

Myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen



STATSKONTORET

MISSIV

DATUM

2017-11-29

ERT DATUM

2017-06-15

DIARIENR

2017/132-5

ER BETECKNING

S2017/03607/FST
(delvis)

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationsenheten

Regeringen gav den 15 juni 2017 Statskontoret i uppdrag att genomföra en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen i enlighet med den modell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/8016/OFA/SF).

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen* (2017:20).

Ställföreträdande generaldirektör Johan Sørensson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Charlotte Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Johan Sørensson

Charlotte Andersson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Allmänna arvsfonden	11
1.2	Regeringens uppdrag till Statskontoret	12
1.3	Modellen för myndighetsanalyser	13
1.4	Gränsdragning mellan Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet	14
1.5	Genomförande av analysen	15
1.6	Rapportens disposition	16
2	Arvsfondsdelegationens uppgifter och resurser	17
2.1	Sammanfattande iakttagelser	17
2.2	Arvsfondsdelegationens uppgifter	17
2.3	Finansiering och ekonomiska resurser	20
2.4	Styrningen från regeringen	26
2.5	Olika målgrupper för delegationens olika uppgifter	29
2.6	Samverkan med andra bidragsgivande aktörer	30
3	Organisering av verksamhet och uppgifter	31
3.1	Sammanfattande iakttagelser	31
3.2	Organisering av Arvsfondsdelegationen	32
3.3	Kanslistödet från Kammarkollegiet	34
3.4	Handläggning av ansökningar	39
3.5	Uppföljning och utvärdering	42
3.6	Att informera allmänheten	44
4	Intern styrning och uppföljning	49
4.1	Sammanfattande iakttagelser	49
4.2	Verksamhetens mål	50
4.3	Kontakter mellan Arvsfondsdelegationen och kanslistödet	52
4.4	Intern styrning och kontroll	55
4.5	Uppföljning av handläggningstider	60
4.6	Utvecklingsarbete	61

5	Verksamhetens resultat	63
5.1	Sammanfattande iakttagelser	63
5.2	Fördelningen av medel	64
5.3	Regeringens bedömning av verksamheten	71
5.4	Synpunkter från projekten	71
5.5	Informera om Arvsfonden	75
5.6	Uppföljning och utvärdering	77
5.7	Delegationens redovisning av resultat	81
6	Bedömningar och rekommendationer	83
6.1	Statskontorets samlade bedömning	83
6.2	Statskontorets rekommendationer	88
	Referenser	93
	 Bilaga	
	Regeringsuppdraget	95

Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag genomfört en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen. Arvsfondsdelegationen har till uppgift att fatta beslut om fördelning av medel till projekt från Allmänna arvsfonden. Allmänna arvsfonden består av kvarlåtenskap för vilken det inte har funnits några arvingar.

Delegationen ska även ha en samlad strategi för utvärdering och uppföljning av den verksamhet som får medel från Allmänna arvsfonden samt informera allmänheten om arvsfondens ändamål och hur fondmedlen används. Arvsfondsdelegationen är en nämndmyndighet. Kammarkollegiet ansvarar för delegationens kanslistöd.

Myndigheten fullgör i allt väsentligt sitt uppdrag

Statskontoret bedömer att Arvsfondsdelegationen i allt väsentligt fullgör sitt uppdrag. Arvsfondsdelegationen delade förra året ut drygt 700 miljoner kronor. Statskontoret bedömer att delegationen väl utför uppgifterna att fatta beslut om fördelning av medel och att kvalitetsgranska underlagen till beslut.

Statskontoret bedömer också att delegationen fullgör sina två övriga uppgifter om att informera allmänheten om verksamheten samt ha en strategi för uppföljning och utvärdering. Vi menar dock att inriktningen på dessa två uppgifter kan utvecklas för att bättre leva upp till såväl den egna verksamhetens behov, som målgruppernas behov av kännedom och kunskap om Arvsfonden och vilka projekt som kan beviljas medel ur fonden.

Utvärderingarna har ett alltför snävt perspektiv

Strategin för utvärdering och uppföljning beslutades 2011. Statskontoret har noterat att alla projekt som får medel från Allmänna arvsfonden följs upp och många av dem utvärderas också. Däremot är det få av dem som har

intervjuats som använder utvärderingsrapporterna och det finns en efterfrågan på mer kunskap om det samlade resultatet av Arvsfondens projekt. Statskontoret bedömer därför att utvärderingsverksamheten har ett alltför snävt perspektiv på vilka som bör vara målgrupper för utvärderingarna, vilket leder till att nyttan av utvärderingarna är begränsad.

Helhetsperspektiv saknas i informationsuppgiften

Informationsverksamheten är viktig för att stärka legitimiteten i Arvsfondsdelegationens verksamhet och för att få in bra projektansökningar. Men kännedomen om Arvsfonden bland allmänheten och särskilt bland unga har sjunkit under senare år. Delegationens kommunikationsinsatser har utvecklats med anledning av detta, men det saknas uppföljningar som kan visa om åtgärderna har haft effekt.

Kommunikationsverksamheten är organisatoriskt skild från det övriga kanslistödet. Statskontoret bedömer att organiseringen försvårar ett helhetsperspektiv och en samordning av verksamheten. Delegationens informations- och kommunikationsarbete framstår som svagt förankrat bland dem inom kanslistödet som har sakkunskap om medelsfördelningen och arvsfondsprojekten. Resultaten från utvärderingarna av projekten utnyttjas också endast i liten utsträckning av kommunikationsfunktionen. Statskontoret bedömer att detta sammantaget är en risk för effektiviteten i kommunikationsarbetet och i förlängningen för resultatet av det.

Brist på tid för strategiska diskussioner

Statskontoret bedömer att det finns ett behov av att delegationen avsätter tid för diskussioner om vilken inriktning kommunikations- och utvärderingsuppgifterna ska ha. Likaså behöver delegationen besluta om inriktningen för kanslistödet.

Delegationen sammanträder sex gånger om året och arbetsbördan är stor inför varje sammanträde. Samtliga ledamöter tar del av ett omfattande underlag för besluten om fördelning av medel, eftersom varje beslut fattas kollektivt. Det finns dock begränsad tid för diskussioner av de strategiska beslut som fattas.

Delegationen har infört en förändring som innebär att delegationen fattar fleråriga beslut om fördelning av medel. Statskontoret bedömer att det kan minska delegationens arbetsbörda, men effekterna av förändringen har ännu inte realiserats.

Svårt att fullt ut ansvara för styrning och ledning

Arvsfondsdelegationen ska med några få undantag uppfylla kraven i myndighetsförordningen. Statskontorets analys visar att delegationen i praktiken inte har förutsättningar att fullt ut ta ett sådant ansvar.

Delegationen har en allt större verksamhet att ansvara för, både sett till volymen medel som ska fördelas och till dimensioneringen av kanslistödet. Arvsfondsdelegationens kanslistöd har vuxit under senare år för att klara av dels den ökande volymen, dels ökade krav på kontroll och rättssäkerhet.

Inom kanslistödet har det på olika nivåer uttryckts önskemål om mer ledning och styrning. Den upplevda bristen på ledning och styrning har påverkat kanslistödets arbetsmiljö negativt. Statskontoret bedömer att detta inte har påverkat kvaliteten i handläggningen, men att det finns en risk för att problemen i arbetsmiljön i framtiden kan försämra kvaliteten i delegationens beslutsunderlag.

Regeringen bör överväga om tjänstemän från Regeringskansliet ska ingå i delegationen

Enligt lag ska delegationens ordförande komma från Regeringskansliet. Trots att erfarenheterna hittills har varit goda rekommenderar Statskontoret att regeringen överväger om delegationen fortsatt ska ledas av en tjänsteman från Regeringskansliet. Statskontoret bedömer att denna ordning kan medföra problem med bristande transparens i styrningen och försämra möjligheterna till ett tydligt ansvarsutkrävande.

Alternativ 1: Ett särskilt beslutsorgan i Kammarkollegiet

Statskontoret bedömer att delegationen inte har förutsättningar att fullt ut ta ansvar för alla sina uppgifter. Statskontoret menar att en lösning på de problem vi har funnit kan vara att omvandla Arvsfondsdelegationen till ett

särskilt beslutsorgan inom Kammarkollegiet. Delegationens övriga uppgifter, när det gäller information till allmänheten om Allmänna arvsfonden och fondens ändamål samt strategi för uppföljning och utvärdering, bör då Kammarkollegiet få ansvar för.

Det finns flera fördelar med en sådan lösning. Det kollektiva beslutsfattandet i fördelningen av medel kan bibehållas. Delegationen får bättre förutsättningar att fatta beslut även vid ökade volymer. Ansvaret för styrningen och ledningen blir också tydligare. Kammarkollegiet får bättre möjligheter till insyn i kanslistödets verksamhet och ett större helhetsansvar för de frågor som rör Allmänna arvsfonden.

Alternativ 2: Åtgärder inom nuvarande organisation

Om regeringen väljer att behålla den nuvarande organisationen bedömer Statskontoret att det finns åtgärder, som regeringen och Arvsfondsdelegationen kan vidta för att stärka verksamheten och styrningen av den. Åtgärderna kan ge delegationen bättre förutsättningar att fatta beslut i framtiden och även ge möjligheter till en utveckling av kanslistödet

Statskontoret rekommenderar regeringen att:

- Överväga att öka antalet ledamöter och bredda kompetensen i delegationen.
- Utveckla myndighetsstyrningen ytterligare.

Statskontoret rekommenderar Arvsfondsdelegationen att:

- Undersöka möjligheterna att frigöra tid till strategiska diskussioner.
- Se över inriktningen av verksamheten, framför allt vad gäller uppgifterna om information till allmänheten och strategi för utvärdering och uppföljning.

1 Inledning

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att göra en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen. Arvsfondsdelegationen är en nämndmyndighet som framför allt beslutar om att fördela stöd från Allmänna arvsfonden. Innan vi går in på vårt uppdrag och hur vi har genomfört det beskriver vi kort vad Allmänna arvsfonden är och hur verksamheten med fonden är organiserad.

1.1 Allmänna arvsfonden

Allmänna arvsfonden skapades 1928 i samband med att riksdagen beslutade att begränsa arvsrätten. Begränsningen innebar att kusiner och mer avlägsna släktingar uteslöts från arvsrätten för att utöka det allmännas arvsrätt. Kvarlåtenskapen som inte övergick till en arvsberättigad släkting skulle förvaltas i en särskild fond, Allmänna arvsfonden. Fondens medel ska användas till att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för någon av målgrupperna barn, ungdomar eller personer med funktionsnedsättning.

1.1.1 Allmänna arvsfondens kapital

Allmänna arvsfonden är ett eget rättssubjekt med självständig förmögenhetsmassa. Fonden har inte någon egen styrelse eller ledning. Det är i stället riksdagen och regeringen som genom lag och förordning bestämmer över fonden.

Allmänna arvsfondens sammanlagda tillgångar, skulder exkluderade, var 4,8 miljarder kronor 2016. Fondens marknadsvärde beräknades samma år till 7,4 miljarder kronor, skulder exkluderade. Varje år tillförs fonden nya medel genom avveckling av dödsbon. En tiondel av de medel som tillfallit fonden under ett år läggs till fondkapitalet. Resterande del tillsammans med direktavkastningen får Arvsfondsdelegationen fördela. Under 2016 tillfördes fonden drygt 630 miljoner kronor.

1.1.2 Uppdelat ansvar för Arvsfondens ärenden

Två myndigheter ansvarar för hanteringen av Allmänna arvsfondens ärenden: Arvsfondsdelegationen som sorterar under Socialdepartementet och Kammarkollegiet som sorterar under Finansdepartementet. Myndighetersnas uppgifter när det gäller Arvsfonden regleras framför allt i lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden.

Arvsfondsdelegationen ansvarar för

- att besluta om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden
- att informera allmänheten om arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde
- en samlad strategi för uppföljning och utvärdering.

Kammarkollegiet ansvarar för att

- utföra administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen
- förvalta Allmänna arvsfondens kapital
- föra fondens talan i mål och ärenden som gäller fonden
- bevaka fondens rätt till arv genom att bland annat utse gode män och oberoende värderingsmän
- betala ut medel till projekt och hantera eventuella återkrav av medel

1.2 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Statskontoret har på regeringens uppdrag genomfört en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen i enlighet med den modell som Statskontoret tidigare redovisat (2008:17).¹ I uppdraget ingår att:

- analysera hur Arvsfondsdelegationen fullgör sitt uppdrag
- analysera hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag

¹ Regeringsbeslut 2017-06-15 (S2017/03607/FST (delvis))

- belysa frågeställningar som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver,
- analysera om, och i så fall vilka, andra förutsättningar som kan behövas för att uppdraget ska kunna genomföras så effektivt som möjligt, och
- lämna en redogörelse som ska utgöra ett underlag i regeringens bedömning av om styrningen är ändamålsenlig.

Statskontoret ska även analysera Arvsfondsdelegationens sammansättning för att säkerställa att kompetensen och antalet ledamöter svarar upp mot uppgiften att fördela stöd enligt de fastställda kriterierna. Vidare ska Statskontoret särskilt analysera hur uppgiften att kommunicera ändamålet med Allmänna arvsfonden fullgörs samt hur kunskapen om beviljade projekt överförs till Regeringskansliet.

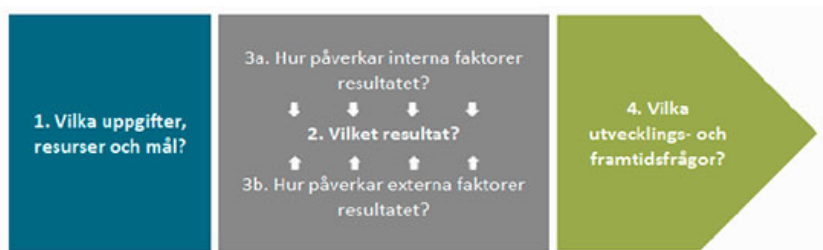
Av uppdraget framgår att de eventuella förslag på förändringar som analysen leder till ska utgå från att nuvarande ordning kvarstår. Det innebär att Kammarkollegiet ska fortsätta att handlägga och administrera Arvsfondsdelegationens uppgifter.

1.3 Modellen för myndighetsanalyser

I en myndighetsanalys går Statskontoret igenom den berörda myndighetens förutsättningar, verksamhet, resultat och utmaningar. Analysen ger en övergripande bild av hur myndigheten arbetar och samverkar för att säkerställa en rättssäker, effektiv samt medborgar- och företagsorienterad förvaltning. Myndighetsanalysen kan utgöra ett underlag i regeringens årliga dialog med myndighetens ledning. Den kan också ge underlag för regeringen att bedöma om myndigheten är rustad för att möta förändringar inom sitt område och om styrningen är ändamålsenlig.

En myndighetsanalys är uppbyggd av fyra analysmoment med tillhörande frågor (figur 1).

Figur 1 Statskontorets modell för myndighetsanalyser



Källa: Statskontoret 2008:17 Modell för myndighetsanalyser

I det första momentet analyserar vi vilka uppgifter och resurser som regeringen har gett myndigheten och vilka mål som är vägledande för verksamheten. I det andra momentet analyserar vi hur myndigheten utför sina uppgifter och vilka resultat den uppnår. Tillsammans ger dessa två moment en grund för det tredje analysmomentet där vi belyser faktorer som är särskilt viktiga för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Sådana faktorer kan vara både externa och interna. I det fjärde analysmomentet identifierar vi områden som myndigheten eller regeringen behöver utveckla för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag framöver.

1.4 Gränsdragning mellan Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet

Statskontorets uppdrag är att göra en myndighetsanalys av nämndmyndigheten Arvsfondsdelegationen. I myndighetsanalysmodellen ingår som vi beskriver ovan att analysera de faktorer som påverkar myndighetens resultat. Kammarkollegiet ska enligt förordningen om Allmänna arvsfonden utföra administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen. Detta kallar vi för kanslistöd. Vi kommer även att använda begreppet delegation i stället för nämndmyndighet.

Vi ser kanslistödet som en central faktor för Arvsfondsdelegations förutsättningar att kunna utföra sitt uppdrag. Kvaliteten i kanslistödet påverkar hur mycket medel delegationen kan fördela ut och vilka projekt som kommer att få medel.

Vi undersöker därför i denna myndighetsanalys grundligt det kanslistöd som Kammarkollegiet lämnar till Arvsfondsdelegationen. De andra uppgifter som Kammarkollegiet har när det gäller Allmänna arvsfonden ingår inte i myndighetsanalysen, det vill säga fondförvaltning och att bevaka fondens rätt till arv.

1.5 Genomförande av analysen

Underlaget för Statskontorets analys består i huvudsak av intervjuer, offentliga och myndighetsinterna dokument samt verksamhetsstatistik. Vi har intervjuat samtliga ledamöter i delegationen utom en. Vid Kammarkollegiet har vi intervjuat generaldirektören, rättschefen, ekonomichefen, ledningen på Arvsfondsdelegationsenheten och samtliga personalgrupper på enheten, kommunikationschefen och två kommunikatörer. Vi har även intervjuat företrädare för Regeringskansliet.

Vi har genomfört en enkätundersökning riktad till ett mindre urval av de projekt som sökt och beviljats medel från Arvsfonden för att få externa synpunkter på Arvsfondsdelegationens verksamhet. Vi har valt att inte genomföra intervjuer med projektledarna. Projektens karaktär, storlek, inriktning och geografiska hemvist skiljer sig mycket åt. Det var därför att föredra att använda de större urval som en enkätundersökning ger, framför en intervjuundersökning med ett mindre urval.

Enkäten har riktats till 42 projekt. Urvalet kan beskrivas som strategiskt.²

Urvalet skedde utifrån listor på projekt som hade beviljats medel något av åren 2015–2017. Med hjälp av kompletterande information från Arvsfondens webbplats valdes projekten så att de skulle uppvisa en spridning när det gäller ett antal variabler: geografi, bidragets storlek, målgrupp, typ av stöd (lokalstöd eller projektstöd), nivå (nationell, regional eller lokal) samt vilket år projektet beviljades stöd. Av 42 projektledare som har fått enkäten har 33 svarat, vilket innebär en svarsfrekvens på 79 procent.

Denna myndighetsanalys har genomförts av Charlotte Andersson och Jenny Odeborn (projektledare till och med 2017-11-13). Rapporten har kvalitets-

² En annan term med samma betydelse är målinriktat urval.

säkrats genom Statskontorets interna rutiner. Arvsfondsdelegationen, Kammarkollegiet och Regeringskansliet har i relevanta delar kontrollerat fakta i ett utkast till denna rapport.

1.5.1 Kommitté ser över regelverket kring Allmänna arvsfonden

Samtidigt som regeringen beslutade om en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen fattade regeringen beslut om direktiv till en kommitté.³ Kommittén ska se över och analysera vissa frågor om Allmänna arvsfondens verksamhet och då fokusera på det regelverk som gäller för Allmänna arvsfonden. Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2018. Vi har samrått med kommittén i enlighet med vårt uppdrag. Vi kommer i denna myndighetsanalys i stor utsträckning avgränsa oss från de frågor som ligger inom kommittéuppdraget.

1.6 Rapportens disposition

Rapporten är disponerad i enlighet med innehållet i Statskontorets modell för myndighetsanalys.

I kapitel 2 beskriver vi Arvsfondsdelegationens uppgifter och resurser, regeringens styrning, myndighetens målgrupper samt samverkan med andra aktörer.

I kapitel 3 beskriver vi hur delegationen och delegationens uppgifter är organiserade.

I kapitel 4 analyserar vi hur den interna styrningen och kontrollen fungerar.

I kapitel 5 analyserar vi delegationens resultat och hur det följs upp och redovisas.

I kapitel 6 redovisar vi de förhållanden som vi bedömer som särskilt viktiga för Arvsfondsdelegationens resultat och för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag framöver. I kapitlet behandlar vi även områden som kan behöva förbättras samt redovisar vissa rekommendationer.

³ Dir 2017:68 Kommittédirektiv – En översyn av regelverket för Allmänna arvsfonden

2 Arvsfondsdelegationens uppgifter och resurser

I detta kapitel beskriver vi Arvsfondsdelegationens uppgifter och resurser. Vi analyserar också hur regeringen styr delegationen och vilka målgrupper delegationen har för sina uppgifter.

2.1 Sammanfattande iakttagelser

- Arvsfondsdelegationen styrs framför allt utifrån de två författningarna om Allmänna arvsfonden. Delegationen har stor frihet att utforma sin verksamhet.
- Kostnaderna för Arvsfondsdelegationen har ökat de senaste åren genom att dess kanslistöd har byggts ut och förstärkts.
- Regeringen håller ett avstånd till delegationen i sin formella myndighetsstyrning.
- En tjänsteman från Regeringskansliet ska enligt förordning vara ordförande i delegationen och leder därmed delegationens arbete.
- Arvsfondsdelegationen har olika målgrupper för sina olika uppgifter.

2.2 Arvsfondsdelegationens uppgifter

Arvsfondsdelegationen har tre uppgifter:

- besluta om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden,
- informera allmänheten om arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde samt
- ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering.

Delegationens uppgifter framgår av två författningar: lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden.

