totalt 1 475 000 000 kronor som bidrag till idrottsrörelsen över statsanslaget och från AB Svenska Spel.

Riksrevisionens granskning av idrottsstödet och riksdagens ställningstagande till granskningen

Riksrevisionen har i sin granskningsrapport *Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen* (RIR 2004:15) angett att om staten väljer att delegera förvaltningsuppgifter till en privaträttslig organisation skall or-

ganisationens myndighetsutövning, enligt Riksrevisionens mening, i möjligaste mån också omfattas av det regelverk som gäller övrig offentlig förvaltning. Enligt Riksrevisionens bedömning är detta av vikt såväl från rättssäkerhetssynpunkt som för möjligheten att kontrollera och få insyn i hur statliga medel hanteras. Riksrevisionen anser därför att Riksidrottsförbundets myndighetsutövande förvaltningsuppgifter bör omfattas av tillämpliga delar av förvaltningslagen.

Riksrevisionen har i sin granskning funnit brister såväl i regeringens styrning av statsbidragen till idrottsrörelsen som i regeringens kontroll, uppföljning och åiterrapportering till riksdagen. Enligt Riksrevisionens bedömning är det svårt att klargöra regeringens möjligheter att styra statsbidragen eftersom det finns en konflikt mellan idrottsrörelsens fria roll och statens behov av att säkerställa att syftet med statsbidragen uppfylls.

Riksrevisionen anser också att regeringens rapportering i budgetpropositionen saknar viktig information och jämförbar statistik som gör det möjligt att bedöma i vad mån syftena med statsbidragen uppfylls. Det saknas också statliga utvärderingar av stödet som underlag för bedömningar av i vilken utsträckning det statliga stödet går till avsedda ändamål.

Riksrevisionens styrelse ansåg i sin framställning till riksdagen (2004/05:RRS7) med anledning av Riksrevisionens rapport att det är angeläget att den statliga styrningen av stödet till idrottsrörelsen genomförs på ett sådant sätt att syftena med bidragsgivningen säkerställs. Styrelsen konstaterade vidare att regeringen i budgetpropositionen för 2005, med anledning av rekommendationerna i Riksrevisionens rapport, utvecklat återrapporteringen till riksdagen. Styrelsen ansåg samtidigt att ytterligare insatser av detta slag behövs. Styrelsen underströk att det som underlag för en förbättrad redovisning kan behövas fördjupade utvärderingar av resultatet av de statliga insatserna, särskilt när det gäller insatser av idrottsrörelsen riktade till barn och ungdomar.

Riksdagen delade styrelsens uppfattning att åiterrapporteringen till riksdagen av bidragsanvändningen bör förbättras och framhöll i anslutning till detta att den ansvarsfördelning som har lagts fast mellan å ena sidan riksdagen och regeringen och å

andra sidan idrottsrörelsen bygger på att staten har ett grundläggande förtroende för idrottsrörelsen. Samtidigt har båda sidor ett intresse av att verksamheten utvärderas så att fler kan få kunskap om resultaten av idrottssatsningarna. Riksdagen har behov av att kunna bedöma graden av måluppfyllelse i samband med sin årligen återkommande budgetbehandling. Det kan ske genom att regeringen i budgetpropositionen redovisar utvärderingar inom avgränsade delar av området där uppnådda resultat ställs mot de mål som idrottsrörelsen har ställt upp för verksamheten. Det kan också ske genom en mer utbyggd resultatinformation som spänner över en flerårsperiod och som belyser hur verksamheten inom olika delområden utvecklas sett i skenet av de syften som riksdag och regering har angett för stödet. Riksdagen instämde i allt väsentligt i de förslag som styrelsen för Riksrevisionen fört fram beträffande behovet av förbättrad återrapportering till riksdagen av stödet till idrottsrörelsen. Riksdagen gav regeringen sin mening till känna (bet. 2004/05:KrU6, rskr. 2004/05:196).

Uppdrag

Utgångspunkter

Utredaren skall utvärdera om effekterna av statens stöd till idrotten, inklusive de hittillsvarande bidragen från AB Svenska Spel, stämmer överens med de av riksdagen och regeringen angivna syftena med stödet. Utredaren skall föreslå en framtida inriktning av stödet samt föreslå utformning av lämpliga indikatorer för att mäta effekterna av stödet. Utredaren skall vidare analysera om det samlade statliga stödet till idrotten kan kanaliseras på ett sådant sätt att antalet stödformer minskas, vilka begränsningar som uppstår för idrottsrörelsen genom utformningen av de villkor som anges för stödet samt om färre villkor kan knytas till det samlade stödet som ges till idrottsrörelsen.

