



De statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret i Umeå 2014





STATSKONTORET

MISSIV

DATUM

2015-09-18

ERT DATUM

2014-09-04

DIARIENR

2014/154-5

ER BETECKNING

Ku2014/1437/KO

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret att genomföra en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014

Regeringen gav den 4 september 2014 Statskontoret i uppdrag att genomföra en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *De statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret i Umeå 2014* (2015:21).

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och Charlotte Despres, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Charlotte Despres

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Uppdrag och genomförande	11
1.1	Bakgrunden till Statskontorets uppdrag	11
1.2	Regeringens uppdrag till Statskontoret	11
1.3	Uppdragets genomförande	13
1.4	Rapportens disposition	15
2	Om kulturhuvudstadsår	17
2.1	Vad är ett kulturhuvudstadsår?	17
2.2	Erfarenheter från tidigare kulturhuvudstadsår	18
3	Genomförande och resultat av Umeå2014	23
3.1	Genomförande av kulturhuvudstadsåret	23
3.2	Resultaten av kulturhuvudstadsåret	26
4	Styrningen av de statliga insatserna	33
4.1	Regeringens styrning	33
4.2	De statliga insatserna – en effektkedja	41
4.3	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	43
5	Den statliga bidragsgivningen till Umeå2014	45
5.1	Särskilda medel till Umeå2014	45
5.2	Kulturrådets ordinarie bidragsgivning	54
5.3	Samverkande myndigheters och institutioners bidragsgivning	63
5.4	Regionala tillväxtåtgärder	64
5.5	Sammanfattande analys	65
6	Övriga statliga insatser för Umeå2014	71
6.1	Utformning och genomförande av myndigheternas och institutionernas uppdrag	71
6.2	Resultat av de samverkande myndigheternas och institutionernas insatser	80
6.3	Sammanfattande analys	87

7	Slutsatser	91
7.1	De statliga insatsernas betydelse för resultatet	91
7.2	De statliga insatsernas resultat i förhållande till de nationella målen	93
7.3	De statliga insatsernas organisering	97
	Referenser	101
	 Bilaga Regeringsuppdraget	 105

Sammanfattning

På uppdrag av regeringen har Statskontoret utvärderat de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014. Statens insatser har bestått av dels medfinansiering av evenemanget, dels uppdrag till ett tjugotal myndigheter och institutioner att prioritera kulturhuvudstadsåret.

Den bärande tanken med kulturhuvudstadsåret är att öka det kulturella utbytet i Europa, visa upp och väcka intresse för den kulturella rikedom som finns inom EU och att bidra till att EU-ländernas medborgare får ökad kunskap om varandra.

Den statliga medfinansieringen har varit ett viktigt bidrag

Statskontorets utvärdering visar att staten har påverkat omfattningen men inte inriktningen på kulturhuvudstadsåret. Regeringen formulerade inte några specifika mål för de statliga medlen, som i stället indirekt styrdes av de nationella kulturpolitiska målen. Evenemangets inriktning överläts i hög grad till Umeå kommun och kulturaktörerna.

Statskontoret konstaterar att de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret har varit ett betydelsefullt komplement till övriga insatser från kommun, region, EU och näringsliv. Staten stod för en tredjedel av den totala finansieringen av evenemanget och har därmed möjliggjort ett stort antal aktiviteter och projekt, som annars sannolikt inte hade kunnat genomföras i samma omfattning.

Statskontoret bedömer att den statliga medfinansieringen har varit ett viktigt bidrag till kulturhuvudstadsåret.

De samverkande myndigheterna och institutionerna har förstärkt kulturhuvudstadsårets genomförande

Enligt Statskontoret var det ändamålsenligt att ge ett antal statliga myndigheter och institutioner, främst inom kulturområdet, i uppdrag att samverka med kulturhuvudstadsåret. På så sätt har statens samtliga resurser

kunnat användas. Statskontoret anser även att uppdraget till Kulturrådet att samverka med dessa myndigheter och institutioner har varit ändamålsenligt.

Statskontoret bedömer att de samverkande myndigheterna och institutionerna har förstärkt kulturhuvudstadsårets genomförande. De bidragsgivande myndigheterna har medverkat i störst utsträckning. I övrigt har myndigheterna och institutionerna, ofta i samverkan med lokala kulturaktörer eller andra aktörer, arrangerat ett stort antal aktiviteter i Umeå, däribland konferenser, seminarier och utställningar.

Aktiviteter har även lett till nya och utökade samarbeten mellan statliga myndigheter och institutioner samt mellan statliga och kommunala aktörer.

Tidigare uppdrag och beslut om medel hade underlättat insatserna

Statskontoret konstaterar att beslutet om statlig medfinansiering fattades i ett sent skede. Detta ledde enligt Statskontoret till osäkerhet och försvårade genomförandet av kulturhuvudstadsprogrammet för kommunen och kulturaktörerna. Kulturaktiviteterna kunde i slutändan genomföras på ett bra sätt, men ett tidigare beslut hade inneburit mer gynnsamma förutsättningar för planeringen av projekten.

Statskontoret bedömer även att det hade underlättat om uppdraget till de samverkande myndigheterna och institutionerna att prioritera kulturhuvudstadsåret hade kommit tidigare. Detta gäller i synnerhet för de större kulturinstitutionerna som har långa planeringstider.

De statliga medlen har bidragit till de kulturpolitiska främjandemålen

Statskontorets utvärdering visar att de kulturhuvudstadsprojekt som har fått statlig medfinansiering har bidragit till de kulturpolitiska främjandemålen. Projekten har bidragit till vissa aspekter av bildningsmålet, det vill säga att främja jämställdhet bland kulturarbetare och att främja nationella minoriteters kultur, i form av samisk kultur. Projekten har även i viss mån bidragit till att främja medverkan av personer med funktionsnedsättningar i kulturevenemang.

Enligt Statskontoret har projekten också bidragit till kulturarvsmålet genom att främja det samiska och västerbottniska kulturarvet. Projekten har även bidragit till internationaliseringsmålet genom att främja internationellt utbyte och samverkan mellan kulturarbetare.

Statskontoret bedömer slutligen att projekten sammantaget har bidragit till barn- och ungamålet genom att främja barns och ungas tillgång till kultur.

De statliga insatserna har bidragit till vissa tillväxtpolitiska mål och Sverigefrämjandet i utlandet

Statskontoret bedömer även att de statliga insatserna har bidragit till vissa tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål.

Turismstatistiken visar bland annat en ökning av flygresorna till och från Umeå, biljettförsäljningen hos de större biljettförsäljningsaktörerna i Umeå och logiintäkterna i region Västerbotten. Statskontoret bedömer att dessa resultat indikerar att kulturhuvudstadsåret har bidragit till de tillväxtpolitiska målen. De statliga insatserna har därmed sannolikt bidragit till målen, eftersom de utgör en betydande del av de totala insatserna.

När det gäller utrikespolitiska mål bedömer Statskontoret målet om Sverigefrämjande i utlandet som relevant för kulturhuvudstadssatsningen. Enligt Statskontoret indikerar resultaten av de statliga insatserna och de samlade insatserna att kulturhuvudstadsåret har bidragit till målet genom att öka kunskapen och intresset för Sverige i utlandet. Kulturhuvudstadsåret och enskilda kulturprojekt har fått stor uppmärksamhet i internationella medier och flera internationella kulturella samarbeten har kommit till stånd.

Inför nästa kulturhuvudstadsår bör kompetensöverföring säkerställas

I rapporten pekar Statskontoret på betydelsen av kompetensöverföring mellan kulturhuvudstäder. Erfarenheter och lärdomar från kulturhuvudstadsåret i Umeå kan vara till nytta dels för kommande kulturhuvudstäder, dels inför nästa gång Sverige ska vara värd för ett europeiskt kulturhuvudstadsår.

1 Uppdrag och genomförande

1.1 Bakgrunden till Statskontorets uppdrag

Umeå utsågs av EU till europeisk kulturhuvudstad 2014, samtidigt som Riga i Lettland utsågs. Den bärande tanken med kulturhuvudstadsåret är att öka det kulturella utbytet i Europa, visa upp och väcka intresse för den kulturella rikedom som finns inom EU och att bidra till att EU-ländernas medborgare får ökad kunskap om varandra.

Kulturhuvudstadsåret finansierades av Umeå kommun, Region Västerbotten, svenska staten, Europeiska kommissionen och näringslivet. Riksdagen anvisade i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 totalt 75 miljoner kronor för kulturhuvudstadsåret. Medlen har fördelats av Kulturrådet.¹ Utöver dessa resurser har Kulturrådet fördelat ytterligare medel till olika kulturhuvudstadsprojekt inom ramen för den ordinarie bidragsgivningen. Regeringen har vidare gett Tillväxtverket samt ett tjugotal statliga myndigheter och institutioner inom kulturområdet i uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret.

1.2 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att genomföra en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014. Uppdraget gäller därmed inte kulturhuvudstadssatsningen i sin helhet.

Utvärderingen syftar till att bedöma hur de statliga insatserna bidragit till de nationella kulturpolitiska målen och till relevanta tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. Utvärderingen ska även bidra till att skapa ett ökat kunskapsunderlag om betydelsen av denna typ av statliga insatser för kulturlivets utveckling och samhället i stort, samt om hur statliga insatser för större kulturevenemang av internationell art kan utformas så

¹ Kulturrådets formella namn är Statens kulturråd.

effektivt som möjligt. Sverige kommer återigen att vara värd för en europeisk kulturhuvudstad under 2029.

Statskontoret ska särskilt

- bedöma uppnådda resultat i förhållande till målsättningen med de statliga insatserna
- bedöma de statliga insatsernas betydelse för resultatet
- beskriva och analysera de statliga insatserna utifrån ett organisatoriskt perspektiv.

Utvärderingen ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 oktober 2015.

1.2.1 Statskontorets tolkning av uppdraget

Uppdraget består alltså av tre uppdragsfrågor. I det följande redogör vi för hur vi tolkar de olika utvärderingsfrågorna.

- Bedöma uppnådda resultat i förhållande till målsättningen med de statliga insatserna.

Vi har bedömt att det inte har varit möjligt att göra en regelrätt effektutvärdering av de statliga insatserna under kulturhuvudstadsåret. Detta beror delvis på att det saknas specifika mål för de statliga insatserna. I enlighet med uppdraget har vi därför förhållit oss till de övergripande nationella kulturpolitiska målen samt till relevanta tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. Vi har valt att fokusera på de kulturpolitiska målen eftersom dessa indirekt har styrt merparten av insatserna.

Det är även i det närmaste omöjligt att isolera effekterna av just de statliga insatserna i förhållande till andra insatser under året. Vi har därför analyserat om insatserna har bidragit till de nationella målen eller inte.

- Bedöma de statliga insatsernas betydelse för resultatet

De statliga insatserna som vi fokuserar på består av tre delar

- De 75 miljoner som regeringen anslagit i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 och som Kulturrådet har fördelat.
- De medel som Kulturrådet har fördelat till olika projekt inom ramen för den ordinarie bidragsgivningen.
- De uppdrag som ett tjugotal myndigheter och institutioner på kulturområdet har fått kopplat till kulturhuvudstadsåret.

Vi har ställt oss frågan vad det har inneburit att staten har medfinansierat evenemanget. På vilket sätt har staten påverkat omfattningen, inriktningen och genomförandet av de satsningar som ägt rum inom ramen för Umeå2014?²

- Beskriva och analysera de statliga insatserna utifrån ett organisatoriskt perspektiv.

Vi har studerat organiseringen av kulturhuvudstadsåret. Det handlar om Kulturrådets uppdrag att främja evenemanget och strukturen med ett tjugotal myndigheter och institutioner som i respektive regleringsbrev fått i uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret. Har det valda tillvägagångssättet varit ändamålsenligt?

1.3 Uppdragets genomförande

1.3.1 Metod

Intervjuer

Vi har besökt och intervjuat Umeå2014-kansliet som ansvarat för genomförandet av kulturhuvudstadsåret. Vi har genomfört intervjuer med Kulturdepartementet, Region Västerbotten, Umeå universitet, Kulturrådet, Kulturanalys,³ Tillväxtverket och tre lokala kulturaktörer i Umeå. Vi har även varit i kontakt med ordföranden samt den svenska regeringens observatör i den jury som utsåg Umeå till kulturhuvudstad.

² Kulturhuvudstadsåret i Umeå har marknadsförts under namnet Umeå2014.

³ Kulturanalys formella namn är Myndigheten för kulturanalys.

Enkät till myndigheter och institutioner

Vi har genomfört en enkät riktad till de 23 myndigheter och institutioner som har haft i uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret. Ett syfte med enkäten var att få en överblick över vilka aktiviteter som genomförts inom ramen för uppdraget och hur samverkan har fungerat. Ett annat syfte var att fånga upp förslag till hur de statliga insatserna skulle kunna förbättras vid liknande framtida satsningar. Svarsfrekvensen i undersökningen var 74 procent.

Genomgång av statligt finansierade projekt

När det gäller de projekt som medfinansierats av de statliga medlen har vi för merparten undersökt inriktning, medverkande och målgrupp. Vi har bland annat tagit del av Umeå kommuns projekt- och organisationsenkäter riktade till medverkande under kulturhuvudstadsåret, projektredovisningar till Umeå kommun och Kulturrådet samt projektens egna webbplatser.

När det gäller de statligt finansierade projektens bidrag till de nationella målen har vi underlag som är relevant för de kulturpolitiska och i viss mån de utrikespolitiska målen. Vi undersöker endast de projekt som har fått medel genom Kulturrådet, eftersom vi inte har haft tillgång till samma information om andra myndigheters och institutioners insatser. Vad gäller de tillväxtpolitiska målen har vi endast tillgång till övergripande resultat för kulturhuvudstadsåret i sin helhet.

Andra utvärderingar

Vi har också tagit del av andra genomförda utvärderingar. PwC har haft i uppdrag av Umeå kommun att genomföra en utvärdering av de regionala effekterna av kulturhuvudstadsåret. Kulturrådet har gjort en sammanställning av de statliga insatserna från de myndigheter och institutioner som har haft uppdrag kopplade till kulturhuvudstadsåret. Vi har även tagit del av konsultföretaget Ecorys UK:s utvärdering som har genomförts på uppdrag av Europeiska kommissionen i samarbete med the Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES).

1.3.2 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Projektarbetet har genomförts av Charlotte Despres (projektledare) och Anna Eriksson. Till projektet har en intern referensgrupp knutits.

De aktörer som berörs har fått möjlighet att faktagranska relevanta delar av rapporten.

Statskontoret har haft i uppdrag att samråda med Kulturrådet, Kulturanalys och Tillväxtverket. Förutom intervjuer har dessa fått lämna synpunkter på delar av rapporten.

1.4 Rapportens disposition

Fortsättningen av rapporten har disponerats på följande vis:

I kapitel 2 beskriver vi vad ett kulturhuvudstadsår är och redogör för erfarenheter från tidigare kulturhuvudstäder.

I kapitel 3 beskriver vi genomförandet och resultaten av Umeå2014.

I kapitel 4 beskriver vi styrningen av de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret.

I kapitel 5 redogör vi för den statliga bidragsgivningen till kulturhuvudstadsårets program och beskriver hur medlen har fördelats, vad de har använts till och vilka resultat de har bidragit till.

I kapitel 6 fokuserar vi på myndigheternas och institutionernas övriga insatser för kulturhuvudstadsåret. Vi redogör för utformningen och genomförandet av myndigheternas och institutionernas uppdrag, vilka aktiviteter som har gjorts och vad dessa har lett till.

I det sista kapitlet presenterar vi våra samlade slutsatser utifrån våra uppdragsfrågor.

2 Om kulturhuvudstadsår

I detta kapitel beskriver vi vad ett kulturhuvudstadsår är. Vi redogör även för erfarenheter från tidigare kulturhuvudstäder.

2.1 Vad är ett kulturhuvudstadsår?

Det har gått 30 år sedan Aten utnämndes till europeisk kulturhuvudstad 1985, den första i sitt slag. Sedan 2011 väljs varje år två städer från två olika medlemsstater till europeiska kulturhuvudstäder.

Syftet med en europeisk kulturhuvudstad är

- att öka det kulturella utbytet i Europa
- att visa upp och väcka intresse för den kulturella rikedom som finns inom EU
- att bidra till att Europas medborgare får ökad kunskap om varandra.

Medlemsstaterna får i tur och ordning vara värdar för evenemanget. Över 50 europeiska städer har hittills varit kulturhuvudstäder. Två svenska städer har hittills utnämnts: Stockholm 1998 och Umeå 2014. Nästa gång Sverige står värd för en europeisk kulturhuvudstad är 2029.

Städerna ska inför ansökan utarbeta ett kulturprogram som ska ha ett europeiskt inslag, involvera allmänheten, ha europeisk attraktionskraft och passa in i stadens långsiktiga utveckling.

Det är Europeiska rådet som tar de formella besluten om vilka städer som ska vara kulturhuvudstäder. Världländerna är förutbestämda och den

stad i det aktuella landet som slutligen blir kulturhuvudstad väljs av en internationell expertjury efter nationella tävlingar.⁴

2.2 Erfarenheter från tidigare kulturhuvudstadsår

Vår genomgång av utvärderingar från tidigare kulturhuvudstadsår visar att det statliga perspektivet nämns i liten utsträckning. Det finns dock vissa aspekter i tidigare studier som berör statens roll under kulturhuvudstadsåren.

I det följande berör vi i huvudsak en utvärdering som genomförts av Garcia och Cox på uppdrag av Europaparlamentet. I utvärderingen jämförs bland annat på vilket sätt länderna styrt och finansierat satsningen. Utvärderingen bygger på erfarenheter av närmare 60 kulturhuvudstäder i 30 länder.⁵ Vi redogör även för erfarenheter från Kulturrådets utvärdering av kulturhuvudstadsåret 1998 i Stockholm.⁶

2.2.1 Svårt att säkerställa långsiktighet och påvisa långsiktiga effekter

I Garcias och Cox utvärdering konstateras att kulturhuvudstadsåret har utvecklats till ett väletablerat internationellt evenemang. Det finns däremot begränsade bevis för att satsningarna skulle ha långsiktiga effekter. Det finns också en metodologisk svårighet att koppla satsningarna till uppnådda effekter.⁷

Inom vissa områden finns det enligt Garcia och Cox dock tydligare indikationer på att satsningen på kulturhuvudstäder har haft effekter. Det

⁴ Kulturrådet *Europeiska kulturhuvudstäder*. Tillgänglig på: http://www.kulturradet.se/sv/EU_Kulturprogram/Nytt-program-2014-2020/Europas-kulturhuvudstader/ (2015-05-19); Umeå2014, *Att bli Europas kulturhuvudstad*. Tillgänglig på: <http://umea2014.se/sv/om-umea2014/europas-kulturhuvudstad/> (2015-05-19).

⁵ Garcia B. – Cox, T. 2013 *European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-term Effects*, Director General for Internal Policies.

⁶ Statens kulturråd (2000:5) *Kulturfestivaler och megaprojekt – utvärdering av Kulturhuvudstadsåret 1998*.

⁷ Garcia B. – Cox, T. (2013) *European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-term Effects*, Director General for Internal Policies.

gäller kulturella effekter i form av att nätverk stärks, nya samarbeten skapas och att ambitionen inom den kulturella sektorn höjs. Vidare kan kulturhuvudstäderna ge sociala effekter i form av att medborgarna i dessa städer upplever stolthet över sin stad. Andra effekter av satsningen är ökade besöksiffror vid kulturevenemangen under kulturhuvudstadsåret och en större mångfald bland besökarna. När det gäller ekonomiska effekter är de betydande för de flesta städer när det gäller turismen på kort och medellång sikt. Detta kan i sin tur ha en stor positiv effekt för städernas ekonomi.

Samtidigt är kulturhuvudstadsåret tillfälligt till sin karaktär, vilket gör att kravet på långsiktighet enligt Garcia och Cox uppfattas som en särskild utmaning. Essen är ett exempel på en stad som uppmuntrat hållbarhetsperspektivet genom att använda långsiktighet som ett kriterium i valet mellan olika aktiviteter under kulturhuvudstadsåret.

Kulturrådet skriver i sin utvärdering av Stockholm 1998 att tidsbegränsade projekt inom kulturlivet, såsom ett kulturhuvudstadsår, kan innebära en välbehövlig injektion i stelnade strukturer, om de hanteras på rätt sätt. Det viktiga är att erfarenheterna tas tillvara och används i det fortsatta långsiktiga arbetet. Kulturrådet konstaterar att det fanns brister i det avseendet när det gäller kulturhuvudstadsåret 1998. Det saknades till exempel kulturpolitiska strategier som inordnade projektet i en genomtänkt utvecklingsplan.⁸

2.2.2 Frånvaro av specifika politiska mål för det statliga stödet

Garcias och Cox utvärdering av tidigare kulturhuvudstadsår visar att den politiska styrningen av satsningen har minskat med åren. Till att börja med genomfördes kulturhuvudstadsevenemangen av offentliga förvaltningar för att senare i högre grad genomföras på armlängds avstånd från politikernas inflytande.⁹

⁸ Statens kulturråd (2000:5) *Kulturfestivaler och megaprojekt – utvärdering av Kulturhuvudstadsåret 1998*.

⁹ Garcia B. – Cox, T. (2013) *European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-term Effects*, Director General for Internal Policies.

Även den finansiella styrningen av kulturhuvudstäderna har genom åren förändrats. Den genomsnittliga budgeten för kulturhuvudstäder har ökat över tid, men skillnaderna mellan enskilda kulturhuvudstäder är stora.

Åren 1985–2012 svarade statliga medel för i genomsnitt 37 procent av de totala intäkterna. 34 procent av intäkterna kom från lokal eller regional nivå. Sponsorer svarade för större delen av de resterande intäkterna.