2.2.1 Fördelningen av stöd delegationens kärnuppgift

Arvsfondsdelegationens kärnuppgift är att fördela medel från Allmänna arvsfonden. Det är den uppgift som ledamöterna ser som den huvudsakliga och det är också den uppgift som företrädare för delegationen säger att de inte kan prioritera ned.

Fördelningen av medel sker efter en skriftlig ansökan. Ramarna för ansökningsprocessen är reglerade i författning. Det gäller också för kraven på redovisning och grunderna för återbetalningsskyldighet.

Arvsfondsdelegationen tar löpande emot ansökningar och det finns inte några fasta ansökningsperioder. Under åren 2012–2016 har delegationen fått in mellan närmare 1 000 och 1 330 ansökningar per år. År 2016 tog delegationen emot 985 ansökningar. Beslut om fördelning av medel fattas sex gånger per år då delegationen sammanträder.

Stora summor att dela ut varje år

Arvsfondsdelegationen delade förra året ut drygt 700 miljoner kronor. Enligt den ovan nämnda lagen kan 90 procent av de medel som tillfaller Arvsfonden under ett år delas ut i stöd under nästa år. Resterande 10 procent ska läggas till fondens kapital.

Tabell 1 **Utdelningsbara medel som tillfallit Allmänna arvsfond 2012–2016 (mkr)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Utdelningsbara medel	443	662	582	648	719

Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211. Utdelningsbara medel är 90 procent av de medel som tillfaller Allmänna arvsfonden under ett år och direktavkastningen från fondförvaltningen.

Riktlinjer och kriterier för fördelningen av medel

I lagen om Allmänna arvsfonden finns riktlinjer för fördelningen av medel. Där framgår att Allmänna arvsfonden ska främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Medel från fonden ska i första hand lämnas till verksamheter som är nyskapande och utvecklande. Det kan till exempel handla om att testa en ny metod, anpassa en verksamhet efter en ny målgrupp eller starta en helt ny verksamhet. Stöd får också lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning om det bedöms som särskilt angeläget.

Utifrån regleringen har Arvsfondsdelegationen två stödformer:

- Projektstöd som kan beviljas för utveckling av verksamheter och metoder.
- Lokalstöd som kan beviljas för ny-, om- och tillbyggnad av lokaler för att ny verksamhet ska kunna startas.

I lagen framgår att den som får lokalstöd ska förbinda sig att under minst 10 år använda den lokal eller anläggning som stödet gäller och för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades.

Det stöd som Arvsfondsdelegationen beviljar ska lämnas till organisationer som bedriver ideell verksamhet. Men om det finns särskilda skäl kan stöd även lämnas till en offentlig huvudman. De projekt som får stöd från Arvsfondsdelegationen får det vanligtvis under en treårsperiod.

Arvsfondsdelegationen har formulerat fler kriterier för fördelningen av medel

Utöver det som är reglerat i författning har Arvsfondsdelegationen ytterligare kriterier för fördelningen av medel. Förutom att de ska vara nyskapande är det framför allt två kriterier som projekten måste uppfylla. Det gäller delaktighet och överlevnad. Med delaktighet menar delegationen att ett arvsfondsprojekt ska genomföras med och av målgruppen och att det är målgruppens behov som ska styra verksamheten. Med överlevnad menar delegationen att det är viktigt att skapa förutsättningar för att projektets erfarenheter och resultat ska kunna leva vidare när finansieringen från Arvsfonden upphör.

Samtliga av kriterierna är av ett sådant slag att det är en bedömningsfråga om de är uppfyllda eller inte. Delegationen utarbetar praxis för fördelningen av medlen för att hjälpa handläggarna att tydliggöra för dem som söker medel och för kanslifunktionen vad man kan få medel ur Allmänna arvsfonden för. Delegationen har en möjlighet att ändra praxis i takt med förändringar i samhället och som en följd av andra förändringar i förutsättningar för delegationens verksamhet.

Övriga uppgifter inte närmare preciserade i författningarna

Delegationens kommunikationsuppdrag och utvärderingsverksamhet är inte närmare preciserade i författningarna. Författningarna anger endast att större utvärderingar som regel ska genomföras av vetenskaplig expertis.

2.2.2 Särskilt om redovisning

Arvsfondsdelegationen är undantagen från förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. I stället ska Arvsfondsdelegationen årligen lämna en verksamhetsberättelse till regeringen. Verksamhetsberättelsen ska ge en samlad redovisning av myndighetens stödgivning.

Den utredning som regeringen tillsatt för att göra en översyn av regelverket som gäller Allmänna arvsfonden ska bland annat analysera och bedöma om Arvsfondsdelegationen även fortsättningsvis ska undantas från kravet att lämna årsredovisning.⁴

2.3 Finansiering och ekonomiska resurser

Arvsfondsdelegationens verksamhet finansieras helt av Allmänna arvsfonden. Att det är just Arvsfondens medel som används gör att det är särskilt viktigt att administrationen som gäller fördelning av stöd, information samt uppföljning och utvärderingar är kostnadseffektiv och transparent. Detta har förts fram i våra intervjuer.

Arvsfondsdelegationens kostnader för fördelning av stöd ur Arvsfonden ska betalas med högst det belopp som regeringen bestämmer. Regeringen fastställer detta belopp efter en bedömning av vad som utgör rimliga administrativa kostnader i förhållande till Arvsfondens medel.

⁴ Dir 2017:68

Varje år ska ett kostnadsförslag lämnas in till regeringen. Tidigare år lämnade både Kammarkollegiet och delegationen in underlag till regeringen. Nytt från och med 2017 är att Kammarkollegiet efter samråd med delegationen ska lämna in ett gemensamt kostnadsförslag till regeringen för det kommande verksamhetsåret.⁵

Företrädare för Regeringskansliet uppger att de analyserar och bedömer kostnadsunderlaget på samma sätt som de gör med myndigheters budgetunderlag. I våra intervjuer framgår att regeringen i stort har hållit sig till Kammarkollegiets och delegationens bedömning.

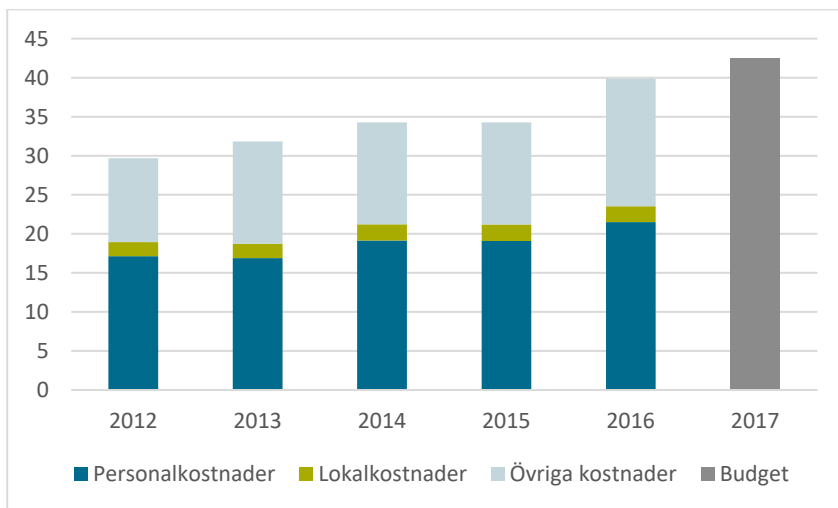
2.3.1 Kostnaderna ökar för kanslifunktionen

Figur 2 visar att kostnaderna för kanslistödet till Arvsfondsdelegationen successivt har ökat, med en tydlig ökning 2016. Sedan 2010 har Kammarkollegiet ansvar för kansligöromålen och sedan dess har kostnaderna för kanslistödet ökat med 50 procent, från 27 miljoner kronor 2010 till 40 miljoner kronor 2016.⁶

⁵ Kostnadsförslaget täcker den samlade verksamheten för Allmänna arvsfonden förutom fondförvaltningen. När det gäller kostnader för att förvalta arvsfondens kapital lämnar fonddelegationen inom Kammarkollegiet ett separat kostnadsförslag senast i oktober varje år. Förordning (2017:434).

⁶ Kammarkollegiets årsredovisningar 2010–2016

Figur 2 Driftskostnaderna för kanslistödet till Arvsfondsdelegationen (mkr)



Källa: Kammarkollegiets årsredovisning 2016–2012 och kostnadsförslag för 2018. I övriga kostnader ingår kommunikationsinsatser och genomförda utvärderingar.

De ökade kostnaderna beror enligt delegationen och Kammarkollegiet framför allt på att de har satsat på att förstärka kvalitetsgranskningen av projekten och kontrollen av hur projektmedlen används. Utvärderingsverksamheten har byggts ut och även stödgivningen i sig har ökat. Att kostnaderna ökade 2016 beror enligt delegationen på ökade kostnader för kommunikationsinsatser och på fler genomförda utvärderingar. Regeringen har i skrivelsen till riksdagen ställt sig positiv till de förstärkningar som har skett av kvalitetsgranskningen och kanslifunktionen.

I sin redovisning av verksamheten tar delegationen fram uppgifter över driftskostnaderna i förhållande till beslutade projekt och i förhållande till beslutade projektmedel. Tabell 2 visar att de procentuella kostnaderna har sjunkit i förhållande till de totala beslutade projektmedlen över en femårs-period. Kostnaderna per beslut har dock ökat.

Tabell 2 Driftskostnaderna för Arvsfondsdelegationen, 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Driftskostnad i förhållande till beslutade medel (%)	5,9	5,5	5,3	5,1	5,2
Driftskostnader per beslut (kr)	19 400	20 300	18 700	22 300	28 800

Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211. I driftskostnaderna ingår hela verksamhetens kostnader, det vill säga även all kommunikation och utvärderingsverksamhet.

Handläggningen har utvecklats bland annat mot större inslag av kontroll, vilket har bidragit till ökade kostnader per beslut. En annan orsak kan vara att mängden enkla avslagsbeslut har minskat som ett resultat av bland annat en telefonjour och ett webbaserat verktyg, som fungerar som stöd för organisationer som är intresserade av att ansöka om medel från Arvsfonden. På så sätt har man undvikit att få in ansökningar som skulle ha inneburit självklara avslag.

Kraven på kansliet förändras i takt med att inflödet av resurser som ska fördelas ökar. Delegationen och Kammarkollegiet bedömer att kanslifunktionen med nuvarande dimensionering klarar att fördela 700 miljoner kronor per år med bibehållen kvalitet.⁷

2.3.2 Fördelningen av kostnader på olika verksamheter

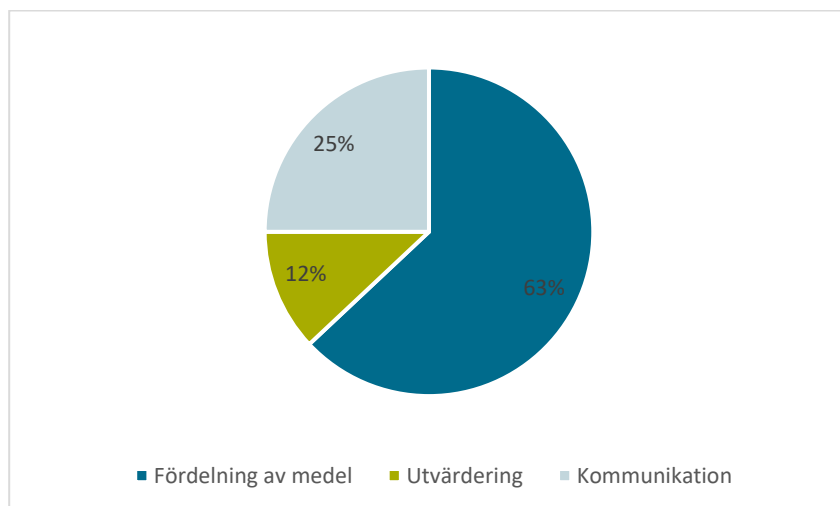
Fördelningen av medel är det som kostar mest i Arvsfondsdelegationens verksamhet (figur 3). Det är också den huvudsakliga uppgiften för delegationen. Av verksamhetens totala kostnader går drygt 60 procent till att fördela medel. Därefter använder delegationen mest pengar till kommunikation, 25 procent, och minst till utvärdering, 12 procent.

Arvsfondsdelegationen har en relativt stor kommunikationsverksamhet och samtidigt har delegationen ett tydligt informationsuppdrag inom området. Myndigheten för civilsamhälles- och ungdomsfrågor (MUCF) är också en

⁷ Kostnadsförslag för Allmänna arvsfondens verksamhet 2018, dnr 1.3-7035-17

myndighet som fördelar medel och som informerar om sin bidragsgivning. En jämförelse med MUCF:s kommunikationsarbete ger att den verksamheten kostade 9 miljoner kronor 2016, vilket motsvarar 12 procent av de totala kostnaderna. Med andra ord är informationsuppgiftens kostnader relativt större för Arvsfondsdelegationens verksamhet.

Figur 3 Fördelningen av verksamhetens kostnader 2016



Källa: Bearbetning av uppgifter från Kammarkollegiet. I fördelning av medel ingår administration.

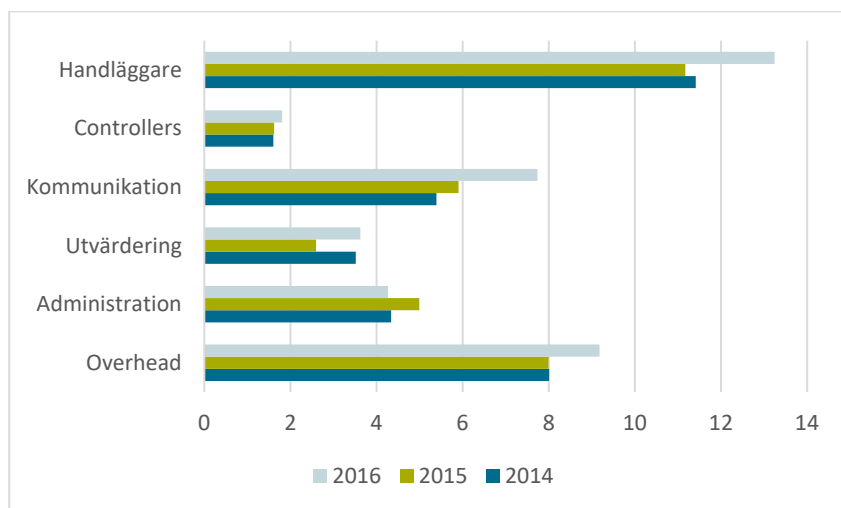
Figur 4 visar att kostnaderna för både fördelningen av medel och kommunikation har ökat under perioden 2014 till 2016. Kostnaderna för handläggningen har ökat med drygt 15 procent, medan kostnaderna för kommunikation har ökat med drygt 40 procent. De ökade kostnaderna för handläggningen beror på att antalet handläggare har ökat. De ökade kostnaderna för kommunikation beror i stället framför allt på satsningarna på att utveckla den externa webben och konsult hjälp för andra kommunikationsinsatser. Delegationens kostnader för kontrollverksamheten var 1,8 miljoner kronor 2016 och kostnaderna har varit relativt konstanta de senaste tre åren.

Figur 4 visar också att utvärderingsverksamhetens kostnader varierar över tid. Det kan förklaras med att antalet utvärderingar som pågår samtidigt också varierar.

Kostnaderna för overhead ligger konstant på 23 procent för perioden 2014 till 2016.

Hur mycket delegationens ledamöter kostar redovisas inte i kostnadsförslaget eller på någon annan plats. Men deras arvode på 1 500 kronor per sammanträde ger sammantaget en liten kostnad.

Figur 4 Verksamhetens kostnader uppdelade efter uppgifter 2014–2016 (mkr)



Källa: Bearbetning av uppgifter från Kammarkollegiet

2.3.3 Viktigt med kontroll på kostnaderna

Regeringen har uttryckt att det är av stor vikt att de administrativa kostnaderna kopplade till Allmänna arvsfonden är välmotiverade.⁸ Kraven på effektivisering av Arvsfondsdelegationen utgår från det generella krav som finns på alla myndigheter genom myndighetsförordning (2007:515). Kammarkollegiet har också ett återrapporteringskrav att redovisa åtgärder för att

⁸ Uppdrag till Statskontoret, S2017/03607/FST (delvis)

effektivisera verksamheten. Därutöver kan det sägas finnas ett effektiviseringsstryck av mer av moralisk karaktär.

Arvsfondsdelegationen har de senaste åren byggt upp och förstärkt kanslistödet, vilket har lett till att kostnaderna ökat. Delegationens nuvarande ordförande säger att det nu skett en uppstramning kring delegationens kostnadsutveckling. Kostnadsförslaget för 2017 bygger framför allt på en uppräknings utifrån pris- och löneomräkningen, PLO. Företrädare för Regeringskansliet framhåller att en rimlig utgångspunkt i det kostnadsförslag som lämnas till regeringen kan vara den pris- och löneomräkning som görs för Kammarkollegiets förvaltningsanslag.

Rapporteringstillfället för kostnadsförslaget har från och med 2017 tidigare lagts, vilket ger Regeringskansliet mer tid för att bedöma förslaget.

2.4 Styrningen från regeringen

De två författningar som särskilt reglerar Arvsfondsdelegationens verksamhet kan sägas fungera som myndighetens instruktion och utgör därigenom regeringens långsiktiga styrning. Författningarna beskriver delegationens uppgifter, organisation och kriterier för stödfördelningen.

Regeringens styrning på kort sikt brukar formuleras i myndigheternas regleringsbrev. Arvsfondsdelegationen har inte något eget regleringsbrev. Finansieringen av verksamheten som rör Allmänna arvsfonden framgår av Kammarkollegiets regleringsbrev. I Kammarkollegiets regleringsbrev finns sedan 2016 även ett återskärningskrav om att myndigheten ska redovisa åtgärder för att bibehålla kvaliteten i handläggningen och för att effektivisera verksamheten. Regeringen har inte satt upp några mål för delegationens eller kollegiets verksamhet.

2.4.1 Resultatredovisning till riksdagen blir ett viktigt styrintstrument

Varje år ska regeringen lämna en skrivelse⁹ till riksdagen där den redovisar resultaten för Allmänna arvsfondens samlade verksamhet. Denna skrivelse

⁹ Regeringens skrivelse 2016/17:211, Redovisning av fördelade medel från Allmänna arvsfonden under budgetåret 2016

är viktig för inriktningen på delegationens verksamhet, eftersom det inte finns några andra styrande dokument för delegationen. Det menar både ledamöterna i delegationen och kanslistödet på Kammarkollegiet. Skrivelsen påverkar alltså delegationens inriktning trots att den i egentlig mening inte är ställd till delegationen utan till riksdagen.

De delar av skrivelsen som berör Arvsfondsdelegationen är till stor del baserade på den verksamhetsberättelse som delegationen lämnar till regeringen varje år. Verksamhetsberättelsen redovisar hur medlen från Allmänna arvsfonden har fördelats och utvecklingen av kansligöromålen. Regeringen har inte formulerat några egna indikatorer för att följa upp delegationens verksamhet.

Inriktning och bedömning av verksamheten

Regeringen anger i skrivelsen den kommande inriktningen för stödet, i enlighet med lagen om Allmänna arvsfonden. Regeringen anger då inriktningen på barnrättspolitik, ungdomspolitik och funktionshinderspolitik. Regeringen tar i skrivelsen också upp områden som den ser som särskilt angelägna att utveckla och prioritera när delegationen fördelar medel. I den senaste skrivelsen identifierar regeringen 12 prioriterade områden. Det handlar till exempel om att främja etableringen på arbetsmarknaden, öka tillgängligheten för äldre personer med funktionsnedsättning, stärka barnets rättigheter, främja psykisk och fysisk hälsa samt att stärka förutsättningarna för nyanländas mottagande och etablering.

I skrivelsen bedömer regeringen också Arvsfondsdelegationens verksamhet och utveckling. Bedömningen gäller exempelvis hur kontrollverksamheten bör utvecklas eller vikten av att vidareutveckla kommunikationsinsatserna.

2.4.2 Myndighetsdialog för första gången

Regeringen har under 2017 hållit en första myndighetsdialog med Arvsfondsdelegationen. Dialogen hölls på Socialdepartementet. Delegationens ordförande, generaldirektören för Kammarkollegiet och enhetschefen för Arvsfondsdelegationsenheten deltog. Företrädare för Regeringskansliet menar att en mer formaliserad dialog om förutsättningar och resultat kan bidra till att utveckla uppföljningen av verksamheten. Flertalet av dem som

vi har intervjuat ser positivt på att delegationen mer liknar en vanlig myndighet i hur regeringen följer upp den.

Det administrativa och handläggande stöd som Kammarkollegiet enligt förordningen om Allmänna arvsfonden ska utföra åt Arvsfondsdelegationen följs på en övergripande nivå upp av Finansdepartementet i myndighetsstyrningen av Kammarkollegiet.

2.4.3 Avstånd till statsbudgeten ses som en nödvändighet

Delegationen ska inrikta fördelningen av medel mot målgrupperna och tillämpa kriteriet om nyskapande. I övrigt är det till stor del delegationen själv som sätter ramarna för fördelningen av medel. De prioriterade områdena i skrivelsen till riksdagen uppfattas som vida, vilket gör att det inte är svårt att få de beviljade projekten att passa in i någon av de prioriterade grupperna. Företrädare för delegationen menar att skrivelsen därför inte utgör någon stark styrning.

