



DATUM
2010-06-02
ERT DATUM
2010-03-08

DIARIENR
2010/49-4
ER BETECKNING
Ku2010/292/KV

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet (SOU 2010:11)

Sammanfattning av Statskontorets remissyttrande

Statskontoret ställer sig bakom den huvudsakliga inriktningen i betänkandet. På några avgörande punkter är dock bristerna i den presenterade analysen så betydande att det inte är möjligt att tillstyrka utredningens förslag. Det gäller framför allt underlaget och beskrivningen av vad den nya portföljmodellen och arbets- och beredningsprocessen i anslutning till denna samt de eventuella kostnadsökningarna för kommunerna, landstingen och berörda statliga myndigheter.

Utredningens otydliga förslag om ansvarsfördelningen mellan myndigheter och organisationer när det gäller uppföljning, analys och utvärdering är också ett problem. Enligt Statskontorets mening riskerar den otydligheten i sin förlängning leda till överlappningar och dubbelarbete.

I utredningens direktiv anges att portföljmodellen skall införas successivt med början 2011. Enligt Statskontorets mening borde dock utredningen även belysa de problem, det merarbete och de merkostnader det innebär att under en följd av år ha parallella artsilda statsbidragssystem.

Portföljmodellen

Statskontoret efterlyste redan i remissvaret över Kulturutredningen en närmare analys som underlag för att kunna ta ställning för statsbidrag enligt portföljmodellen.¹ Kultursamverkansutredningen föreslår bl.a. att merparten av de tidigare specialdestinerade statsbidragen samordnas i ett statsbidrag, vilket Statskontoret ställer sig bakom. Motiven för att även fortsättningsvis ha ett separat bidrag till biblioteksverksamhet med Kungliga biblioteket som ansvarig statliga myndighet är dock inte tillräckligt starka. Enligt Statskontorets mening borde även bidraget om ca 50 mnkr årligen inordnas i det nya statsbidraget.

¹ Statskontorets remissvar över Kulturutredningen (SOU 2009:16) Dnr 2009/46-4.



I utredningens uppdrag ingick att klargöra formerna för samordningen mellan de statliga myndigheterna i arbetet med de kommunala kulturplaner som ska ligga till grund för Kulturrådets fördelning av statsbidragen. Det ingick också i uppdraget att belysa länsstyrelsernas eventuella roll i dialog och överenskommelser, särskilt utifrån principen om att kommuner och landsting endast ska möta en dialogpart. Utredningens förslag innebär att regeringen bör ge Kulturrådet i uppdrag att inrätta ett samverkansråd med representanter för de statliga myndigheterna. Länsstyrelsens roll blir att i vissa frågor bistå med stöd i det länsvisa samarbetet och i uppföljningsarbetet när det gäller läns museernas kulturmiljöuppdrag. Enligt Statskontorets mening har utredningen inte tillräckligt analyserat länsstyrelsernas roll.

Detta är ett exempel på att den framtida processen och ansvarsfördelningen inom denna inte tillräckligt belysts i betänkandet för att det ska kunna ligga till grund för regeringens ställningstagande. Utredningen själv anför också att det "av praktiska skäl inte (är) möjligt att i detalj föreskriva hur processen ska gå till" (s. 9). Enligt Statskontorets mening är just detta slag av konkretiseringar av förslagen vad som krävs för att kunna ta ställning till utredningens förslag. En sådan brist är särskilt allvarlig när det som i detta fall handlar om en berednings- och beslutsmodell med många parter inblandade och som därmed innebär ökad risk för att den administrativa hanteringens omfattning kan växa i omfång. Detta samtidigt som den statliga finansieringen genomsnittligt endast gäller en tredjedel av kulturinsatsernas totala finansiering.

Merkostnader för kommuner och landsting

Utredningens förslag innebär en omfattande förhandlingsmodell med många parter inblandade såväl på myndighetsnivå som i kommuner och landsting. Ett betydande arbete förutsätts bli nedlagt på att den kommunala nivån som i dialog med Kulturrådet ska ta fram årliga kulturplaner, vilka som sedan också ska följas upp i flera olika dimensioner och av flera parter (se nedan).