Utvärderingen visar också att styrning och organisering spelar roll för vilka effekter som satsningar på kulturhuvudstadsår ger. Istanbul nämns i utvärderingen som ett exempel där staten gick in som den primära finansiären (95 procent av den totala budgeten). De statliga organen ville därmed styra genomförandet av kulturhuvudstadsåret, vilket ledde till frustration bland kulturutövarna. Pécs är ett annat exempel där regeringens agerande resulterade i segdragna beslutsprocesser under kulturhuvudstadsåret.

I utvärderingen av kulturhuvudstadsåret i Stockholm 1998 är en slutsats att evenemanget inte styrdes utifrån tydliga politiska prioriteringar. Regeringen, som näst efter Stockholms stad var den största ekonomiska bidragsgivaren, förde inte några målsättningsdiskussioner. De nationella kulturpolitiska målen varken tolkades eller konkretiserades av kommunala huvudmän eller styrelser så att de kunde ligga till grund för ett beslut om verksamhetsinriktning.

Utvärderingen konstaterade att kulturhuvudstadsåret i Stockholm genomfördes med en oklar målstyrning. Det fanns också en bristande överensstämmelse mellan de olika finansiärernas och huvudmännens formuleringar och preciseringar.

Kulturrådet fick i uppdrag att betala ut det statliga bidraget till Stockholms stad. De få förbehåll staten hade när det gällde det ekonomiska stödet formulerades kortfattat i Kulturrådets regleringsbrev. Där anges att bidraget på 60 miljoner kronor fick användas för förberedelser av kulturverksamhet inom ramen för kulturhuvudstadsprojektet med förbehållet att minst tio miljoner kronor av bidraget skulle användas för egenproducerade uppsättningar av verk på Dramaten och Kungliga operan.

2.2.3 Svag kompetensöverföring mellan kulturhuvudstäder

En brist som tas upp i utvärderingarna av tidigare kulturhuvudstäder är avsaknaden av erfarenhetsutbyte i skiftet mellan olika kulturhuvudstäder. Informella nätverk mellan organisatörer som ger förstahandsinformation anses mycket värdefulla som stöd inför att organisera ett kulturhuvudstadsår. Ett större erfarenhetsutbyte än vad som sker i dag skulle innebära att varje kulturhuvudstad inte skulle behöva uppfinna hjulet på nytt.

3 **Genomförande och resultat av Umeå2014**

I det här kapitlet beskriver vi genomförandet och resultaten av kulturhuvudstadsåret Umeå2014. Vad innebär det att Umeå har varit Europas kulturhuvudstad 2014 och hur har processen inför evenemanget sett ut? Vi avslutar kapitlet med att redogöra för de utvärderingar av kulturhuvudstadsåret som gjorts, dels den som PwC har genomfört för Umeå kommuns räkning, dels Ecorys UK:s utvärdering på uppdrag av Europeiska kommissionen. Vi ger även en överblick av den pågående forskningen med inriktning mot Umeå2014, som bedrivs på Umeå universitet.

3.1 Genomförande av kulturhuvudstadsåret

Processen inför Umeå2014

Processen att välja kulturhuvudstäder startar ungefär sex år innan beslut kan fattas. År 2008 inbjöds samtliga städer i Sverige att ansöka. Från början visade ett tiotal städer intresse. År 2005 hade kommunfullmäktige beslutat att Umeå skulle ansöka om att bli kulturhuvudstad. Umeå skickade in en första ansökan i oktober 2008.¹⁰ Ansökningarna granskades av en jury bestående av svenska ledamöter från kulturlivet och europeiska ledamöter. Umeå och Lund gick vidare till nästa steg.¹¹ Regeringen nominerade Umeå till kulturhuvudstad och i maj 2010 fattade Europarådet det slutgiltiga beslutet.¹²

¹⁰ Umeå2014 (2008) *Nyfikenhet och passion - medskapandets konst. En ansökan från Umeå om att bli EU:s nordligaste kulturhuvudstad någonsin.*

¹¹ Umeå2014 (2009) *Medskapandets konst, del 2. Fördjupning av Umeås ansökan om att bli EU:s nordligaste kulturhuvudstad någonsin.*

¹² Selection panel (September 2009) *Selection of a European Capital of Culture 2014 in Sweden, Final selection report.*

Organisation

Umeå2014 var ett projekt inom Umeå kommun under ledning av kulturhuvudstadsutskottet. Kulturhuvudstadsutskottet var kommunstyrelsens organ för att genomföra evenemanget. Projektet drevs av Umeå2014-kansliet som arbetade med att organisera, samordna och marknadsföra året. Kansliet höll även i kontakterna med Kulturdepartementet, Kulturrådet och övriga statliga institutioner samt lokala och regionala samarbetsparter.

Den grundläggande ansatsen för kulturhuvudstadssatsningen har varit att alla medborgare ska kunna skapa och påverka innehållet före, under och efter kulturhuvudstadsåret. Kommunen valde därför en decentraliserad arbetsmetod för att genomföra kulturhuvudstadsåret. Arbetssättet har kallats för "open source-metoden"¹³ och bygger på medskapande. Tanken har varit att bygga vidare på det som redan finns och genomföra evenemanget tillsammans med ett flertal kulturaktörer och låta dessa själva bestämma vad de skulle göra under året.

Umeås mål

Umeås mål med satsningen var att främja mänsklig tillväxt, stärka kulturens roll som drivkraft för en hållbar samhällsutveckling och stärka kulturlivets internationella relationer och dimensioner. Enligt Umeås ansökan skulle det europeiska kulturhuvudstadsåret resultera i fem "stärkande" mål:

- *Empowerment of people.* Medborgarna i Umeå har efter 2014 fått nya upplevelser och erfarenheter. Detta har i sin tur lett till ökad nyfikenhet, väckta passioner, nya insikter och kunskaper om Europa samt nya lokala, nationella och europeiska nätverk. Kulturarbetare och alla medborgare har upptäckt nya möjligheter och fått ökat självförtroende och större framtidstro. Kultur har nått nya målgrupper.

¹³ Open source, eller öppen källkod på svenska, är en IT-term som innebär att alla kan använda och utveckla den källkod som används för ett dataprogram.

- *Empowerment of the city.* Det offentliga rummet i Umeå har förnyats genom flera stadsutvecklingsprojekt. Nya attraktiva mötesplatser bidrar till kreativitet och fortsatt utveckling av alla medborgare och hela staden.
- *Empowerment of the culture.* Kulturlivet i Umeå har utvecklats både på djupet och bredden. Året har skapat innovativa arbetsformer och uttrycksformer. Kulturkonsumtionen har ökat och därmed förbättrat de ekonomiska förutsättningarna för stadens kulturliv.
- *Empowerment of the northern region.* Hela Sverige och Europa har fått möjlighet att interagera med den nordliga regionen. Sverige och Europa har fått upp ögonen för Umeå som väcker nyfikenhet och lockar kulturutövare, studenter och andra att flytta dit. Företag och investeringar följer med.
- *Empowerment of international relations.* Europa har fått ta del av en ambulerande utställning om hur Umeå och den nordliga regionen har utvecklats.

Evenemanget

Under kulturhuvudstadsåret har programmet varit indelat i åtta teman, inspirerade av den samiska kalenderns åtta årstider. På så sätt lyftes den samiska dimensionen fram. De olika projekten grupperades utifrån dessa årstider.¹⁴ Över 1 000 programpunkter med allt från mindre aktiviteter till stora arrangemang har genomförts. Ett hundratal aktörer har varit engagerade på olika sätt under året, däribland lokala kulturaktörer, näringslivet, Region Västerbotten, Umeå universitet och statliga myndigheter och institutioner.

¹⁴ Umeå2014 (2015) *Umeå. Europas kulturhuvudstad 2014.*

3.2 Resultaten av kulturhuvudstadsåret

3.2.1 Utvärdering av Umeå2014:s egna mål

PwC har haft i uppdrag att utvärdera kulturhuvudstadsåret för Umeå kommuns räkning.¹⁵ PwC har främst utgått från Umeå2014:s egna mål.

I rapporten nämns att kulturhuvudstadsåret med säkerhet har påverkat det lokala och regionala näringslivet, men att PwC saknar data som kan ge svar på hur och i vilken utsträckning den lokala ekonomin har påverkats under 2014. Det finns dock viss turismstatistik som enligt Statskontoret kan ge vissa indikationer. Region Västerbotten är exempelvis den region som under 2014 har uppvisat den största procentuella ökningen av logiintäkter i Sverige (drygt 16 procent). Statistik om Umeå flygplats visar att det totala antalet passagerare har ökat med drygt fem procent mellan 2013 och 2014. Samtidigt visar mätningar att Västerbotten var ett av fyra län i landet som 2014 hade ett minskat antal utländska gästnätter jämfört med 2013. Avgränsat till Umeå kommun ökade dock antalet utländska gästnätter mellan 2013 och 2014 med 27,4 procent.

Svårt att se att målet Empowerment of people har uppfyllts

PwC konstaterar inledningsvis att det är utmanande att i en stad som redan har ett mycket rikt kulturliv och hög kulturkonsumtion skapa ”ökad nyfikenhet och väcka passioner”. Cirka 70 procent av de tillfrågade i SCB:s medborgarundersökning har under 2014 tagit del av kulturhuvudstadsåret som besökare, volontärer eller i övrigt. PwC noterar även att biljettförsäljningen hos de större biljettförsäljningsaktörerna i Umeå har ökat med 39 procent under 2014 jämfört med den genomsnittliga årliga försäljningen under 2009–2014.

PwC kan dock inte se att kulturen har nått nya målgrupper. Trots att många människor fått nya erfarenheter och upplevelser under året går det inte heller att uttala sig om huruvida ”alla medborgare” omfattats av detta. Enligt PwC är det därför svårt att se att Empowerment of people-

¹⁵ PwC:s rapport hade per den 16 september 2015 inte publicerats. Statskontoret har tagit del av ett slutgiltigt utkast, PwC (2015) *Utvärdering av Umeå 2014 – slutrapport*. Version 10 september 2015.

målet har uppfyllts. PwC framhåller dock att målformuleringarna var högt satta och svåra att uppnå.

Målet Empowerment of the city har uppfyllts

PwC bedömer att Empowerment of the city-målet har uppfyllts. Som grund för bedömningen pekar utvärderarna bl.a. på att de kommunala insatserna för kultur i Umeå är ungefär dubbelt så stora i jämförelse med liknande städer i Sverige. PwC har också använt sig av det egna självskattningsverktyget CoF (Cities of the Future). Mätningen visar att sju så kallade kapital har stärkts mellan 2011 och 2015. De sociala kapitalen och miljökapitalen har haft den starkaste utvecklingen.¹⁶

I rapporten konstateras även att kommunen arbetar på en strategisk nivå med utveckling av staden. Enligt PwC har dock inte kulturhuvudstadsåret varit den direkta orsaken till Umeås starka utveckling och position. Däremot tror utvärderarna att Umeå2014 varit en drivkraft för utvecklingen som genererat både investeringar och kreativitet.

Målet Empowerment of the culture har till stora delar uppnåtts

När det gäller Empowerment of the culture-målet lyfter PwC särskilt fram kommunens medskapande-metod. Metoden har inneburit att det offentliga har bidragit med finansiering samtidigt som andra aktörer har medfinansierat evenemanget och i allra högsta grad påverkat utfallet av Umeå2014.

En annan aspekt som tas upp i relation till målet är den viktiga roll som den samiska kulturen har haft under året. PwC konstaterar också att jämställdhet, genusfrågor, tillgänglighet, mångfald och hållbarhet har integrerats i projekten. Enligt utvärderingen har målet till stora delar uppnåtts.

¹⁶ Det handlar dels om formella och informella relationer som karakteriserar staden (sociala problem, invånarnas välbefinnande, anställningsbarhet med mera), dels om stadens läge och omgivning (utsläpp, buller, hållbar utveckling med mera). Modellens andra kapital är intellektuellt kapital och kapital som rör infrastruktur, kultur och upplevelse, demokrati och välfärd samt informations- och kommunikationsteknologi.

Svårt att se att målet Empowerment of the northern region har uppfyllts

”Det nordliga rummet” definieras av Umeå2014 som de fyra nordligaste länen i Sverige samt stora delar av norra Norge och norra Finland. Utifrån den definitionen har Umeå2014, enligt PwC, endast delvis lyckats nå Empowerment of the northern region-målet. Utvärderingen visar att samarbeten i regionala nätverk har skett i mindre omfattning än lokala, nationella och internationella samarbeten. Enligt PwC har det inte heller funnits någon strategi från kulturhuvudstadsledningens sida för hur det nordliga rummet ska finna nya former för interaktion med övriga Sverige och Europa.

Ytterligare en aspekt som berörs i northern region-målet är om staden lockar till inflyttning. PwC konstaterar att kommunen har en stadig befolkningsökning på cirka en procent per år. Huruvida kulturhuvudstadsåret har bidragit till detta eller inte nämns inte i utvärderingen.

Målet Empowerment of european interaction har uppnåtts

PwC har gjort en särskild utvärdering av den europeiska marknadsföringsturnén Caught by Umeå som grund för utvärderingen av Empowerment of European interaction-målet.¹⁷ Syftet med projektet var att skapa uppmärksamhet i Europa kring Umeå och norra Sverige. Trots problem under förberedelserna betraktar de deltagande aktörerna genomförandet av turnén som lyckat med ett stort PR-värde som följd.

3.2.2 Umeå2014 ur ett europeiskt perspektiv

Det brittiska konsultföretaget Ecorys UK har på uppdrag av Europeiska kommissionen utvärderat kulturhuvudstadsåren i Umeå och Riga 2014. Utvärderingen gjordes i samarbete med the Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES).¹⁸

¹⁷ Det förekommer olika formuleringar kring detta empowerment-mål. ”A Greater Understanding of Experiences from the Past and Possibilities for the Future in European Interaction” och ”Empowerment of International relations” är andra formuleringar som förekommer i Umeås måldokument. Samtliga formuleringar syftar dock till att leverera en ambulerande utställning i Europa. PwC refererar till ”Empowerment of European Interaction”.

¹⁸ Ecorys UK:s rapport hade per den 16 september 2015 inte publicerats. Statskontoret har tagit del av ett slutgiltigt utkast.

Ecorys UK:s utvärdering berör inte regeringens roll i kulturhuvudstads-satsningen. I likhet med PwC:s utvärdering presenteras resultat som rör satsningen i sin helhet och det går inte att särskilja några resultat av statliga insatser. Vissa resultat är relevanta för de nationella mål som Statskontorets utvärdering utgår från och dessa presenteras nedan.

Samisk kultur gavs ett stort utrymme

Ecorys UK konstaterar, liksom PwC, att samisk kultur gavs ett stort utrymme i kulturhuvudstadsprogrammet. Enligt Ecorys UK var det första gången som samisk kultur var representerad under ett kulturhuvudstadsår. Ecorys UK bedömer att Umeå2014-kansliet lyckades undvika att samisk kultur blev presenterad på ett stereotypt sätt genom att nära samarbeta med samiska föreningar, Sametinget och etablerade samiska konstnärer. Genom open source-metoden presenterades samisk kultur i många former, även nyskapande och i samverkan med andra kulturformer.

Ecorys UK konstaterar att Umeås satsning på samisk kultur mötte kritik från en del icke-samer som inte såg den som representativ för Umeå. Ecorys UK bedömer dock att satsningen har lett till att samisk kultur har stärkts och nått nya publikgrupper. Sammanfattningsvis har Umeå visat att det är möjligt för en kulturhuvudstad att respektera en traditionell inhemsk kultur.

Aktivt arbete för ett brett deltagande

Ecorys UK bedömer att Umeå2014-kansliet aktivt arbetade för att integrera jämlikhets- och mångfaldsperspektiv i kulturhuvudstadsprogrammet. Kansliet arrangerade bland annat en workshop för projektägare om att arbeta för jämställdhet. Vidare konsulterade kansliet specialister för att säkra att de stora evenemangsalokalerna var tillgänglighetsanpassade. Insatser gjordes för att producera webbsändningar av de största evenemangen. Ett stort antal kulturprojekt fokuserade på jämlikhets- och mångfaldsfrågor.

Under 2014 ökade Umeå kommun finansieringen av vissa av de kulturprojekt som har barn och unga i skolan som medverkande. Även nya projekt startades, bland annat sådana som organiserades av unga.

Umeå har stärkt sin internationella profil

Enligt Ecorys UK innebar kulturhuvudstadsåret att Umeå fick internationell uppmärksamhet, bland annat i media, som staden annars inte hade fått. Satsningen ledde till att fler internationella samarbeten på kulturområdet kom till stånd. Detta har även berikat Europas kultursektor.

Ecorys UK bedömer, i likhet med PwC, att resultaten av Umeås satsning på marknadsföringsturnén *Caught by Umeå* var positiva. Enligt Ecorys UK var turnén ett resurseffektivt sätt att nå internationell media. Det är i allmänhet svårt och kostsamt för små kulturhuvudstäder att få internationell uppmärksamhet.

Arvet efter Umeå2014

Ecorys UK konstaterar att det inte finns någon specifik organisation för att förvalta arvet efter kulturhuvudstadsåret och fortsätta stödja aktiviteterna. Enligt Ecorys UK ligger detta i linje med open source-metoden som innebar att den stora merparten av aktiviteterna genomfördes av kulturaktörer i stället för Umeå2014-kansliet och att det är dessa aktörer som har ökat sin kapacitet efter året. Vidare konstaterar Ecorys UK att även om det inte finns någon speciellt avsatt budget för kulturhuvudstadsaktiviteter efter 2014, så kommer en del fortsätta att finansieras genom Umeås relativt stora ordinarie kulturbudget.

Enligt Ecorys UK är en förutsättning för det lyckade genomförandet av kulturhuvudstadsåret och för att arvet ska leva vidare att Umeå har och har haft en långsiktig strategi för stadens utveckling. Det är troligt att stadens tillväxt genom universitet och näringsliv har bidragit till det nyskapande kulturlivet och vice versa. Ecorys UK bedömer att Umeå hade ett rikt kulturliv även före kulturhuvudstadsåret, men att satsningen har bidragit till att stärka kultursektorn, den kulturella infrastrukturen och det internationella intresset för staden.

Ecorys UK konstaterar att kulturhuvudstadssatsningen hade ett brett politiskt stöd i Umeå kommun och att tillvaratagandet av arvet efter året är beroende av ett fortsatt brett stöd för frågan.

3.2.3 Forskning med inriktning på Umeå2014

Under kulturhuvudstadsåret har flera aktiviteter med koppling till evenemanget ägt rum på Umeå universitet, bland annat forskningsprojekt, konferenser, panelsamtal och särskilda kulturprojekt. En kulturhuvudstadsgrupp har ansvarat för universitetets särskilda aktiviteter inför och under året.

På universitetet bedrivs tvärvetenskaplig forskning med särskild inriktning på kulturhuvudstadsåret. Forskningsresultaten har ännu inte publicerats vid tidpunkten för denna utvärdering.¹⁹ Nedan följer dock några exempel på projekt som bedrivs inom ramen för Culture and cities, ett nätverk av forskare som intresserar sig för kulturens betydelse för och dess inverkan på samhällslivet och städers utveckling²⁰:

- *Staden, kulturpolitiken och kulturlivets dynamik* handlar om mötet som sker vid ett kulturhuvudstadsår mellan staden och kulturlivets aktörer.
- *Minoriteter, kulturella förhandlingar, stad och nation i förvandling* syftar till att undersöka den roll samiska inslag spelar under kulturhuvudstadsåret.
- I *Kulturhuvudstädernas transnationella nätverk* studeras i vilken omfattning internationellt samarbete åstadkoms tack vare kulturhuvudstäder.
- *European Capital of Culture for all?* granskar olika sätt att använda kultur för att öka medborgarinflytandet.
- I *Kulturlivet som festival* vill forskarna pröva om kulturhuvudstadsåret kan betraktas som en festivalisering av kulturlivet.

¹⁹ En publikation på temat har offentliggjorts: Rolf Hugoson (2015) *European Capitals of Culture and urban diplomacy*.

²⁰ Umeå universitet(2015-08-31), *Centrum för regionalvetenskap (Cerum) – pågående projekt*. Tillgänglig: <http://www.cerum.umu.se/culture-and-cities/pagaende-projekt/>. (Hämtad: 2015-08-31.)

4 Styrningen av de statliga insatserna

I detta kapitel beskriver vi styrningen av de statliga insatserna för Umeå2014. Vi redogör för vilka typer av insatser som gjordes, vilken organisation som valdes för genomförandet och vilka mål som var styrande för insatserna.

4.1 Regeringens styrning

Regeringen formulerade inte några specifika mål för insatserna för Umeå2014. I stället har de nationella kulturpolitiska målen indirekt varit styrande för insatserna. Enligt våra intervjupersoner i Regeringskansliet valde regeringen att inte formulera specifika mål, eftersom man i hög grad ville överlåta åt Umeå kommun, som drev kulturhuvudstadsprojektet, att styra inriktningen på hela evenemanget.

Enligt regeringens uppdrag ska Statskontoret bedöma hur de statliga insatserna för Umeå2014 bidragit till de nationella kulturpolitiska målen samt till relevanta tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. De statliga insatserna genomfördes till allra största del av myndigheter och institutioner som styrs av de kulturpolitiska, men inte de tillväxtpolitiska eller utrikespolitiska målen. Begränsade insatser genomfördes av Tillväxtverket samt genom regionala tillväxtmedel, och styrdes därmed av tillväxtpolitiska mål.

4.1.1 Regeringen styrde genom finansiering och uppdrag till myndigheter och organisationer

I budgetpropositionen för 2013 framgår att den statliga insatsen för Umeå kulturhuvudstad är ett komplement till lokala och regionala satsningar samt insatser från EU.²¹ Genom de statliga insatserna ville regeringen bidra till att förverkliga kulturhuvudstadsårets ambitioner och göra "en kulturpolitisk kraftsamling" inför året. Att förverkliga kulturhuvudstadsåret sågs som ett gemensamt intresse för Umeå, Västerbotten, Sverige och EU.²²

Totalt avsattes 75 miljoner kronor i särskilda medel för att stödja kulturhuvudstadsåret i Umeå. Medlen var i första hand avsedda för kulturprogramverksamhet och innebar enligt budgetpropositionen en bred satsning som anknyter till ett flertal politikområden. Det sägs att syftet är att befintliga aktörer tillsammans med nya aktörer ska kunna utveckla verksamheter som fortsätter och kan finna sin finansiering också efter 2014.²³ Regeringen gav Kulturrådet i uppdrag att fördela medlen. Satsningen styrdes indirekt av de nationella kulturpolitiska målen eftersom Kulturrådets hela verksamhet enligt myndighetens instruktion styrs av dessa.²⁴

Regeringen gav också ett tjugotal statliga myndigheter och institutioner inom kulturområdet i uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret.