Flera av dem som vi har intervjuat ser det som viktigt för Arvsfondens trovärdighet, att det inte finns någon risk för sammanblandning mellan statsbudgeten och Allmänna arvsfonden. Den återhållsamma styrningen när det gäller hur medlen ska fördelas är en nödvändighet för många av delegationens ledamöter.

2.4.4 Regeringskansliet representerat i delegationen

Historiskt finns en stark koppling mellan regeringen, Regeringskansliet och Arvsfonden. Fram till 2010 hanterades fördelningen av medel inom Regeringskansliet och besluten om fördelning var regeringsärenden. I samband med att förvaltningsärenden flyttades ut från Regeringskansliet flyttade kansligöromålen för Arvsfondsdelegationen till Kammarkollegiet. Kopplingen till Regeringskansliet finns kvar när det gäller att ordföranden i Arvsfondsdelegationen enligt lag ska komma från Regeringskansliet. Praxis är att även vice ordförande kommer därifrån.

Ingen upplevd informell styrning

Regeringen har tidigare uttryckt att Regeringskansliet inte bör finnas representerat som ledamöter i styrelser eftersom det finns en risk för att de

uppfattas som företrädare för Regeringskansliet och därmed regeringen.¹⁰ I den nuvarande delegationen är ordföranden anställd inom Regeringskansliet och placerad på den enhet som har ansvar för myndighetsstyrningen av Arvsfondsdelegationen. Intervjuerna är samstämmiga om att representationen från Regeringskansliet inte har påverkat fördelningen av medel. Flera intervjuade lyfter i stället fram fördelarna med att ha representation från Regeringskansliet i delegationen, som då får tillgång till kunskap om politiska prioriteringar.

Delegationens sammansättning utvecklas vidare i kapitel 3.

2.5 Olika målgrupper för delegationens olika uppgifter

Målgrupperna specificeras närmare i regeringens skrivelse till riksdagen under de prioriterade områdena. Genom skrivelsen har till exempel äldre med funktionsnedsättning och nyanlända blivit särskilt prioriterade grupper.

Arvsfondsdelegationen beslutar om särskilda satsningar för att kunna rikta finansiering mot teman eller målgrupper som den bedömer är särskilt angelägna. Kommunikationsinsatser genomförs för att få in fler ansökningar inom det specifika området och de projekt som ingår i en satsning utvärderas gemensamt. Exempel på fleråriga satsningar är Egen Kraft, som riktar sig till personer med funktionsnedsättning och Nyanländasatsningen, som riktar sig till nyanlända barn och unga.

Målgrupperna har i olika utsträckning hittat till Arvsfonden. Funktionshinderrörelsen anses vara särskilt framgångsrik i att söka stöd. Man har utvecklat en förståelse för hur ansökningarna ska se ut.

I uppgiften att informera om fonden och dess ändamål vänder sig delegationen både till allmänheten i stort och till föreningslivet och kommunala

¹⁰ Finansdepartementet, PM Förvaltningsmyndigheternas ledning - Riktlinjer 2007-06-08

tjänstemän. I uppgiften att sprida kunskap om resultaten av Arvsfondsdelegationens satsningar och projekt riktar sig delegationen bland annat till Regeringskansliet, riksdagen och civilsamhällets organisationer.

2.6 Samverkan med andra bidragsgivande aktörer

Det finns ett antal myndigheter och organisationer som bedriver en likartad verksamhet som Arvsfondsdelegationen och som fördelar bidrag till civilsamhället eller andra organisationer. Det gäller till exempel Myndigheten för civilsamhälles- och ungdomsfrågor, Socialstyrelsen, Kulturrådet och Postkodlotteriet.

2.6.1 Samverkan sker på flera olika sätt

De bidragsgivande myndigheterna och organisationerna träffas i olika nätverk och konstellationer. Regeringen har till exempel ett nätverk för bidragsgivare i vilket representanter från Arvsfondsdelegationsenheten deltar. Delegationen och kanslistödet deltar och anordnar också seminarier.

Inom kulturområdet finns en samverkan på handläggarnivå mellan olika bidragsgivande aktörer, där Arvsfondsdelegationsenhetens handläggare som ansvarar för kulturfrågorna deltar. Denna typ av samverkan har av handläggarna lyfts fram som ett bra exempel som borde spridas till fler områden.

Referenstagning vid handläggningen av projektansökningarna är också en form av samverkan mellan bidragsgivarna. Enligt de generella villkoren för projektstöd som gäller för Arvsfonden får stöd inte användas för kostnader som betalas av någon annan finansiär, däremot kan projekt samfinansieras av flera aktörer. I den pågående översynen av regelverket för Allmänna arvsfonden ska utredaren analysera hur dubbelfinansiering av samma ändamål inom ramen för ett projekt kan undvikas.

I intervjuerna är det flera som lyft fram att flytten från Regeringskansliet har påverkat möjligheterna till omvärldsbevakning. Tidigare var det lättare att få kontakt med andra som hade sakkompetens om delegationens målgrupper och civilsamhället.

3 Organisering av verksamhet och uppgifter

I detta kapitel behandlar vi Arvsfondsdelegationens sammansättning. Vi beskriver också hur ansvaret för att utföra delegationens uppgifter är fördelat och organiserat mellan delegationen och vårdmyndigheten Kammarkollegiet. Vi beskriver även de olika uppgifter som delegationen utför med stöd av Kammarkollegiet.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Delegationens sammansättning uppfyller de krav som ställs i relevanta författningar. Kompetensen skulle dock kunna breddas.
- Delegationen har en tung arbetsbörda. En ny ordning med treåriga beslut kommer sannolikt att förbättra situationen.
- Flera ledamöter har emellanåt svårt att delta på sammanträden. Det finns en risk för att man inte alltid ska kunna uppfylla kraven för beslutsförmåga.
- Kanslistödet har mycket kontakter med projekten under ansöknings- och projektiden.
- Målgrupper för utvärderingarna är framför allt andra organisationer och myndigheter. De egna handläggarna har litet inflytande över inriktningen av utvärderingsverksamheten.
- Arvsfondens kommunikatörer är organisatoriskt skilda från det övriga kanslistödet. Det har lett till att verksamhetsperspektivet i kommunikationsarbetet har fått litet utrymme.

3.2 Organisering av Arvsfondsdelegationen

Arvsfondsdelegationen är en nämndmyndighet. Det innebär att nämndens ledamöter kollektivt fattar beslut och ansvarar för verksamheten inför regeringen. Vi använder begreppet delegation i stället för nämnd.

3.2.1 Regeringen utser delegationens ledamöter

Regeringen utser ledamöterna i Arvsfondsdelegationen. Enligt förordningen om Allmänna arvsfonden får inte antalet ledamöter vara större än sju. Delegationen ska också bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra ledamöter. Ledamöterna förordnas för högst två år med möjlighet till ett nytt förordnande. Den ledamot som har suttit längst i delegationen förordnades första gången 2009.

3.2.2 Sammansättningen i delegationen

Lagen föreskriver att ledamöterna ska ha god kunskap om Arvsfondens målgrupper: barn, ungdomar eller personer med funktionshinder. I den nuvarande delegationen kommer ledamöterna från Barnombudsmannen, Handikappförbunden, Nationella samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar, Sveriges kommuner och landsting, Domstolsverket och Regeringskansliet. Bland ledamöterna finns således såväl myndigheter som organisationer från det civila samhället representerade.

Ordföranden och vice ordföranden anställda i Regeringskansliet

Lagen föreskriver att ordföranden ska vara anställd i Regeringskansliet. Enligt nuvarande praxis är även vice ordföranden anställd där. Fram till nyligen var det statssekreterare från Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet som var ordförande respektive vice ordförande. Av både praktiska skäl och jävsskäl är det numera opolitiska tjänstemän som har dessa poster. Men majoriteten av ledamöterna ska vara personer som inte kommer från Regeringskansliet.

Tidigare var samtliga ledamöter i delegationen anställda i Regeringskansliet. När förändringen av delegationens sammansättning genomfördes 2003 var skälet att man ville garantera en bättre insyn. Förändringen avsåg även

att stärka delegationens legitimitet och effektivitet samt bredda dess kompetens och omvärldskontakter.¹¹

Delegationens ordförande har en särställning

Den nuvarande ordföranden har en tjänst i Regeringskansliet på 15 procent av en heltid. Denna tid ägnas helt åt ordförandeskapet. Ordföranden har ett större ansvar för löpande arbetsuppgifter än de övriga ledamöterna, som sköter uppdraget utöver sina ordinarie arbeten. Ordföranden samråder med Kammarkollegiet i olika frågor vid sidan av sammanträdena.¹²

3.2.3 Ledamöterna sammanträder sex gånger per år

Delegationen sammanträder sex gånger per år. Under 2016 fattade delegationen i genomsnitt beslut i 150 ärenden per sammanträde. De flesta ärenden gäller ansökningar om medel till projekt, men delegationen fattar även mer strategiska beslut. Eftersom alla beslut fattas kollektivt, måste samtliga ledamöter sätta sig in i det omfattande material som skickas ut inför sammanträdena.

Vid sammanträdena diskuterar delegationen ärenden som gäller fördelning av medel och även kommunikationsinsatser, utvärderingar, inriktning och utveckling av handläggningen samt praxis i stödgivningen. Delegationen har gemensamma verksamhetsplaneringsdagar tillsammans med kanslistödet för att kunna fördjupa sig i vissa utvecklingsfrågor.

Svårt för ledamöterna att alltid hinna delta

För att delegationen ska vara beslutsför måste minst hälften av ledamöterna och antingen ordföranden eller vice ordföranden vara närvarande. Eftersom alla ledamöter utom ordföranden har uppdraget utöver sina ordinarie arbeten, har det ibland varit nära att delegationen inte har varit beslutsför. Vi har vid intervjuer tagit upp frågan om man skulle kunna ha suppleanter till de ordinarie ledamöterna. Synpunkterna på det har varierat.

¹¹ Allmänna arvsfonden och Arvsfondsdelegationens organisation m.m. Prop. 2002/03:136

¹² Arvsfondsdelegationens arbetsordning

Fleråriga beslut kommer att frigöra tid

År 2016 infördes en ny ordning som innebär att delegationen i fortsättningen fattar rambeslut om treåriga projektbidrag. Ansökningar om fortsatta bidrag år 2 och 3 ska godkännas av Kammarkollegiet och chefen för Arvsfondsdelegationsenheten. Denna ordning kommer i framtiden att förbättra projektens möjligheter att planera och samtidigt minska antalet beslut för delegationen. Det kommer att skapa utrymme för mer diskussion på sammanträdena.

3.2.4 En tidigare analys av en nämndmyndighet

Statskontoret har under senare år analyserat organiseringen av en annan nämndmyndig, Nämnden för statligt stöd till trossamfund¹³. I analysen av konstaterade Statskontoret att nämnden i stort sett enbart ägnade sin tid åt en av uppgifterna, nämligen att besluta om statsbidrag. Övrig verksamhet var delegerad till kanslichefen. Kanslipersonalen upplevde att de inte fick direktiv eller stöd av nämnden i de delegerade uppgifterna.

3.3 Kanslistödet från Kammarkollegiet

Kammarkollegiet ansvarar, enligt förordning, för administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen. Allt kanslistöd som Kammarkollegiet tillhandahåller finansieras från Allmänna arvsfonden.

3.3.1 Överenskommelsen mellan Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet

Kammarkollegiet ska utföra administrativa och handläggande uppgifter åt delegationen. Det säger förordning och det finns även i arbetsordningen för delegationen. Kammarkollegiets uppgifter ska regleras mer ingående i en överenskommelse. Den nuvarande överenskommelsen började gälla 2015 och har förlängts varje år sedan dess.

Av överenskommelsen framgår att Kammarkollegiet ska svara för kanslifunktioner och teknikstöd. Myndigheten ska hålla delegationen informerad

¹³ Ändamålsenlig organisering. Om ledningsformen för Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Statskontoret 2015:26

om verksamheten och utföra de uppgifter som delegationen delegerar. Kammarkollegiet ska även ansvara för intern styrning och kontroll.

Kammarkollegiet ska kontrollera hur medlen används och följa upp och utvärdera projekten. Myndigheten ansvarar också för att tillhandahålla kommunikationstjänster. Omfattningen av både handläggning och kommunikation ska preciseras i delegationens årliga verksamhetsplan.

Vidare ska Kammarkollegiet ta fram underlag och förslag till olika verksamhetsdokument. Här följer några exempel:

- Underlag och förslag till planering av delegationens verksamhet.
- Förslag till verksamhetsberättelse.
- Kostnadsförslag för det kommande årets verksamhet.
- Styrdokument och annat underlag som stödjer en effektiv verksamhet.

Enligt överenskommelsen ska Kammarkollegiet i god tid samråda med Arvsfondsdelegationen i frågor som gäller verksamhetens organisation och när den som har ansvar att leda denna verksamhet ska utses.

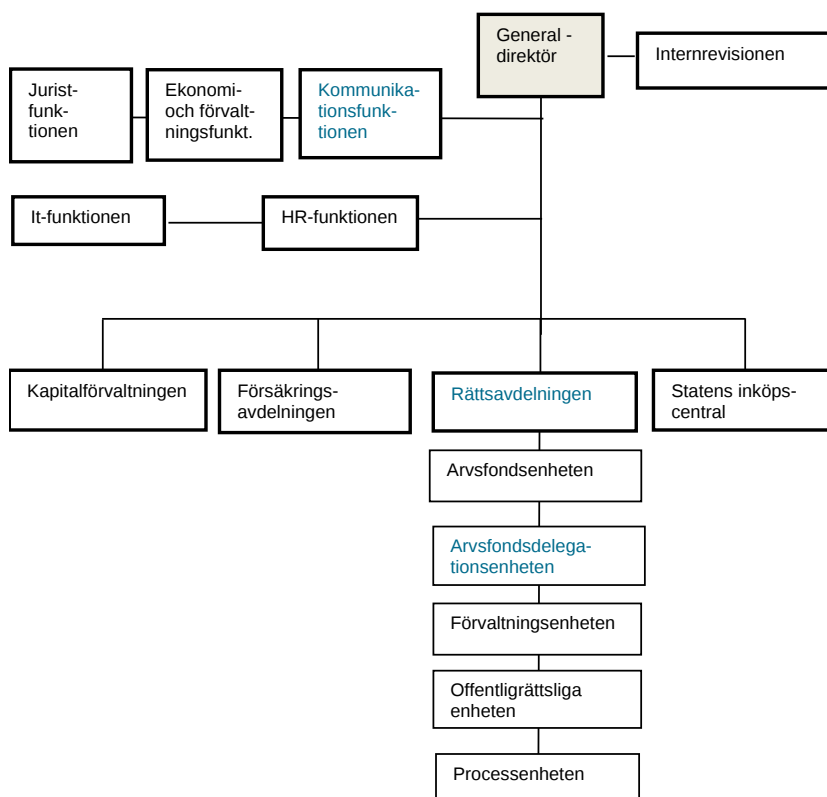
3.3.2 Organiseringen av kanslistödet

Kanslistödet till delegationen är placerat på Rättsavdelningen och dess enhet Arvsfondsdelegationsenheten samt på Kommunikationsfunktionen.

Därutöver ingår även delar av Kammarkollegiets registratur i kanslistödet. Vid behov kan hjälp avropas från andra avdelningar och enheter inom Kammarkollegiet. Kammarkollegiets internrevision granskar kanslistödet. Delegationen har ingen egen internrevision.

Figur 5 visar en förenklad bild av var kanslistödet befinner sig i Kammarkollegiets organisation.

Figur 5 En förenklad bild av Kammarkollegiets organisationsschema.



Övrig verksamhet på Kammarkollegiet som berör Arvsfonden

Kammarkollegiet ansvarar även för att bevaka Arvsfondens rätt till arv och för att förvalta fondens kapital. Denna rätt till egendom bevakas av Arvsfundsensheten som är placerad på Rättsavdelningen. I uppgifterna ingår avveckling av dödsbon, godkännande av testamente och avstående av arv. I intervjuerna framgår det att Arvsfundsensheten och Arvsfundsdelegationsensheten inte har några verksamhetsmässiga beröringspunkter.

Förvaltningen av Arvsfondens kapital sköts av Kapitalförvaltningen inom Kammarkollegiet. Bevakningen av Arvsfondens rätt och förvaltningen av dess kapital bekostas av Arvsfonden. Kapitalförvaltningen och rätten till arv behandlas inte vidare i denna myndighetsanalys.

3.3.3 Arvsfondsdelegationsenheten

Merparten av kanslistödet utförs av Arvsfondsdelegationsenheten. Enheten handlägger ansökningarna om medel från Arvsfonden och följer upp och utvärderar de projekt som har beviljats medel. Enheten tar också fram underlag till bland annat verksamhetsplan, kostnadsförslag och styrdokument.

Enheten består för närvarande av 24 personer, fördelat på sexton handläggare, två administratörer, två controller, en jurist, en utvärderingsansvarig, en enhetschef och en sektionschef.

Kanslistödet har blivit större sedan flytten till Kammarkollegiet

Antalet medarbetare som arbetar med kanslistöd till delegationen har ökat under tiden på Kammarkollegiet. Enheten har bland annat tillförts kompetens i form av en controllerfunktion och en jurist. Antalet handläggare har ökat från tretton till sexton.

Som ett led i den kontinuerliga översynen av enhetens bemanning kommer bland annat ytterligare en controller och en administratör att anställas. Avsikten är både att ytterligare höja kvaliteten i handläggningen och att avlasta handläggarna.

Arbetsmiljöfrågor

I den senaste medarbetarenkäten har Arvsfondsdelegationsenheten gett mer negativa svar på ett flertal frågor än resten av Kammarkollegiet. Nästan 50 procent av de svarande tycker inte att det finns goda möjligheter att utvecklas i arbetet. Drygt 40 procent tycker att arbetet inte är effektivt organiserat. Drygt 50 procent tycker inte att det finns effektiva arbetsrutiner. Många håller inte med om att nya idéer uppmuntras (drygt 40 procent) eller att cheferna uppmuntrar till kompetensutveckling (drygt 50 procent).

Flera intervjuade handläggare upplever dessutom att det finns en bristande transparens i hur Arvsfondens medel används inom Kammarkollegiet. Enligt lagen om Allmänna arvsfonden är den som tagit emot stöd ur fonden skyldig att hålla medel från Arvsfonden avskilda från annan verksamhet. Avsikten är att Allmänna arvsfondens medel inte ska användas för ordinarie verksamhet i föreningarna. Av intervjuerna framgår att handläggarna inte

alltid har fullt förtroende för att Arvsfondens medel behandlas på samma sätt inom Kammarkollegiet.

Enligt vad vi erfarit har Arvsfondsdelegationsenheten haft en förhållandevis hög personalrörlighet.¹⁴

3.3.4 Kommunikationsfunktionen

Fem kommunikatörer på Kammarkollegiet bekostas av Arvsfonden och sköter huvuddelen av delegationens uppgift att informera allmänheten om fonden och dess ändamål. Kommunikationsfunktionen omfattar ytterligare fem medarbetare, som utför uppgifter åt Kammarkollegiet. Tanken är att om kommunikatörerna sitter tillsammans så uppstår samordningsvinster. Genom att arbetet är uppdelat i aktiviteter ska Kammarkollegiet säkerställa att Arvsfondsdelegationen får de kommunikationstjänster den betalar för.

Tidigare har Kammarkollegiet organiserat arbetet annorlunda. Arvsfondens kommunikatörer var placerade på Arvsfondsdelegationsenheten, men delegationen och Kammarkollegiet beslutade för några år sedan att dessa kommunikatörer skulle placeras på Kommunikationsfunktionen och ledas av chefen där i stället. Flera handläggare har fört fram kritiska synpunkter på den nuvarande organisatoriska lösningen.

3.3.5 Kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Arvsfondsdelegationen har som övergripande mål i sin verksamhetsplan att delegationen ska vara en kompetent projektfinansiär. Det framgår av planen att åtgärder ska genomföras för att stärka kompetensförsörjning och omvärldsbevakning inom kanslistödet för att nå målet.

Flera handläggare för fram att deras möjligheter till kompetensutveckling är små. Det framgår också av den senaste medarbetarenkäten att det finns ett missnöje med möjligheterna till kompetensutveckling. Att döma av verksamhetsplanen genomför kanslistödet olika kompetensutvecklingsinsatser. Enheten arbetar för närvarande med att ta fram en strategi för kompetensutveckling.

¹⁴ Enligt uppgift från Kammarkollegiet har 7 handläggare slutat eller gått på längre tjänstledighet. Sedan 2017 är antalet handläggartjänster 16 stycken.

Enligt intervjuerna har det inte varit svårt att ersättningsrekrytera vid vakan-
ser.

3.4 Handläggning av ansökningar

Den största och viktigaste uppgiften för kanslistödet är att handlägga ansök-
ningar av medel.