Utredaren skall beakta de resultat som redovisas i Riksidrottsförbundets utvärdering av effekterna av den särskilda satsningen *Handslaget*, inhämta de erfarenheter och slutsatser som gjorts av Riksidrottsförbundets projekt *Idrottsresurser på lika*

villkor, Ungdomsstyrelsens studie av föreningsidrottens påverkan på ungdomar *Unga och föreningsidrotten* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2005:9) samt Ungdomsstyrelsens analys *Fokus 06, En analys av ungas kultur och fritid* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2006:4).

Utredaren skall i sitt arbete vidare bl.a. särskilt uppmärksamma statens stöd till idrottens folkhälsosyfte. Den rådande ojämlika fördelningen av hälsa mellan människor i samhället skall även belysas.

Utredaren skall i sina analyser, statistik och förslag integrera ett jämställdhetsperspektiv. En förutsättning för det är att all individbaserad statistik samlas in, presenteras, kommenteras och analyseras med kön som genomgående och övergripande indelningsgrund, om det inte finns särskilda skäl mot detta. Om könsuppdelad statistik saknas skall det påpekas.

Vidare skall utredaren i analyser och förslag integrera ett barnperspektiv.

Generella effekter av statens stöd till idrotten

Syftet med statens stöd till verksamhet av gemensam natur inom idrottsrörelsen är att den skall främja idrottsverksamhet i hela landet, stödja sådan verksamhet som främjar integration, jämställdhet, delaktighet, god etik och ökat deltagande av kvinnor och män i alla åldrar samt motverka dopning, våld och diskriminering.

Förutsättningarna för att utöva idrott varierar mycket mellan olika delar av landet samt mellan storstäder och små samhällen på landsbygden. Utredaren skall därför bedöma hur statens stöd bidrar till att barn, ungdomar och vuxna samt personer med funktionshinder i olika delar av landet kan utöva idrott utifrån sina egna förutsättningar och önskemål. I detta sammanhang skall utredaren ta hänsyn till de olika regionala och kommunala förutsättningar som finns och som påverkar möjligheten att utöva idrott i olika delar av landet.

Utredaren skall klarlägga i vilken utsträckning statens stöd till idrotten bidrar till att alla människor som så önskar kan utöva sådan idrott som organiseras inom ramen för Riksidrottsför-

bundets verksamhet. Utredaren skall vidare analysera om, och i så fall hur, stödet till idrotten medverkar till ökad integration t.ex. genom att skapa möjligheter till deltagande för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund eller genom att stödja idrottsrörelsens arbete mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. I det sammanhanget skall särskilt möjligheterna att engagera flickor och unga kvinnor med utländsk bakgrund och flickor från familjer med låg utbildningsnivå belysas.

Utredaren skall bedöma hur statens stöd har påverkat de mervärden som idrottsrörelsen förväntas ge i form av demokratisk fostran, medborgerlig bildning, personlig utveckling och samhällsligt engagemang för de föreningsaktiva.

Utredaren skall också kartlägga i vilken utsträckning stödet till idrotten används inom ramen för de storstadspolitiska lokala utvecklingsavtalen.

De lokala idrottsföreningarna är viktiga för många barn och ungdomar även på små orter. Föreningarna kan i vissa fall även ha en stor betydelse för bygdens utveckling. Utredaren skall därför bedöma om särskilda insatser kan vara berättigade för att stödja idrotten på de mindre orterna.

Utredaren skall klargöra hur Riksidrottsförbundets utgångspunkter för fördelning av statsbidraget till specialidrottsförbunden förhåller sig till statens syften med bidraget.

Utredaren skall bedöma om motion och idrott utanför Riksidrottsförbundets verksamhet bör stödjas och i så fall lämna förslag på hur detta skall ske.

Utredaren skall kartlägga omfattningen av den verksamhet hos Riksidrottsförbundet som innefattar myndighetsutövning. Vidare skall utredaren överväga behovet av författningsändringar för att denna verksamhet skall uppfylla samma krav på rätts-säkerhet som ställs på förvaltningsmyndigheter enligt förvaltningslagen (1986:223). Om utredaren finner att författningsändringar krävs skall utredaren lämna förslag på sådana ändringar.