Regeringen utsåg en person från Kulturrådet till svensk observatör i den kommitté som övervakade och gav råd till Umeå inför kulturhuvudstadsåret. Observatören fungerade även som en brygga mellan de olika beslutsfattande nivåerna; den lokala, den nationella och den europeiska.

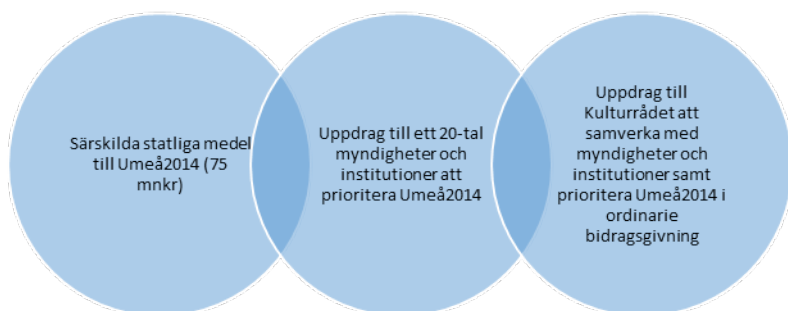
²¹ Proposition 2012/13:1. *Budgetpropositionen för 2013 Kultur, medier, trossamfund och fritid.*

²² Kulturdepartementets pressmeddelande 2012-09-03 *Regeringen stödjer Umeå kulturhuvudstad med 80 miljoner kronor.* Se även Svenska Dagbladet 2012-09-03 *Umeå får pengar till kulturår.*

²³ Proposition 2012/13:1 *Budgetpropositionen för 2013 Kultur, medier, trossamfund och fritid.*

²⁴ Förordning (SFS 2012:515) med instruktion för Statens kulturråd.

Figur 1 **De statliga insatserna under kulturhuvudstadsåret**



Staten stod för en tredjedel av den totala finansieringen av kulturhuvudstadsåret

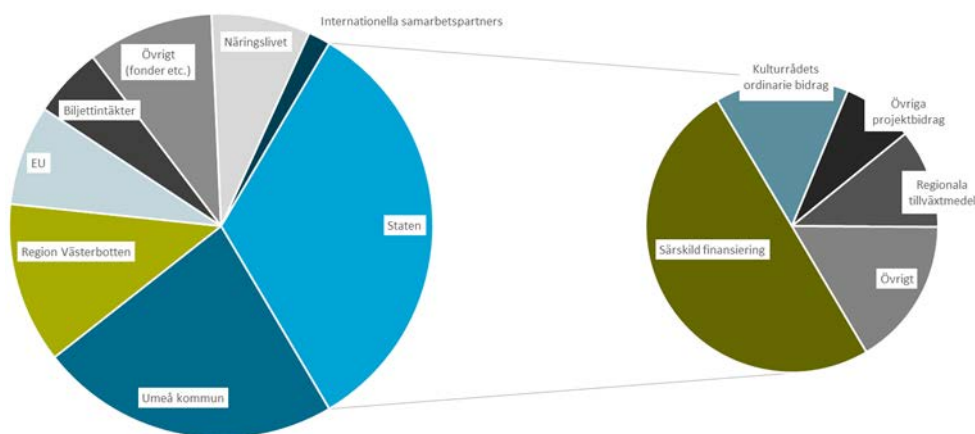
Den samlade statliga finansieringen av kulturhuvudstadsåret i Umeå uppgick till 150 miljoner kronor eller en tredjedel (33 procent) av den totala finansieringen av kulturhuvudstadsåret på drygt 455 miljoner kronor.²⁵ Utöver de 75 miljoner kronorna i särskilda medel för kulturhuvudstadsårets program bestod finansieringen av drygt 22 miljoner kronor till projekt via Kulturrådets ordinarie bidragsgivning, knappt 12 miljoner kronor i projektbidrag från de andra statliga aktörerna med uppdrag att samverka med Umeå2014, drygt 16 miljoner kronor i regionala tillväxtmedel till projekt och knappt 25 miljoner kronor för i huvudsak egna insatser från statliga aktörer med eller utan samverkansuppdrag.²⁶

²⁵ Umeå2014-kansliet *Sammanställning finansiering mars 2015* (Excel-fil). Uppgifterna har kompletterats med uppgifter per e-post från Kulturrådet, 2015-07-08 och 2015-09-03.

²⁶ Den sistnämnda posten består bland annat av kostnader för personal, konferenser, resor och genomförande av kulturaktiviteter i egen regi. Denna summa är dock inte fullständig, eftersom samtliga statliga aktörer inte har redovisat sina kostnader för personal och egna aktiviteter. Vad gäller aktörerna utan samverkansuppdrag är det möjligt att en mindre del av kostnaderna gäller projektbidrag, men omfattningen går inte att utläsa av Umeå kommuns samlade redovisning.

Figur 2

Total finansiering av Umeå2014 samt den statliga finansieringen



Kulturrådets roll i samband med kulturhuvudstadsåret

Kulturrådet är en myndighet under Kulturdepartementet som har till uppgift att med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela och följa upp statliga bidrag och genom andra främjandeuppdrag.

Inför och under Umeå2014 har Kulturrådet haft uppdrag kopplade till evenemanget i syfte att främja de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret.²⁷

I figur 3 redogör vi för Kulturrådets uppdrag och genomförda aktiviteter.²⁸

²⁷ Se *Regleringsbrev för budgetåret 2012, 2013 och 2014 avseende Statens kulturråd*.

²⁸ Statens kulturråd (2013) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014* (Dnr kur 2013/3121) och Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014* (Dnr kur 2015/397).

Figur 3 Kulturrådets uppdrag avseende kulturhuvudstadsåret och genomförda aktiviteter

Uppdrag	Aktiviteter
Fördela 75 miljoner kronor till Umeå2014	Beviljat bidrag utifrån Umeå kommuns plan för förberedelser och genomförande
Samverka med myndigheter och institutioner som i sina styrdokument har uppdrag om Umeå2014	Löpande kontakter med Umeå2014 Gemensamma informationsträffar med samverkansmyndigheter/institutioner Sammanställning av de statliga insatserna från myndigheter/institutioner
Särskilt beakta Umeå2014 i Kulturrådets bidragsgivning	Samma prövning som övriga bidrag Bedömning av projekt kopplade till Umeå2014
	Övrigt stöd: Medverkan i och samarbete med Umeå kring möten, seminarier, konferenser och andra arrangemang under Umeå2014

4.1.2 De nationella kulturpolitiska målen

De statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret styrdes indirekt av de nationella kulturpolitiska målen. De nu gällande kulturpolitiska målen slås fast i regeringens proposition 2009/10:3 *Tid för kultur*.

Statskontoret utgår i denna rapport från den tolkning av de kulturpolitiska målen som Myndigheten för kulturanalys (Kulturanalys) gör i sin rapport *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik*.²⁹ Kulturanalys tolkar de inledande målen i regeringens proposition som övergripande mål för kulturpolitiken. Dessa anges nedan.

²⁹ Myndigheten för kulturanalys Rapport 2012:2. *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik. Redovisning av ett regeringsuppdrag*.

- *Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund (yttrandefrihets- och självständighetsmålet).*
- *Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet (jämlikhetsmålet).*
- *Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling (mångfaldsmålet).*

Utöver de övergripande målen formulerar regeringen mer specifika mål för att uppnå de övergripande målen. Dessa kallar Kulturanalys främjandemål. Statskontoret utgår från de mer konkreta främjandemålen i analysen av de statliga insatsernas bidrag. I figur 4 anger vi främjandemålen i korthet och de tolkningar av respektive måls kärna som Kulturanalys gör utifrån regeringens beskrivningar av målen. Vi anger även de aspekter av målen som Statskontoret kommer att undersöka vid genomgången av de kulturhuvudstadsprojekt som har fått statliga bidrag.

Figur 4 De kulturpolitiska främjandemålen och relevanta aspekter för Statskontorets analys

Främjandemål	Kulturanalys tolkning	Aspekter som Statskontoret undersöker i projekten
Bildningsmålet (kopplas ihop med jämlikhetsmålet): Kulturpolitiken ska främja allas möjligheter till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor.	Kulturpolitiken ska anamma ett funktionshindersperspektiv, arbeta för jämställdhet inom kulturområdet samt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige.	Arbete för att engagera/nå ut till • personer med funktionsnedsättningar • både kvinnor och män, alt. det underrepresenterade könet. Främjande av nationella minoriteters kultur. ³⁰
Kvalitetsmålet (kopplas ihop med mångfaldsmålet): Kulturpolitiken ska främja kvalitet och konstnärlig förnyelse.	Kulturpolitiken ska verka för goda villkor för de professionella kulturskaparnas konstnärliga arbete, vilket i förlängningen väntas leda till kvalitet och konstnärlig förnyelse.	<i>Undersöks inte.</i>
Kulturarvsmålet: Kulturpolitiken ska främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas.	Kulturpolitiken ska verka för att människor i ökad utsträckning har möjlighet att ta del av, använda och vidareutveckla kulturarvet. Att värna kulturarvet innebär att skapa förutsättningar för bevarande av detsamma, men också att verka för att medborgarnas engagemang för det ökar.	Särskilt fokus på att bevara, utveckla och göra kulturarvet tillgängligt.
Internationaliseringsmålet: Kulturpolitiken ska främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan.	Kulturpolitiken ska stimulera internationalisering i den statliga bidragsgivningen och internationalisering ska framhållas som en central uppgift för kulturinstitutionerna.	Internationella samarbeten. Internationell marknadsföring.
Barn- och unga-målet: Kulturpolitiken ska särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.	Kulturpolitiken ska verka för att barn och unga i hela landet har tillgång till kultur och möjlighet till eget kulturutövande, för att barn och unga ska göras delaktiga i dessa verksamheter samt för att stärka barns och ungas mediekompetens. Kulturpolitiken ska anamma ett funktionshindersperspektiv och arbeta för jämställdhet inom kulturområdet.	Arbete för att engagera/nå ut till barn och unga.

³⁰ Observera att bildningsmålet och de aspekter Statskontoret undersöker handlar om att olika grupper ska kunna utöva och ta del av kultur, inte om innehållet i kulturaktiviteterna.

Målen är svåra att utvärdera

Enligt Kulturanalys har de kulturpolitiska målen karaktären av visioner, eftersom de inte är entydigt definierade eller direkt mätbara. Detta komplicerar uppföljning och utvärdering av målen. Kulturanalys menar samtidigt att visionära mål i många sammanhang är berättigade, eftersom tydliga och mätbara mål kräver avgränsningar som kan göra målen meningslösa i ett större perspektiv.³¹

Kulturanalys pekar även på generella svårigheter att identifiera effekter och orsakssamband i en kulturpolitisk kontext. Ofta påverkar många faktorer de långsiktiga effekterna och dessa faktorer kan såväl samspela med som motverka varandra.³²

Statskontoret delar Kulturanalys bedömning att de kulturpolitiska målen är svåra att utvärdera. I vår analys av de statliga insatsernas resultat undersöker vi därför endast om insatserna har bidragit till främjandemålen.

4.1.3 De nationella tillväxtpolitiska målen

Statskontoret ska även utvärdera de statliga insatserna utifrån relevanta tillväxtpolitiska mål. Statskontoret bedömer att kulturhuvudstadssatsningen berör dels näringspolitiken, dels den regionala tillväxtpolitiken. Vi har identifierat följande mål som relevanta i sammanhanget:

- Målet för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag, för att därigenom bryta utanförskapet.³³
- Målet för den regionala tillväxtpolitiken är utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft.³⁴

³¹ Myndigheten för kulturanalys Rapport 2012:2. *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, s. 13.

³² Myndigheten för kulturanalys Rapport 2012:2. *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, s. 14.

³³ Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Näringsliv*.

³⁴ Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Regional tillväxt*.

4.1.4 De nationella utrikespolitiska målen

När det gäller de nationella utrikespolitiska målen har Statskontoret gjort bedömningen att målet för Sverigefrämjande i utlandet är relevant i samband med kulturhuvudstadsåret. Målet lyder:

- Målet för de statliga insatserna för information om Sverige i utlandet (Sverigefrämjande) är att öka kunskapen, intresset och förtroendet för Sverige i utlandet och därigenom bidra till en ökad sysselsättning samt hållbar global utveckling.³⁵

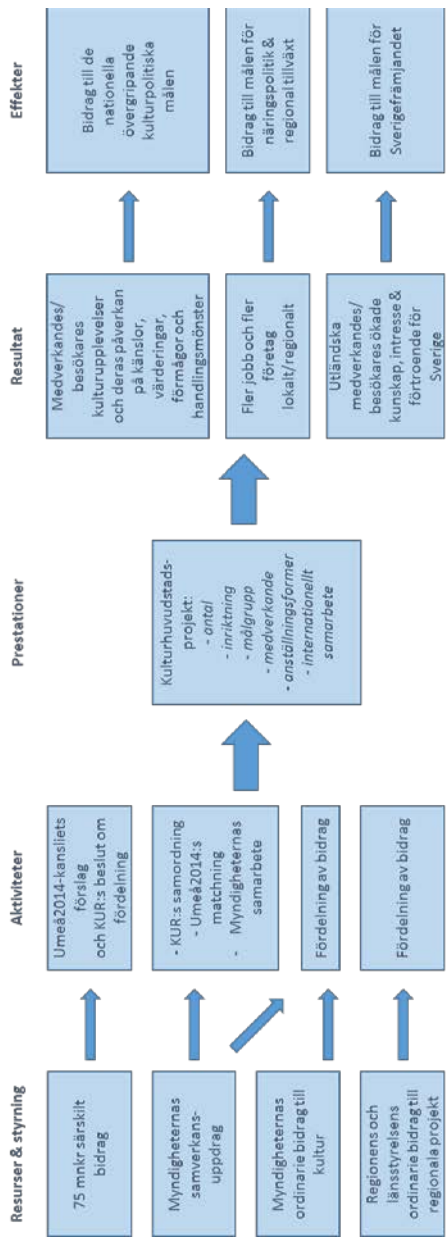
4.2 De statliga insatserna – en effektkedja

I figur 5 illustrerar vi hur en tänkt effektkedja för de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret kan se ut. Vi har endast illustrerat eventuella effekter som har betydelse för de nationella målen för kulturpolitiken, tillväxtpolitiken och Sverigefrämjandet, eftersom det ingår i vårt uppdrag. En mer heltäckande effektkedja skulle omfatta effekter även i förhållande till Umeå2014:s egna mål, Europeiska kommissionens mål samt eventuella övriga effekter.³⁶

³⁵ Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Internationell samverkan*.

³⁶ Vi har i delar hämtat inspiration från den effektkedja för kulturpolitik som Kulturanalys presenterar i ovan nämnda rapport på s. 16.

Figur 5 Effektkedja – de statliga insatserna för Umeå2014



I början av effektkedjan finns de statliga insatserna i form av *resurser och styrning*, dvs. de finansiella, materiella och mänskliga resurser som används för att utforma och genomföra politiken. Det handlar om öronmärkta och ordinarie statliga medel som fördelats till kulturhuvudstadsprojekt samt särskilda och ordinarie uppdrag till myndigheter som avser kulturhuvudstadsåret. I nästa led illustreras de typer av *aktiviteter* som myndigheterna har genomfört för att omvandla resurserna till effekter. Aktiviteternas direkta effekter, dvs. *prestationer*, utgörs av de kulturhuvudstadsprojekt som staten på olika sätt har bidragit till. Prestationerna kan bidra till sådana *resultat* på individnivå som i sin tur kan leda till *effekter* på samhällsnivå, som bidrar till att uppfylla de nationella målen.

4.3 Statskontorets sammanfattande iakttagelser

De statliga insatserna har varit ett komplement

Statskontoret konstaterar att de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret har varit ett komplement till insatser från kommun, region, EU och näringsliv. De särskilda medlen avsatta i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 och de ordinarie bidragen från Kulturrådet utgjorde medfinansiering till programverksamhet inom kulturhuvudstadsåret. Det uppdrag som framför allt andra kulturmyndigheter och institutioner hade innebar att stödja och samverka med kulturaktörer i Umeå.

Utöver ekonomiska och organisatoriska bidrag har statens engagemang enligt Statskontoret haft ett symboliskt värde. Genom att vara en del av kulturhuvudstadsåret har regeringen signalerat att evenemanget är av betydelse för kulturlivet i Sverige.

Det fanns inga specifika mål för de statliga insatserna

Regeringen formulerade inte några specifika mål för insatserna för kulturhuvudstadsåret. Regeringen gav Kulturrådet i uppdrag att fördela de särskilda medlen och ett antal statliga myndigheter och institutioner, främst på kulturområdet, i uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret. I och med att deras verksamheter styrs av de nationella kulturpolitiska målen så blev dessa indirekt styrande för satsningen. En liten del av de

statliga insatserna genomfördes av Tillväxtverket samt genom regionala tillväxtmedel, och styrdes därmed av tillväxtpolitiska mål.

De kulturpolitiska målen är svåra att utvärdera mot

Statskontoret bedömer att det är svårt att utvärdera verksamhet mot de kulturpolitiska målen. Detta gäller såväl de övergripande målen som de mer konkreta främjandemålen. Statskontoret bedömer därför endast om de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret har bidragit till främjandemålen eller inte.

5 Den statliga bidragsgivningen till Umeå2014

En del av de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret har bestått av ekonomiska bidrag till kulturhuvudstadsprojekt, sammanlagt 105 miljoner kronor. Den statliga bidragsgivningen har utgjorts av knappt 55 miljoner kronor i särskilda medel för kulturhuvudstadsprojekt³⁷, drygt 22 miljoner kronor till projekt via Kulturrådets ordinarie bidragsgivning, knappt 12 miljoner kronor i projektbidrag från de andra statliga aktörerna med uppdrag att samverka med Umeå2014 och drygt 16 miljoner kronor i regionala tillväxtmedel till projekt.³⁸

I det här kapitlet redogör vi för den statliga bidragsgivningen och beskriver hur medlen har fördelats och vad de har använts till. Vi bedömer även om medlen har bidragit till de nationella kulturpolitiska målen. Vi undersöker endast de projekt som har fått medel genom Kulturrådet, inte de insatser som har gjorts av andra myndigheter och institutioner, eftersom vi inte har haft tillgång till samma information om dem.

5.1 Särskilda medel till Umeå2014

Riksdagen anvisade i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 totalt 75 miljoner kronor till kulturhuvudstadsåret i Umeå, fördelat på 37 miljoner kronor för 2013 och 38 miljoner kronor för 2014. Kulturrådet fick i uppdrag i regleringsbrevet för 2013 och 2014 att fördela dessa medel.

³⁷ Av de 75 miljoner kronor som regeringen avsatte för kulturprogramverksamhet fördelade Kulturrådet drygt 20 miljoner kronor till Umeå kommun för administration och marknadsföring.

³⁸ Umeå2014-kansliet *Sammanställning finansiering mars 2015* (Excel-fil). Uppgifterna har kompletterats med uppgifter per e-post från Kulturrådet, 2015-07-08 och 2015-09-03.

5.1.1 Sent regeringsbeslut försvårade planeringen av kulturprojekt

I budgetförslaget som Umeå kommun lämnade till juryn vid ansökan räknade kommunen med att regeringen skulle bidra med 175 miljoner kronor, vilket enligt Umeå2014-kansliet helt baserades på regeringens bidrag till kulturhuvudstadsåret i Stockholm 1998. Beslutet om statlig finansiering dröjde och i november 2011 uttryckte Europeiska kommissionens övervakningskommitté oro över detta.

Under större delen av kansliets dialog med kulturaktörer i Umeå om möjliga projekt under kulturhuvudstadsåret var den statliga finansieringen ett osäkerhetsmoment. Även eventuell finansiering från näringslivet var osäker före 2013. Kansliet intecknade inga medel som inte var beslutade, utan fokuserade inledningsvis på att planera för hur de 98,3 miljoner kronor som kommunen hade beslutat om skulle användas.

Det sena beskedet gjorde att de statliga medlen inte beaktades i den ordinarie planeringen av projekt, utan snarare kom som ett extra tillskott. Detta påverkade förutsättningarna för att planera enskilda projekt negativt i vissa fall. Ett exempel var invigningen av kulturhuvudstadsåret. När beslutet om medlen kom valde kansliet att avsätta 15 miljoner kronor till invigningen och utvidga denna. Enligt kansliet kräver ett projekt av den omfattningen i normala fall längre tid för planering, vilket ledde till en del problem med förberedelser och logistik. Risken för att projektet inte skulle genomföras enligt plan ökade på grund av den korta planeringsfristen. Samtidigt bedömer kansliet att själva invigningen genomfördes på ett bra sätt och att resultatet av projektet därför var lyckat. De begränsade ramarna för planering kompenseras genom övertidsarbete och improviserade lösningar på uppkomna problem.

De kulturaktörer som Statskontoret har intervjuat har också vittnat om att beslutet om medel kom sent och att det försvårade planeringen av projekten. Samtidigt menar aktörerna, i likhet med kulturhuvudstads-kansliet, att de planerade kulturaktiviteterna till slut ändå kunde genomföras på ett bra sätt.