3.4.1 Processen att handlägga ansökningar

Under åren 2012–2016 har delegationen fått in mellan närmare 1 000 och
1 330 ansökningar per år. Den handläggning som sedan sker innehåller
många olika steg. Det första steget efter att ärendena registrerats är att
sektionschefen avgör om ansökan uppfyller de formella kriterierna och
fördelar ärendena till handläggarna. Dessa kontrollerar att ansökan är
komplett och bedömer bland annat om det finns behov av att ge råd och stöd
till organisationen i ansökningsförfarandet. Förordningen om Allmänna
arvsfonden säger att sökanden ska få möjlighet att komplettera sin ansökan
om den inte uppfyller kraven.

Ytterligare en handläggare läser och diskuterar ansökan tillsammans med
den ansvarige handläggaren. Om ansökan inte är tillräcklig som underlag
men ändå har möjlighet att leda till ett bra projekt, kontaktar handläggaren
projektet för att utveckla ansökan. Intervjupersonerna beskriver att många
sökande behöver sådan hjälp. Handläggarna tar referenser från framför allt
kommuner och gör skattekontroller.

För ärenden där handläggaren bedömer att det blir ett bifall, gör handlägg-
aren tillsammans med en controller en bedömning av projektets budget. Vid
bedömningen av ansökningar om lokalstöd kan det innebära ett omfattande
arbete för kontrollern.

Efter att enhetschefen har gjort en kvalitetskontroll skickas underlaget till
delegationen. Det sker en vecka före sammanträdet.

3.4.2 Coachning och kontroll under projektiden

Arvsfonden tillämpar så kallad aktiv handläggning av pågående projekt.
Handläggarna har då återkommande kontakter med projektet under den tid
som projektet får medel från Arvsfonden. Handläggaren ger stöd och råd,

om projektet behöver det. De intervjuade handläggarna uppger att de kontinuerligt ansvarar för mellan 40 och 90 pågående projekt, utöver ansökningarna.

Ett antal pågående projekt får kontrollbesök från handläggaren, kontrollern eller båda tillsammans. Vi återkommer till dessa kontroller i avsnitt 4.4.2. Projekten lämnar också in redovisningar efter varje avslutat projektår.

3.4.3 Delegationen prövar och fattar beslut

Arvsfondsdelegationen fattar beslut om alla ansökningar som kommer in från organisationer. Det innebär att delegationen ställer krav på kanslifunktionen när det gäller beslutsunderlaget. Ledamöterna i Arvsfondsdelegationen fungerar därmed i praktiken som den yttersta kvalitetssäkringen av besluten. I intervjuer har handläggarna beskrivit att ledamöternas kännedom om målgrupperna och om verksamheter som redan bedrivs är värdefull. Det gör att ledamöterna kan ställa kritiska frågor.

Men det finns områden där ledamöterna saknar specialkunskaper. Exempel på sådana områden är idrott och kultur. Många projekt som beviljas medel finns inom dessa områden. En oro som några intervjupersoner har gett uttryck för är, att kritiska frågor inte blir ställda för dessa ansökningar på samma sätt som inom de områden där ledamöterna har erfarenheter. På samma sätt uttrycker de intervjuade en oro för att tillräckligt kritiska frågor inte heller blir ställda på de områden där ledamöter har erfarenhet, om ledamöten med särskild kompetens är frånvarande.

Flera av ledamöterna och handläggarna säger att de skulle vilja ha mer tid att diskutera frågor om praxis och inriktning. Förhoppningen är att de fleråriga besluten ska frigöra tid för denna typ av diskussioner.

Delegationens sammansättning

En särskild fråga i Statskontorets uppdrag är att analysera Arvsfondsdelegationens sammansättning för att säkerställa att behov av kompetens och antal ledamöter svarar mot uppgiften att fördela stöd enligt fastställda kriterier.

Flera intervjupersoner har uttryckt att regeringen skulle kunna vara mer strategisk i valet av ledamöter. Sedan ett par år tillbaka finns en jurist i

delegationen, vilket flera ser som en värdefull breddning av delegationens kompetens.

Det är inte tydligt vad som egentligen ingår i rollen som ledamot. Det gäller framför allt vilken roll delegationen ska ta för styrningen av kanslistödet. Vi återkommer till denna fråga i kapitel 4.

Oklart på vilket mandat ledamöterna sitter

I våra intervjuer framkommer att ledamöterna har olika uppfattningar om vem de företräder i delegationen. En del ledamöter uppfattar det som att det är ett personligt mandat medan andra ledamöter menar att de är med i delegationen som representanter för en organisation. Företrädare för Regeringskansliet som ansvarar för styrningen av delegationen menar att det kan handla om båda rollerna.

3.4.4 Tre kriterier är viktiga vid fördelningen av medel

Enligt lag ska de projekt som beviljas medel uppfylla kriteriet att de är nyskapande och utvecklande. Därutöver har delegationen två ytterligare kriterier för stödgivningen: målgruppernas delaktighet och verksamhetens möjlighet till överlevnad. Samtliga tre kriterier ska vara uppfyllda för att ett projekt ska beviljas medel. Delvis medför kriterierna svåra bedömningar för handläggarna.

Den kommitté som nu undersöker regelverket kring Allmänna arvsfonden ska också analysera nyskapandekriteriet och om villkoren för medel är tillräckliga i förhållande till ändamålet med fonden.¹⁵

3.4.5 Ett nytt demokrativillkor

Sedan 2015 finns en politisk överenskommelse som kräver att bidragsgivare ska säkerställa att de inte ger offentliga medel till organisationer som sprider eller förespråkar våldsbejakande budskap.¹⁶

Arvsfondsdelegationen har på senare tid arbetat med demokratibegreppet. Skrivningarna om vad som förväntas av föreningarna som söker har byggts

¹⁵ Dir 2017:68

¹⁶ Överenskommelse mellan regeringen och ytterligare fyra riksdagspartier om åtgärder mot terrorism, 2015-12-10

ut på Arvsfondens webbplats. I ansökningsblanketten ska föreningarna också intyga att deras verksamhet vilar på demokratisk grund. Ingen förening har ännu blivit återbetalningsskyldig utifrån detta krav.

För att förtydliga demokratikravet har regeringen gett den utredning som undersöker vissa regler som gäller Allmänna arvsfonden i uppgift att föreslå hur ett demokrativillkor kan utformas.¹⁷ Villkoret ska säkerställa att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar demokratiska värderingar kan beviljas medel ur fonden.

3.5 Uppföljning och utvärdering

Arvsfondsdelegationen ska enligt lagen om Allmänna arvsfonden ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av de medel som har fördelats. Sedan 2005 har enheten en utvärderingsansvarig. Utvärderingarna ska sprida kunskap och erfarenheter till myndigheter och organisationer samt förse delegationen och kanslifunktionen med underlag för beslutsfattande i framtiden.

3.5.1 Arvsfondsdelegationens utvärderingsstrategi

Arvsfondsdelegationens utvärderingsstrategi är från 2011. Syftet med utvärderingsverksamheten är att ta tillvara kunskaper och erfarenheter från ansökningar och beviljade projekt samt att identifiera stödets långsiktiga effekter. De övergripande frågor som uppföljningarna och utvärderingarna ska besvara är följande:

- Vilka spår lämnar Allmänna arvsfondens pengar och under vilka betingelser lämnar pengarna spår?
- Vilka framkomliga vägar finner projekten och vilka hinder stöter de på?
- Hur upplever målgrupperna insatserna?
- Hur många har deltagit i den aktuella verksamheten?
- Vilka eventuella kostnadsberäkningar kan göras med hjälp av erfarenheterna från projekten?

¹⁷ Dir 2017:68

Uppföljning av projekt

Uppföljningen sker på organisationsnivå, målgruppsnivå och av Arvsfondsdelegationens arbete.

Vad gäller uppföljningen på organisationsnivå ska kanslistödet följa upp inte bara vilka organisationer som söker stöd och beviljas medel, utan även vilka organisationer som inte söker stöd eller som söker och inte beviljas medel. Ändamålen med projekten och inom vilka områden de verkar ska också följas upp, liksom var i landet organisationerna befinner sig. En analys av vilka organisationer som inte söker stöd är planerad.

Genusperspektivet ska följas upp genom att kartlägga mäns och kvinnors olika roller i projekten. Dessutom ska projekt som vänder sig enbart till män eller kvinnor kartläggas.

Varje avslutat projekt ska klassificeras i en av fyra olika kategorier. Dessa anger i vilken mån projektens erfarenheter lever vidare.

Utvärdering av projekten

Arvsfondsdelegationen beslutar om vilka utvärderingar som ska genomföras. Dessa ska enligt strategin genomföras av forskare med relevant expertis. Lagen säger att vetenskaplig expertis ska anlitas i större utvärderingar. Enligt delegationens strategi ska utvärderingarna avspegla aktuella frågeställningar och problem som kommit fram i projektredovisningar, ansökningar eller i samhällsdebatten. Utvärderingarna ska utgå från de övergripande frågorna och dessutom från frågor som forskarna ser som relevanta att belysa. Utvärderingarna ska också knyta an till teorier kring intersektionalitet. Begreppet avser teorier som ”syftar till att synliggöra specifika situationer av förtryck som skapas i skärningspunkter för maktrelationer baserade på ras, kön och klass”.¹⁸

Resultaten av utvärderingarna ska presenteras både internt och externt. Strategin anger att utvärderingarna främst vänder sig till myndigheter och organisationer som är verksamma inom det aktuella området som utvärderas.

¹⁸ Nationalencyklopedin

I ett annat sammanhang har enheten formulerat att utvärderings- och uppföljningsverksamheten även ska förse kansliet och delegationen med kunskap och erfarenheter från projekten.¹⁹

3.5.2 Utvärderingsverksamheten i praktiken

Merparten av utvärderingarna genomförs efter förslag från kanslistödets utvärderingsansvarige. Den utvärderingsansvarige utformar i stor utsträckning utvärderingsverksamheten. Inspiration hämtas framför allt från externa nätverk. Delegationen kommer i enstaka fall med förslag på utvärderingar av en särskild satsning eller ett större projekt. Handläggarna blir en gång om året ombudade att leta efter uppslag till nya utvärderingar.

Erfarenhetsspridning från utvärderingarna

Utvärderingsrapporterna föredras för enheten och för delegationen. Därefter bjuds myndigheter och organisationer som är verksamma inom det aktuella området in till externa seminarier. Även Regeringskansliet, kommunala tjänstemän, och projekt bjuds in. Erfarenhetsspridning sker också på webbplatsen.

Statskontoret har inte tagit del av någon analys av hur utvärderingsrapporterna används. Av de personer som vi har intervjuat är det få som har tagit del av rapporterna. Ett skäl är att det krävs tid att sätta sig in i rapporterna och ofta har man inte den tiden.

Resultaten av utvärderingsverksamheten redovisas i avsnitt 5.6.

3.6 Att informera allmänheten

Enligt förordning ska delegationen informera allmänheten om Arvsfondens ändamål och hur fondmedlen används. Kammarkollegiet tillhandahåller kommunikationstjänster i den omfattning som delegationen beslutar om i verksamhetsplanen.²⁰

¹⁹ Bilaga till huvudprotokoll för delegationssammanträde 2014-09-12

²⁰ Överenskommelse mellan Arvsfondsdelegationsenheten och Kammarkollegiet om fördelning av arbetsuppgifter, Dnr 1.1-3276-15, 2015-07-06

Statskontoret ska enligt vårt uppdrag särskilt analysera hur uppgiften att kommunicera ändamålet med Arvsfonden fullgörs.

3.6.1 Arvsfondsdelegationens kommunikationsstrategi

Syftet med informationsverksamheten är att Arvsfondens legitimitet upprätthålls och att bidra till att bra ansökningar kommer in till delegationen. Delegationen ska samråda med Kammarkollegiet om omfattningen av kommunikationsinsatserna. Kommunikationsfunktionen har presenterat en kommunikationsstrategi för åren 2016–2020 för delegationen. Strategin utgår ifrån att kommunikationen ska bidra till att nå Arvsfondens övergripande mål om ökad kännedom, erfarenhetsspridning, kundbemötande och volym. Det övergripande målet har brutits ned i tre övergripande kommunikationsmål (något förenklat):

- Kännedomen om Arvsfonden bland allmänheten ska öka med 10 procentenheter till 75 procent år 2020.
- Kännedomen om Arvsfonden bland unga ska öka med 27 procentenheter till 50 procent år 2020.
- Antalet ansökningar ska öka med 10 procent till år 2020.

Strategin innehåller därutöver ytterligare mål som gäller för det år som kommunikationsstrategin togs fram, det vill säga 2016. Dessa mål är mer specifika och handlar om trafiken på webbplatsen, Arvsfondens närvaro på sociala medier och genomslaget för publicerade pressmeddelanden. Målen för 2017 har delvis förändrats men handlar fortfarande om genomslag. Det finns även en kortfattad beskrivning i tio punkter av hur delegationen ska arbeta med kommunikation. Exempelvis ska Arvsfondens kommunikation vara relevant och utgå från mottagarens behov.

Kommunikationsstrategin identifierar tre målgrupper:

- Engagerade medborgare som har idéer tillsammans med Arvsfondens målgrupper.
- Allmänheten.
- Etablerade ideella föreningar och organisationer som verkar för arvsfondens målgrupper.

Strategin behandlar inte hur resultaten från uppföljning och utvärdering kan användas i kommunikationen.

3.6.2 Kommunikationsfunktionens informationsinsatser

Kommunikatörernas uppdrag är främst att bidra till att öka allmänhetens kännedom om Arvsfonden, men de har ambitioner även när det gäller övriga mål och målgrupper för kommunikationsinsatserna. Mycket av kommunikatörernas arbete är inriktat på att utveckla webbsidan till att bli mer rådgivande och stödjande. Andra inslag i deras arbete är att öka närvaron på sociala media som Twitter och Facebook. Månatliga nyhetsbrev, pressmeddelanden och annonser är andra inslag.

Kommunikationsavdelningen presenterar pågående och planerade kommunikationsinsatser vid delegationens sammanträden. Flera av ledamöterna uttrycker i våra intervjuer att de har förtroende för den kompetens som kommunikatörerna har. Kommunikatörernas inflytande över kommunikationsarbetet är därför stort. Delegationen pekar ut färdriktningen och prioriterar bland insatserna.

3.6.3 Övriga informationsinsatser

Utöver det kommunikationsarbete som Kammarkollegiets kommunikatörer utför deltar även delegationen och Arvsfondsdelegationsenheten i kommunikationsarbetet.

Arvsfondsdelegationsenheten utför kommunikationsinsatser efter förfrågningar från enskilda organisationer eller offentliga huvudmän. Arvsfondsdelegationen deltar i konferenser och mässor som föreläsare eller utställare. Delegationen kan även besluta om särskilda kommunikationsinsatser inom ramen för sina särskilda satsningar.

Delegationens engagemang i informationsinsatserna ökade då den nuvarande ordföranden tillträdde i början av 2016. Den nuvarande ordföranden har till exempel företrätt Arvsfonden i dialog med potentiella sökande.

Ordföranden är även engagerad i den så kallade Sverigeresan tillsammans med Arvsfondsdelegationsenhetens chef. Dessa träffar företrädare för kommuner och föreningsliv på olika platser runt om i landet. Syftet med Sverigeresan är att informera om möjligheten att ansöka om medel från

Arvsfonden. En planerad Sverigeresa är försenad och beräknas äga rum runt 2018. Den senaste Sverigeresan genomfördes 2013–2014.

3.6.4 Organisatoriska förändringar har påverkat samarbetet inom kanslistödet

Vi har redan nämnt att de fem kommunikatörer som bekostas av Arvsfonden tidigare var placerade på samma enhet som handläggarna. Dessa fem kommunikatörer flyttades till Kommunikationsfunktionen där resten av Kammarkollegiets kommunikatörer är placerade.

Denna organisatoriska förändring har enligt flera intervjupersoner påverkat samarbetet mellan kommunikatörerna och det övriga kanslistödet negativt. Olika insatser har genomförts för att förbättra situationen men med blandat resultat.

Flera handläggare och även några ledamöter i delegationen har fört fram att de anser att verksamhetsperspektivet borde vara tydligare i informationsverksamheten. Konkret innebär det att handläggarnas erfarenheter kan ha ett större inflytande.

4 Intern styrning och uppföljning

I detta kapitel beskriver vi Kammarkollegiets interna styrning, uppföljning och kontroll av Arvsfondsdelegationens kanslistöd. Vi beskriver även kontakterna mellan delegationen och Kammarkollegiet, eftersom dessa kontakter också är en form av intern styrning.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Samarbetet mellan Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet beskrivs av de personer som är involverade som mycket gott.
- Organiseringen försvårar för Kammarkollegiet att fullt ut ta personalansvar för kanslistödet.
- Handläggarna vill ha mer styrning från delegationen och kommunikatörerna har mycket litet dialog med delegationen.
- Det finns ett utvecklat system för kontroll av projekten. Kontrollerna har utvecklats under tiden på Kammarkollegiet.
- En fjärdedel av projekten som fick kontrollbesök under 2016 fick åtgärda brister efter besöken.
- Internrevisionen har kritiserat informationsaktiviteterna för att de saknar utvärderingsplaner och för att kunskaperna om effekterna brister.
- Det finns ett behov av att digitalisera verksamheten. Detta behov har inte tillfredsställts. Ett tidigare utvecklingsprojekt misslyckades.

4.2 Verksamhetens mål

Arvsfondsdelegationen tar med hjälp av Kammarkollegiet fram en verksamhetsplan för det kommande året. I verksamhetsplanen för 2017 finns sex olika målområden. Inom varje målområde finns ett övergripande mål, delmål för innevarande år, indikatorer för uppföljning av måluppfyllelsen och centrala aktiviteter för året.

Delegationen redovisar en prognos för måluppfyllelsen i kostnadsförslaget till regeringen för Arvsfondens verksamhet. Måluppfyllelsen redovisas inte explicit i delegationens verksamhetsberättelse.

4.2.1 Volymmålet viktigast för verksamheten

Arvsfondsdelegationens viktigaste mål är volymmålet, som handlar om att volymen beslutade medel långsiktigt ska motsvara inflödet av de medel som Arvsfondsdelegationen får använda för sin verksamhet. Det framgår av de intervjuer som Statskontoret har genomfört. Specifika delmål för 2017 preciserar hur mycket som bör delas ut och hur många projekt inom olika kategorier som bör få medel.

En viktig förutsättning är att volymmålet ska uppnås utan att kvaliteten i handläggningen försämras. Delegationen och Arvsfondsdelegationsenheten hade en dialog om kvalitetsbegreppet 2014. I ett underlag till dialogen konstaterades att bibehållen projektkvalitet kan innebära att projekten är tillräckligt nyskapande och utvecklande, har en tillräckligt hög delaktighet från målgruppen och överlever i samma utsträckning som tidigare. Vad gäller processkvalitet konstaterade man bland annat att föreskrivna moment i handläggningen ska genomföras. Handläggningen ska även fortsatt vara effektiv och serviceinriktad.²¹

Enligt vad vi har funnit följer man dock inte upp att kvaliteten i handläggningen bibehålls med ökade volymer.

²¹ Bilaga till huvudprotokoll för delegationssammanträde 2014-09-12

4.2.2 Övriga verksamhetsmål

De fem övriga övergripande målen i verksamhetsplanen handlar om

- kompetens – Arvsfondsdelegationen ska vara en kompetent projektfinansiär,
- kännedom – Arvsfondsdelegationen ska informera såväl allmänheten som ideella organisationer och berörda offentliga aktörer om Allmänna arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde,
- uppföljning, utvärdering och erfarenhetsspridning – Arvsfondsdelegationen ska verka för att de resultat och den kunskap som framkommer inom ramen för beviljade projektmedel sprids på ett effektivt sätt till berörda samhällsaktörer,
- god kontroll – Arvsfondsdelegationen ska, genom förebyggande och uppföljande insatser, ha god kontroll över projektmedlens användning,
- effektivitet och kundbemötande – Arvsfondsdelegationen ska vara en rättssäker, tillgänglig, effektiv och serviceinriktad myndighet anpassad till fondens målgruppers och civilsamhällets behov.

Samtliga sex övergripande mål – volymmålet och de övriga fem – finns med i verksamhetsplanerna för de tre senaste åren. Vissa övergripande mål har modifierats. Till exempel var målet om kännedom tidigare formulerat som ”ökad kännedom”, medan det nu enbart står ”kännedom”.

4.2.3 Utvecklingen av delmål, indikatorer och aktiviteter

I stort har delegationen haft liknande delmål och indikatorer under den senaste treårsperioden. Målet om kännedom har blivit mer inriktat på rena kommunikationsinsatser. Tidigare mättes måluppfyllelsen till exempel genom antalet ansökningar som kom in, men nu ligger fokus på genomslaget i olika kommunikationskanaler som nyhetsbrev och Twitter. Vi kan också notera att vissa aktiviteter inte har genomförts, trots att de i intervjuerna beskrivs som centrala och finns med i planerna. Det gäller till exempel Sverigeresan som beskrivs i avsnitt 3.6.3 och digitalisering av ärendehandläggningen som beskrivs i avsnitt 4.6.2.