Särskilt om idrottens betydelse för barn och ungdomar

Ett syfte med statens stöd till idrotten är att ge flickor och pojkar, unga kvinnor och män mellan 7 och 20 år goda möjligheter att utöva idrott. Ungdomsstyrelsen har analyserat folkhälso- och folkrörelseperspektivet i idrottspolitiken utifrån ungdomars egna upplevelser. Studien *Unga och föreningsidrotten* visar att idrotten har stor betydelse i många flickors och pojkars liv. Den har hög status i ungdomskulturen och är en mycket omfattande fritidsaktivitet, både om man ser till antalet deltagare och den tid som läggs ner. Föreningsidrotten når dock, enligt studien, inte fullt ut sina ambitioner att olika kategorier unga skall medverka i föreningsidrotten. Studien skall vara en utgångspunkt för utvärderingen av stödets effekter för barn och ungdomar. Utredaren skall också beakta de erfarenheter som Barnombudsmannen har av flickors och pojkars möjligheter till idrott och syn på sitt idrottande.

Utvärderingen skall knyta an till det nationella övergripande målet för folkhälsopolitiken som är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Verksamheten inom idrottsrörelsen kan spela en viktig roll i arbetet för att bland barn och ungdomar förebygga bruk av bl.a. tobak, alkohol och narkotika samt motverka övervikt och fetma. Effekten av sådana förebyggande insatser stärks om insatserna görs tidigt och medvetet. Skolan är en viktig mötesplats för barn och ungdomar. Samverkan mellan skolan och idrottsföreningar är viktig för att i anslutning till skolans ordinarie verksamhet aktivera fler barn och ungdomar i fysisk aktivitet. Utredaren skall redovisa den kunskap som finns om idrottens betydelse för folkhälsan, särskilt dess betydelse för flickors och pojkars samt unga kvinnors och mäns hälsa. Utredaren skall även analysera om tävlingsidrottare är överrepresenterade bland dem som drabbas av ätstörningar, som kan leda till anorexi eller bulimi och i så fall varför.

Utredaren skall analysera vilka effekter och vilken betydelse det ökade lokala aktivitetsstödet har haft för föreningarnas barn- och ungdomsverksamhet. Utredaren skall i detta sammanhang undersöka om de nuvarande reglerna är väl avvägda eller om de

riskerar att likrikta och bromsa utvecklingen av verksamheten. Utredaren skall också undersöka om de nuvarande reglerna stimulerar barn och ungdomar i olika åldrar att idrotta utifrån sina intressen, behov och förutsättningar eller om de bidrar till en för tidig specialisering av barns och ungdomars idrottande.

Utredaren skall analysera i vilken omfattning flickors och pojkars, unga kvinnors och unga mäns egna intressen, åsikter och förutsättningar påverkar det egna idrottandet och verksamhetens utformning. Särskild uppmärksamhet skall ägnas i vilken utsträckning flickor och pojkar med funktionshinder ges möjlighet att delta på lika villkor som andra barn och ungdomar. Utredaren skall ta del av barns och ungdomars egen syn på sitt idrottande genom att informera sig om de undersökningar och studier som har genomförts på området.

Den särskilda satsningen Handslaget kommer att avslutas den 30 juni 2007. Riksidrottsförbundet har i uppdrag att senast den 15 december 2007 redovisa resultatet av den fyraåriga satsningen. Utredaren skall så långt möjligt beakta resultatet av utvärderingen av Handslagssatsningen.

Underhållnings- och elitidrottens betydelse

Att utöva idrott är en källa till glädje och välbefinnande för många människor. Idrottsevenemang förmår även att locka många åskådare till arenor och till TV-sändningar. Elitidrotten har ofta ett stort underhållningsvärde och skapar förebilder för många barn och ungdomar.

Stöd till elitidrott via Riksidrottsförbundet ges bland annat i form av bidrag till specialidrottsförbunden, stöd till riksidrotts-gymnasierna och genom idrottens utvecklingscentrum samt talang-satsningar. Utredaren skall analysera resultatet av det stöd som ges för att skapa förutsättningar för framgångsrika elitidrottare.

Former för utredarens arbete

Utredaren skall samråda med Riksidrottsförbundet och andra idrottsorganisationer samt berörda myndigheter, forskningsinstitutioner och övriga organisationer och informera sig om de utvärderingsinsatser som initierats av bl.a. Riksidrottsförbundet. Utredaren skall även beakta Folkrörelseutredningens arbete (Ju 2005:12, dir. 2005:117), Statens folkhälsoinstitut och Livsmedelsverkets uppdrag med underlag till handlingsplan för goda matvanor och ökad fysisk aktivitet (S2005/1274/FH) liksom andra för uppdraget relevanta pågående studier och utredningar.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2008. Om utredaren bedömer det lämpligt får delbetänkanden lämnas under arbetets gång.

(Justitiedepartementet)