5.1.2 Fördelningen av de särskilda statliga medlen

Umeå kommuns mål var i hög grad styrande i praktiken

Fördelningen av de särskilda statliga medlen styrdes indirekt av de nationella kulturpolitiska målen eftersom Kulturrådets hela verksamhet enligt myndighetens instruktion styrs av dessa.³⁹ Kulturrådet beviljade Umeå kommun bidrag utifrån den samlade ansökan som kommunen lämnade till myndigheten.⁴⁰ Kulturaktörerna i Umeå ansökte om medel för kulturhuvudstadsprojekt direkt från Umeå2014:s kansli enligt kommunens mål för hela kulturhuvudstadsåret och de kriterier som kansliet formulerade. Umeå2014:s kansli fördelade medel från olika finansieringskällor i en samlad pott och informerade inte projektägarna om vilka medel som kom varifrån. Ansökningsprocessen påbörjades, som nämnts ovan, långt innan regeringsbeslutet om statliga medel fattades. Kansliet avgjorde efter att ansökningarna inkommit vilka som skulle kunna beviljas vilken typ av medel. När det gällde de statliga medlen valde man enligt kansliet ut de projektansökningar som i högst grad stämde överens med de kulturpolitiska målen.

Ansökningsprocessen innebar att Umeå kommuns egna mål i stor utsträckning har varit styrande för inriktningen på samtliga kulturhuvudstadsprojekt.

Umeå kommun ansvarade för uppföljningen av enskilda projekt

Umeå2014-kansliet begärde in ekonomiska redovisningar av samtliga projekt som fått medel från kansliet. I dessa redovisningar särskiljs inte hur statliga respektive kommunala medel använts. Utöver dessa redovisningar genomförde kansliet en enkät till samtliga projekt med frågor om genomförda aktiviteter och till viss del resultat. Kansliet genomförde även en enkät till samtliga aktörer som drivit projekt med frågor om hur organisationen har påverkats av medverkan i Umeå2014.

³⁹ Förordning (SFS 2012:515) med instruktion för Statens kulturråd. Att de kulturpolitiska målen skulle vara styrande framfördes även av Kulturdepartementet vid ett möte med Kulturrådet och Umeå2014:s kansli (Statens Kulturråd, minnesanteckningar från möte 2012-11-28).

⁴⁰ Regleringsbrev för budgetåret 2013 och 2014 avseende Statens kulturråd.

Kulturrådet har av kansliet begärt in en övergripande ekonomisk redovisning av projekten med statlig finansiering.⁴¹ Kansliet har även lämnat en redovisning av ansökningsprocessen och en mycket kortfattad redovisning av kvalitativa resultat.⁴² I den senare anger kansliet vissa övergripande resultat för kulturhuvudstadsåret som helhet, bland annat statistik om medverkande och besökare. I redovisningen anger kansliet att det inte går att särskilja enskilda effekter av de projekt som fått särskilda statliga medel på grund av det medskapande arbetssätt som använts i Umeå2014.

5.1.3 Projekten med särskild statlig finansiering

Av de 75 miljoner kronorna i särskilda statliga medel använde Umeå kommun drygt 20 miljoner kronor eller 27 procent till administration och marknadsföring. Kulturrådet hade specificerat för Umeå kommun att maximalt 27 procent fick användas för detta. De övriga knappt 55 miljoner kronorna fördelades till programverksamhet.⁴³ Fördelningen framgår av figur 6.

Sammanlagt 14,4 miljoner kronor fördelades till Umeå2014:s kansli för den stora invigningen av kulturhuvudstadsåret, de sju övriga årstidsinvigningarna och avslutningen av året. Bland övriga som har fått medel dominerar väletablerade kommunala, regionala och statliga kulturaktörer, framför allt Norrlandsoperan, Västerbottens museum och Bildmuseet. Sammanlagt fördelades drygt 37 av de 55 miljoner kronorna till arrangemang organiserade av kommunala, regionala och statliga verksamheter. Övriga 17,5 miljoner kronor fördelades till ideella organisationer, enskilda konstnärer, grupper av konstnärer och en stiftelse.⁴⁴ Av dessa fördelades 420 000 kronor genom satsningen Kulturskjutsen, som

⁴¹ Umeå kommun (2015-03-31) *Redovisning av statliga stödets användning 2013 och 2014*.

⁴² Umeå2014-kansliet e-post 2015-06-10 *Kompletterande beskrivning av ansökningsförfarandet*; Umeå kommun 2015-04-10 PM *Kvalitativ bedömning av de statliga medlens användning. Effekter och resultat av Umeå2014 – Europas kulturhuvudstad*. Redovisning till Kulturrådet.

⁴³ Umeå kommun (2015-03-31) *Redovisning av statliga stödets användning 2013 och 2014*.

⁴⁴ För två projekt inom ramen för europeiska kulturutbyten har vi inte haft tillgång till information om projektägare eller aktiviteter.

innebar att det mellan hösten 2011 och 2014 fördelades bidrag på upp till 20 000 kronor till 115 olika projekt.

Figur 6 Fördelningen av särskilda statliga medel via Kulturrådet (tusental kronor)

Aktör	Organisations-form	Antal projekt	Erhållna medel
Umeå2014-kansliet/ administration	Kansli under Umeå kommuns kultur- huvudstadsutskott	Ej relevant	20 250
Umeå2014-kansliet/ programverksamhet	Kansli under Umeå kommuns kultur- huvudstadsutskott	9	14 385
Norrlandsoperan	Bolag ägt av Region Västerbotten och Umeå kommun	7	9 210
Västerbottens museum	Bolag, ägt av Umeå kommun och Region Västerbotten samt stiftelse	2	5 500
Bildmuseet	Museum som tillhör Umeå universitet	2	4 114
Västerbottensteatern	Bolag ägt av Region Västerbotten och Skellefteå kommun	1	800
Verksamheter inom Umeå kommun	Umeå kommun	8	3 200
Mediacenter i Västerbottens län	Verksamhet inom Region Västerbotten	1	50
Ideella organisationer, enskilda konstnärer och grupper av konstnärer ⁴⁵ (inkl. medel via Kultur- skjutsen)		27 + 115 inom Kultur- skjutsen	17 491
Totalt		172 (57 + 115 inom Kultur- skjutsen)	75 000

⁴⁵ Även ett projekt organiserat av en stiftelse inkluderas i denna kategori.

Scenkonst dominerar bland projekten

Bland de 57 projekt som fick medel, exklusive Kulturskjutsen, var det knappt 60 procent vars huvudsakliga inriktning var scenkonst, dvs. teater, dans, musik eller liknande (se figur 7).⁴⁶ Projekten inkluderade musikfestivaler, konserter, teater, dans- och operaföreställningar och en nycirkusfestival.

Av de 57 projekten hade drygt 20 procent huvudsakligt fokus på bild, form eller utställningar. Det handlade om museiutställningar, aktiviteter med medborgare som medskapande och en internationell konstfestival.

Litteratur var huvudfokus för två projekt, den årliga litteraturfestivalen och ett projekt om folksånger för barn. Ett projekt, ett nätverksmöte för scenkonstnärer, hade seminarier och workshoppar som huvudinriktning. Ett projekt, en europeisk filmfestival, hade film som huvudinriktning. De flesta av ovan nämnda projekt inkluderade även aktiviteter inom andra kulturformer än den huvudsakliga.

Övriga åtta projekt inkluderade flera kulturformer utan att någon av dem dominerade eller hade fokus på någon övrig kulturform, såsom matkultur, idrott eller dataspel.

Figur 7 **Antal projekt med särskild statlig finansiering inom olika kulturformer**

Huvudsaklig kulturform	Antal projekt
Scenkonst	33
Bild, form och utställningar	12
Litteratur	2
Film	1
Seminarier, föreläsningar m.m.	1
Övriga kulturformer/flera kulturformer i fokus	8
Totalt	57

⁴⁶ För 2 av de 57 projekten har vi inte haft tillgång till information om detta eller andra frågor som behandlas i det följande. För övriga projekt har vi information genom Umeå kommuns projektenkät och/eller projektens webbplatser.

Projekten har i hög grad genomförts enligt plan

Fyrtiotvå projektägare med särskilda statliga medel har besvarat Umeå kommuns projektenkät. Av dessa bedömer 70 procent att de har nått sina egna mål i mycket hög grad och 30 procent att de har gjort det i hög grad. En tredjedel av projektägarna bedömer att deras projekt har genomförts enligt budget i mycket hög grad, drygt hälften i hög grad och övriga i viss grad. För de projekt som inte finns med i enkäten framgår av annan redovisning att de har genomförts i hög grad. Sammantaget visar detta enligt Statskontoret att projekten i hög grad har genomförts enligt plan.

En mindre del av projekten kommer att fortsätta efter 2014

I budgetpropositionen för 2013 anger regeringen, som tidigare nämnts, att ett syfte med den särskilda satsningen på kulturhuvudstadsåret är att befintliga aktörer tillsammans med nya aktörer ska kunna utveckla verksamheter som fortsätter och kan finna sin finansiering också efter 2014.

Av de 57 projekten med särskilda statliga medel var drygt 15 procent återkommande festivaler och evenemang i Umeå som gjorde extra satsningar i samband med kulturhuvudstadsåret. Tre projekt var evenemang som årligen arrangeras i olika europeiska städer och som 2014 förlades till Umeå. Femton procent av projekten var nystartade inför kulturhuvudstadsåret och kommer att fortsätta verksamheten även efter 2014. Övriga drygt 60 procent av projekten planerar inte att fortsätta verksamheten efter 2014. Däremot har även merparten av dessa projekt enligt projektägarna lett till nya samarbeten eller gett nya erfarenheter som projektägarna kommer att ha nytta av i sin övriga verksamhet.

Statskontoret bedömer att regeringens ambition att stödja nya långsiktiga samarbeten endast till viss del är uppfylld i nuläget. Det finns dock förutsättningar för att den ska uppfyllas i större utsträckning framöver, eftersom nya projekt kan skapas inom ramen för de samarbeten som etablerats inför kulturhuvudstadsåret. Enligt Statskontoret är det därför för tidigt att bedöma om regeringens ambition kommer att uppfyllas.

5.1.4 Projektens bidrag till de kulturpolitiska målen

De statliga medlen har delvis bidragit till bildningsmålet

Bildningsmålet innebär att kulturpolitiken ska främja allas möjligheter till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor. För att uppnå detta ska kulturpolitiken anamma ett funktionshindersperspektiv, arbeta för jämställdhet och främja de nationella minoriteternas kultur i Sverige.⁴⁷

Vi har undersökt om projekten har bidragit till främjandet av jämställdhet bland kulturarbetare. Bland de 35 projekt där vi har haft information om de medverkande hade merparten, 86 procent, en relativt jämn fördelning mellan kvinnor och män, eller så dominerade det kön som är underrepresenterat i den aktuella branschen (kvinnor i dessa fall).⁴⁸ I detta sammanhang är det av intresse att andelen kvinnor övervägde något bland det totala antalet medverkande i kulturhuvudstadsprojekt enligt Umeå kommuns statistik. Även bland projektledningarna övervägde andelen kvinnor.⁴⁹ Enligt Statskontoret är det därför sannolikt att våra resultat om könsfördelning även stämmer för de enskilda projekt vi inte har haft information om. Statskontoret bedömer därför att projekten har bidragit till att främja jämställdhet bland kulturarbetare.

När det gäller funktionsnedsättningsperspektivet har fem projekt särskilt lyft fram att en stor del av de medverkande hade funktionsnedsättningar. För hälften av projekten har det framgått att evenemangen var tillgänglighetsanpassade för besökare och för ytterligare några projekt att de var delvis anpassade. För övriga projekt har vi inte haft information om detta.

⁴⁷ Statskontoret har bland annat använt de öppna svaren i Umeå kommuns projekt- och organisationsenkäter för att undersöka aspekter som Statskontoret bedömer vara relevanta för bildningsmålet. De slutna frågor i organisationsenkäten som rör dessa områden är dock mer generellt formulerade än de frågor Statskontoret undersöker och redovisas därför inte i rapporten.

⁴⁸ Vi har inte haft tillgång till uppgifter om könsfördelning bland besökarna (detta gäller även projekt med annan statlig finansiering).

⁴⁹ Umeå kommun 2015-04-10 PM *Kvalitativ bedömning av de statliga medlens användning. Effekter och resultat av Umeå2014 – Europas kulturhuvudstad*. Redovisning till Kulturrådet.

Statskontoret bedömer att projekten i viss mån har bidragit till att främja medverkan av personer med funktionsnedsättningar i kulturevenemang genom att en liten del av projekten har haft ett uttalat fokus på detta. När det gäller att främja tillgänglighet för besökare med funktionsnedsättningar är det enligt Statskontoret svårt att bedöma projektens bidrag, eftersom det är möjligt att en del av de evenemang som det inte finns information om inte har varit anpassade.

Vad gäller främjandet av nationella minoriteters kultur hade mer än en tredjedel av projekten helt eller delvis fokus på samisk kultur. Andra nationella minoriteters kultur hade inget särskilt utrymme bland projekten. Enligt Statskontoret har projekten främjat nationella minoriteters kultur genom att en stor andel har haft fokus på samisk kultur.

Sammantaget bedömer Statskontoret att projekten med statliga kulturhuvudstadsmedel har bidragit till det kulturpolitiska bildningsmålet i de delar det har varit möjligt att göra en bedömning.

De statliga medlen har bidragit till kulturarvsmålet

Enligt kulturarvsmålet ska kulturpolitiken främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas. I knappt hälften av projekten låg fokus helt eller delvis på att göra kulturarvet tillgängligt, antingen i traditionell form eller i kombination med nyskapande konst. Det handlade framför allt om det samiska och västerbottniska kulturarvet, men även andra kulturella traditioner. Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till att främja ett levande kulturarv, framför allt det samiska och regionala arvet.

De statliga medlen har bidragit till internationaliseringsmålet

Internationaliseringsmålet innebär att kulturpolitiken ska främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan. Sextio procent av projekten hade internationella samarbeten med kulturinstitutioner och kulturutövare. Vi har inte haft tillgång till uppgifter om antalet utländska besökare vid evenemangen som har fått särskild statlig finansiering (detta gäller även projekt med annan statlig finansiering). Drygt en

tredjedel av projekten har dock uppgett att de har haft många utländska besökare och en mindre del att de har omnämnts i utländska medier.⁵⁰

Enligt Statskontoret har projekten bidragit till att främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan mellan kulturarbetare. Sammantaget har projekten åtminstone i viss mån även bidragit till att främja internationellt kulturellt utbyte mellan medborgare, men det är svårt att bedöma i vilken utsträckning.

De statliga medlen har bidragit till barn- och ungamålet

Omkring hälften av projekten riktade sig helt eller delvis till barn och unga upp till 18 år. I en del av dessa projekt fanns barn och unga bland de medverkande. Andra projekt bedrev ett aktivt arbete för att nå barn och unga bland besökarna, t.ex. anordnades föreläsningar eller musei-visningar för skolelever. Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till att främja barns och ungas tillgång till kultur och därmed till barn- och ungamålet.

5.2 Kulturrådets ordinarie bidragsgivning

Utöver de 75 miljoner som regeringen anslagit i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 har Kulturrådet fördelat drygt 22 miljoner kronor till olika kulturhuvudstadsprojekt inom ramen för myndighetens ordinarie bidragsgivning. I regleringsbrevet för 2012–2014 hade Kulturrådet i uppdrag att i sin bidragsgivning särskilt beakta Umeå kulturhuvudstad 2014.

Kulturrådet fördelar medel inom ramen för tre typer av bidragsgivning:

- årliga bidrag till ordinarie regionala verksamheter inom kultursamverkansmodellen
- regionala utvecklingsbidrag till regionala kulturinstitutioner
- verksamhets- och projektbidrag till fria aktörer inom scenkonst samt bild och form

⁵⁰ Hälften av projekten har inte uppgett information om denna fråga.

5.2.1 Kultursamverkansmodellen

Kultursamverkansmodellen, som infördes 2011, innebär att landsting och regioner har större inflytande över fördelningen av statliga medel till ordinarie regionala kulturella verksamheter än tidigare. Samtliga län och regioner utom Stockholms län har valt att ingå i modellen. Kulturrådet beslutar om nivån på bidragen till respektive landsting eller region efter samråd med övriga berörda myndigheter och med utgångspunkt i de regionala kulturplanerna. Därefter beslutar landstinget eller regionen om fördelningen av medlen till regionala kulturella verksamheter.

Inom kultursamverkansmodellen får statliga medel delas ut till följande typer av verksamheter: professionell scenkonst, regionala museer, regionala bibliotek, läs- och litteraturfrämjande, konst- och kulturfrämjande, regionala arkiv, film och hemslöjdsfrämjande.⁵¹

Medel inom kultursamverkansmodellen för kulturhuvudstadsverksamhet kan inte särskiljas

Under år 2012–2014, när Kulturrådet hade i uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret, fördelades 64,1, 64,5 respektive 66,5 miljoner kronor i verksamhetsbidrag till regionala kulturinstitutioner i Region Västerbotten. Detta är en viss ökning jämfört med 2010–2011 när omkring 63 miljoner kronor fördelades årligen.

Merparten av dessa medel, omkring 45 miljoner kronor årligen 2012–2014, har fördelats till Norrlandsoperan. De största bidragsmottagarna i övrigt är Västerbottensteatern, som har fått cirka 8 miljoner kronor per år, Västerbottens museum, med 6–7 miljoner kronor årligen, och Länsbiblioteket i Västerbotten med cirka 1,5 miljoner kronor per år. Totalt har tolv kulturverksamheter fått medel varje år.⁵²

Det finns ingen redovisning av vilka av dessa medel som eventuellt använts för verksamhet kopplad till kulturhuvudstadsåret. Enligt anställda vid Region Västerbotten har alla kulturaktörerna utom en på något

⁵¹ Statens kulturråd (2015-05-25) *Kultursamverkansmodellen – regional samverkan*. Tillgänglig: <http://www.kulturradet.se/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/> (Hämtad: 2015-05-25).

⁵² Region Västerbotten *Statsbidrag Kultursamverkansmodellen 2012–2014* (Excellfil).

sätt arbetat med kulturhuvudstadsåret, även om det kan vara med hjälp av andra medel.⁵³

5.2.2 Regionala utvecklingsbidrag

Regionala kulturinstitutioner kan söka utvecklingsbidrag direkt hos Kulturrådet, utanför kultursamverkansmodellen. Bidrag kan ges till strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse, exempelvis projekt som är metodutvecklande eller projekt som kan utveckla den nationella infrastrukturen inom kulturområdet. Vid fördelningen tar Kulturrådet hänsyn till de nationella kulturpolitiska mål som rör kvalitet, konstnärlig förnyelse och tillgänglighet till kulturutbudet.⁵⁴

Under 2012–2014 tillförde regeringen ytterligare 25 miljoner kronor årligen till regional kulturverksamhet totalt sett.⁵⁵ Kulturrådet valde att använda dessa medel till regionala utvecklingsbidrag. I budgetpropositionen för 2012 angav regeringen att förstärkningen skulle inriktas på verksamheter som förnyar och utvecklar kulturområdet, både vad gäller konstnärliga uttryck och nydanande sätt att tillgängliggöra och sprida kulturen till nya och bredare publikgrupper.⁵⁶ Under dessa år har de sammanlagda bidragen uppgått till cirka 45 miljoner kronor årligen.⁵⁷

Knappt 17 miljoner kronor har fördelats till kulturhuvudstadsprojekt

Under år 2012–2014 fördelade Kulturrådet sammanlagt knappt 17 miljoner kronor i regionala utvecklingsbidrag till projekt som har samverkat med Umeå2014. År 2012 fördelades drygt 7 miljoner kronor, 2013 fördelades knappt 6 miljoner och 2014 fördelades drygt 4 miljoner

⁵³ E-post från Region Västerbotten, 2015-06-03.

⁵⁴ Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet; Statens kulturråds webbplats, www.kulturradet.se.

⁵⁵ Budgetpropositioner för 2012, 2013 resp. 2014, utgiftsområde 17, anslag 1:6 Bidrag till regional kulturverksamhet.

⁵⁶ Prop. 2011/12:1, utgiftsområde 17, s. 26. Se även Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Statens kulturråd.

⁵⁷ Statens kulturråd (juni 2014) *Uppföljning av regionala utvecklingsbidrag*, s. 4.

kronor.⁵⁸ Det innebär att mellan 9 och 16 procent av det nationella anslaget för regionala utvecklingsbidrag årligen har tillfallit projekt med koppling till kulturhuvudstadsåret.

Kulturrådet anger i sin redovisning av uppdraget att särskilt beakta kulturhuvudstadsåret i sin bidragsgivning att ansökningar från projekt med anknytning till Umeå2014 har genomgått samma prövning som andra ansökningar. Vidare konstaterar Kulturrådet att det har inkommit många ansökningar av hög kvalitet från Umeå och Region Västerbotten. Mynligheten bedömer att regeringens tillfälliga tillskott till de regionala utvecklingsbidragen 2012–2014 med stor sannolikhet har bidragit till att en så stor summa kunde avsättas till projekt med koppling till Umeå2014.⁵⁹

Tre kulturaktörer har mottagit den största delen av medlen

Flera kulturaktörer har fått regionala utvecklingsmedel för omfattande projekt som även har delfinansierats med Kulturrådets särskilda medel för kulturhuvudstadsåret. Det gäller två projekt på Västerbottens museum,⁶⁰ ett projekt på Västerbottensteatern⁶¹ och ett på Norrlandsoperan.⁶² Dessa aktörer har även fått medel för andra projekt. Norrlandsoperan har sammanlagt fått 5,5 miljoner kronor i regionala utvecklingsmedel, Västerbottensteatern drygt 4 miljoner kronor, bland annat för ett samarbete med fyra andra teatrar, och Västerbottens museum knappt 3 miljoner kronor. I övrigt har Region Västerbotten fått knappt 3 miljoner kronor för olika verksamheter och övriga aktörer 1,6 miljoner kronor. Fördelningen av regionala utvecklingsmedel mellan olika kulturaktörer visas i figur 8 nedan.

⁵⁸ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad 2014* GD 2015:111, 2015-04-29, Bilaga 1; kompletterande uppgifter per e-post från Kulturrådet, 2015-07-08 och 2015-09-03.

⁵⁹ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad 2014* GD 2015:111, 2015-04-29, bilaga 1.