Den senaste verksamhetsplanen fokuserar tydligare på delegationens målgrupper. Det handlar till exempel om att den nya beslutsprocessen ska

utvärderas tillsammans med målgrupperna och att delegationen ska utveckla och implementera en målgruppsanpassad strategi när det gäller spridning av utvärdering och kunskap.

4.3 Kontakter mellan Arvsfondsdelegationen och kanslistödet

Kontakterna mellan delegationen och Kammarkollegiet påverkar förutsättningarna för kanslistödets prestationer. De kan därmed i förlängningen påverka även kvaliteten i delegationens beslut.

Kontakterna mellan de inblandade personerna beskrivs som mycket goda. De Kammarkollegiets generaldirektör uppger att han lägger vikt vid att kontrollera att ordföranden är nöjd med kanslistödet. Det är enligt arbetsordningen ordföranden som ska sköta kontakterna med Kammarkollegiet och föra delegationens talan. Generaldirektören har inte kontakt med någon av de andra ledamöterna.

4.3.1 Kammarkollegiet fördelar medel inom myndigheten

Arvsfondsdelegationsenheten och delegationens ordförande tar gemensamt fram ett budgetunderlag. Generaldirektören för Kammarkollegiet anser att det är enheten och delegationen som ska avgöra hur mycket administrationen av kanslistödet får kosta. Det gäller till exempel hur stor kommunikationsbudgeten ska vara, där generaldirektören uppfattar att delegationen haft en tydlig hållning. Ordföranden har fört fram till Statskontoret att det är Kammarkollegiets ansvar hur medlen fördelas inom myndigheten.

4.3.2 Regelbunden dialog i samarbetet med Arvsfondsdelegationsenheten

Chefen för Arvsfondsdelegationsenheten är kontaktperson och det är framför allt denne som har kontakt med delegationen. De inblandade beskriver samarbetet som bra. Kontakter kan förekomma flera gånger per vecka via telefon, framför allt inför delegationens sammanträden. Enhetens chef tar kontakt med ordföranden i alla principiella frågor och om medierna har lyft fram någon fråga som har med verksamheten att göra. Delegationens ledamöter och enhetens medarbetare har också haft gemensamma planeringsdagar.

Delegationens uppdrag till enheten stäms av löpande. Ett pågående uppdrag är att enheten ska se över de interna styrdokument. Ordföranden för fram till Statskontoret att kansliet är hårt belastat, vilket får till följd att delegationens vilja inte alltid slår igenom omedelbart, men att det brukar ske till slut.

Delegationen ansvarar inte för kansliets arbetsmiljö och ordföranden uppger att han har en begränsad insyn i dessa frågor.

Under intervjuerna för flera handläggare fram att de i större utsträckning skulle vilja diskutera med delegationen även andra frågor än fördelning av medel, som rör verksamheten. Exempel på sådana frågor är vilka samhällsförändringar delegationen vill att medel från Arvsfonden ska åstadkomma, hur man ska förbättra verksamheten samt utveckling av praxis för vilka projekt som ska beviljas medel.

4.3.3 Mindre nära samarbete med Kommunikationsfunktionen

Chefen för Kommunikationsfunktionen har sällan direkt kontakt med delegationens ordförande. Kommunikationsfunktionen informerar om kommunikationsinsatser på delegationens sammanträden. Delegationen beslutar om kommunikationsstrategin. Men delegationens stora arbetsbörda medför att endast lite tid avsätts för att diskutera kommunikationsfrågor.

Statskontoret bedömer att detta försvårar delar av kommunikationsarbetet, exempelvis att stötta ordföranden med underlag. Chefen för Kommunikationsfunktionen menar att delegationen inte är lika involverad i Kommunikationsfunktionens arbete som en mer traditionell ledningsgrupp skulle vara. Det saknas därför en naturlig diskussionspartner i arbetet med Arvsfondens kommunikation. Förhoppningen är att den nya ordningen med fleråriga beslut ska frigöra tid. Det finns därför en möjlighet att frigöra tid även för dialog om kommunikationsverksamheten.

4.3.4 Delegationen ger handläggningen ett gott betyg

Ledamöterna i delegationen är i våra intervjuer positiva när det gäller handläggarnas kompetens och deras bedömningar. Ledamöterna anser i allmänhet att beslutsunderlagen håller god kvalitet. En synpunkt som har framförts är att underlagen skulle kunna komprimeras ytterligare.

Arvsfondsdelegationsenheten har de två senaste åren mätt ledamöternas nöjdhet med kanslistödet med gott resultat. Omdömen har lämnats för fem olika områden. Därutöver har delegationen gjort en total bedömning av nöjdheten.

Tabell 3 visar att framför allt kompetensen får ett gott betyg. Tabellen visar också att omdömena har förbättrats något mellan 2016 och 2017.

Tabell 3 Arvsfondsdelegationens omdöme om kanslistödet på en fyrgradig skala, 2016–2017

	2016	2017
Tillgänglighet/service	3,6	3,7
Kompetens	3,9	4,0
Effektivitet	3,2	3,7
Utskickat underlag	---	3,1
Enhetlig bedömning	2,8	3,0
Total bedömning	3,9	3,9

Källa: Undersökning gjord av Kammarkollegiet

Den största förbättringspotentialen tycks finnas för utskickade underlag och bedömningarnas enhetlighet. När det gäller underlaget så har det kommit fram i intervjuer att det skulle kunna komprimeras ytterligare. Mängden ansökningar och det faktum att organisationerna har olika inre och yttre förutsättningar gör det svårt att åstadkomma enhetliga bedömningar för handläggarna.

4.3.5 Delegationen har inget personalansvar

Kammarkollegiet har personalansvaret för Arvsfondsdelegationsenheten. Enligt förordningen om Arvsfonden är delegationen undantagen från vissa delar av myndighetsförordningen. Bland annat behöver delegationen inte följa den paragraf som säger att en myndighet ska ”skapa goda arbetsförhållanden och ta tillvara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet”.

Kammarkollegiet har ansvar för kanslistödets arbetsmiljö

Kammarkollegiets generaldirektör har konstaterat att resultaten från den senaste medarbetarundersökningen signalerar att det finns förhållanden på Arvsfondsdelegationsenheten som behöver förändras. Vi beskriver i avsnitt 3.3.3 att enhetens medarbetare har svarat mer negativt än vad Kammarkollegiets medarbetare i genomsnitt har svarat. Detta gäller ett antal frågor.

Enhetens uppgift att fungera som kanslistöd till delegationen, försvårar i praktiken för Kammarkollegiet att vidta åtgärder som generaldirektören bedömer som önskvärda. Frågan har, enligt vad vi har erfart, inte diskuterats med delegationens ordförande.

Många intervjuade handläggare efterfrågar mer styrning från delegationen. Ledamöterna i delegationen uppfattar dock inte att de har till uppgift att engagera sig i kanslistödets interna förhållanden.

4.4 Intern styrning och kontroll

Kammarkollegiet ansvarar för att den interna styrningen och kontrollen ska fungera på ett betryggande sätt. Det ingår i överenskommelsen med Arvsfondsdelegationen (se avsnitt 3.3.1).

4.4.1 Största riskerna kopplade till arbetsmiljön

Arvsfondsdelegationsenheten genomför en riskanalys på samma sätt som övriga verksamheter inom Kammarkollegiet. Den senaste riskanalysen identifierade åtta risker. Bland de största riskerna finns risker som har att göra med stress och brister i arbetsmiljön, hot mot personalen samt it-system som inte fungerar.

Den risk av de åtta, som bedöms som minst sannolikt att den ska inträffa, handlar om risk för brister i kontrollen över projektmedlens användning och interna oegentligheter.

4.4.2 Kontrollverksamheten har byggts ut

Kanslistödet har under de senaste åren förstärkt kontrollen av projekten på flera sätt. År 2012 inrättades en controllerfunktion. Den utökades 2013 till ytterligare en controller och det finns planer på den ska utökas igen. Controllerfunktionens uppgift består i att dels vara ett stöd till organisationer som har fått medel från Arvsfonden, dels vara ett stöd till handläggarna i frågor som handlar om ekonomisk budgetering och redovisning. Controllerfunktionen granskar samtliga budgetar för projekt som beviljas medel från Arvsfonden.

Kraven på de sökande har ökat i ansökningsförfarandet. I dag ska de fylla i fler uppgifter om till exempel budgeten. De flesta som vi har intervjuat ser positivt på att kontrollerna och rättssäkerheten förstärks. Samtidigt pekar många på att det finns en risk för att det blir krångligt att söka medel, vilket i sin tur riskerar att leda till att mindre föreningar sällas bort eller blir avskräckta från att ens ansöka.

Under ansökningsförfarandet tar handläggarna referenser hos kommuner, stämmer av med samarbetsparter och genomför skattekontroller. Handläggarna har återkommande kontakter med projekten både under ansökningsförfarandet och medan de pågår, så kallad aktiv handläggning. Handläggarna besöker också vissa projekt. Även controllerfunktionen besöker ett antal projekt varje år.

Kontroller utifrån risk och väsentlighet

Enheten avgör vilka projekt som ska besökas genom att göra två urval: ett riskurval och ett slumpmässigt urval. Controllerfunktionen besöker bland annat riskprojekt. Ett riskurval utgörs till största delen av projekt som handläggarna har identifierat. Riskerna kan vara att projektledaren saknar tidigare erfarenhet av att driva projekt eller är ovana vid projektadministration och vid ekonomiska redovisningar. Projekt med stora bidrag och organisationer med dålig ekonomi eller som driver flera projekt samtidigt kan även de ingå i riskurvalet.

Controllerfunktionen granskar bland annat att projektets ekonomi separeras från organisationens ekonomi. Storleken på bidraget till organisationens overheadkostnader är ett exempel på frågor som tas upp och att medel från Arvsfonden inte används till fel saker.

En fjärdedel av de besökta projekten fick vidta åtgärd

Enligt verksamhetsplanen för 2017 ska 10 procent av de projekt som beviljas medel få ett kontrollbesök. Under 2016 gjordes kontrollbesök av 45 projekt, vilket motsvarar 10 procent av projekten. Handläggarna gör också egna besök hos projekten för att följa upp hur det går. Sammanlagt gjorde handläggare och controllers 137 projektbesök 2016. Det innebär att vart fjärde pågående projekt besöktes under året.

Varje år leder granskningarna till att ett antal projekt får krav på att vidta åtgärder för att leva upp till Arvsfondens krav. Under 2016 var det nästan en fjärdedel av dem som besöktes som fick vidta någon åtgärd. Exempel på åtgärder är återbetalning av kostnader som inte är godkända enligt villkoren för projektstöd och återföring av medel som felaktigt belastat projektet. Ett av kontrollbesöken resulterade i att delegationen avbröt projektet.

Uppföljning av lokalstödsprojekt

En organisation som beviljats lokalstöd är skyldig att under minst tio år bedriva den verksamhet som låg till grund för beslutet. Efter fyra respektive tio år följs stödet upp. Syftet är att undersöka om organisationerna fortfarande bedriver den verksamhet som de fick stöd för. Tioårsuppföljningen under 2016 visade att tio av elva organisationer fortfarande bedriver verksamheten. Ett projekt hade avbrutits i förtid och det ledde till återkrav. Fyrårsuppföljningen omfattade 43 organisationer och 42 av dem bedrev fortfarande verksamhet. I två fall hade projekten avbrutits i förtid och inga medel hade rekvirerats av organisationerna.

Få projekt behöver betala tillbaka pengarna

Både delegationens ledamöter och handläggarna på enheten uttrycker att de vid beslutstillfället känner sig säkra på att pengarna kommer att gå till det ändamål de är avsedda för.

Det finns enstaka uppmärksammade exempel på att medel från Arvsfonden har missbrukats. År 2015 och 2016 förekom att ett projekt per år fick krav

på att betala tillbaka utbetalat projektstöd. År 2014 fanns inget sådant projekt.

Men kontrollerna har svårt att upptäcka om stödet täcker föreningarnas kostnader för löpande verksamhet. Det är enligt handläggarna svårt att uppnå en 100-procentig kontroll i denna typ av stödgivning eftersom projekten är nyskapande. Därför anser de som vi har intervjuat att det är acceptabelt med en viss risk. Flera intervjuade bedömer att delegationen ligger på eller nära en rimlig nivå. En alltför strikt kontroll av projekten skulle kunna försvåra för målgrupperna att driva projekten. Men det har också förts fram synpunkter om att kontrollen skulle kunna öka utan att den blir alltför omfattande.

4.4.3 Granskningar från internrevisionen

Kammarkollegiets internrevision granskar Arvsfondsdelegationsenhetens och Kommunikationsfunktionens verksamhet. Vi har tagit del av tre interna uppföljningsrapporter som grundar sig på internrevisionens granskningar. Vi kan konstatera att internrevisionen 2016 bedömde att delar av den interna styrningen och kontrollen var otillfredsställande. Dessa delar var information om möjlighet att söka projektmedel samt mottagning och beredning av ansökan. I mottagning och beredning ingick även systemutveckling.

I den tredje granskningen bedömde internrevisionen mottagande och beredning av projektansökan. Den interna styrningen och kontrollen bedömdes som acceptabel.

Granskning av informationsaktiviteterna

Internrevisionen granskade under 2016 även de kommunikationsaktiviteter som utfördes för Arvsfondens räkning. Internrevisionen kritiserade då ofullständiga styrdokument som endast redovisar planer och mål men saknar uppgifter om hur effektutvärderingarna ska gå till. Vid en uppföljning konstaterade internrevisionen att vissa styrdokument hade upprättats men

andra var ännu inte färdigställda. Internrevisionen menade att endast aktiviteter som har en konkret mätbar effekt bör bekostas av Arvsfondens medel.²²

Granskning av ett systemutvecklingsprojekt

Kammarkollegiets årsredovisning för 2016 anger att ett omfattande internt utvecklingsarbete för beredningen av inkommande ärenden har genomförts. Det handlar bland annat om att öka rättssäkerheten i form av uppdaterade villkor för projektstöd, ny utformning av beslutsunderlag till delegationen och mer ändamålsenliga anvisningar till projektens revisorer. It-projektet resulterade inte i ett ärendehanteringssystem utan ett nytt diarium som driftsattes under 2016.²³

Granskning av mottagande och beredning av projektansökan

Internrevisionen bedömde i sin riskanalys för 2016 att det fanns en hög risk för att Arvsfondsdelegationsenheten lade ned för mycket arbete på ansökningar som resulterat i avslag. Internrevisionen inledde därför en granskning av processen för handläggning av ansökan. Den genomfördes under våren 2017.²⁴

Internrevisionen konstaterar att de stödjande dokumenten har olika struktur och format. Det gäller framför allt praxisdokument som med tiden har blivit svåra att finna och arbeta med. Internrevisionen ser därför positivt på det projekt som har påbörjats för att kartlägga och systematisera styrdokument.

Internrevisionen ser dock en risk för att projektens budgetar inte analyseras tillräckligt. Internrevisionen rekommenderar ytterligare verktyg, förutom existerande budgetmall och praxisdokument, för att bedöma dubbelfinansiering och den ekonomiska kapaciteten att genomföra projekt.

²² Uppföljning av revisionsrapporter. Arvsfondsdelegationsenheten och kommunikationsfunktionen, Kammarkollegiet, 2016-09-19. Enligt uppgift från chefen för Kommunikationsfunktionen återstår efter årets genomgång endast en försenad åtgärd.

²³ Uppföljning av revisionsrapporter. Arvsfondsdelegationsenheten och kommunikationsenheten, Kammarkollegiet, 2016-09-19

²⁴ Mottagande och beredning av projektansökan. Arvsfondsdelegationsenheten, Kammarkollegiet, 2017-06-20

Interrevisionens sammanfattande bedömning är att den interna styrningen och kontrollen av handläggningen är acceptabel.

4.5 Uppföljning av handläggningstider

De sökande får vid ansökningstillfället information om att det tar ungefär sex månader från det att ansökan kommer in till att delegationen fattar ett beslut. Handläggningstiderna ska följas upp enligt uppföljnings- och utvärderingsstrategin (avsnitt 3.5.1). Under 2015 och 2016 var handläggningstiderna cirka fyra månader för de projekt som fick bifall (tabell 4).

Tabell 4 Tidsåtgång från inkommen ansökan till beslut år 2015 och 2016

Projektansökan med bifall	113	114
Projektansökan med avslag	78	83

De ansökningar som får avslag behandlas snabbare. Men den genomsnittliga tiden för avslag har ökat mellan 2015 och 2016. Orsaken kan vara att delegationen numera får in färre ansökningar som uppenbart ska leda till avslag. De sökande kan numera testa sin idé på webbsidan och få besked om det är lämpligt att skicka in en ansökan. Det finns även en telefonjour som svarar på frågor från föreningar som är intresserade av att söka stöd. Om dessa åtgärder fungerar är det rimligt att förvänta sig att de mest självklara avslagsbesluten minskar i antal och att det i genomsnitt tar längre tid att meddela ett avslag för de övriga.

Tabell 4 visar den totala tiden från det att en ansökan kommer in till det att ett beslut fattas. En del av den tiden väntar handläggaren på att kompletterande uppgifter ska komma in eller på att delegationen ska sammanträda. Vi har inte funnit några uppgifter om hur lång den faktiska handläggningstiden är, borträknat väntetiderna. Internrevisionen har uppskattat att handläggningstiden fördelar sig med en aktiv handläggningstid på tre månader, ligg tid på två månader och cirka en månads väntetid till nästa möte med delegationen.

4.6 Utvecklingsarbete

Kanslistödet har utvecklats under den tid som det har varit placerad på Kammarkollegiet. Myndigheten har sett över de interna styrdokument, kartlagt processerna, skärpt kvalitetsgranskningarna och infört fleråriga beslut. Ett utvecklingsarbete som inte blivit av är digitalisering av ärendehantering.

Utvecklingsarbetet har varit av en sådan omfattning att den har betytt en ökad arbetsbelastning inom kanslistödet.

4.6.1 Utveckling av kontroller och ramar för handläggningen

Under 2016 utvecklade Kammarkollegiet beredningen av inkommande ärenden. Bland annat har det handlat om att utveckla villkoren för projektstöd, anvisningarna till projektens revisorer och underlagen till delegationsbeslut. Dessa underlag har strukturerats och förkortats. Trots detta arbete menar vissa intervjupersoner att underlagen bör komprimeras ytterligare.

En av handläggarna arbetar numera halvtid som processutvecklare. Bilden ifrån intervjuerna är att handläggningen har blivit allt mer uppstyrd och därmed likartad. Detta skulle i förlängningen kunna främja mer likartade bedömningar. En nackdel med uppstyringen är att handläggarna inte har lika mycket tid för reflekterande diskussioner.

Kanslistödet har även sett över formerna för projektens genomförande. Redovisningsmallarna har stramats upp. En introduktionsdag för projektledarna har införts. Handläggarnas platsbesök har ökat i antal under den senaste femårsperioden och kontrollarna besöker 10 procent av projekten varje år.

Stöd via telefonjour

Kanslistödet inrättade en telefonjour 2014. Jouren ska ge råd och tips till organisationer som överväger att skicka in en ansökan om stöd. Ett syfte är att ansökningar som inte uppfyller kraven för att få stöd aldrig ska skickas in.

Enligt våra intervjuer är telefonjouren en faktor bakom det minskande antalet ansökningar som får avslag under åren 2015 och 2016.

4.6.2 Behov av digitalisering

Behovet av ett digitaliserat ärendehanteringssystem har lyfts fram i många intervjuer. Handläggarna beskriver att administrationen när det gäller att expediera beslut är tung och medför en omfattande manuell hantering. En digitalisering skulle kunna omfatta kontrollstationer, administration och dokumentation av enkla uppgifter. Servicen till delegationen skulle då kunna förbättras.

Under 2012 genomfördes en förstudie för att kartlägga behovet av och förutsättningarna för att utveckla och implementera ett digitalt ärendehanteringssystem som stöd när det gäller att ta emot inkommande ärenden. Resultatet av förstudien blev att man kom fram till att den plattform, som i huvudsak redan användes av Kammarkollegiet skulle användas även av Arvsfondsdelegationsenheten. Ett utvecklingsprojekt 2013–2015 resulterade i ett nytt diarium inklusive en statistikfunktion. Andra delar av det tänkta systemet bedömdes inte vara tillräckligt användarvänliga.

Mycket görs fortfarande manuellt i handläggningen. Enligt handläggarna leder detta till att effektiviteten inte är så hög som den skulle kunna vara.

5 Verksamhetens resultat

I detta kapitel redovisar vi hur ett urval av målgruppen ser på verksamheten. Vi analyserar Arvsfondsdelegationens resultat och hur delegationen redovisar det.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Delegationen fördelar medel i enlighet med ändamålet för Arvsfonden och utifrån regeringens prioriterade områden.
- Fonden har ett betydande överskott på kapital trots att det totala beloppet som fördelas ökar.
- Vår enkät visar att projekten tycker att de får tillräcklig hjälp under ansöknings- och projekttiden.
- Senaste mätningen från 2014 visar att kännedomen om Arvsfonden har minskat, särskilt bland unga. Kommunikationsinsatserna har därefter utvecklats.
- Utvärderingsverksamheten har bidragit till att utveckla stödgivningen. Men resultaten från utvärderingarna beskrivs också som svåra att ta till sig.
- Mer kunskap om arvsfondsprojekten och deras betydelse för samhället efterfrågas av den egna verksamheten och av externa intressenter.