Enligt finansieringsmodellen ska det dock inte vara möjligt för staten att övervältra kostnader på kommuner och landsting, utan att dessa erhåller ekonomisk kompensation för detta. Utredningen har inte gjort några egna beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommuner och landsting av genomförande av portföljmodellen. I stället utgår man från resultatet av den enkätundersökning som SKL genomförde i samband med remissbehandlingen av Kulturutredningens förslag. Där bedömde sex av tio kommuner respektive nio av tio landsting att kraven på insatser skulle öka. Utredningen bedömer nu att de framlagda förslagen inte är lika omfattande för

kommuner och landsting som Kulturutredningens tidigare förslag. Detta tillsammans med det faktum att förslagen innebär ett successivt införande leder till att utredningen sammanfattningsvis gör bedömningen att de ekonomiska effekterna för kommunerna och landstingen är begränsade.

Vad gäller merkostnaderna för berörda statliga instanser, främst Riksarkivet, RAÄ och Stiftelsen svenska filminstitutet kommer dessa enligt utredningen att bli begränsade och bör kunna klaras genom omprioriteringar inom respektive myndighet.

De brister i analysen och redovisningen av de ekonomiska konsekvenserna är enligt Statskontorets mening så betydande att förslagen inte bör genomföras utan en komplettering.

Ett etappvis genomförande av omläggningen

Utredningen föreslår ett etappvis genomförande. Fem län inleder arbetet redan innevarande år och samtliga län föreslås omfattas från och med 2015. Redan enligt skrivningarna i direktiven förutsätts att portföljmodellen och den nya beredningsprocessen genomförs successivt. Trots att det inte framgår explicit av direktiven hade analysen varit mer uttömmande om den innehållit en djupare analys av konsekvenserna verksamhetsmässigt för de centrala statliga berörda myndigheterna, och ekonomiskt för samtliga berörda parter av att ha flera statsbidragssystem och samordningsmodeller i gång parallellt.

Uppföljning, utvärdering, analys m.m.

Utredningen behandlar frågorna om uppföljning och utvärdering ytterst kortfattat. Att en särskild analysmyndighet inom kulturområdet ska inrättas har redan beslutats av regering och riksdag i samband med behandlingen av regeringens senaste kulturproposition.² Den ansvars- och uppgiftsfördelning som föreslås mellan främst Kulturrådet och den nya analysmyndigheten är dock otydlig. Kulturrådet ska följa den regionala utvecklingen och det är till Kulturrådet som landstingens årliga åiterrapporter ska lämnas. Den nya analysmyndighetens uppdrag föreslås dels vara att bistå med lämpliga analysverktyg för detta arbete och dels att genomföra att följa hur den nya modellen tillämpas och dess effekter.

Denna otydlighet i uppgiftsfördelningen mellan ansvarig myndighet och en nybildad analysmyndighet gäller i stor utsträckning även inom andra sekto-

² Prop. 2009/10:3 Tid för kultur



rer. Enligt Statskontorets mening hade det dock varit av intresse om utredningen även övervägt andra, alternativa fördelningar av ansvaret. Exempelvis genom att lägga även en större del även av det årliga uppföljningsarbetet på den nya analysmyndigheten och att Kulturrådets uppgifter på motsvarande sätt koncentrerats till arbetet med den faktiska samordningen och förhandlingen mellan parterna. Detta till yttermera visso som även länsstyrelserna i en annan del av förslagen föreslås bistå Kulturrådet med uppföljningen av delar av kulturstödet.

Statskontoret ställer sig dock bakom förslaget att överföra Kulturrådets forskningsmedel till den nya analysmyndigheten då det bidrar till en tydligare gränsdragnings mellan myndigheterna.

Övriga frågor

Utredningen föreslår att det särskilda statsbidraget för hemslöjdsfrågor överförs till den nya bidraget. Vad gäller den nämnd som har till uppgift att hantera dessa frågor föreslås dock endast att regeringen överväger den fortsatta verksamheten där. Enligt Statskontorets mening bör dock beslut redan nu kunna tas om en avveckling och att uppföljningsfrågorna för verksamheten överförs på den nya analysmyndigheten.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Mikael Halápi och organisationsdirektör Marja Lemne, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Marja Lemne