⁶⁰ Sune Jonsson Centrum för Dokumentärfotografi och utställningen Rock Art in Sapmi.

⁶¹ Teateruppsättningen Norrländsk passion.

⁶² Operan Elektra.

Figur 8 Regionala utvecklingsbidrag 2012–2014 (tusental kronor)

Kulturrådet	Antal projekt	Fördelade medel (tkr)
NorrlandsOperan	4 ⁶³	5 450
Västerbottensteatern AB	2	4 160
Västerbottens museum	3	2 800
Region Västerbotten	3	2 850
Övriga	3	1 615
Totalt	15	16 875

Scenkonst vanligaste konstformen

Bland de 15 projekten med regionala utvecklingsmedel inriktade sig fem på scenkonst.⁶⁴ Fyra projekt hade huvudfokus på bild, form eller utställningar, två projekt på seminarier eller workshops, ett på nätverksbyggande och ett projekt fokuserade på litteratur.

De projekt som hittills har redovisat har genomförts enligt plan

Bland de åtta projektägare som i skrivande stund har slutredovisat till Kulturrådet eller besvarat Umeå kommuns projektenkät framgår att sju har uppnått sina mål med projekten i mycket hög grad, medan en har gjort det i hög grad. För de sex projekt som det finns information om budget för i skrivande stund har fyra genomförts enligt budget i mycket hög grad och två i hög grad.

En del verksamhet fortsätter efter 2014

Kulturrådet anger i sin redovisning att de regionala utvecklingsmedlen för tillfälliga satsningar skapar förutsättningar för långsiktiga resultat.

⁶³ Ett av projekten, River Stories, består av 23 delprojekt.

⁶⁴ Projektet River Stories inkluderas inte här, eftersom det består av 23 delprojekt med olika inriktningar. Ett annat projekt har vi inte haft tillgång till information om.

Som exempel anges Sune Jonsson Centrum för Dokumentärfotografi som nu är integrerat i Västerbottens museums ordinarie verksamhet.⁶⁵

Fyra av de femton projekten har uppgett att den nyetablerade verksamheten kommer att fortsätta efter 2014, medan tre har uppgett att den inte kommer att göra det. Två verksamheter var redan etablerade och övriga sex har vi inte haft information om.

Utvecklingsmedlen har delvis bidragit till bildningsmålet

Bland de sju projekt där vi har haft information om de medverkande var könsfördelningen relativt jämn i fem. Minst ett projekt har haft personer med funktionsnedsättningar bland de medverkande. För sju projekt framgår att de har tillgänglighetsanpassat sina aktiviteter, medan det är oklart för övriga. När det gäller främjandet av nationella minoriteters kultur har minst fyra projekt helt eller delvis fokus på samisk kultur.

Som nämnts i avsnitt 5.1.4 övervägde andelen kvinnor något totalt sett bland de medverkande i samtliga kulturhuvudstadsprojekt. Enligt Statskontoret är det därmed troligt att de enskilda projekt vi inte har haft information om uppvisar en liknande könsfördelning som de vi har haft information om. Statskontoret bedömer därmed att projekten med regionala utvecklingsmedel sammantaget bidragit till att främja jämställdhet. Vidare bedömer Statskontoret att projekten i viss mån har främjat delaktighet för personer med funktionsnedsättningar bland kulturarbetare. Det är dock svårt att sammantaget bedöma tillgängligheten till evenemangen för besökare. Vad gäller nationella minoriteters kultur bedömer Statskontoret att projekten sammantaget har bidragit till att främja dessa, i form av samisk kultur.

Utvecklingsmedlen har bidragit till kulturarvsmålet

Drygt hälften av projekten fokuserade helt eller delvis på att göra det samiska och västerbottniska kulturarvet tillgängligt, antingen i traditionell form eller i kombination med nyskapande konst. Statskontoret bedömer därför att projekten sammantaget har bidragit till kulturarvsmålet.

⁶⁵ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad 2014* GD 2015:111, 2015-04-29, bilaga 1.

Utvecklingsmedlen har bidragit till internationaliseringsmålet

Knappt hälften av projekten hade internationella samarbeten med kulturinstitutioner och kulturutövare. Några projekt har även uppgett att de har haft många utländska besökare och en del att de har omnämnts i utländska medier. Enligt Statskontoret har projekten därmed sammantagit bidragit till internationellt kulturellt utbyte bland kulturarbetare och i viss mån bland övriga medborgare.

Utvecklingsmedlen har bidragit till barn- och ungamålet

Drygt hälften av projekten riktade sig helt eller delvis till barn och unga upp till 18 år och bedrev ett aktivt arbete för att nå exempelvis skolelever. Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till att främja barns och ungas tillgång till kultur och därmed till barn- och ungamålet.

5.2.3 Kulturrådets övriga typer av projektbidrag

Kulturrådet fördelar projektbidrag direkt till fria aktörer inom olika slags kulturella verksamheter, till exempel musik, scenkonst, bild och form. Myndigheten ger även bidrag till bland annat internationella kulturutbyten, läs- och litteraturfrämjande insatser samt nationella minoriteters kulturverksamheter.⁶⁶

Totalt 5,3 mkr har fördelats som övriga projektbidrag

Kulturrådet fördelade 2012–2014 sammanlagt 5,3 miljoner kronor till projekt som har samverkat med Umeå2014.⁶⁷ För respektive år fördelades 1,4 miljoner kronor, 2,7 miljoner kronor och 1,2 miljoner kronor. I figur 9 visas inom vilka områden bidragen fördelades.⁶⁸ Av de totalt 30 projekt som har fått bidrag har vi haft tillgång till information om 22 genom slutrapporter eller Umeå2014:s enkät.

⁶⁶ Kulturrådets webbplats, www.kulturradet.se.

⁶⁷ Kulturrådet har i denna sammanställning endast inkluderat bidrag till projekt som har samverkat med kulturhuvudstadsarrangemanget. Man har inte inkluderat bidrag till ordinarie verksamhet hos fria aktörer i Umeå, även om dessa som en del av kulturlivet i Umeå har haft en koppling till kulturhuvudstadsåret.

⁶⁸ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad 2014* GD 2015:111, 2015-04-29, bilaga 1.

Figur 9 Kulturrådets övriga projektbidrag 2012–2014 (tusental kronor)

Bidragsform	Antal projekt	Fördelade medel (tkr)
Internationell kulturverksamhet	5	1 770
Fria musikaktörer	12	1 492
Fria scenkonstaktörer	3	850
Litteratur- och läsfrämjande	5	590
Nationella minoritetens kulturverksamhet	1	70
Övrigt	4	571
Totalt	30	5 343

De projekt som hittills har redovisat har genomförts enligt plan

Av de 22 projektägare som i skrivande stund har slutredovisat till Kulturrådet eller besvarat Umeå kommuns projektenkät framgår att 13 har uppnått sina mål med projekten i mycket hög grad, 8 i hög grad och ett i viss grad. Nio projekt har genomförts enligt budget i mycket hög grad, elva i hög grad och två i viss grad.

Några projekt fortsätter efter 2014

Tre projekt har uppgett att den nyetablerade verksamheten kommer att fortsätta efter 2014, medan elva har uppgett att den inte kommer att göra det. Tre verksamheter var redan etablerade och övriga projekt har vi inte haft information om.

Projektmedlen har delvis bidragit till bildningsmålet

Bland de sexton projekt där vi har haft information om de medverkande var könsfördelningen relativt jämn i tolv. I minst två projekt fanns personer med funktionsnedsättningar bland de medverkande. Det framgår för en tredjedel av projekten att de hade tillgänglighetsanpassat sina aktiviteter för besökare, medan det är oklart för övriga.

När det gäller främjandet av nationella minoriteters kultur hade knappt en fjärdedel av projekten helt eller delvis fokus på samisk kultur, medan ett projekt hade inriktning mot samtliga fem svenska minoritetsspråk.

Statskontoret bedömer att projekten har bidragit till att främja jämställdhet. Som nämnts i avsnitt 5.1.4 och 5.2.2 stödjer även den samlade statistiken om kulturhuvudstadsprojekten denna bedömning. Vidare bedömer Statskontoret att projekten i viss mån har främjat deltagande av personer med funktionsnedsättningar bland kulturarbetare. Liksom för projekten med annan statlig finansiering är det svårt att bedöma i vilken grad dessa projekt har bidragit till att främja tillgängligheten till kultur för besökare med funktionsnedsättningar. Enligt Statskontoret har projekten sammantaget bidragit till att främja nationella minoriteters kultur, främst samisk kultur, i likhet med projekten med annan statlig finansiering.

Projektmedlen har bidragit till kulturarvsmålet i viss mån

En femtedel av projekten fokuserade helt eller delvis på att göra framför allt det samiska och västerbottniska kulturarvet tillgängligt.⁶⁹ Enligt Statskontoret har projekten sammantaget bidragit till att främja kulturarvet i viss mån, men inte i samma utsträckning som projekten med annan statlig finansiering, eftersom en mindre andel hade en sådan inriktning.

Projektmedlen har bidragit till internationaliseringsmålet

Drygt hälften av projekten hade internationella samarbeten med kulturinstitutioner och kulturutövare. En dryg fjärdedel av projekten har uppgett att de hade många utländska besökare eller att de har omnämnts i utländska medier. Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till att främja internationellt utbyte mellan kulturarbetare och även i viss mån mellan övriga medborgare.

Projektmedlen har bidragit till barn- och ungamålet i viss mån

En knapp tredjedel av projekten riktade sig helt eller delvis till barn och unga upp till 18 år och bedrev ett aktivt arbete för att nå exempelvis

⁶⁹ Notera att ett par projekt med fokus på samisk kultur inte relaterade till kulturarvet utan endast samtida kultur.

skolelever. Enligt Statskontoret har projekten därmed sammantaget bidragit till att främja barns och ungas tillgång till kultur i viss mån.

5.3 Samverkande myndigheters och institutioners bidragsgivning

Bland de 21 statliga myndigheter och institutioner, utöver Kulturrådet, som har haft i uppdrag att samverka med kulturhuvudstadsåret är det fem som har beviljat medel till projekt som relaterar till kulturhuvudstadsåret.

Knappt 12 miljoner kronor har fördelats av de samverkande myndigheterna och institutionerna

Sammanlagt har projekt med koppling till Umeå2014 beviljats 11,8 miljoner kronor av Musikverket,⁷⁰ Tillväxtverket, Konstnärsnämnden, Svenska Filminstitutet och Nämnden för hemslöjdsfrågor.⁷¹ Musikverket är den myndighet som har beviljat mest medel till projekt med anknytning till kulturhuvudstadsåret. Figur 10 visar att de samverkande myndigheterna och institutionerna främst har beviljat bidrag till projekt inom scenkonstområdet.

⁷⁰ Musikverkets formella namn är Statens musikverk.

⁷¹ Informationen är hämtad från Kulturrådet (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad, och berörda myndigheters och institutioners redovisningar av regeringsuppdraget*. Eventuella ytterligare bidrag som inte finns med i myndigheternas och institutionernas redovisningar av regeringsuppdragen är inte medräknade här.

Figur 10 Bidragsgivning från samverkande myndigheter och institutioner (beviljat belopp och bidragsområde)

Bidragsgivande myndighet/institution	Beviljat belopp	Område
Musikverket	3 888 700	Scenkonst
Tillväxtverket	3 595 600	Konferenser, projekt
Konstnärsnämnden	2 381 000	Scenkonst, utställningar, film
Svenska Filminstitutet	1 275 000	Film
Nämnden för hemslöjdsfrågor	700 000	Utställningar, workshoppar
Totalt	11 840 300	

Källa: Kulturrådet (2015) Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas kulturhuvudstad, och berörda myndigheters och institutioners redovisningar av regeringsuppdraget.

De statliga myndigheternas och institutionernas övriga medverkan i kulturhuvudstadsåret beskrivs i kapitel 6.

5.4 Regionala tillväxtåtgärder

Regeringen anvisar årligen omkring 1,5 miljarder kronor i anslag till regionala tillväxtåtgärder i landet. Anslaget används framför allt till olika regionala företagsstöd, projektverksamhet och medfinansiering av olika EU-program.⁷² Anslaget fördelas genom Tillväxtverket till länsstyrelser och regionförbund, som beslutar om bidrag till projekt.⁷³ Länsstyrelsen i Västerbottens län disponerade totalt 73,5 miljoner kronor 2014, varav 13,5 miljoner avsattes för projektmedel. Region Västerbotten disponerade 53 miljoner kronor för projektmedel 2014.

⁷² Prop. 2013/14:1, utgiftsområde 19, anslag 1:1.

⁷³ Riksrevisionen 2014:10 *Förvaltningen av regionala projektmedel – delat ansvar, minskad tydlighet?* s. 30–31.

Drygt 16 miljoner kronor har fördelats till regionala tillväxtprojekt

Region Västerbotten fördelade 2012–2014 mellan 5,2 och 5,8 miljoner kronor årligen i statliga medel till projekt som på något sätt bidragit till kulturhuvudstadsåret. Av dessa projekt var två, *River Stories* vid Norrlandsoperan och *Rock Art in Sapmi* vid Västerbottens museum, uttalade kulturhuvudstadsprojekt. De två projekten fick cirka 2 miljoner kronor årligen 2012 och 2013 samt 3,7 miljoner kronor 2014.⁷⁴

Länsstyrelsen i Västerbottens län beviljade 250 000 kr från anslaget för regionala tillväxtåtgärder till ett uttalat kulturhuvudstadsprojekt, Mänskliga Rättighetsdagarna i Umeå. Sammanlagt fördelades drygt 16 miljoner kronor i regionala tillväxtmedel till projekt med anknytning till kulturhuvudstadsåret.

5.5 Sammanfattande analys

Den statliga bidragsgivningen omfattade 105 miljoner kronor

Av de 150 miljoner kronor som den samlade statliga finansieringen av kulturhuvudstadsåret uppgick till utgjordes 105 miljoner kronor av bidragsgivning till kulturhuvudstadsprojekt.⁷⁵ Den statliga bidragsgivningen bestod av de särskilda kulturhuvudstadsmedlen genom Kulturrådet, regionala utvecklingsmedel och övriga bidrag från Kulturrådet, andra myndigheters och institutioners bidragsgivning samt regionala tillväxtmedel.

Det sena beslutet om statliga medel försvårade planeringen

Statskontorets sammantagna bedömning är att det sena beslutet om statlig finansiering i första hand påverkade planeringen av och förberedelserna för projekten negativt. Risken för att projekt inte skulle genomföras enligt plan ökade på grund av den korta planeringsfristen. En sannolik förklaring till att kulturaktiviteterna inom projekten överlag kunde genomföras på ett bra sätt trots ogynnsamma förutsättningar är att

⁷⁴ Region Västerbotten, *Kulturella och kreativa utvecklingsprojekt m.m.* (Excelfil, rapporterad till Umeå kommun 2015-02-06).

⁷⁵ Om även de särskilda statliga medlen som gick till Umeå kommun för administration inkluderas uppgår summan till 125,5 miljoner kronor.

kulturaktörer generellt är vana vid osäkerhet kring finansiering och därför har alternativa planer som kan anpassas efter ändrade förutsättningar.

Samtidigt bedömer Statskontoret att det hade varit till fördel för projektens resultat om de statliga medlen hade beslutats tidigare. Flera intervjupersoner pekar på betydelsen av långsiktig planering för genomförande av kulturprojekt. Generellt sett begränsas möjligheterna att etablera samarbeten med nya aktörer eller utveckla nya konstuttryck och arbetsformer av en kort tidshorisont.

Umeå2014:s mål har i hög grad styrt inriktningen på samtliga kulturhuvudstadsprojekt

I kapitel 4 konstaterade vi att regeringen inte har formulerat några specifika mål för kulturhuvudstadsatsningen, utan att satsningen indirekt har styrts genom de nationella kulturpolitiska målen. Regeringen har valt att lämna ett stort inflytande till Umeå kommun. Statskontoret konstaterar dock att regeringen inte har tydliggjort hur de kulturpolitiska målen förhåller sig till de mål som Umeå kommun formulerade för hela kulturhuvudstadsåret. Detta har enligt Statskontoret försvårat uppföljningen av den statliga satsningen.

Statskontoret bedömer att Umeå kommuns mål i praktiken har styrt inriktningen på samtliga projekt som har sökt finansiering genom kommunens kulturhuvudstadskansli. De ansökningskriterier som gällde för samtliga sökande utgår från kommunens egna mål. Kansliet har därefter bedömt vilka ansökningar som även har legat i linje med de kulturpolitiska mål som styr Kulturrådets bidragsgivning. De kulturaktörer som har fått statliga medel genom kulturhuvudstadskansliet har ofta inte haft information om varifrån medlen ursprungligen har kommit.

En betydande del av de statliga bidragen har gått till väletablerade kulturaktörer

Statskontoret konstaterar att Kulturrådet, enligt Umeå kommuns ansökan, har fördelat en stor andel av de särskilda statliga medlen för kulturhuvudstadsprojekt till de stora väletablerade kommunala, regionala och statliga kulturaktörerna i Umeå och Västerbotten. Kulturrådets regionala utvecklingsbidrag fördelas enligt reglerna endast till regionala kulturinstitutioner. Även en del av Kulturrådets övriga bidrag har fördelats till projekt där fristående kulturarbetare har medverkat, men där

en etablerad kommunal eller regional kulturinstitution har varit projektägare. Dessa kulturaktörer har även fått statliga regionala tillväxtmedel.⁷⁶

NorrlandsOperan, som är ett bolag ägt av Region Västerbotten och Umeå kommun, fick sammanlagt 23 miljoner kronor i statliga medel. Västerbottens museum, som består av ett bolag ägt av Umeå kommun och Region Västerbotten samt en stiftelse, fick totalt knappt 10 miljoner kronor. Västerbottensteatern, som ägs av Region Västerbotten och Skellefteå kommun, fick 5 miljoner kronor. Bildmuseet, som är en statlig verksamhet som tillhör Umeå universitet, fick drygt 4 miljoner kronor. Dessa fyra aktörer fick sammanlagt knappt 42 miljoner kronor i statliga medel för kulturhuvudstadsprojekt.

Kulturhuvudstadskansliet vid Umeå kommun fick drygt 14 miljoner i statliga medel för programverksamhet och drygt 20 miljoner för administration. Övriga kommunala verksamheter i Umeå fick ytterligare drygt 3 miljoner kronor. Sammantaget fick Umeå kommun knappt 38 miljoner kronor. Övriga verksamheter tillhörande Region Västerbotten fick 11 miljoner kronor i statliga medel.

Samtantaget fick kommunala, regionala och statliga verksamheter 92 miljoner kronor⁷⁷ eller 81 procent av de statliga bidragen till programverksamhet för kulturhuvudstadsåret.⁷⁸

De statliga medlen har bidragit till de kulturpolitiska främjandemålen

Statskontorets genomgång av kulturhuvudstadsprojekt med olika former av statlig finansiering genom Kulturrådet visar att projekten samman-

⁷⁶ När det gäller bidrag från övriga myndigheter och institutioner har vi inte haft fullständig information om mottagande aktörer. Flera stora kulturaktörer har dessutom fått medel genom kultursamverkansmodellen, men eftersom det inte går att särskilja medel för kulturhuvudstadsprojekt räknas dessa inte med här.

⁷⁷ Utöver de ovan nämnda bidragen fick verksamheter tillhörande Västernorrlands landsting, Sundsvalls kommun, Västragötalandsregionen, Regionförbundet Jämtlands län och Norrbottens läns landsting bidrag.

⁷⁸ De statliga bidragen exkl. de från övriga myndigheter och institutioner med samverkansuppdrag uppgick till 113,7 miljoner kronor. Detta inkluderar de medel för administration som Umeå kommun fick av de 75 miljoner kronorna i särskilda statliga medel.

taget har bidragit till de nationella kulturpolitiska främjandemålen. Därmed har de även bidragit till de övergripande kulturpolitiska mål som är kopplade till främjandemålen. I figur 11 har vi sammanställt huruvida de olika typerna av medel har bidragit till främjandemålen med de övergripande bedömningarna *ja*, *delvis* eller *nej*.

Figur 11 Har de statligt medfinansierade projekten bidragit till främjandemålen? (ja/delvis/nej)

Främjandemål	Särskilda kulturhuvudstads-medel genom Kulturrådet	Regionala utvecklingsmedel från Kulturrådet	Övriga projektbidrag från Kulturrådet
Bildningsmålet	Delvis (i övrigt svårbedömt)	Delvis (i övrigt svårbedömt)	Delvis (i övrigt svårbedömt)
Kulturarvsmålet	Ja	Ja	Delvis
Internationaliseringmålet	Ja	Ja	Ja
Barn- och ungdomsmålet	Ja	Ja	Delvis

Statskontoret konstaterar att bidragen till främjandemålen inte skiljer sig i någon större utsträckning mellan projekten med olika typer av medel.

Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till vissa aspekter av bildningsmålet, nämligen att främja jämställdhet bland kulturarbetare och att främja nationella minoriteters kultur, i form av samisk kultur. I viss mån har projekten bidragit till att främja medverkan av personer med funktionsnedsättningar i kulturevenemang. Däremot kan vi inte bedöma i vilken utsträckning projekten främjar tillgänglighet till kultur för besökare med funktionsnedsättningar, eftersom vi inte har tillräcklig information. Könsfördelning bland besökare har vi ingen information om.

När det gäller kulturarvsmålet bedömer Statskontoret att projekten sammantaget har bidragit till målet genom att främja det samiska och västerbottniska kulturarvet. Projekten med övriga bidrag har dock bidragit i mindre utsträckning än de andra projekten.

Enligt Statskontoret har projekten sammantaget bidragit till internationaliseringsmålet genom att främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan mellan kulturarbetare. Projekten har åtminstone i viss mån även bidragit till att främja internationellt kulturellt utbyte mellan övriga medborgare.

Slutligen bedömer Statskontoret att projekten sammantaget har bidragit till att främja barns och ungas tillgång till kultur och därmed till barn- och ungamålet. Projekten med övriga bidrag har bidragit i mindre utsträckning än andra projekt.