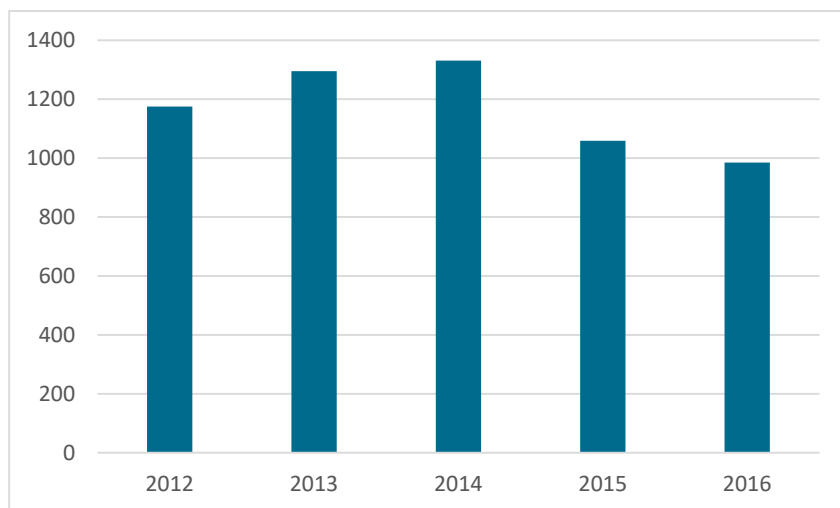
5.2 Fördelningen av medel

Arvsfondsdelegationen har fått in mellan 1 250 och 1 880 ärenden per år under de senaste fem åren. Merparten av ärendena är ansökningar om medel från Arvsfonden. En annan stor del av de inkomna ärendena är projektredovisningar.

5.2.1 Minskat antal ansökningar senaste två åren

Antalet projektansökningar har under de senaste två åren minskat (se figur 6). Det gäller både för ansökningar om projektmedel och lokalstödsmedel.

Figur 6 Inkomna projektansökningar 2012–2016 (antal)

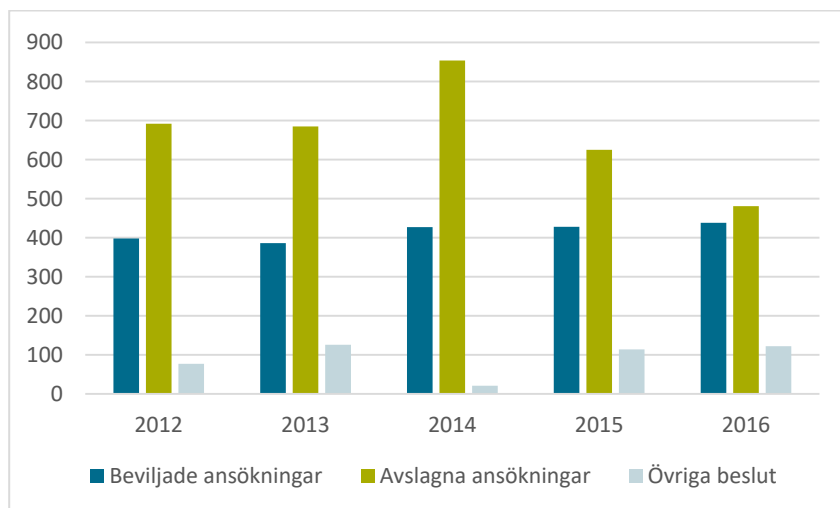


Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211

Prognosen för 2017 är att nedgången planar ut. Både delegationen och Kammarkollegiet förklarar detta med att de har infört möjligheter för föreningarna att testa sina idéer tillsammans med Arvsfondens handläggare innan de skickar in en ansökan. De bedömer också att jourtelefonen som infördes 2014 har bidragit till att färre svaga ansökningar kommer in. De bedömer också att det minskade antalet ansökningar beror på att vissa kommunikationsinsatser inte blivit av som planerat.

Under 2016 beviljade Arvsfondsdelegationen medel till 438 projekt medan 481 ansökningar fick avslag (figur 7). Antalet beslut om bifall var det högsta under perioden 2012–2016 och antalet avslag det lägsta. Det tyder på att delegationen på senare år har fått in färre ansökningar som inte motsvarar de kriterier och krav som delegationen ställer på de sökande.

Figur 7 Beslutade ärenden 2012–2016 (antal)

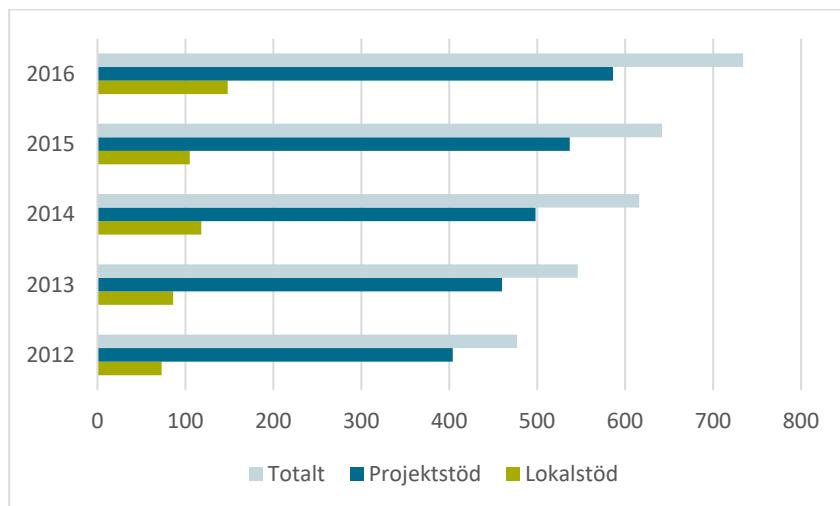


Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211. I övriga ärenden ingår bland annat projektredovisningar.

5.2.2 Delegationen fördelar allt mer medel

Under 2016 fördelade delegationen ut närmare 734 miljoner kronor (figur 8). Den totala summan beslutade projektmedel har ökat varje år under den senaste femårsperioden. Lokalstödet har fördubblats under denna period, från 73 miljoner kronor 2012 till 148 miljoner kronor 2016. Projektstödet har ökat med 45 procent, från 404 miljoner kronor 2012 till 586 miljoner kronor 2016.

Figur 8 Beviljade medel 2012–2016 (mkr)



Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211

Under 2016 var det genomsnittliga beloppet som delegationen beviljade 1,7 miljoner kronor per projekt (tabell 5). Trenden är att det genomsnittliga beloppet ökar och att de projekt som beviljas medel blir allt större. Det gäller både för projektstödet och för lokalstödet.

Tabell 5 Genomsnittligt beviljat medel 2012–2016 (mkr)

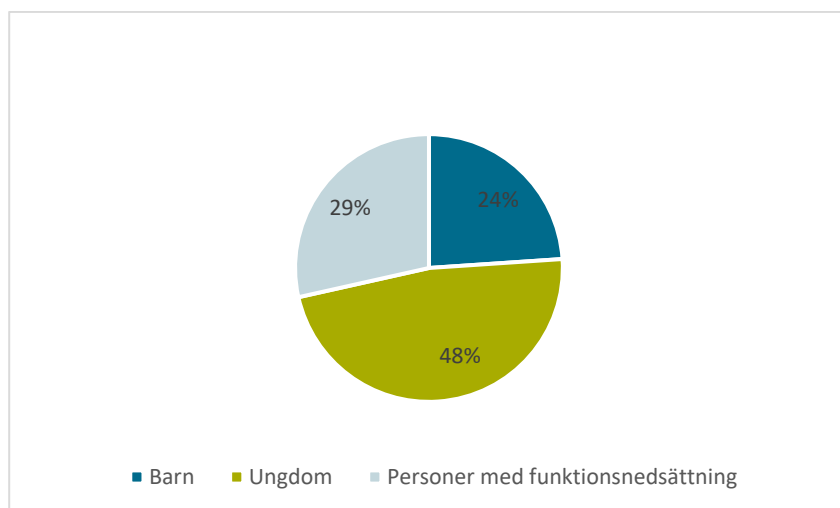
	2012	2013	2014	2015	2016
Projektstöd	1,14	1,35	1,38	1,44	1,59
Lokalstöd	1,66	1,91	1,76	1,93	2,14
Genomsnitt totalt	1,20	1,41	1,44	1,50	1,68

Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211

5.2.3 Mest pengar till ungdomsprojekt och projekt på lokal nivå

Arvsfondsdelegationen har tre målgrupper att fördela medel till. Under den senaste femårsperioden har projekt riktade mot ungdomar fått mest stöd ur Arvsfonden (figur 9). Närmare hälften av medlen har gått till denna målgrupp. Resterande medel fördelas ganska jämnt mellan målgrupperna personer med funktionsnedsättning och barn. Även om vi ser till antalet beviljade projekt ser fördelningen likadan ut. Regeringen har i skrivelsen betonat att det är viktigt att medel fördelas till fondens samtliga tre målgrupper.

Figur 9 Fördelningen av medel per målgrupp 2012–2016



Källa: Regeringens skrivelse 2016/17:211

Delegationen har som mål att minst hälften av de projekt som får medel ska drivas av lokala föreningar. Under den senaste femårsperioden har drygt 60 procent av projektmedlen gått till projekt som drivs på lokal eller regional nivå. År 2016 gick 70 procent av medlen till lokala eller regionala projekt och sett till antalet projekt var 76 procent av projekten lokala eller regionala. I samtliga län finns projekt som har fått medel från Arvsfonden. Men mest pengar har gått till projekt i storstäderna.

Beviljade projekt ingår i regeringens prioriterade områden

I princip alla projekt som delegationen beviljar medel ingår i något av regeringens prioriterade områden. År 2016 ingick 99 procent av projekten i de prioriterade områdena, både sett till antal projekt och till medelsfördelning.²⁵ Tidigare år har det sett ungefär likadant ut. Delegationen uppfattar att de prioriterade områdena är så vida att det inte är svårt att placera in ansökningarna inom dessa.

Jämställdhet ett prioriterat område de senaste åren

I skrivelsen till riksdagen (se avsnitt 2.4.1) har regeringen angett jämställdhet som ett prioriterat område för 2016 och 2017. Under 2016 fördelade delegationen 4,8 miljoner kronor fördelat på tre särskilda projekt för att öka jämställdhet och jämlikhet.

Samtliga föreningar som söker medel från Arvsfonden ska i sin ansökan beskriva hur de planerar att arbeta med jämställdhet.

Delegationens särskilda satsningar påverkar inriktningen

Delegationen styr ändamålen för stödgivningen genom särskilda satsningar. En betydande del av medlen fördelas till projekt inom dessa satsningar (tabell 6). Under 2016 pågick två satsningar: Egen Kraft riktade sig till personer med funktionsnedsättning, och Nyanländasatsningen riktade sig till nyanlända barn och unga. Ett av delegationens mål för 2016 var att minst 50 nya projekt skulle fokusera på nyanlända barn och ungdomar. Resultatet blev att 43 projekt beviljades medel inom ramen för den satsningen.

Tabell 6 Fördelade medel inom ramen för särskilda satsningar, 2014–2016

	2014	2015	2016
Beslutade medel inom särskilda satsningar (mkr)	260	211	257
Andel av totalt beslutade medel	42 %	33 %	35 %

²⁵ För 2016 prioriterade regeringen 12 områden för medelsfördelningen. Exempel på områden är främja psykisk och fysisk ohälsa, öka delaktigheten och stärka demokratin, delaktigheten i kulturlivet och nyanländas mottagande och etablering.

5.2.4 Erfarenheten spelar en roll

Många av dem som får medel från Arvsfonden är organisationer som redan är vana vid att söka pengar från Arvsfonden. Av dem som 2016 sökte medel från Arvsfonden var 53 procent organisationer som inte sökt pengar från fonden tidigare. Av dessa var det en mindre andel som beviljades medel. Av de 438 beviljade projekten 2016 var det 134 föreningar som inte fått medel tidigare från Arvsfonden. I våra intervjuer har det framkommit att det allmänna intrycket är att föreningar utan tidigare erfarenhet har svårare att få medel från Arvsfonden, eftersom kraven i ansökningarna ökat. Men detta gäller inte lokalstödsprojekten, som till mycket stor del drivs av lokala föreningar som inte har fått medel ur fonden tidigare.

5.2.5 Lokalstödet har ökat och behöver ses över

Lokalstödet ges till ideella föreningar för att täcka kostnader i samband med ny-, om- eller tillbyggnad av lokaler och anläggningar. Lokalstödet har ökat i omfattning och det är allt fler projekt som får ett sådant stöd. Regeringen ser positivt på denna utveckling, eftersom det framför allt är lokala föreningar på mindre orter som får lokalstöd.

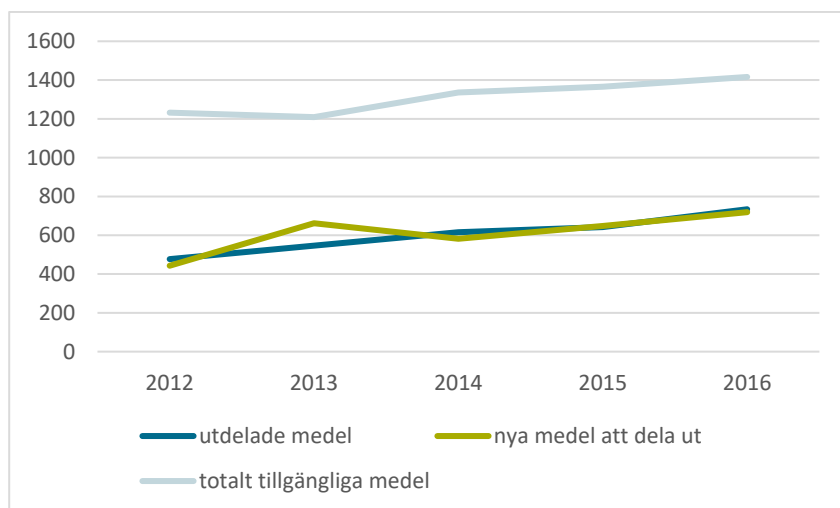
Den genomsnittliga summan som delas ut har också ökat. Under 2017 planerar delegationen att införa ett beloppstak för hur mycket den kan bevilja i lokalstöd. Bakgrunden till det är att det blivit allt vanligare med lokalstödsansökningar som omfattar stora belopp, samtidigt som det för närvarande inte finns något tak för hur mycket en förening kan få i lokalstöd. Delegationen har också efter förslag från Arvsfondsdelegationsenheten beslutat att se över lokalstödet, eftersom det finns många synpunkter på detta.

Den kritik som framkommit i våra intervjuer är bland annat att lokalstöd sällan beviljas till föreningar i storstäderna. Den absoluta merparten av lokalstödet går till idrottsföreningar. Det är ibland svårt att veta om kommunen hade finansierat projektet om inte Arvsfonden gått in som finansör.

5.2.6 Delegationen har byggt upp ett överskott

Det finns stora tillgångar i Arvsfonden. Historiskt har ett överskott byggts upp. Som framgår av figur 9 har delegationen de senaste fem åren i princip fördelat de medel som årligen tillförts. Trots detta växer fondens kapital och det finns ett överskott på runt 700 miljoner kronor.

Figur 9 Tillgängliga medel, tillförda medel och utdelade medel (mkr)



Delegationen behöver ett visst överskott. Det beror på att delegationens finansiella åtaganden när den fördelar pengar oftast är fleråriga samtidigt som inflödet av medel inte är garanterat. Delegationen har också haft som ambition att minska överskottet och under de senaste åren har fördelningen av stöd ökat. Men samtidigt har också inflödet av medel till Arvsfonden ökat, vilket resulterat i att överskottet fortfarande är stort.

Delegationen har i verksamhetsplanen satt upp volymmål för hur mycket medel de ska fördela. För 2016 nådde delegationen volymmålet, däremot nådde den inte målet om hur många projekt som skulle beviljas medel. Detta är ytterligare ett tecken på att de projekt som får medel blir allt större.

Medel finns till projekt som uppfyller kriterierna

Att det finns gott om medel i fonden kan leda till kritik om att delegationen ”sitter på pengarna”. Men det leder också till att delegationen i motsats till många andra bidragsgivare aldrig behöver avslå ett projekt som uppfyller kriterierna. I våra intervjuer framkommer att det ofta blir mer diskussioner i delegationen vid avslag än vid bifall. Det framkommer också synpunkter på att ändamålet med fonden skulle kunna vidgas.

5.3 Regeringens bedömning av verksamheten

Regeringen har de tre senaste åren bedömt att medlen från Arvsfonden fördelats på ett väl genomfört sätt och i enlighet med Arvsfondens ändamål och de prioriterade områdena. Detta framgår av regeringens skrivelse till riksdagen. Under åren har regeringen ställt sig positiv till det utvecklingsarbete som pågår för att stärka den interna styrningen och kontrollen och för att effektivisera handläggningen.²⁶

Regeringen bedömer att kommunikationsarbetet är det område som har det största utvecklingsbehovet. I den senaste skrivelsen är regeringen mer positiv till de kommunikationsinsatser som görs. Men regeringen bedömer att kommunikationen fortfarande behöver förbättras när det gäller att sprida erfarenheter och kunskap om de projekt som beviljats medel.

5.4 Synpunkter från projekten

Projekten är positiva till kontakterna med Arvsfondens handläggare och den hjälp de har fått. De projekt som har besvarat vår enkät upplever generellt att de får mycket eller åtminstone tillräckligt mycket hjälp från handläggarna, som projekten i första hand har kontakt med.

På frågan om var de har fått information om Arvsfonden svarar 17 av 33 projekt att deras organisation hade tidigare erfarenhet av att driva projekt finansierade av Arvsfonden. 7 hade hört om Arvsfonden från bekanta eller från andra organisationer. Endast 4 av 33 hade fått information direkt från Arvsfondens eller Kammarkollegiets representanter. Urvalet är inte slumpmässigt och det går därför inte att dra slutsatser med någon form av statistisk

²⁶ Detta kommer till uttryck i skrivelsen till riksdagen varje år.

säkerhet om antal och andelar. Vi har därför avstått ifrån att beräkna procentandelar för de olika svaren.

5.4.1 Synpunkter om att ansöka om pengar

De flesta som har svarat på vår enkät, 25 personer av totalt 33, tycker att det är lätt att hitta information om hur man ansöker om medel. Något färre, 19 personer, svarar att det var lätt att fylla i ansökningshandlingarna.

I vår undersökning svarar 28 personer att de har erfarenhet av själva ansökningsförfarandet. En majoritet, 22 stycken, tycker att de fick tillräckligt mycket hjälp från Arvsfonden med sin ansökan. 6 stycken svarar att de inte fick den hjälp de behövde.

Relativt många, 18 stycken, tycker att man behöver hjälp från andra som är duktiga på att ansöka om pengar när man ska fylla i en ansökan.

Arvsfondens telefonjour kan användas av organisationer som funderar på att ansöka om medel från Arvsfonden. Av dem som svarat på vår enkät har 6 stycken använt den. 4 av dessa fick den hjälp de förväntade sig att få.

Generellt positiva kommentarer om ansökningsförfarandet

De kommentarer som har lämnats om ansökningsförfarandet är i huvudsak positiva. Men det finns också synpunkter på att det ibland kan bli stressigt i handläggningen, vilket de sökande upplever som negativt. Följande två citat är exempel på detta.

Min uppfattning är att Arvsfonden var mån om att förstå tankarna bakom ansökan och få svar på de frågor de hade. Det var en noggrannhet och öppenhet i dialogen som jag uppskattade. I samband med att ansökan skulle läggas fram för bedömning blev det dock många frågor som Arvsfonden ville ha svar på – med väldigt kort varsel.

Det finns gott om regler och instruktioner att följa och vi fick hjälp av Arvsfonden när vi hade frågor. Men det blev ändå ganska många rundor och mailsvar innan vi slutligen landade i beslut, beroende på att Arvsfonden successivt ställde fördjupnings- och förtydligande-frågor som inte riktigt framgick i de första instruktionerna.

Det finns även kritiska kommentarer om ansökningsförfarandet. Det handlar då om att det kan vara svårt för organisationer utan erfarenhet att söka. Det handlar också om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Här återger vi två citat.

Om man sökt en gång så är det enklare, men som förstagångssökare är det inte helt lätt. Har upplevt då att man lite dum-förklaras av handläggare som tycker att ”det borde man väl fatta”, men så enkelt är det alltså inte.

Jag är blind och det är oerhört svårt att få en överblick när man gör en ansökan.

5.4.2 Synpunkter om stöd under projekttiden

Även under projekttiden tycker de svarande i allmänhet att de får hjälp av Arvsfonden. I enkäten var det endast 2 av 33 svarande som inte hade fått tillräckligt mycket hjälp. En stor majoritet, 23 stycken, tycker att de fick tillräckligt mycket hjälp. Övriga hade precis satt igång med sitt projekt eller har inte behövt hjälp. En del har lämnat positiva kommentarer.

Det har varit fint att se att handläggarna har varit måna om att stötta och hjälpa till [...]. Det är värdefullt för projekten och känns som en central tanke från [Arvsfondens] sida.

Projekten positiva till introduktionsutbildningen

Av de 33 som har svarat på enkäten har 24 personer gått den introduktionsutbildning, som Arvsfonden erbjuder projektledare då projektet ska sätta igång.

I huvudsak är omdömena om utbildningen positiva eller mycket positiva. En vanlig kommentar är att det skulle behövas fler dagar av samma typ som introduktionen, exempelvis uppföljningar under år två och tre.

Det var mycket bra info, men just i startskedet är man lite för inriktad på att bara få starta igång projektet och genomförandet.

Hade utbildningen haft en uppföljning efter ett år hade jag kunnat förstå utbildningen bättre.

Men när det gäller tillgängligheten finns en negativ synpunkt.

Jag är blind, och måste nog säga att informationskursen inte var särskilt tillgänglig för personer med läshandikapp.

Erfarenheter från kontrollbesöken

11 av de 33 svarande har fått besök av Arvsfonden. I enkäten kunde de svarande ange om Arvsfonden vid besöken gav råd och stöd, kontrollerade att de gjorde rätt saker och kontrollerade projektets ekonomi. Knappt hälften av de svarande anger att respektive påstående stämmer. Av kommentarerna framgår att besöken kunde ha ett annat syfte än kontroll. Besöken gjordes även på initiativ av projekten. Ett av besöken föranleddes exempelvis av en inbjudan till ett arrangemang. Kommentarererna har en positiv ton.

Trevligt att de visar intresse och tar sig tid att besöka, och bra för oss att berätta mer om det vi gör och att de får träffa målgruppen.

5.4.3 Synpunkter om tillgänglighet

I enkäten ställde vi specifika frågor om kunskaper och erfarenhet av funktionshinder samt inom vilka områden de svarande tycker att Arvsfonden skulle kunna förbättra anpassningen till personer med funktionsnedsättning.

En majoritet, 20 av de 33 svarande, tycker att de har goda kunskaper om eller egen erfarenhet av funktionsnedsättning. Det är också en majoritet, 20 respektive 18 personer, som tycker att informationen om *möjligheten* att söka pengar och om *hur* man söker pengar kan bli bättre eller mycket bättre anpassad till personer med funktionsnedsättning. Hälften tycker att *ansökningsblanketterna* kan vara bättre anpassade. Något färre än hälften tycker att *råd och stöd* samt den *ekonomiska redovisningen* kan vara bättre anpassad. När det gäller *lokalernas tillgänglighet* så har nästan hälften ingen uppfattning. Av dem som har en uppfattning tycker drygt hälften att den kan bli bättre. Ungefär en tredjedel anser att *rapportering och uppföljning* kan bli bättre anpassad till personer med funktionsnedsättning.

Hur man upplever olika delar av tillgängligheten speglar förmodligen vilken eller vilka typer av funktionsnedsättningar man har erfarenhet av.

Synpunkter på tillgänglighet från intervjuerna

Målgruppernas tillgänglighet till Arvsfondsdelegationens verksamhet beskrivs av flera av dem vi har intervjuat som ett utvecklingsområde. Det som intervjuade pekar på är att informationen och den fysiska tillgängligheten skulle behöva bli bättre. Vidare har inte introduktionsutbildningens lokaler alla de hjälpmedel som delar av målgrupperna behöver för att kunna delta på lika villkor.

Statskontoret har även noterat att information på webbsidan enbart finns på svenska.

5.5 Informera om Arvsfonden

Arvsfondsdelegationen ska informera om Arvsfondens ändamål och hur fondmedlen kan användas. Detta är viktigt för att säkra verksamhetens legitimitet och för att få in bra projektansökningar.

Regeringen har i sin senaste skrivelse till riksdagen pekat på att kommunikationsarbetet har blivit bättre, men att det finns utvecklingsområden. Det gäller framför allt hur resultaten från projekten sprids. Till stor del handlar den delen av kommunikationen om det som delegationen kallar erfarenhets-spridning och som utvärderingsfunktionen ansvarar för.

5.5.1 Olika grupper har olika kännedom om Arvsfonden

Kännedomen om Arvsfonden bland allmänheten har minskat. Delegationen beställer mätningar av förtroendet av Sifo vart sjätte år. Den senaste mätningen från 2014 visade att 65 procent av allmänheten hade hört talas om Arvsfonden. Det är 11 procentenheter färre än 2008.

Bland ungdomar är kännedomen ännu lägre. I mätningen från 2014 hade 23 procent hört talas om Arvsfonden, jämfört med 42 procent 2008.

Bland kommunala tjänstemän och föreningslivet är däremot kännedomen om Arvsfonden mycket hög. Alla kommunala tjänstemännen känner till fonden och bland föreningarna är det 97 procent som känner till den.

Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet anser att det är den låga kännedomen bland ungdomar som är mest bekymmersam. Legitimiteten för

Arvsfonden riskerar att påverkas av en låg kännedom. Även antalet ansökningar riskerar på sikt att minska om ungdomar inte känner till fonden. Statskontoret ser även en risk att det inte främst är ungdomars egna önskemål och behov som formar projekten, om deras kännedom om fonden är låg. Kommunikationsfunktionen drog slutsatsen att kommunikationen behövde förändras. I annat fall kan delegationen förvänta sig dåliga resultat när det gäller kännedomen även i fortsättningen.

5.5.2 Kommunikationsaktiviteterna har utvecklats

Kommunikationsfunktionen har utifrån kommunikationsstrategin från 2016 arbetat för att förbättra kommunikationsarbetet. Den samstämmiga bilden är att arbetet har utvecklats.

De verksamhetsmål som delegationen har satt upp för närvaro på sociala medier som Facebook och Twitter har uppnåtts och överträffats. Arvsfondens webbplats har också uppdaterats för att bli mer stödjande, vilket har lett till fler besökare.

5.5.3 För tidigt att bedöma om strategins mål uppnås

Kommunikationsstrategin innehåller tre övergripande kommunikationsmål:

- att kännedomen bland allmänheten ska öka till 2020
- att kännedomen bland unga ska öka till 2020
- att antalet ansökningar ska öka med 10 procent till 2020.

Det finns i nuläget ingen uppföljning av hur kännedomen utvecklats sedan 2014.²⁷ Antalet ansökningar har minskat två år i rad. Delegationen bedömer att det är de sämre ansökningarna som har minskat i antal. Verksamhetsstatistiken pekar också i den riktningen. De beviljade ansökningarna har ökat med 2 procent mellan 2015 och 2016.

Arvsfondsdelegationen bedömer att en bidragande orsak till att antalet ansökningar inte ligger på en högre nivå är att vissa kommunikationsinsatser inte har blivit av som planerat. Det gäller den så kallade Sverigeresan

²⁷ En mindre Sifo-undersökning som enbart riktar sig till målgruppen unga genomförs under hösten 2017. Det preliminära resultatet är att kännedomen ökat.

och de informationsmöten med kommunala tjänstemän, som inte har genomförts under 2016 och första halvan av 2017.²⁸

5.5.4 Olika syn på kommunikationsarbetet påverkar resultatet

Som vi beskrivit tidigare har samarbetet inom delegationens kanslistöd inte fungerat optimalt när det gäller informationsuppgiften. Det har påverkat kommunikationsarbetet på olika sätt. Det framstår ibland som oklart vem det är som beslutar om olika kommunikationsinsatser. Det gäller till exempel deltagande vid olika evenemang.

De intervjuade beskriver att olika delar av verksamheten arbetar mot olika mål. Det ena målet handlar om att få in så många bra ansökningar som möjligt och det andra om att öka kännedomen bland allmänheten. Denna skillnad leder till att det finns olika syn på vilka kommunikationsinsatser som är relevanta.

Den samlade kompetensen utnyttjas inte

Företrädare för delegationen för fram att kommunikationsarbetet har utvecklats när det gäller att nå nya målgrupper. Men ledamöterna har också uttryckt att kommunikatörerna och handläggarna som har sakkunskap behöver bli mer samspelade i kommunikationsarbetet.

I intervjuerna framträder en bild av att kompetens inte alltid tas tillvara för att genomföra delegationens informationsuppgift. Det gäller till exempel i insatser för att möta regeringens vilja om att delegationen behöver bli bättre på att föra ut resultatet från de projekt som Arvsfonden ger medel till. Vår bild är att utvärderingsverksamheten inte utnyttjas till fullo. Det gäller också utvecklingen av ansökningsförfarandet där enkelhet i kommunikationen ses som viktig.

5.6 Uppföljning och utvärdering

Arvsfondsdelegationens strategi för uppföljning och utvärdering består av tre delar: uppföljning av varje enskilt projekt, utvärdering och erfarenhets-spridning.

²⁸ Kostnadsförslag för Allmänna arvsfondens verksamhet 2018

5.6.1 Hälften av Arvsfondsprojekten överlever

Delegationens uppföljning av projekten visar att 50 procent av projekten överlever (tabell 7). Det betyder att i hälften av fallen lever antingen erfarenheterna från projektet vidare eller så fortsätter själva verksamheten. Hur länge denna överlevnad varar följs däremot inte upp. Överlevnadsgraden varierar något år från år men har en något uppåtgående trend. För 2016 bedömer delegationen att 58 projekt lever vidare, vilket motsvarar 56 procent. Av dessa bedöms 44 projekt leva vidare som verksamhet och 14 projekt lever vidare genom att erfarenheterna fortsätter att användas.

Tabell 7 **Överlevnad enligt Arvsfondsdelegationens kategorisering av projektens slutredovisningar 2012–2016**

	2012	2013	2014	2015	2016
Kategori 1	4,7 %	1,9 %	2,1 %	1,9 %	1,0 %
Kategori 2	42,1 %	46,9 %	49,5 %	43,4 %	43,3 %
Kategori 3	19,6 %	21,0 %	16,7 %	21,7 %	13,5 %
Kategori 4	33,6 %	30,2 %	31,8 %	33,0 %	42,3 %
<i>Totalt antal</i>	<i>107</i>	<i>162</i>	<i>192</i>	<i>106</i>	<i>104</i>

Källa: Regeringens skrivelse. Kategori 1 är projekt som inte lämnar några spår, Kategori 2 är projekt som genomförts som planerat men som inte fortsätter, Kategori 3 är projekt där erfarenheterna lever vidare och Kategori 4 är projekt där verksamheten lever vidare. Överlevnadsgraden är kategori 3 och 4 sammantaget.

Även de forskare som utvärderar Arvsfondsprojekten bedömer deras överlevnad. För projekt som beviljades medel under perioden 1994–2016 har forskarna kommit fram till att i genomsnitt 49 procent av projekten har överlevt.²⁹ Att forskarna funnit en något lägre överlevnadsgrad än delegationen förklaras av att de projekt forskarna följt upp går längre tillbaka i tiden. Då ställdes inte lika höga krav på att ha en rimlig plan för att projekten skulle överleva.

Överlevnadsgraden är det främsta uppföljningsmåttet som delegationen har för de enskilda projekten. Vi har inte kunnat hitta någon annan myndighet

²⁹ I detta genomsnitt ingår de projekt som ingår i de utvärderingar som forskare genomför. Projekten har beviljats medel under perioden 1994–2016, totalt 1109 projekt.

som mäter överlevnad på liknande sätt och vi kan därför inte göra en jämförelse. Det vi kan konstatera är att samtliga som vi har intervjuat betraktar överlevnadsgraden som tillfredsställande. Den ska också sättas i relation till att projekten som får medel från Arvsfonden ska vara nyskapande, vilket innebär att det även måste finnas ett mått av risk i projektverksamheten.

De allra flesta lokalstödsprojekt överlever

Ett villkor för att beviljas lokalstöd är att verksamheten finns kvar i 10 år. Vid uppföljningarna (se avsnitt 4.4.2) är det i genomsnitt 1–2 projekt som har avbrutits i förtid. Om de har rekviderat pengar för verksamhet som inte har utförts blir de återbetalningsskyldiga.

Könsfördelningen bland projektledare följs upp

Arvsfondsdelegationen följer även upp projektledarskapet. Runt 65 procent av projektledarna för projektstödet är kvinnor, medan projektledarna för lokalstödet till största delen är män. Denna fördelning är relativt konstant över tid.

I ansökningsblanketten finns en fråga om hur de sökande kommer att arbeta med jämställdhet i projektet. Om det inte framgår hur projekten ska arbeta med jämställdhet ingår det i den aktiva handläggningen att ställa frågor om jämställdhetsarbetet. Av våra intervjuer framgår att delegationen inte följer upp informationen om jämställdhet.

5.6.2 Utvärderingarna av Arvsfondsprojekten

Varje år beslutar delegationen om att starta ett antal utvärderingar (utvärderingsstrategin beskrivs i avsnitt 5.6.2). De senaste åren har delegationen årligen beslutat om att starta 3–6 utvärderingar. Tabell 8 visar antalet slutförd utvärderingar de fem senaste åren.

Tabell 8 Slutförda utvärderingar, 2012–2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Slutförda utvärderingar	5	2	6	1	6

Källa: Kammarkollegiet

Utvärderingarna omfattar ofta en stor mängd projekt och därför har ett stort antal av arvsfondsprojekten utvärderats. Enligt lagen om Allmänna arvsfonden ska vetenskaplig expertis anlitas vid större utvärderingar. I praktiken genomför forskare samtliga utvärderingar som delegationen beslutar om.

Utvecklingspotential i utvärderingsverksamheten

Resultaten från utvärderingarna har i viss utsträckning påverkat handläggningen. Det gäller till exempel att delegationen nu ställer högre krav på projekten när det gäller överlevnad, delaktighet och samverkan. Introduktionsdagarna som riktas till projekt som har beviljats medel är också en följd av utvärderingarna.

Men delar av både ledamöterna och kanslistödet anser att utvärderingsverksamheten kan utvecklas. Många efterfrågar något mellan uppföljningarna och de utvärderingar som forskarna gör. Vissa ifrågasätter att det alltid måste vara forskare som gör utvärderingarna. Flera intervjuade vill ha större möjlighet att ta tillvara kunskaper från projektarbetet och handläggningen i utvärderingarna. Flera saknar också en samlad kunskap om vilka effekter arvsfondsmedlen har på samhällsnivå.

Det framkommer också att de övergripande frågor som formuleras i utvärderingsstrategin och som ligger bakom utvärderingarna anses av flera intervjuade vara så styrande att utvärderingsresultaten är snarlika oavsett ämnesområde (strategin beskrivs i avsnitt 3.5.1). Eftersom delegationen under flera år har haft samma modell för utvärderingar finns det enligt vissa ett behov av nya typer av utvärderingar. Detta är något som delegationen planerar att diskutera inför 2018.

5.6.3 Erfarenhetsspridning

Målgruppen för utvärderingsverksamheten är i första hand olika aktörer inom det verksamhetsområde som utvärderas samt beslutsfattare som riksdagen och regeringen, men även delegationen och kanslifunktionen pekas ut som en målgrupp.

Antalet seminarier som delegationen anordnar under ett år beror på hur många utvärderingar som publiceras. Under 2016 höll delegationen tre seminarier och för 2017 är också tre seminarier inplanerade. Det senaste året har man bjudit in ungefär 1 500 personer per seminarium.

Det finns få resultatmått för erfarenhetsspridningen. Ett verksamhetsmål som delegationen har satt upp gäller hur många som ska delta vid seminarierna. Målet är 300 personer för 2017, vilket innebär ett genomsnitt på 100 deltagare per seminarium. Det genomsnittliga antalet deltagare per seminarium var 2015 och 2016 cirka 100 personer.

Informationen från utvärderingarna upplevs som svårtillgänglig

Vid våra intervjuer framkommer att utvärderingarna kan upplevas som svårtillgängliga. Det är få ledamöter och handläggare som läser utvärderingarna. Många efterfrågar populärversioner, där läsaren på ett enkelt sätt kan tillgodogöra sig kunskaper från dem. Detta skulle kunna förbättra förutsättningarna att nå ut till en bredare krets.

Arvsfondsdelegationen har som ambition att utveckla spridningen av projektens och verksamheternas erfarenheter.

5.7 Delegationens redovisning av resultat

Delegationen ska lämna en verksamhetsberättelse med en samlad redovisning av myndighetens fördelning av medel ur Allmänna arvsfonden som gäller för det senaste räkenskapsåret. Däremot ska den inte tillämpa förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Det delegationen framför allt ska förhålla sig till är de författningar som reglerar fördelningen av medel och de områden som är prioriterade av regeringen. Regeringen har inte satt upp mål eller mått för delegationens verksamhet.

5.7.1 Fokus på verksamhetens prestationer

I verksamhetsberättelsen redovisar delegationen fördelningen av medel, informationsuppdraget och verksamheten med uppföljning och utvärdering. I stora delar är redovisningen i verksamhetsberättelsen beskrivande och fokuserar på myndighetens prestationer. Redovisningen innehåller i mindre grad analys och beskrivningar av vilka effekter som uppnått genom fördelningen av medel.

Utifrån resultatinformationen i verksamhetsberättelsen är det bitvis svårt att bedöma verksamhetens resultat och utvecklingen av verksamheten. Det

framgår inte alltid hur resultaten förhåller sig till verksamhetens mål. Kopplingen mellan mål och resultat saknas framför allt i redovisningen av fördelningen av medel. Resultatmåttan kan också variera mellan åren, vilket försvårar en bedömning av utvecklingen. Det gäller framför allt för utvärderings- och informationsverksamheten.

5.7.2 Kunskapsöverföringen till Regeringskansliet

Enligt uppdraget ska vi särskilt analysera hur kunskapen om beviljade projekt överförs till Regeringskansliet. Formellt har delegationen inte några krav på sig att dela kunskaper med Regeringskansliet utöver de generella kraven på verksamhetsberättelsen och utvärderingarna. Därutöver finns det möjlighet till kontakter på olika nivåer.

Viljan finns att öka kommunikationen men formerna kan utvecklas

I intervjuerna framkommer att framför allt Kammarkollegiets personal önskar närmare kontakt med Regeringskansliet för att dela kunskap. Utvärderingsfunktionen bjuder in Regeringskansliet till utvärderingsseminarierna.

Flera av de intervjuade lyfter fram att mycket av de kunskaper som finns om projekten kan vara svåra att ta till sig. Intervjuerna visar också att målgrupperna efterfrågar en annan typ av kunskap om resultaten än den som presenteras. En synpunkt som återkommer vid ett flertal tillfällen är att delegationen skulle kunna bli bättre på att knyta ihop erfarenheterna från fördelningen av medel och bättre belysa vilka resultat projekten ger i samhället. En av de intervjuade uttrycker det som att Arvsfondsprojekten många gånger är med och förändrar samhället, men det är få som känner till det.

En möjlighet som lyfts fram i intervjuerna är att Regeringskansliet skulle kunna använda Arvsfondsdelegationen som en remissinstans och genom det ta del av den kunskap som finns.

6 Bedömningar och rekommendationer

Statskontoret bedömer i detta kapitel hur Arvsfondsdelegationen fullgör sitt uppdrag. Vi lyfter också fram och analyserar de förhållanden som vi ser som särskilt viktiga för att delegationen ska kunna fullgöra sitt uppdrag framöver. Statskontoret lämnar ett antal rekommendationer till regeringen och till Arvsfondsdelegationen inom ramen för två alternativa förslag för att stärka styrningen och organisationen.

6.1 Statskontorets samlade bedömning

6.1.1 Arvsfondsdelegationen fullgör sitt uppdrag

Statskontoret bedömer att Arvsfondsdelegationen överlag fullgör sitt uppdrag, men att verksamheten kan utvecklas inom vissa områden. Delegationens huvudsakliga uppgift är att fatta beslut om att fördela medel och att kvalitetsgranska underlagen till dessa beslut. Statskontoret bedömer att delegationen utför denna uppgift väl. Delegationen arbetar utifrån de kriterier den har att förhålla sig till för att fördela medel och kontrollerna av medelsfördelningen fungerar bra.

Statskontoret bedömer också att delegationen fullgör sina två övriga uppgifter, att informera allmänheten samt att ha en strategi för uppföljning och utvärdering. Men vi menar också att inriktningen på dessa uppgifter kan utvecklas för att bättre leva upp till både den egna verksamhetens behov och målgruppernas behov av kännedom och kunskap om Arvsfonden och dess projekt.

Fördelningen av medel utgår från kriterierna och från kontroll

Statskontoret bedömer att delegationen arbetar utifrån de lagstadgade kriterier som finns för projekt som ska få medel från Arvsfonden. Dessa kriterier är att projekten ska vara nyskapande och utvecklande.

Omkring hälften av Arvsfondens projekt överlever efter projekttiden genom att erfarenheterna från projekten eller verksamheten i sig lever vidare. Vi har inte jämfört överlevnadsgraden för Arvsfondsprojekten med projekt från andra bidragsgivare, men kriteriet att projekten ska vara nyskapande innebär att delegationen behöver ta en viss risk i sin bidragsgivning. En alltför hög överlevnadsgrad skulle kunna tyda på att projekten inte är tillräckligt nyskapande.