En del av projekten har fortsatt sin verksamhet efter 2014

I budgetpropositionen för 2013 anger regeringen att ett syfte med den särskilda satsningen på kulturhuvudstadsåret är att befintliga aktörer tillsammans med nya aktörer ska kunna utveckla verksamheter som fortsätter och kan finna sin finansiering också efter 2014.

Statskontoret kan konstatera att en del av projekten som medfinansierats av staten kommer att fortsätta sin verksamhet efter 2014. Det finns även förutsättningar för att nya projekt kan skapas inom ramen för de samarbeten som har etablerats inför kulturhuvudstadsåret. Trots att det är för tidigt att bedöma om regeringens ambition kommer att uppfyllas, kan detta ses som en indikation på att de statliga insatserna har skapat förutsättningar för att kulturaktörerna ska kunna utveckla sina verksamheter även på sikt.

6 Övriga statliga insatser för Umeå2014

I detta kapitel beskriver vi de statliga myndigheternas och institutionernas övriga insatser för kulturhuvudstadsåret, utöver bidragsgivningen. Vi inleder med att redogöra för hur uppdragen är utformade och hur myndigheterna och institutionerna har genomfört uppdragen. Därefter tittar vi närmare på vilka insatser de har gjort och vad dessa har lett till.

6.1 Utformning och genomförande av myndigheternas och institutionernas uppdrag

6.1.1 Uppdragens utformning

Framförallt myndigheter och institutioner på kulturområdet som har haft uppdrag

I sina regleringsbrev för 2012 gav regeringen 23 myndigheter och institutioner i uppdrag att, i dialog med Umeå kommun, se över möjligheterna att medverka inför och under kulturhuvudstadsåret. I regleringsbreven för 2013 gavs myndigheterna och institutionerna i uppdrag att prioritera samarbete med Umeå kommun för medverkan i kulturhuvudstadsåret. Myndigheterna och institutionerna tilldelades inga extra medel för uppdragen.

Utöver Tillväxtverket och Länsstyrelsen i Västerbottens län hör samtliga myndigheter och institutioner till Kulturdepartementet. De flesta myndigheterna och institutionerna finns inom museisektorn och scenkonstområdet.

Myndigheter och institutioner som haft uppdrag om Umeå2014 i sina regleringsbrev

- Ajtté – svenskt fjäll- och samemuseum
- Arkitektur- och designcentrum
- Forum för levande historia
- Institutet för språk och folkminnen
- Konstnärsnämnden
- Kungliga Dramatiska Teatern
- Kungliga Operan AB
- Länsstyrelsen Västerbotten
- Moderna Museet
- Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde
- Naturhistoriska riksmuseet
- Nordiska museet
- Nämnden för hemslöjdsfrågor
- Riksantikvarieämbetet
- Riksarkivet
- Riksteatern
- Riksutställningar
- Statens historiska museer
- Statens konstråd
- Statens museer för världskultur
- Statens musikverk
- Svenska filminstitutet
- Tillväxtverket

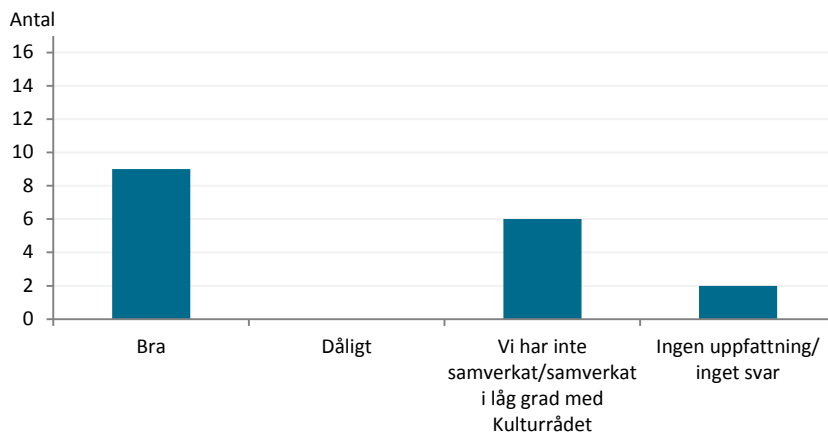
6.1.2 Kulturrådet som samordnare

Kulturrådet har, som nämnts i kapitel 4, haft i uppdrag att samverka med de myndigheter och institutioner som medverkat i Umeå2014. Kulturrådet har framförallt fungerat som en mötesplats och kontaktförmedling för de samverkande aktörerna. Vid gemensamma informationsmöten har Kulturrådet presenterat sin roll under kulturhuvudstadsåret och myndigheterna och institutionerna har haft tillfälle att utbyta erfarenheter. Myndigheten har haft löpande kontakt med Umeå2014-kansliet som har ansvarat för genomförandet av kulturhuvudstadsåret. Kulturrådet har också gjort en sammanställning av de statliga insatserna från myndigheterna och institutionerna.

Samarbetet med Kulturrådet har varit ändamålsenligt

Enligt vår enkät har samarbetet med Kulturrådet varit ändamålsenligt.⁷⁹ De flesta myndigheter och institutioner som har samverkat är positiva till Kulturrådets funktion som kontaktförmedling och plattform för erfarenhetsutbyte. Ingen myndighet eller institution har angett att samverkan har fungerat dåligt.

Figur 12 Hur har samverkan med Kulturrådet fungerat? (n=17)



Våra kontakter med berörda aktörer visar också att samarbetet mellan Kulturrådet och Umeå2014-kansliet har fungerat bra.

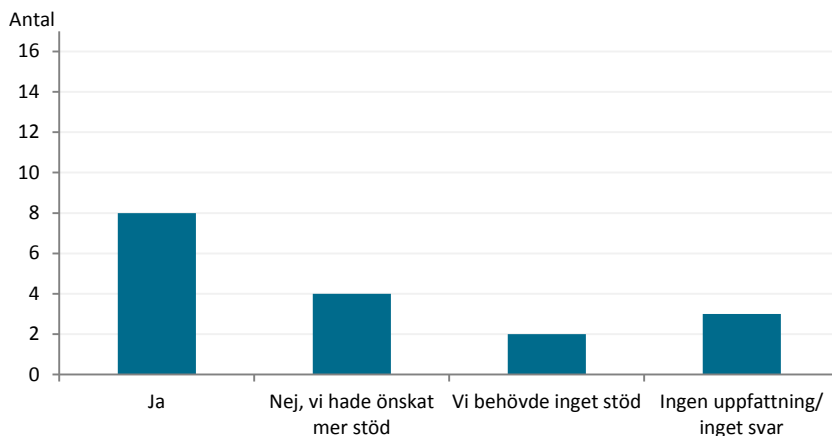
De flesta myndigheter och institutioner anser att de har fått det stöd de behövt från Kulturrådet inför och under kulturhuvudstadsåret. Ett mindre antal har dock uttryckt att de hade önskat mer stöd från Kulturrådet.

Figur 12 visar att sex myndigheter och institutioner har samverkat med Kulturrådet i låg grad eller inte alls. Fyra av dessa anser att det hade varit önskvärt om Kulturrådet hade varit mer drivande i sin roll som samordnare under kulturhuvudstadsåret.

⁷⁹ Se kapitel 1 för en beskrivning av Statskontorets enkät.

Samtidigt anger två myndigheter och institutioner att de inte behövde något ytterligare stöd från Kulturrådet och tre har ingen uppfattning eller har inte svarat på frågan (se figur 13).

Figur 13 Anser ni att ni har fått det stöd från Kulturrådet som ni behövt inför och under kulturhuvudstadsåret? (n=17)



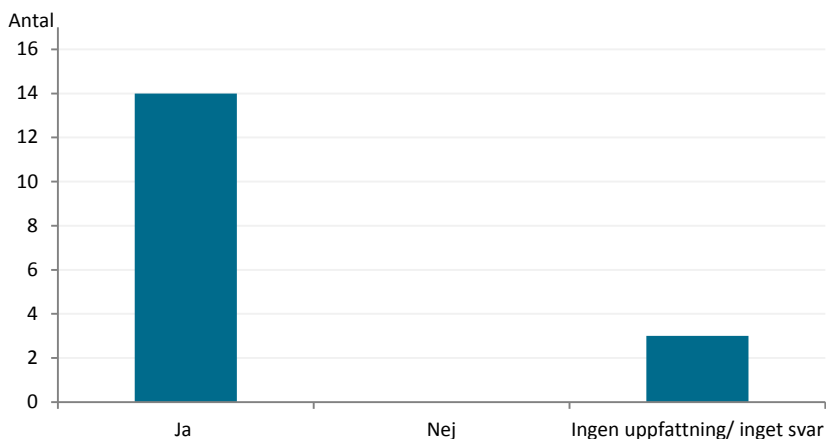
Enligt Kulturrådet var det dock inga myndigheter eller institutioner som kontaktade dem och bad om ytterligare stöd under året.

6.1.3 Samverkande myndigheter och institutioner

Myndigheterna och institutionerna är positiva till uppdraget

Nästintill samtliga av de som svarat på vår enkät anser att det var ändamålsenligt att regeringen gav myndigheterna och institutionerna uppdrag kopplade till Umeå2014 (se figur 14). De tycker att det har varit en bra strategi för att ge uppdraget hög prioritet. För flera myndigheter och institutioner föll det sig naturligt att prioritera evenemanget. Uppdraget ligger i linje med flera av myndigheternas och institutionernas ordinarie uppgifter.

Figur 14 **Bedömer ni att det var ändamålsenligt att regeringen gav i uppdrag till ett 20-tal myndigheter och institutioner att samverka med och prioritera Umeå2014? (n=17)**



En myndighet, Naturhistoriska riksmuseet, har inte deltagit med egna insatser eftersom de inte fann några passande aktiviteter för kulturhuvudstadsåret.

Samarbetet mellan myndigheterna/institutionerna och Umeå2014-kansliet har varierat

Enligt våra kontakter med Umeå2014-kansliet och Kulturrådet har samarbetet med myndigheterna och institutionerna varierat. Samarbetet med de bidragsgivande myndigheterna och institutionerna har fungerat bra. Dessa är vana vid att hantera projektansökningar och bevilja projektmedel. De har också erfarenhet av att samverka med externa aktörer. Musikverket, Konstnärsnämnden och Konstrådet är myndigheter som har lyfts upp som goda exempel.

Enligt ett par av myndigheterna och institutionerna var intresset för samarbete från lokala och regionala aktörer inledningsvis svalt.⁸⁰ I vår enkät anger tre myndigheter och institutioner att de förslag som de presente-

⁸⁰ Statens kulturråd (2013) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014*.

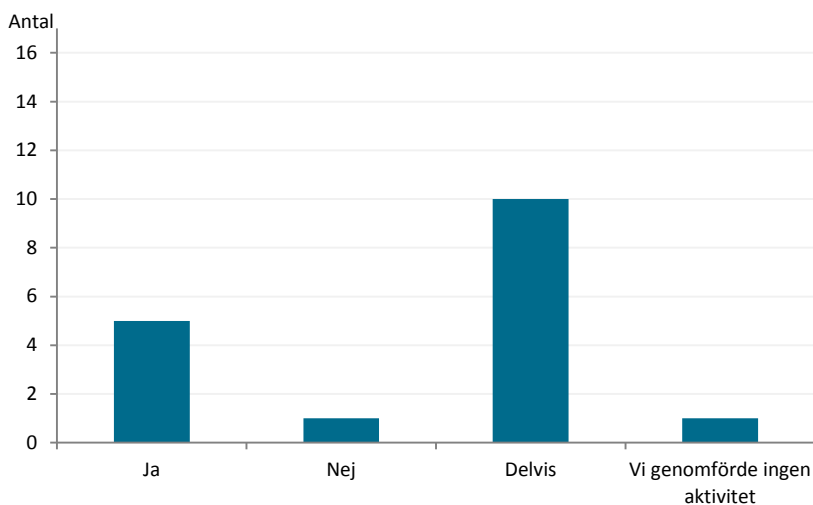
rade inte har genomförts, eftersom Umeå2014-kansliet och kulturaktörerna i Umeå inte bedömde dem som tillräckligt intressanta (se figur 17). I sina återrapporeringar till Kulturrådet har ett mindre antal myndigheter och institutioner angett att de önskade ett bredare samarbete med de lokala och regionala aktörerna än vad som kom att bli av.

Umeå2014-kansliet har å sin sida i vissa fall upplevt att de statliga myndigheterna och institutionerna har varit alltför centrerade kring sina egna repertoarer och utställningar. I vissa fall har de erbjudit sig att bidra med aktiviteter som genomförts i Stockholm flera år tidigare, vilket har upplevts som mindre intressant av kansliet och kulturaktörerna i Umeå.

Myndigheterna och institutionerna har genomfört merparten av de planerade aktiviteterna

Vår enkät visar att myndigheterna och institutionerna har kunnat genomföra merparten av de planerade aktiviteterna inom uppdraget. Fem myndigheter och institutioner anger att de har genomfört samtliga aktiviteter enligt plan och tio har delvis kunnat genomföra de planerade aktiviteterna (se figur 15).

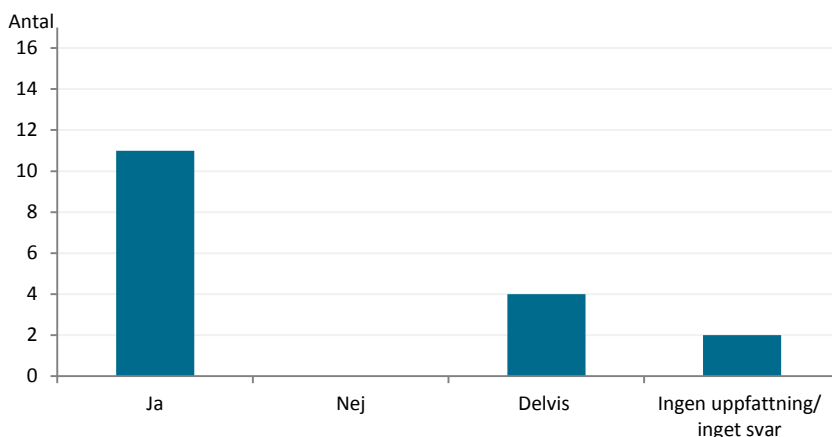
Figur 15 Har ni kunnat genomföra planerade aktiviteter inom uppdraget? (n=17)



Myndigheterna och institutionerna har överlag haft de förutsättningar som krävts för att genomföra uppdraget...

Vår enkät visar att en majoritet av myndigheterna och institutionerna anser att de har haft de förutsättningar som krävts för att genomföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt. Ingen myndighet eller institution har svarat nej på frågan. Fyra har angett att de delvis har haft de förutsättningar som krävts (se figur 16).

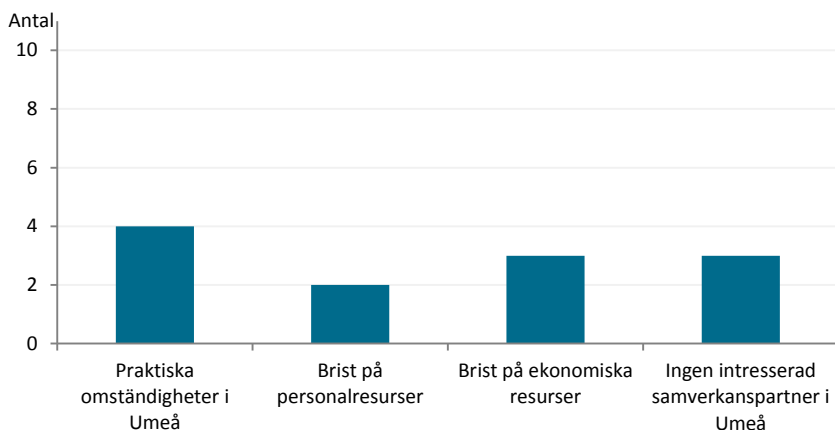
Figur 16 Har ni haft de förutsättningar som krävts för att genomföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt? (n=17)



... men några myndigheter och institutioner hade önskat ekonomisk förstärkning och längre framförhållning

Myndigheterna och institutionerna tilldelades, som tidigare nämnts, inga extra medel för genomförandet av uppdragen att prioritera kulturhuvudstadsåret. Uppdragen genomfördes inom ramen för myndigheternas och institutionernas ordinarie verksamhet och budget. Ett par myndigheter och institutioner har uppgett att de inte har kunnat genomföra planerade insatser utan ekonomisk förstärkning.

Figur 17 Hur kommer det sig att ni inte har kunnat genomföra de planerade aktiviteterna? (n=11) (flera svarsalternativ möjliga)



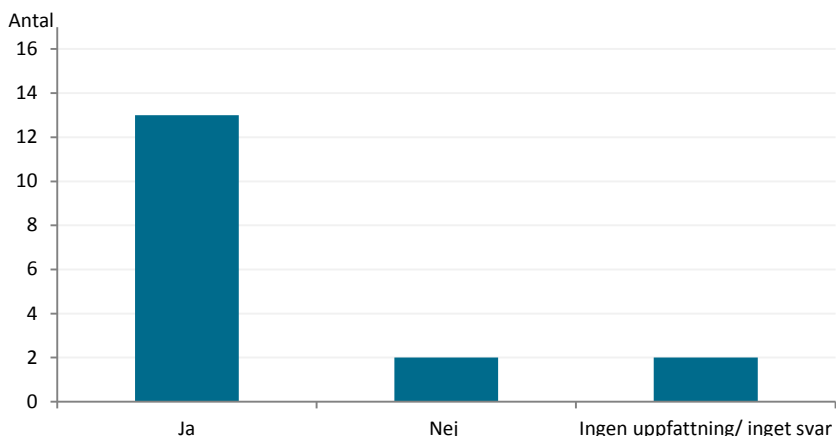
Ett flertal myndigheter och institutioner har också uttryckt att det hade varit önskvärt om regeringsuppdragen hade kommit tidigare. För vissa myndigheter och institutioner har det varit svårt att prioritera kulturhuvudstadsåret eftersom en stor del av verksamheten redan var planerad för den aktuella perioden. Myndigheterna och institutionerna saknade därför både ekonomiska och personella resurser för att genomföra aktiviteter med det korta tidsperspektivet.

Praktiska omständigheter i Umeå, såsom avsaknad av lokal, är ett annat skäl som nämns till varför vissa aktiviteter inte har kunnat genomföras.

Allmänt formulerade uppdrag har gett myndigheterna och institutionerna frihet att välja ambitionsnivå och inriktning

En fråga i vår enkät handlar om utformningen av uppdraget till myndigheterna och institutionerna. De flesta upplever att uppdraget har varit utformat på ett bra sätt och att det gav varje organisation frihet att utföra uppgiften utifrån sina förutsättningar och de möjligheter som kunde skapas. Myndigheterna och institutionerna har utifrån de rådande förutsättningarna kunnat anpassa ambitionsnivån för uppdraget.

Figur 18 **Anser ni att uppdragen i regleringsbrevan var utformade på ett bra sätt? (n=17)**



De två som har svarat nej på frågan anser att uppdraget var otydligt formulerat och att uppdraget kom för sent. Ytterligare två har ingen uppfattning eller har inte svarat på frågan (se figur 18).

I våra intervjuer med bland annat Umeå2014-kansliet har det dock framkommit åsikter om att uppdraget borde ha varit tydligare formulerat. Enligt våra intervjupersoner hade dialogen mellan Kulturdepartementet och Umeå2014-kansliet kunnat påbörjas tidigare för att bättre anpassa uppdraget till myndigheterna och institutionerna utifrån de behov av stöd som kulturaktörerna i Umeå såg. Detta hade eventuellt kunnat leda till att färre myndigheter och institutioner hade fått mer specifika uppdrag.

Även återrapporteringskravet som följde med uppdraget var allmänt formulerat. Detta har lett till att myndigheternas och institutionernas rapporter skiljer sig åt i omfång och innehåll. Vissa myndigheter och institutioner har endast beskrivit genomförda aktiviteter medan andra har gjort mer kvalitativa bedömningar. Enligt Kulturrådet har detta försvårat arbetet med sammanställningen av de statliga insatserna.

6.2 Resultat av de samverkande myndigheternas och institutionernas insatser

I avsnitten som följer redovisar vi resultaten av myndigheternas och institutionernas insatser, det vill säga vilka aktiviteter myndigheterna och institutionerna har genomfört och vad dessa har lett till.

6.2.1 Myndigheternas och institutionernas aktiviteter

Kulturrådets sammanställning av myndigheternas och institutionernas uppdrag visar att en rad olika aktiviteter har genomförts inför och under kulturhuvudstadsåret. Det är dock svårt att veta i vilken utsträckning myndigheterna och institutionerna har prioriterat kulturhuvudstadsåret med specifika satsningar.⁸¹

⁸¹ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014*.

Figur 19 Myndigheters och institutioners aktiviteter under kulturhuvudstadsåret

Typ av aktivitet	Antal myndigheter/institutioner
Medarrangör i konferenser, workshoppar, seminarier, föreläsningar m.m.	9
Marknadsföring av Umeå2014 och/eller marknadsföring i Umeå av egna myndigheten/institutionen	8
Utställningar och/eller utlån till kulturinstitutioner i Umeå	7
Myndigheters och institutioners årliga branschmöten och liknande förlagda i Umeå	6
Bidragsgivning	5
Gästspel, samproduktioner m.m. med kulturinstitutioner i Umeå	5
Projekt inom ramen för andra regeringsuppdrag med koppling till Umeå2014	5
Internationella utbyten och samverkansprojekt	3
Stöd, rådgivning m.m.	3
Övriga projekt	8

Under kulturhuvudstadsåret har ett stort antal konferenser, seminarier, workshoppar och föreläsningar ägt rum i Umeå. Nästan hälften av myndigheterna och institutionerna har redovisat att de varit medarrangörer och/eller deltagit i den typen av arrangemang. Ett exempel är den internationella konferensen *The impact of Culture – Creative businesses for sustainable cities* som genomfördes av Tillväxtverket tillsammans med elva nationella och regionala myndigheter och aktörer. Konferensen handlade om kulturdriven tillväxt och kulturella och kreativa näringar som en drivkraft för hållbar stadsutveckling. Tillväxtverket valde att förlägga konferensen i Umeå med anledning av kulturhuvudstadsåret.