Arvsfondsdelegationen fördelar i stor utsträckning de medel som varje år kommer in till Arvsfonden. Men det finns sedan tidigare ett ackumulerat överskott på närmare 700 miljoner kronor. Inflödet till fonden ökar i samma takt som de utdelade medlen. Statskontoret bedömer att det är viktigt att delegationen fortsätter ansträngningarna för att öka mängden utdelade medel utan att sänka kraven på kvalitet i handläggningen.

Statskontoret har inte fått några indikationer på att det förekommer felaktigheter i någon betydande omfattning i fördelningen och hanteringen av projektmedel. Det finns inte heller några indikationer på att målgrupperna upplever att kontrollerna är alltför omfattande. Kontrollerna av projekten måste vara tillräckliga för att upprätthålla en hög legitimitet för verksamheten, samtidigt som de måste vara kostnadseffektiva och anpassade till målgrupperna. Statskontorets enkät visar att de som har fått stöd från Arvsfonden har en positiv bild av kontakterna med Arvsfonden under ansöknings- och projekttiden. Men vi bedömer ändå att tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning kan förbättras i delegationens verksamhet.

Arvsfondsdelegationens kanslistöd, som Kammarkollegiet ansvarar för, har förstärkts med juridisk och ekonomisk kompetens och ytterligare förstärkning är på gång. Detta har haft positiva effekter för kontrollen av ansökningar och projekt. Statskontoret bedömer att de steg som tagits i denna riktning är positiva, till exempel att förstärka controllerfunktionen.

Det saknas helhetsperspektiv i informationsuppgiften

Delegationen har i uppgift att informera allmänheten om Arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde. Verksamhetens legitimitet och möjligheter att få in bra projektansökningar är beroende av att informationsverksamheten fungerar väl. En mätning från 2014 visar att kännedomen om

Arvsfonden bland allmänheten och särskilt bland unga har sjunkit jämfört med tidigare mätningar. Eftersom unga är en av målgrupperna är det olyckligt att kännedomen minskar i den gruppen. Statskontoret kan inte bedöma om de kommunikationsinsatser som delegationen har genomfört därefter har ökat allmänhetens kännedom, eftersom det saknas underlag för en sådan bedömning.

Statskontoret kan konstatera att delegationen genomför olika kommunikations- och informationsinsatser och att verksamhetsmålen när det gäller kommunikation uppfylls. Samtidigt är vår bild att organiseringen av kommunikationsarbetet försvårar att arbeta med ett helhetsperspektiv och att samordna denna verksamhet. Delegationens informations- och kommunikationsarbete framstår som svagt förankrat bland dem inom kanslistödet som har sakkunskap om medelsfördelningen och Arvsfondsprojekten. Statskontoret bedömer att detta medför en risk för att effektiviteten i kommunikationsarbetet blir lidande och i förlängningen även att slutresultatet av arbetet blir sämre.

Strategi för uppföljning och utvärdering finns

Delegationen har i uppgift att ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade medel. Statskontoret kan konstatera att delegationen har tagit fram en sådan strategi. Strategin beslutades 2011 och innebär att alla projekt följs upp och att många av dem också utvärderas.

Men det är svårt att få en samlad bild av vilken kunskap utvärderingarna ger och vilken nytta de tillför den egna verksamheten och andra som vill få kunskap om Arvsfonden. Det är få av dem som vi intervjuat som läser utvärderingarna. Vi kan också konstatera att det finns en efterfrågan, inte minst från Regeringskansliet, på mer kunskap om resultatet av Arvsfondens projekt. Statskontoret bedömer att utvärderingsverksamheten har ett alltför snävt perspektiv på vilka som bör vara målgrupper för utvärderingarna, vilket begränsar nyttan av dem.

6.1.2 Utmaningar i delegationens verksamhet

Statskontorets analys visar att delegationen behöver utveckla bland annat områden som handlar om styrning och ledning av verksamheten, även om delegationen överlag fullgör sina uppgifter.

Arvsfondsdelegationen är en myndighetsledning som med några få undantag ska uppfylla kraven i myndighetsförordningen. Statskontorets analys visar att kraven från myndighetsförordningen är underordnade i delegationens verksamhet. En nämnds arbete är vanligtvis koncentrat till dess möten. En tidigare analys av Nämnden för statligt stöd till trossamfund visade att denna nämnd på ett liknande sätt som Arvsfondsdelegationen prioriterade uppgiften att fatta beslut om statsbidrag. Kanslistödet upplevde en brist på stöd och direktiv.³⁰

Behov av strategiska diskussioner och beslut

Statskontoret bedömer att delegationen behöver avsätta tid för diskussioner om vilken inriktning kommunikations- och utvärderingsuppgifterna ska ha. Likaså behöver delegationen besluta om inriktningen för och utvecklingen av kanslistödet, eliminera risker för framtiden och säkerställa ett önskvärt resultat. Delegationen är helt beroende av att det administrativa och handläggande stödet fungerar ändamålsenligt för att kunna fullgöra sina uppgifter.

Växande volymer innebär utmaningar

Delegationen ansvarar för en allt större verksamhet, både sett till volymen medel som ska fördelas och till storleken på kanslistödet. Arvsfondsdelegationens kanslistöd har vuxit under tiden på Kammarkollegiet och utförs i dag av ungefär 30 personer.

En nämndmyndighet ska enligt regeringens riktlinjer för val av ledningsformer präglas av väl avgränsade frågor, behov av kollektivt beslutsfattande och en liten organisation. Statskontorets myndighetsanalys visar att Arvsfondsdelegationen har ett förhållandevis stort uppdrag för att vara en nämndmyndighet.

Statskontoret visar i den tidigare nämnda utredningen att det kan vara svårt för nämndmyndigheter att ha ytterligare uppgifter vid sidan om beslutsfattande.³¹ Vår bedömning är att detta även gäller för Arvsfondsdelegationen.

³⁰ Statskontoret 2015:26

³¹ Statskontoret 2015:26

Få kontakter i styrningen och ledningen

Delegationens löpande kontakter med kanslistödet sker mellan ordföranden och chefen för Arvsfondsdelegationsenheten. Men huvuddelen av kommunikationsuppgiften organiseras inom en annan del av Kammarkollegiet, nämligen Kommunikationsfunktionen. Delegationens direkta kontakter med denna är få.

Medarbetare från kanslistödet uttrycker på olika nivåer önskemål om mer ledning och styrning. Den upplevda bristen på ledning och styrning har påverkat kanslistödets arbetsmiljö negativt. Statskontoret bedömer att detta inte har påverkat kvaliteten i handläggningen, men att det finns en risk för att problemen i arbetsmiljön i framtiden kan försämra kvaliteten i delegationens beslutsunderlag.

Det glapp som finns mellan den faktiska styrningen och behovet av styrning leder också till att det är svårt både för delegationen och för Kammarkollegiet att ta ett helhetsansvar för att till exempel utveckla verksamheten. Det finns bland annat behov av ett elektroniskt ärendehanteringssystem och ett elektroniskt ansökningsförfarande. Dessa frågor har lyfts både av delegationen och av kanslistödet i flera år utan något egentligt resultat.

6.1.3 Regeringens styrning följer inte den vanliga formen

Regeringens styrning av Arvsfondsdelegationen skiljer sig på flera sätt från det gängse sättet att styra myndigheter. Statskontoret har noterat att regeringen värnar om att Arvsfondens medel används på ett opartiskt sätt. Utöver de två författningar som styr verksamheten är regeringens årliga skrivelse till riksdagen ett av de viktigare instrumenten för regeringens löpande styrning. Regeringen tillsätter, i enlighet med lagstiftningen, även ledamöterna i delegationen. Tjänstemän från Regeringskansliet är ordförande och vice ordförande i delegationen. Vår bild är att Regeringskansliet inte utövar någon styrning genom dessa ledamöter. Skälet till att tjänstemän från Regeringskansliet ska ingå i delegationen framstår därför som oklart.

Inom Regeringskansliet är styrningen av de frågor som rör Allmänna arvsfonden och Arvsfondsdelegationen uppdelad mellan Socialdepartementet och Finansdepartementet. Uppföljningen av Kammarkollegiet och därmed även av kanslistödet genomförs i första hand av Finansdepartementet

medan Arvsfondsdelegationen sorterar under Socialdepartementet. Eftersom kanslistödet utgör delar av hela Kammarkollegiet, kan det vara svårt för Regeringskansliet att fånga upp signaler på att situationen inom kanslistödet utmärker sig på något sätt som skulle kunna innebära risker för Arvsfondsdelegationens verksamhet.

Statskontorets bild är att Regeringskansliet vill utveckla myndighetsstyrningen. Till exempel har delegationen för första gången haft en myndighetsdialog där både Arvsfondsdelegationens ordförande och generaldirektören för Kammarkollegiet deltog. Det innebär att det nu finns ett forum som kan behandla hela verksamheten.

6.2 Statskontorets rekommendationer

Statskontoret presenterar nedan två alternativa förslag för att stärka Arvsfondsdelegationens styrning och organisation.

6.2.1 Gör Arvsfondsdelegationen till ett särskilt beslutsorgan

Statskontorets analys visar att delegationen inte har tillräckliga förutsättningar för att hantera alla delar av sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Den begränsade tid som ledamöterna har till sitt förfogande för att sköta uppdraget innebär att de koncentrerar sitt arbete till att fatta beslut om medelstilldelning. Statskontoret bedömer att delegationen på sikt kan få allt svårare att hantera sitt uppdrag, om volymen medel att fördela fortsätter att växa. Denna risk, tillsammans med den nuvarande organiseringens nackdelar, leder till slutsatsen att en förändring av organiseringen kan vara till fördel för verksamheten.

Statskontoret menar att en lösning kan vara att omvandla Arvsfondsdelegationen till ett särskilt beslutsorgan inom Kammarkollegiet. Beslutsorganets uppgift bör då vara att fatta beslut om fördelningen av medel från Allmänna arvsfonden och att besluta om kriterier, praxis och inriktning för den verksamheten. Delegationens övriga uppgifter när det gäller information till allmänheten om Allmänna arvsfonden och fondens ändamål samt strategi för uppföljning och utvärdering bör då Kammarkollegiet få ansvar för.

Fördelarna med en sådan organisatorisk lösning är enligt Statskontoret att bibehålla det kollektiva beslutsfattandet när det gäller att fördela medel. Delegationens verksamhet renodlas och förutsättningarna för delegationen att fatta beslut förbättras, även om volymerna skulle öka. Med denna lösning blir också ansvaret för styrningen och ledningen tydligare. Kammarkollegiet får bättre insyn i kanslistödets verksamhet och kan därmed i praktiken ta ett större helhetsansvar för de frågor som rör Allmänna arvsfonden. Utifrån det ansvaret kan myndigheten utveckla verksamheten.

6.2.2 Stärk styrningen inom ramen för nuvarande organisation

Om regeringen väljer att behålla den nuvarande organisationen finns det några andra saker som regeringen och Arvsfondsdelegationen kan göra.

Regeringen bör överväga att öka antalet ledamöter och bredda kompetensen

Det kollektiva beslutsfattandet är viktigt när det gäller att fördela Arvsfondens medel. Delegationens ledamöter kan inte alltid närvara vid sammanträdena och om för många är frånvarande kan det medföra att delegationen inte är beslutsför.

Det kan också påverka kvaliteten i beslutsfattandet om ledamöter med särskild kompetens är frånvarande. I Statskontorets analys framkommer även att det finns områden som faller utanför ledamöternas kompetensområde. Exempel på sådana områden är idrott och kultur. Bristen på erfarenhet kan leda till att nödvändiga frågor inte ställs inom dessa områden på samma sätt som inom de områden där ledamöterna har erfarenheter. Detta kan påverka rättssäkerheten i fördelningen av medel.

Statskontoret menar därför att regeringen bör överväga att utöka delegationen med fler fasta ledamöter eller med suppleanter, om regeringen väljer att behålla den befintliga organisationen. Statskontoret menar också att regeringen bör överväga att bredda delegationens kompetens, så att delegationen har ämneskompetens inom de områden där delegationen fördelar mycket medel.

Inom ramen för detta alternativ rekommenderar Statskontoret också regeringen att i samband med förordnandet av ledamöter ytterligare tydliggöra

vad som ingår i uppdraget som ledamot och vilka förväntningar regeringen har på delegationen och ledamöterna. Det gäller till exempel vilket ansvar delegationen förväntas ha när det gäller styrning och utveckling av Arvsfondsdelegationens uppgifter.

Regeringen bör utveckla myndighetsstyrningen ytterligare

Om Arvsfondsdelegationen ska fortsätta att vara nämndmyndighet bedömer Statskontoret att regeringen ytterligare bör se över sin styrning av delegationen. Målet bör vara att styrningen ska vara mer transparent än i dag. Av principiella skäl anser Statskontoret att det är olämpligt att regeringen styr en myndighet genom en skrivelse som är ställd till riksdagen och inte till myndigheten. Regeringen bör därför undersöka möjligheten att använda sig av styrdokument där regeringen riktar sig direkt till delegationen, liknande de regleringsbrev som vanligtvis riktas mot myndigheter.

Statskontoret bedömer att regeringen även behöver stärka sin uppföljning av verksamheten. Vi ser bland annat risker för framtiden genom att behovet av elektroniska system inte har tillfredsställts och genom att det finns arbetsmiljöproblem inom kanslistödet. Dessa arbetsmiljöproblem kan på sikt leda till försämrad effektivitet. En särskild uppföljning av kanslistödet skulle därför kunna ingå i regeringens uppföljning av Kammarkollegiet.

Arvsfondsdelegationen bör undersöka möjligheterna att frigöra mer tid

Statskontorets analys visar att Arvsfondsdelegationen behöver ta en mer aktiv roll inom flera områden, om regeringen väljer att ha kvar den nuvarande organisationens utformning. Delegationen behöver bli mer aktiv i inriktningen av informations- och utvärderingsuppgifterna samt i vägledningen och uppföljningen av delegationens kanslistöd.

I dag begränsar bristen på tid engagemanget bland delegationens ledamöter. Därför har förändringar som frigör tid varit värdefulla, till exempel införandet av fleråriga beslut. Men det är svårt att i dagsläget bedöma om de åtgärder som hittills genomförts på sikt kommer att vara tillräckliga.

Det kan bli nödvändigt att effektivisera delegationens arbete om inflödet av medel till Arvsfonden fortsätter att öka. Delegationen bör därför överväga om det går att fördela ansvaret för vissa arbetsuppgifter mellan ledamöterna

och samtidigt bevara det kollektiva beslutsfattandet. En lösning kan då vara att delar av delegationen är huvudansvariga för uppföljning och utvärdering eller för informationsuppgiften.

Arvsfondsdelegationen bör se över informations- och utvärderingsuppgifterna samt resursfördelningen

Statskontoret rekommenderar att Arvsfondsdelegationen inom ramen för sin nuvarande organisation ser över vilken inriktning uppgifterna om att informera om fonden och dess ändamål ska ha framöver. Detsamma gäller för strategin för uppföljning och utvärdering. Vår analys pekar på att arbetet med dessa uppgifter kan utvecklas på olika sätt.

Om regeringen väljer att behålla den nuvarande organisationen rekommenderar Statskontoret att Arvsfondsdelegationen tillsammans med Kammarkollegiet även ser över hur stort kanslistödet bör vara på övergripande nivå.

6.2.3 Överväg lämpligheten i att tjänstemän från Regeringskansliet ingår i delegationen

Statskontoret anser att regeringen bör överväga om tjänstemän från Regeringskansliet ska ingå i delegationen, oavsett hur verksamheten organiseras framöver. Enligt lag ska delegationens ordförande komma från Regeringskansliet. De principiella frågorna om transparens i styrningen och möjligheterna till ett tydligt ansvarsutkrävande gör att den ordningen kan ifrågasättas. I praktiken förefaller detta ha fungerat på ett tillfredsställande sätt. Statskontoret har inte fått några indikationer på att regeringen skulle ha påverkat fördelningen av medel genom tjänstemännen från Regeringskansliet. Denna ordning tycks dock främst vara en kvarleva från tiden då hela delegationen var en del av Regeringskansliet.

Trots att erfarenheterna hittills har varit goda av denna ordning rekommenderar Statskontoret att regeringen överväger om delegationen fortsatt ska ledas av någon annan än en tjänsteman från Regeringskansliet. Förutom att transparensen i regeringens styrning kan ifrågasättas, är det i händelse av att allvarliga problem inom verksamheten uppstår svårt att se var gränserna för delegationens och Regeringskansliets ansvar går. En förändring skulle kräva ändringar i lagen om Allmänna arvsfonden.

Referenser

Regelverk

Förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden

Förordning om ändring i förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden, SFS 2017:434

Lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden

Myndighetsförordning (2007:515)

Offentligt tryck

Dir 2017:68 Kommittédirektiv – En översyn av regelverket för Allmänna arvsfonden, Finansdepartementet

Kammarkollegiets årsredovisningar åren 2010–2016

Kostnadsförslag för Allmänna arvsfondens verksamhet 2018, dnr 1.3-7035-17

PM Förvaltningsmyndigheternas ledning – Riktlinjer 2007-06-08

Proposition 2002/03:136 Allmänna arvsfonden och Arvsfondsdelegationens organisering m.m.

Regeringens skrivelse 2016/17:211, Redovisning av fördelade medel från Allmänna arvsfonden under budgetåret 2016

Interna dokument

Arvsfondsdelegationens arbetsordning

Bilaga till huvudprotokoll för delegationssammanträde 2014-09-12

Mottagande och beredning av projektansökan. Arvsfondsdelegationsenheten, Kammarkollegiet, 2017-06-20

Uppföljning av revisionsrapporter. Arvsfondsdelegationsenheten och kommunikationsfunktionen, Kammarkollegiet, 2016-09-19

Uppföljning av revisionsrapporter. Arvsfondsdelegationsenheten och kommunikationsenheten, Kammarkollegiet, 2016-09-19

Överenskommelse mellan Arvsfondsdelegationsenheten och Kammarkollegiet om fördelning av arbetsuppgifter, Dnr 1.1-3276-15, 2015-07-06

Övriga källor

Ändamålsenlig organisering. Om ledningsformen för Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Statskontoret 2015:26

Överenskommelse mellan regeringen och ytterligare fyra riksdagspartier om åtgärder mot terrorism, 2015-12-10

Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut

II:4

2017-06-15
S2017/03607/FST (delvis)

Socialdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag att göra en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att göra en myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen i enlighet med den modell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/08016/OFA/SF).

Statskontoret ska:

- analysera hur Arvsfondsdelegationen fullgör sitt uppdrag,
- analysera hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens möjlighet att fullgöra sitt uppdrag,
- belysa frågeställningar som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver,
- analysera om, och i så fall vilka, andra förutsättningar som kan behövas för att uppdraget ska kunna genomföras så effektivt som möjligt, och
- lämna en redogörelse som ska utgöra ett underlag i regeringens bedömning av om styrningen är ändamålsenlig.

De eventuella förslag på förändringar analysen föranleder ska utgå ifrån att nuvarande ordning, som innebär att Kammarkollegiets handläggande och administrativa uppgifter åt Arvsfondsdelegationen, kvarstår.

Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen ska bistå Statskontoret med underlag och information. Statskontoret ska hålla löpande kontakt med utredningen om en översyn av regelverket för Allmänna arvsfonden (S 2017:06) som ska se över och analysera vissa frågor som rör Allmänna arvsfondens verksamhet.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-723 11 91
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Fredsgatan 8
E-post: s.registrator@regeringskansliet.se

Statskontoret ska informera Regeringskansliet (Socialdepartementet) om hur arbetet fortskrider. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Socialdepartementet) senast den 30 november 2017. Redovisningen ska hänvisa till det diarienummer som detta beslut har.

Närmare om uppdraget

Arvsfondsdelegationen har till uppgift att besluta om fördelning av stöd från Allmänna arvsfonden, informera allmänheten om fondens ändamål och fondmedlens användningsområde samt ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. En analys av Arvsfondsdelegationens sammansättning ska göras i syfte att säkerställa att behov av kompetens och antal ledamöter svarar mot uppgiften att fördela stöd enligt fastställda kriterier. Vidare ska Statskontoret särskilt analysera hur uppgiften att kommunicera ändamålet med Allmänna Arvsfonden fullgörs samt hur kunskapen om beviljade projekt överförs till Regeringskansliet.

Skälen för regeringens beslut

En viktig förutsättning för regeringens styrning av myndigheterna är att med jämna mellanrum göra djupare analyser av myndigheterna. Analysen breddar regeringens beslutsunderlag och ger förutsättningar för en förbättrad och utvecklad styrning. Det är viktigt att ändamålet med Allmänna arvsfonden är känt och att det är tydligt vem som har i uppdrag att företräda Allmänna arvsfonden. Mot denna bakgrund är det av stor vikt att styrningen är tydlig, att organisationen är ändamålsenlig och att de administrativa kostnaderna är välmotiverade.

Som ett led i detta arbete får Statskontoret i uppdrag att genomföra en fördjupad analys av Arvsfondsdelegationen. Syftet med analysen är att se till att Arvsfondsdelegationens verksamhet är transparent, rättssäker och opartisk.

På regeringens vägnar



Åsa Regnér



Johanna Hedström

Kopia till

Finansdepartementet/ESA/SFO
Socialdepartementet/SAM
Kammarkollegiet
Arvsfondsdelegationen