Flera myndigheter och institutioner har marknadsfört Umeå2014 i olika forum och har även tagit tillfället i akt att marknadsföra den egna verksamheten för en bredare publik i Umeå.

Till de mer frekventa aktiviteterna hör också utställningar i Umeå. Sju myndigheter och institutioner har redovisat den typen av aktivitet. En utställning var exempelvis "Made in Sapmi" på Ajtte Svenskt fjäll- och samemuseum, och Västerbottens museum lyfte fram modern samisk design. Vissa myndigheter och institutioner, såsom Nordiska museet och Statens historiska museer, har bistått med föremålslån till museer i Umeå.

Det har också varit vanligt att myndigheter och institutioner har redovisat att de har samverkat med lokala kulturaktörer kring olika typer av projekt. I rutan nedan ges några exempel.

- **Arkivkalendern Umeå Anno 2014:** Riksarkivet skapade en webbsida där det under hela 2014 dagligen publicerades ett nytt arkivdokument med koppling till dagens datum och Umeåområdet.
- **Ugly Cute:** ett projekt som Moderna museet genomförde tillsammans med Bildmuseet, som gick ut på att ta fram idéer för nya möbler till ungdomens hus i Umeå.
- **Väck upp jojen!:** ett samverkansprojekt där bland andra Institutet för språk och folkminnen deltog, med syftet att öka användningen av arkivmaterial för jojk i både traditionell och modern form.
- **Konstguide:** Statens konstråd producerade en konstguide om den offentliga konsten på Umeå universitet.

Kulturhuvudstadsåret har gett flera myndigheter och institutioner anledning att förlägga sina årliga branschmöten och liknande till Umeå.⁸² Det har varit fallet för sex myndigheter och institutioner.

⁸² Exempel på sådana möten är Riksantikvarieämbetets och Riksförbundet Sveriges museers årliga branschmöte och Nämnden för hemslöjdsfrågors årliga fortbildning för landets hemslöjdskonsulenter.

De bidragsgivande myndigheterna och institutionerna har varit aktiva under året. Fem myndigheter och institutioner har beviljat bidrag till olika projekt med koppling till kulturhuvudstadsåret. Enligt dessa har det funnits ett stort intresse från Umeåbaserade aktörer att ansöka om statlig finansiering för projekt under kulturhuvudstadsåret.

Samarbeten med kulturinstitutioner i Umeå inom scenkonstområdet har varit aktuellt för fem myndigheter och institutioner. Kungliga operan har exempelvis ställt sångsolister till förfogande i NorrlandsOperans uppsättningar, och Dramaten har både gästspelat på scener i Umeå och samproducerat uppsättningar med Samiska Teatern och Riksteatern.

Några myndigheter och institutioner har valt att redovisa aktiviteter som de har genomfört inom ramen för andra regeringsuppdrag, men som även har haft koppling till kulturhuvudstadsåret. Ett sådant exempel där myndigheter och institutioner har funnit beröringspunkter mellan det aktuella uppdraget och ett annat regeringsuppdrag är Statens konstråd, Riksantikvarieämbetets, Boverkets och ArkDes gemensamma regeringsuppdrag *Samverkan om gestaltning av offentliga miljöer*.

Tre myndigheter och institutioner har redovisat att de har bistått kulturaktörer i Umeå med stöd och rådgivning i vissa frågor. Riksantikvarieämbetet har exempelvis bistått med stöd i tillgänglighetsfrågor och Riksställningar har gett råd till det nyetablerade kvinnohistoriska museet.

Till de aktiviteter som nämns i minst utsträckning hör internationella utbyten och samverkansprojekt. Ett exempel som nämns i redovisningarna är Etnografiska museets samarbete med NorrlandsOperan kring ett musikutbyte med Botswana.

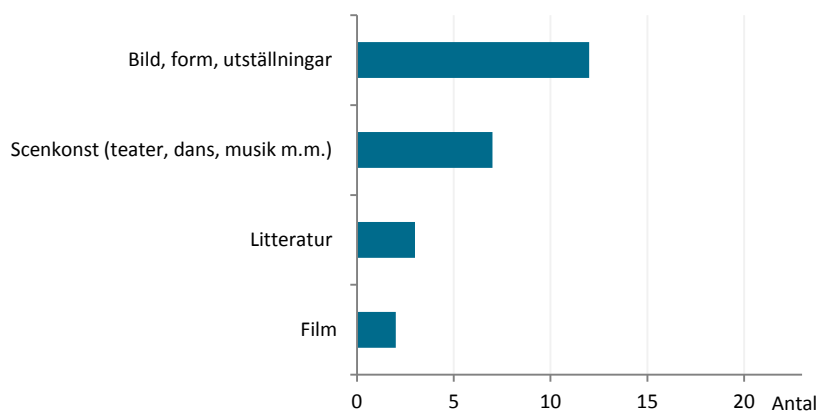
Aktivitaternas inriktning liknar övriga satsningar

Kulturrådet bedömer att genomförda projekt spänner över en bredd av konstområden, uttryck, perspektiv och teman.⁸³ För att få en tydligare bild av myndigheternas och institutionernas insatser har Statskontoret kategoriserat aktiviteterna utifrån olika konstområden.

⁸³ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014* (Dnr kur 2015/397).

Figur 20 visar att ”bild, form och utställningar” har varit vanligast. Över hälften av myndigheterna och institutionerna (12 stycken) har redovisat aktiviteter inom den konstformen. Flera myndigheter och institutioner har genomfört aktiviteter inom scenkonstområdet, det vill säga teater- uppsättningar, konserter, dansföreställningar och liknande. Endast ett par myndigheter och institutioner har redovisat aktiviteter inom litteratur och film.

Figur 20 Inriktning på myndigheternas/institutionernas aktiviteter



Statskontoret har inte kunnat göra en heltäckande kartläggning av myndigheternas och institutionernas insatser, men kan konstatera att vissa teman återkommer i flera av myndigheternas och institutionernas aktiviteter:

- det samiska kulturarvet
- kreativa och kulturella näringar
- aktiviteter för barn och unga
- hållbar stadsutveckling

Dessa teman återkommer bland övriga aktiviteter som har genomförts under kulturhuvudstadsåret. I vår enkät lyfter dock flera myndigheter och institutioner fram att de anser att de har bidragit med vissa nya dimensioner till kulturhuvudstadsåret. Det handlar exempelvis om Nationalmuseums bidrag när gäller äldre bildkonst och Riksarkivets

bidrag för att lyfta arkivens roll som bevarare av det skriftliga kulturarvet.

Även myndigheter utan formella uppdrag har bidragit till kulturhuvudstadsåret

Utöver de 23 myndigheter och institutioner som har haft uppdrag i sina regleringsbrev att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret har även andra myndigheter och statliga aktörer bidragit till evenemanget på olika sätt.⁸⁴ Ett exempel är Svenska Institutet som inom ramen för sin ordinarie verksamhet har genomfört olika aktiviteter med koppling till kulturhuvudstadsåret. Myndigheten har bland annat beviljat projektstöd och haft seminarier med anledning av kulturhuvudstadsåret. Svenska Institutet samarbetade även kring projektet *Caught by Umeå*, kulturhuvudstadsårets turné i Europa som föregick evenemanget. Även Visit Sweden bidrog till *Caught by Umeå* genom bland annat finansiering.

6.2.2 Effekter av myndigheternas och institutionernas aktiviteter

Samarbetet mellan lokala, regionala och nationella aktörer har ökat

Statskontorets enkät visar att uppdragen till myndigheterna och institutionerna i hög grad har bidragit till ett ökat samarbete mellan statliga myndigheter och institutioner samt samarbeten mellan statliga och kommunala aktörer. Ett exempel på det senare är de samproduktioner som Dramaten har genomfört tillsammans med bland andra Riksteatern, Samiska teatern och Umeå teaterförening.

Kulturrådet skriver i sin sammanställning att de nya eller fördjupade samarbeten, kontakter och nätverk som ägt rum under kulturhuvudstadsåret skulle kunna visa sig bli en av de viktigaste långsiktiga effekterna av Umeå2014.⁸⁵

⁸⁴ Dessa är framför allt Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Samesamfundet, Skolverket, Svenska Institutet, Sveriges Radio, SVT, Kulturbryggan, Umeå universitet, Vinnova och Visit Sweden.

⁸⁵ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014*.

Kontakterna med aktörer i norra Sverige har utvecklats

Flera myndigheter och institutioner beskriver i vår enkät att uppdragen kopplade till kulturhuvudstadsåret även har varit utvecklande för deras egna verksamheter. De lyfter framförallt fram förstärkta kontaktnät och förbättrade kunskaper om kulturaktörer i norra Sverige.

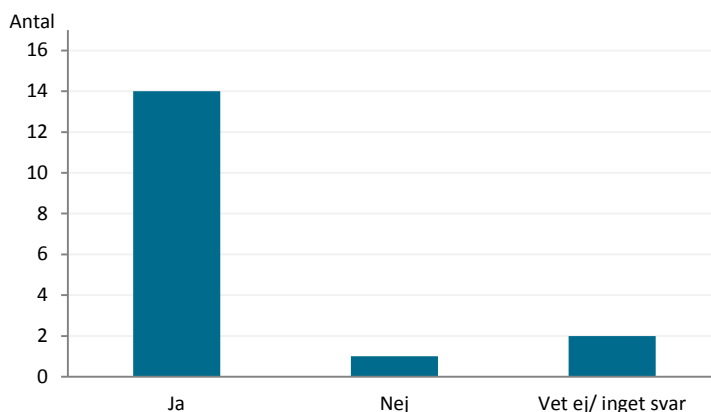
Enligt exempelvis Musikverket har satsningen på Norrland i samband med kulturhuvudstadsåret genererat fler ansökningar från regionen och myndighetens stöd har blivit mer känt och efterfrågat i Norrland. De ser en tydlig skillnad jämfört med åren före 2014 då andelen projektansökningar från norra Sverige har varit förhållandevis liten.

Några projekt lever vidare efter kulturhuvudstadsåret

Ett antal myndigheter och institutioner har rapporterat att kontakter som skapats i samband med kulturhuvudstadsåret kan få långsiktig betydelse. Vissa projekt lever också kvar efter årets slut.

I vår enkät har 14 av 17 myndigheter och institutioner svarat att de bedömer att resultaten av deras uppdrag kan leva kvar efter 2014 (se figur 21).

Figur 21 **Bedömer ni att resultaten av ert uppdrag kan leva kvar efter 2014?**
(n=17)



Enligt de bidragsgivande myndigheterna och institutionerna har det inkommit många kvalitativa ansökningar om bidrag för projekt med koppling till Umeå2014 som också har beviljats stöd. Vissa av de tillfälliga satsningarna har integrerats i ordinarie verksamhet. Exempelvis Ajtte Svenskt fjäll- och samemuseum producerade en utställning om samisk kultur och design som fungerar som vandringsutställning även efter kulturhuvudstadsåret.

Ytterligare exempel på långsiktiga satsningar är Konstnärsnämnden som under programåret har etablerat ett nationellt residens för komponister i Umeå. Enligt Musikverket har projektstödet som de har beviljat fungerat som en språngbräda för delar av det regionala musiklivets fortsatta utveckling. Vissa aktiviteter har även lämnat fysiska spår i staden, såsom Riksantikvarieämbetets gestaltningsprojekt.

Det är svårt att bedöma vilka effekter som blir bestående

Trots de exempel som nämnts ovan om potentiella effekter av myndigheternas och institutionernas aktiviteter är det svårt att uttala sig om vilka effekter som kommer att bli bestående. När denna rapport skrivs har kulturhuvudstadsåret nyligen avslutats.

En del av aktiviteterna har bestått av punktinsatser under året. Andra myndigheter och institutioner har tillfälligt förlagt återkommande verksamhet i Umeå, exempelvis branschmöten, konferenser och liknande.

Andra typer av aktiviteter är svåra att bedöma effekterna av. Detta gäller exempelvis konstnärlig verksamhet som föreställningar, konserter och utställningar.⁸⁶

6.3 Sammanfattande analys

Kulturrådet har inte varit pådrivande i sin roll som samordnare

Statskontoret kan konstatera att Kulturrådet inte har varit pådrivande i sin roll som samordnare. Myndigheten har framförallt fungerat som en kontaktförmedling för berörda aktörer inför och under kulturhuvudstadsåret. Vår enkät visar samtidigt att de flesta myndigheter och institutioner har fått det stöd från Kulturrådet som de har behövt under året.

⁸⁶ Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014*.

Endast ett fåtal myndigheter och institutioner hade önskat att Kulturrådet hade varit mer pådrivande.

Myndigheterna och institutionerna har redovisat ett stort antal aktiviteter med koppling till kulturhuvudstadsåret

Det tjugotal myndigheter och institutioner som har haft i uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret har genomfört ett stort antal olika aktiviteter. Den vanligaste aktiviteten bland insatserna har varit konferenser, seminarier och föreläsningar av olika slag. Sett till konstområdena har utställningar och scenkonst dominerat.

Vi kan också se att det samiska kulturarvet, hållbar stadsutveckling samt kulturella och kreativa näringar är återkommande teman bland myndigheternas och institutionernas aktiviteter. Dessa teman känns igen bland kulturhuvudstadsårets övriga programutbud. I vår enkät framkommer dock att flera myndigheter och institutioner menar att de har bidragit med vissa nya dimensioner som har kompletterat kommunens program.

Omfattningen av myndigheternas och institutionernas insatser varierar

Samtliga myndigheter och institutioner utom en med uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret har rapporterat att de har genomfört aktiviteter med koppling till evenemanget. Samtidigt visar vår studie att omfattningen av myndigheternas och institutionernas insatser varierar.

Uppdragen till myndigheterna och institutionerna var allmänt formulerade. En konsekvens av detta är att myndigheterna och institutionerna har valt att tolka uppdragen på olika sätt. För en del myndigheter och institutioner har uppdragen legat i linje med deras instruktionsenliga uppgifter. Myndigheterna och institutionerna har då kunnat genomföra specifika satsningar, exempelvis utställningar, gästspel och samproduktioner. I synnerhet de bidragsgivande myndigheterna och institutionerna har varit aktiva under året.

För andra myndigheter och institutioner har inte medverkan i kulturhuvudstadsåret varit lika självklar. Myndigheterna och institutionerna har i dessa fall valt andra typer av aktiviteter för att genomföra uppdraget. Det har exempelvis varit vanligt att myndigheterna och institu-

tionerna har förlagt årliga möten i Umeå med anledning av kulturhuvudstadsåret. Det förekommer även att myndigheter redovisat aktiviteter som de har genomfört inom ramen för andra regeringsuppdrag, men som de också anser har haft en koppling till kulturhuvudstadsåret. Sammantaget gör detta att det är svårt att uttala sig om omfattningen av myndigheternas och institutionernas specifika satsningar.

Umeå2014-kansliet har upplevt att stödet från myndigheterna och institutionerna har varierat

Sett från Umeå2014-kansliets perspektiv har stödet från de statliga myndigheterna och institutionerna varierat. Flera samarbeten beskrivs som framgångsrika, medan andra förslag till insatser inte har levt upp till Umeå2014:s förväntningar. Kansliet har i vissa fall erfarit att myndigheterna och institutionerna har varit alltför centrerade kring sina egna verksamheter och insatserna har i dessa fall upplevts som mindre relevanta.

Enligt Statskontoret hade det troligen lett till en ännu mer effektiv resursanvändning om Kulturdepartementet hade kunnat påbörja dialogen med Umeå2014-kansliet om myndigheternas och institutionernas uppdrag tidigare. På så sätt hade departementet kunnat skapa sig en mer välgrundad uppfattning om vilket behov av stöd kulturaktörerna i Umeå efterlyste från de statliga myndigheterna och institutionerna. Uppdragets utformning hade då kunnat anpassas mer till dessa behov. Det skulle exempelvis ha kunnat leda till att färre myndigheter och institutioner hade fått mer specifika uppdrag.

Myndigheterna och institutionerna har i huvudsak haft förutsättningar att genomföra uppdraget

Enligt vår enkät har en majoritet av de myndigheter och institutioner som svarat haft de förutsättningar som krävts för att genomföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt. De flesta myndigheter och institutioner anser att det vagt formulerade uppdraget har inneburit att de har haft möjlighet att anpassa ambitionsnivån och genomförandet efter sina förutsättningar.

Vår enkät visar dock att några myndigheter och institutioner inte har kunnat genomföra vissa insatser utan ekonomisk förstärkning.

Nya samarbeten kvarstår efter kulturhuvudstadsåret

Det är svårt att uttala sig om effekterna av myndigheternas och institutionernas insatser under kulturhuvudstadsåret. Dels är det för tidigt att uttala sig om långsiktiga effekter av ett evenemang som nyligen avslutats, dels är effekter av kulturell verksamhet komplexa att mäta.

Statskontorets undersökning visar dock att uppdraget till myndigheterna och institutionerna har bidragit till ökade samarbeten dels mellan olika statliga myndigheter och institutioner, dels mellan myndigheterna och lokala kulturaktörer i Umeå. Flera av dessa samarbeten kommer enligt myndigheterna och institutionerna att bestå även framöver. Myndigheterna och institutionerna har framförallt lyft fram det positiva i att kontakterna med norra Sverige har stärkts.

Underlag saknas för att bedöma bidraget till de kulturpolitiska målen

Enligt Statskontoret är det inte möjligt att göra en analys av huruvida myndigheternas och institutionernas insatser har bidragit till de kulturpolitiska målen eftersom vi saknar tillräckligt underlag för detta. Myndigheternas och institutionernas återsrapporteringar av uppdraget att samarbeta med kulturhuvudstadsåret skiljer sig åt vad gäller omfång och innehåll. Vi har därför inte tillgång till samma information som vi har haft när det gäller de medel som fått statlig medfinansiering. Vi konstaterar dock att samtliga myndigheter och institutioner som har fått uppdrag med koppling till Umeå2014, utom Tillväxtverket och Länsstyrelsen Västerbotten, arbetar utifrån de kulturpolitiska målen enligt sina styrdokument.

7 Slutsatser

I detta kapitel för vi en sammanfattande diskussion utifrån våra uppdragsfrågor. Enligt uppdraget ska Statskontoret

- bedöma de statliga insatsernas betydelse för resultatet,
- bedöma uppnådda resultat i förhållande till målsättningen med de statliga insatserna,
- beskriva och analysera de statliga insatserna utifrån ett organisatoriskt perspektiv.

7.1 De statliga insatsernas betydelse för resultatet

7.1.1 De statliga insatserna har varit ett betydelsefullt komplement

Statskontorets analys visar att de statliga insatserna har varit ett betydelsefullt komplement till lokala, regionala och europeiska insatser för kulturhuvudstadsåret.

I denna rapport har vi fokuserat på de statliga insatserna. PwC har utvärderat kulturhuvudstadsåret i sin helhet för Umeå kommuns räkning och har utgått från kommunens fem egna mål för satsningen. Utifrån de resultat som presenteras i den utvärderingen gör vi tolkningen att kulturhuvudstadssatsningen till stor del har uppnått de mål som Umeå kommun har formulerat. Samtidigt är det för tidigt att uttala sig om eventuella bestående resultat av satsningen.

Enligt Statskontoret går det inte att särskilja resultaten av de statliga insatserna. Däremot bedömer vi att de statliga insatserna har varit en så omfattande del av de totala insatserna under kulturhuvudstadsåret att de har varit en bidragande faktor till att uppnå de samlade resultaten.

7.1.2 Staten har påverkat omfattningen men inte inriktningen på kulturhuvudstadsåret

Regeringen formulerade inte några specifika mål för de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret. Insatserna styrdes i stället indirekt av de nationella kulturpolitiska målen till stor del. Detta har varit en medveten strategi från regeringens sida som har velat överlåta mycket av styrningen av evenemangets inriktning åt Umeå kommun och kulturaktörerna. Statskontoret bedömer därför sammantaget att staten har påverkat omfattningen av, men inte inriktningen på, kulturhuvudstadsåret.

7.1.3 Den statliga medfinansieringen har varit ett viktigt bidrag till kulturhuvudstadsåret

Staten har stått för en tredjedel av den totala finansieringen av kulturhuvudstadssatsningen, dvs. 150 miljoner kronor av de totalt drygt 455 miljoner kronorna för Umeå 2014. Den statliga medfinansieringen har möjliggjort ett stort antal aktiviteter och projekt under kulturhuvudstadsåret. Utan de statliga medlen hade flera projekt troligtvis endast kunnat genomföras i begränsad omfattning.

7.1.4 De samverkande myndigheterna och institutionerna har förstärkt kulturhuvudstadsårets genomförande

Myndigheter och institutioner med uppdrag kopplade till kulturhuvudstadsåret har redovisat att de har genomfört ett stort antal aktiviteter med koppling till kulturhuvudstadsåret. Vår undersökning visar att omfattningen av myndigheternas och institutionernas aktiviteter varierar. Vissa myndigheter och institutioner, exempelvis de bidragsgivande, har varit mer aktiva än andra.

Vår studie visar att nya och utökade samarbeten har skapats och vissa nya dimensioner har lyfts fram. Flera myndigheter och institutioner har också kunnat bistå med marknadsföring av evenemanget. Statskontorets sammantagna bedömning är att myndigheterna och institutionerna genom sina insatser har förstärkt kulturhuvudstadsårets genomförande.

7.2 De statliga insatsernas resultat i förhållande till de nationella målen

Statskontoret har haft i uppdrag att bedöma resultat i förhållande till målsättningen med de statliga insatserna. Detta innebär enligt uppdraget att bedöma hur de statliga insatserna har bidragit till de nationella kulturpolitiska målen samt relevanta tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. Vår utvärdering visar att de statliga insatserna har bidragit till att främja de nationella målen.

Enligt Statskontoret är det dock svårt att påvisa långsiktiga effekter av de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret. Dels är det metodologiskt svårt att över huvud taget isolera effekter av insatser på kulturområdet, dels är det för tidigt att uttala sig om långsiktiga effekter eftersom kulturhuvudstadsåret nyligen har avslutats. Andra utvärderingar av tidigare kulturhuvudstadsår har även pekat på att långsiktighet generellt sett är en utmaning eftersom evenemanget är tillfälligt till sin karaktär.

7.2.1 De statliga medlen har bidragit till de kulturpolitiska främjandemålen

De nationella kulturpolitiska målen har indirekt varit styrande för en stor del av de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret. Statskontoret bedömer att de kulturhuvudstadsprojekt som har fått statlig medfinansiering genom Kulturrådet sammantaget har bidragit till de nationella kulturpolitiska främjandemålen. Därmed har de även bidragit till de övergripande kulturpolitiska mål som är kopplade till främjandemålen.

I figur 22 redogör vi för projektens bidrag till respektive främjandemål.⁸⁷ Statskontoret konstaterar att bidragen till främjandemålen inte skiljer sig åt i någon större utsträckning mellan projekten med olika typer av medel.

⁸⁷ Statskontoret bedömer inte kvalitetsmålet.

Figur 22 Har de statligt medfinansierade projekten bidragit till främjandemålen? (ja/delvis/nej)

Främjandemål	Särskilda kulturhuvudstadsmedel genom Kulturrådet	Regionala utvecklingsmedel från Kulturrådet	Övriga projektbidrag från Kulturrådet
Bildningsmålet	Delvis (i övrigt svårbedömt)	Delvis (i övrigt svårbedömt)	Delvis (i övrigt svårbedömt)
Kulturarvsmålet	Ja	Ja	Delvis
Internationaliseringsmålet	Ja	Ja	Ja
Barn- och ungamålet	Ja	Ja	Delvis

Statskontoret bedömer att projekten sammantaget har bidragit till vissa aspekter av bildningsmålet, nämligen att främja jämställdhet bland kulturarbetare och att främja nationella minoriteters kultur, i form av samisk kultur. Projekten har även i viss mån bidragit till att främja medverkan av personer med funktionsnedsättningar i kulturevenemang.

Vidare har projekten enligt Statskontoret sammantaget bidragit till kulturarvsmålet genom att främja det samiska och västerbottniska kulturarvet. Vi bedömer även att projekten sammantaget har bidragit till internationaliseringsmålet genom att främja internationellt utbyte och samverkan mellan kulturarbetare, och viss mån mellan övriga medborgare.

Statskontoret bedömer slutligen att projekten sammantaget har bidragit till barn- och ungamålet genom att främja barns och ungas tillgång till kultur.

Även kulturhuvudstadssatsningen i sin helhet har bidragit till främjandemålen

Utöver bedömningen av hur de statliga insatserna specifikt har bidragit till främjandemålen har Statskontoret undersökt hur resultaten av kulturhuvudstadssatsningen i sin helhet förhåller sig till målen, eftersom de statliga insatserna har medverkat till dessa resultat. Statskontoret har

beaktat de aspekter som är relevanta för främjandemålen bland resultaten av Ecorys UK:s och i viss mån PwC:s utvärderingar. Statskontoret tolkar resultaten som indikationer på att kulturhuvudstadssatsningen i sin helhet har bidragit till bildnings-, kulturarvs-, internationaliserings- samt barn- och ungdomsmålen. Dessa resultat stödjer vår bedömning att de statliga insatserna har bidragit till målen.

Statskontoret tolkar resultaten av Ecorys UK:s utvärdering som att Umeå2014 har bidragit till bildningsmålet och till viss del till kulturarvsmålet genom att främja det samiska kulturarvet. Enligt utvärderingen arbetade Umeå2014-kansliet aktivt för att integrera jämlikhets- och mångfaldsperspektiv i kulturhuvudstadsprogrammet och för att tillgänglighetsanpassa de stora evenemangsalokalerna. Vidare valde kansliet att göra en stor satsning på samisk kultur, som fanns representerad i många former.

Enligt Statskontoret indikerar resultaten av såväl Ecorys UK:s som PwC:s utvärderingar att Umeå2014 har bidragit till internationaliseringsmålet. De visar att kulturhuvudstadsåret och enskilda kulturprojekt har fått stor uppmärksamhet i internationella medier. Enligt Ecorys UK ledde året till att flera internationella kulturella samarbeten påbörjades.

Slutligen indikerar Ecorys UK:s resultat enligt Statskontoret att Umeå2014 har bidragit till barn- och ungdomsmålet. Enligt Ecorys UK satsade Umeå2014-kansliet särskilt på aktiviteter med barn och unga som medverkande eller besökare, bland annat genom ökad finansiering till skolprojekt.

7.2.2 De statliga insatserna har bidragit till att främja de tillväxtpolitiska målen

Statskontoret har i bedömningen om bidragen till de tillväxtpolitiska målen utgått från resultaten av kulturhuvudstadsåret i sin helhet eftersom något underlag specifikt för de statliga insatserna inte har funnits tillgängligt.

Målen för näringspolitiken och den regionala tillväxtpolitiken syftar bland annat till att skapa förutsättningar för fler jobb och utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft. PwC redogör för vissa resultat på lokal och regional nivå, även om det

enligt dem är osäkert att uttala sig om i vilken utsträckning de har påverkats av kulturhuvudstadssatsningen. Statskontoret bedömer dock att det är sannolikt att kulturhuvudstadsåret har bidragit till den positiva utvecklingen av vissa aspekter av ekonomin. Exempelvis skedde det 2014 en ökning av flygresorna till och från Umeå, biljettförsäljningen hos de större biljettförsäljningsaktörerna i Umeå samt logiintäkterna i region Västerbotten.

Baserat på resultaten ovan bedömer vi sammantaget att kulturhuvudstadssatsningen i sin helhet har bidragit till att främja de tillväxtpolitiska målen. De statliga insatserna har därmed sannolikt bidragit till målen eftersom de utgör en betydande del av de totala insatserna.

7.2.3 De statliga insatserna har bidragit till Sverigefrämjandet i utlandet

Det utrikespolitiska mål som Statskontoret bedömer som relevant för analysen av kulturhuvudstadsåret är målet om Sverigefrämjande. Målet syftar till att öka kunskapen, intresset och förtroendet för Sverige i utlandet och därigenom bidra till en ökad sysselsättning samt hållbar global utveckling. Statskontoret baserar bedömningarna av målen på det begränsade tillgängliga underlaget om de statliga insatserna och i övrigt Ecorys UK:s och PwC:s övergripande resultat om kulturhuvudstadsåret.

Utvärderingarna visar att den statligt understödda marknadsföringsturné i Europa som genomfördes inför kulturhuvudstadsåret uppnådde syftet att skapa uppmärksamhet i Europa kring Umeå och norra Sverige. Utvärderingarna visar också att kulturhuvudstadsåret och enskilda kulturprojekt har fått stor uppmärksamhet i internationella medier, vilket betyder att kulturaktörer i Sverige har fått publicitet utanför landets gränser. Även de utländska gästnätterna i Umeå kommun har ökat under året. Statskontorets utvärdering visar att de statligt medfinansierade projekten har bidragit till ett ökat internationellt kulturellt utbyte mellan kulturaktörer och i viss mån mellan övriga medborgare. Enligt Statskontoret är dessa resultat indikationer på att kulturhuvudstadsåret har bidragit till att öka kunskapen och intresset för Sverige i utlandet i enlighet med målet för Sverigefrämjandet.

7.2.4 De statliga insatsernas samlade bidrag till målen

De statliga insatserna för Umeå2014 omfattade totalt 150 miljoner kronor eller motsvarande 33 procent av den totala finansieringen. Detta ligger något under det genomsnittliga statliga bidraget, 37 procent, vid samtliga kulturhuvudstadsår sedan 1985. Ser man endast till den statliga medfinansieringen på 75 miljoner kronor i särskilda medel till Umeå 2014 utgör det statliga bidraget 16,5 procent av den totala finansieringen. Motsvarande siffra för Stockholms kulturhuvudstadsår 1998 var 148,5 miljoner kronor, vilket motsvarar 29,5 procent av den totala finansieringen.⁸⁸

Statskontorets utvärdering visar att de aktiviteter som genomförts för de statliga medlen på flera sätt har främjat främst de nationella kulturpolitiska målen och även i viss mån relevanta nationella tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. Vi gör ingen ytterligare bedömning av måluppfyllelsen för de statliga insatserna eftersom regeringen inte formulerade några specifika mål kring dessa.

7.3 De statliga insatsernas organisering

7.3.1 Organiseringen av de statliga insatserna har i huvudsak varit ändamålsenlig

Uppdragen till Kulturrådet har varit ändamålsenliga

Kulturrådet är en myndighet som har stor erfarenhet av att fördela statliga medel på kulturområdet. Statskontoret bedömer därmed att det var lämpligt att ge Kulturrådet uppdraget att fördela de 75 miljoner kronor som riksdagen anslagit till kulturhuvudstadsåret.

Statskontoret bedömer även att det var ändamålsenligt att ge Kulturrådet i uppdrag att samverka med de myndigheter och institutioner som haft uppdrag med koppling till Umeå2014. Vår enkät visar att Kulturrådet inte har varit pådrivande i sin roll som samordnare. Samtidigt kan vi konstatera att de flesta myndigheterna och institutionerna har fått det

⁸⁸ Hultén, H. (1999) *Stockholm '98 Dokumentation av ett kulturhuvudstadsår*. I utvärderingen och dokumentationen av kulturhuvudstadsåret i Stockholm 1998 finns endast uppgifter om de särskilda medel som regeringen avsatt för evenemanget. Statliga myndigheters och institutioners eventuella ekonomiska bidrag är alltså inte medräknade.

stöd de behövt av Kulturrådet. Sammantaget bedömer Statskontoret att myndigheten har genomfört uppdraget på ett tillfredsställande sätt.

Rimligt att ge myndigheterna och institutionerna i uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret

Statskontoret anser att det har varit rimligt att ge statliga kulturmyndigheter och institutioner i uppdrag att prioritera kulturhuvudstadsåret. Myndigheternas och institutionernas medverkan har inneburit att statens samtliga resurser har kunnat användas.

Vår undersökning visar att myndigheterna och institutionerna i huvudsak har haft förutsättningar att genomföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt.

Tidigare uppdrag hade underlättat genomförandet av myndigheternas och institutionernas insatser

Statskontoret bedömer att myndigheternas och institutionernas bidrag troligtvis hade kunnat vara större om uppdraget att prioritera kulturhuvudstadsåret hade kommit tidigare. Myndigheterna och institutionerna fick uppdraget först i regleringsbrevet för 2013. Detta har försvårat genomförandet för vissa myndigheter och institutioner, i synnerhet de större kulturinstitutionerna som har långa planeringstider.

Å ena sidan anser Statskontoret att det allmänt formulerade uppdraget varit positivt i den bemärkelsen att myndigheterna och institutionerna har kunnat anpassa genomförandet och ambitionsnivån efter rådande omständigheter i den egna verksamheten. Å andra sidan visar vår studie att myndigheternas och institutionernas insatser inte alltid har levt upp till förväntningarna hos Umeå2014-kansliet. Flera samarbeten beskrivs som framgångsrika, men kansliet har även upplevt att vissa myndigheters och institutioners insatser i huvudsak har kretsat kring deras egna verksamheter snarare än att utgå från de lokala behoven i Umeå.

Statskontoret kan också konstatera att uppdraget att samverka med kulturhuvudstadsåret för vissa myndigheter och institutioner, exempelvis de bidragsgivande, har legat i linje med deras ordinarie uppdrag. Andra myndigheter och institutioner har inte funnit lämpliga bidrag till kulturhuvudstadsåret i samma utsträckning.

Det sena beslutet om statliga medel försvårade genomförandet för kommunen och kulturaktörerna

Beslutet om statlig medfinansiering fattades i ett sent skede. Vid tidpunkten för beslutet om de statliga medlen hade planeringen i Umeå redan påbörjats. Statskontorets studie visar att detta ledde till osäkerhet och försvårade genomförandet för kommunen och kulturaktörerna. De upplever dock att det slutliga resultatet blev bra, men att de hade kunnat genomföra mer omfattande projekt och undvikit risker i genomförandet om finansieringen beslutats tidigare.

7.3.2 Inför nästa kulturhuvudstadsår bör kompetensöverföring säkerställas

Genomgången av utvärderingar av tidigare kulturhuvudstadsår visar att kompetensöverföringen mellan kulturhuvudstäderna vanligtvis brister. Statskontoret vill därför betona betydelsen av att säkerställa att erfarenheter och lärdomar från Umeå2014 tas tillvara inför framtida evenemang. Det gäller kompetensöverföring mellan Umeå och blivande kulturhuvudstäder i Europa, men även att erfarenheter från 2014 års evenemang tas tillvara inför nästa gång Sverige ska vara värd för evenemanget.

Statskontorets rapport har fokuserat på de statliga insatsernas betydelse för kulturhuvudstadsåret. PwC:s och Ecorys UK:s utvärderingar och Umeå universitets pågående forskning utgör kompletterande bidrag till det sammantagna kunskapsunderlaget om Umeå2014.

Referenser

Ecorys UK *Umeå report. Final draft.* (Del av utvärdering av kulturhuvudstäderna 2014, uppdrag av Europeiska kommissionen). Version 29 juni 2015.

Garcia B., Cox, T. (2013) *European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-term Effects*, Director General for Internal Policies.

Hultén, H. (1999) Stockholm '98 *Dokumentation av ett kulturhuvudstadsår.*

Kulturdepartementet. Pressmeddelande 2012-09-03 *Regeringen stödjer Umeå kulturhuvudstad med 80 miljoner kronor.*

Myndigheten för kulturanalys Rapport 2012:2 *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik. Redovisning av ett regeringsuppdrag.*

Proposition 2012/13:1 *Budgetpropositionen för 2013 Kultur, medier, trossamfund och fritid.*

Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Näringsliv.*

Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Regional tillväxt.*

Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014 Internationell samverkan.*

PwC (2015) *Utvärdering av Umeå 2014 – slutrapport.* Version 10 september 2015.

Region Västerbotten *Statsbidrag Kultursamverkansmodellen 2012–2014* (Excelfil).

Regleringsbrev för budgetåret 2012, 2013 och 2014 avseende Statens kulturråd.

Riksrevisionen 2014:10 *Förvaltningen av regionala projektmedel – delat ansvar, minskad tydlighet?*

Selection panel (September 2009) *Selection of a European Capital of Culture 2014 in Sweden, Final selection report.*

Statens kulturråd 2000:5 *Kulturfestivaler och megaprojekt – utvärdering av Kulturhuvudstadsåret 1998.*

Statens kulturråd *Minnesanteckningar från möte 2012-11-28.*

Statens kulturråd (2013) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014* (Dnr kur 2013/3121).

Statens kulturråd (juni 2014) *Uppföljning av regionala utvecklingsbidrag.*

Statens kulturråd (2015) *Redovisning av uppdrag avseende Umeå Europas Kulturhuvudstad 2014* (Dnr kur 2015/397).

Statens kulturråd (2015-05-19) *Europeiska kulturhuvudstäder.*
Tillgänglig: http://www.kulturradet.se/sv/EU_Kulturprogram/Nytt-program-2014-2020/Europas-kulturhuvudstader/ (2015-05-19).

Umeå2014 *Att bli Europas kulturhuvudstad.* Tillgänglig på:
<http://umea2014.se/sv/om-umea2014/europas-kulturhuvudstad/>
(hämtad 2015-05-19).

Statens kulturråd (2015-05-25) *Kultursamverkansmodellen – regional samverkan.* Tillgänglig: <http://www.kulturradet.se/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/> (hämtad: 2015-05-25).

Statens kulturråd (inkomna till Statens kulturråd under 2015) *Slutredovisningar av projekt som beviljats medel av Statens kulturråd för kulturhuvudstadsåret.*

Svenska Dagbladet 2012-09-03 *Umeå får pengar till kulturår.*

Umeå universitet (2015-08-31) *Centrum för regionalvetenskap (Cerum) – pågående projekt.* Tillgänglig:

<http://www.cerum.umu.se/culture-and-cities/pagaende-projekt/>
(hämtad: 2015-08-31).

Umeå2014 (2008) *Nyfikenhet och passion – medskapandets konst. En ansökan från Umeå om att bli EU:s nordligaste kulturhuvudstad någonsin.*

Umeå2014 (2009) *Medskapandets konst, del 2. Fördjupning av Umeås ansökan om att bli EU:s nordligaste kulturhuvudstad någonsin.*

Umeå2014 (2015) *Umeå. Europas kulturhuvudstad 2014.*

Umeå2014-kansliet (mars 2015) Enkät till organisationer som medverkat i Umeå2014.

Umeå2014-kansliet (mars 2015) Enkät till projektägare om enskilda projekt inom ramen för Umeå2014.

Umeå2014-kansliet (mars 2015) *Sammanställning finansiering mars 2015* (Excel-fil).

Umeå2014-kansliet (2015-06-10) *Kompletterande beskrivning av ansökningsförfarandet* (e-post).

Umeå kommun (2015-04-10) PM *Kvalitativ bedömning av de statliga medlens användning. Effekter och resultat av Umeå2014 – Europas kulturhuvudstad.* Redovisning till Statens kulturråd.

Umeå kommun (2015-03-31) *Redovisning av statliga stödets användning 2013 och 2014.*

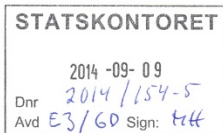
Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut 2
2014-09-04 Ku2014/1437/KO

Kulturdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret att genomföra en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar till Statskontoret att genomföra en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014. Kulturhuvudstadsåret finansieras av Umeå kommun, Europeiska kommissionen och svenska staten. Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 och 2014 anslagit totalt 75 miljoner kronor för kulturhuvudstadsåret i Umeå. Medlen har fördelats av Statens kulturråd. Utöver dessa resurser har Statens kulturråd fördelat ytterligare medel till olika kulturhuvudstadsprojekt inom ramen för den ordinarie bidragsgivningen. Regeringen har vidare gett ett tjugotal statliga myndigheter och institutioner inom kulturområdet i uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret. Statens kulturråd har uppdraget att samverka med dessa myndigheter och institutioner.

I utvärderingen ska Statskontoret särskilt

- bedöma uppnådda resultat i förhållande till målsättningen med de statliga insatserna,
- bedöma de statliga insatsernas betydelse för resultatet,
- beskriva och analysera de statliga insatserna utifrån ett organisatoriskt perspektiv.

Utvärderingen syftar till att bedöma hur de statliga insatserna för Umeå kulturhuvudstad 2014 bidragit till de nationella kulturpolitiska målen samt till relevanta tillväxtpolitiska och utrikespolitiska mål. Utvärderingen ska även bidra till att skapa ökat kunskapsunderlag om betydelsen av denna typ av statliga insatser för kulturlivets utveckling och samhället i stort.

Statskontoret ska i sitt arbete beakta de utvärderingar av Umeå kulturhuvudstad 2014 som genomförs på uppdrag av Europeiska

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 16

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax

E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

kommissionen och Umeå kommun samt den uppföljning av den statliga bidragsgivningen som Statens kulturråd har gjort.

Statskontoret ska samråda med Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Tillväxtverket, Region Västerbotten och övriga myndigheter och institutioner som haft regeringens uppdrag att samverka med och prioritera kulturhuvudstadsåret.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Kulturdepartementet) informerat under uppdragets genomförande. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 oktober 2015.

Bakgrund

Umeå har av EU utsetts till europeisk kulturhuvudstad 2014. Den bärande tanken med kulturhuvudstadsåret är att öka det kulturella utbytet i Europa, visa upp och väcka intresse för den kulturella rikedom som finns inom EU och att bidra till att EU-ländernas medborgare får ökad kunskap om varandra. Umeå2014 genomför projektet tillsammans med de fyra nordligaste länen och Sameland – Sapmi – och har valt att inrätta programåret efter de åtta samiska årtiderna. En grundläggande ansats för Umeås kulturhuvudstadsårets satsning är att alla ska kunna skapa och påverka innehållet före, under och efter kulturhuvudstadsåret. Programmet omfattar bl.a. fotografi, rörelse, teater, musik, design, litteratur, konst, arkitektur, mat, mode och sport. Satsningarna kommer att vara viktiga bl.a. för utvecklingen av de kulturella och kreativa näringarna såväl som besöksnäringen i Umeå och i hela landet, både under 2014 och på längre sikt.

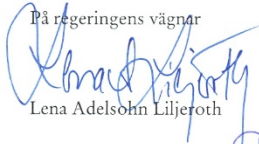
Skälen för regeringens beslut

På uppdrag av Umeå kommun kommer en utvärdering av de regionala effekterna av kulturhuvudstadsåret att rapporteras under våren 2015. På uppdrag av Europeiska kommissionen kommer en utvärdering att göras utifrån villkoren för de beviljade EU-medlen att främja europeiskt kulturutbyte med rapportering våren 2015. Statens kulturråd ska återrapportera sitt uppdrag att främja kulturhuvudstadsåret i april 2015. En förstudie till en utvärdering av de statliga insatserna för Umeå2014 har genomförts på uppdrag av Kulturdepartementet (Ku2013/1235/KO).

Mot bakgrund av omfattningen av de statliga insatserna i Umeå kulturhuvudstad 2014 är det ett nationellt intresse att utvärdera dessa. Statskontorets utvärdering ska avse en bedömning av resultatet utifrån de nationella mål som legat till grund för de statliga insatserna för kulturhuvudstadsåret. Vidare ska utvärderingen skapa ökat kunskapsunderlag om hur statliga insatser för större kulturevenemang av

internationell art, såsom det europeiska kulturhuvudstadsprojektet, kan utformas så effektivt som möjligt. Sverige kommer att återigen vara värd för en europeisk kulturhuvudstad under 2029.

På regeringens vägnar



Lena Adelsohn Liljeroth



Pia Erson

Kopia till

Finansdepartementet/BA
Utrikesdepartementet/FIM
Näringsdepartementet/ENT
Tillväxtverket
Statens kulturråd
Myndigheten för kulturanalys
Region Västerbotten
Umeå kommun