
Saksnr: 2021/1637-2
Saksbehandlar: Lars Grøteide

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for kultur, idrett og integrering		25.05.2021
Fylkesutvalet		01.06.2021
Fylkestinget		16.06.2021

Kulturkort for ungdom i Vestland

Forslag til innstilling

Fylkestinget finn ikkje økonomisk rom for å setje i verk tiltaket Kulturkort for ungdom.

Samandrag

I sak PS 137/2020 Budsjett 2021/ økonomiplan 2021-2024 - arbeidsdokument 6/20 ber fylkestinget, jamfør verbalpunkt 2, fylkesrådmannen leggje fram sak om innføring av kulturkort/kulturrabatt for ungdom i Vestland. Fylkesutvalet vart i møte 2. mars 2021 orientert om framdrifta i utgreiingsarbeidet i RS 14/2021.

Fylkesrådmannen har drøfta kva økonomiske rammer og administrative ressursar som er naudsynt for å lukkast med eit slikt tiltak. For å styrkje vår rolle som er regional utviklar er det vesentleg at dei tiltak fylkeskommunen set i verk har realistiske rammer til å verte vellukka. Fylkeskommunen sin økonomiske situasjon gjer at fylkesrådmannen ikkje finn rom for å tilrå iverksetting av kulturkort for ungdom.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I sak PS 137/2020 Budsjett 2021/ økonomiplan 2021-2024 - arbeidsdokument 6/20 ber fylkestinget jamfør verbalpunkt 2 fylkesrådmannen leggje fram sak om innføring av kulturkort/kulturrabatt for ungdom i Vestland. I vedtaket heiter det at målsettinga er at flest mogeleg unge skal ha moglegheit til å delta i alle former for kulturaktivitetar.

Vedtakskompetanse

Denne saka er tinga av Fylkestinget. Det vart ikkje gjort vedtak om delegering av handsaminga, difor skal fylkestinget handsama saka. Dette samsvarar med reglement for fylkestinget sitt kapittel 2 Oppgåver der det heiter: «*Fylkestinget tek avgjerd i alle saker som ikkje ved lov, forskrift eller delegeringsvedtak er lagt til anna organ*»

Vurderingar og verknader

Kulturkortet si historie:

Ei nasjonal satsing på eit kulturkort for ungdom vart konkretisert i Kulturløftet i 2004. Kulturløftet var eit omgrep på Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti sine felles prioriteringar for norsk kulturpolitikk i deira regjeringssperiode 2005-2013. Det vart fyrste gong sett av midlar til kulturkort i 2006, og då som ei tilskotsordning retta mot fylkeskommunane. Fylkeskommunane skulle sjølve ha ansvar for administrasjon, utforming og gjennomføring.

I perioden 2007-2009 etablerte ti fylkeskommunar ordninga, deriblant Hordaland fylkeskommune. Sogn og Fjordane fylkeskommune starta med kulturkort i 2011. Sogn og Fjordane fylkeskommune avvikla kulturkort for ungdom i fylkestingsak 51/13. Hordaland fylkeskommune avvikla si ordning i 2015 i samband med at tiltaket vart avslutta frå statleg hald.

Evalueringar

Det er gjennomført lokale, regionale og nasjonale vurderingar og evalueringar av kulturkortordningane som var ulik frå fylkeskommune til fylkeskommune. Den evalueringa det ofte vert vist til vart gjennomført av IRIS i 2009 og heiter «Kartlegging og evaluering av prøveordninga med kulturkort for ungdom». Hovudfunna i denne undersøkinga synte:

- Det var meir krevjande enn venta å rekruttera brukarar, både ungdom og tilbydarar
- Kulturkortet var lite kjent blant ungdom
- Målgruppa var vanskeleg å treffe med marknadsføring
- Kulturkortordninga bar i stor grad preg av å vera ei byordning. Kulturtilboda gjennom kulturkortet var attraktive i byane, men ikkje i distrikta. Denne skilnaden gjaldt alle fylkeskommunane, til tross for store skilnadar i modellane som vart valt
- Eit tydeleg funn var også at det særleg var kino som dominerte bruken og interessa til dei unge, saman med konsertar og festivalar. Spissa «finkulturelle» tilbod vart i liten grad nytta
- Samla vart bruken av kulturkort rekna som relativt beskjeden. Dette gjaldt særleg det som i rapporten vert kalla «finkulturelle tilbod», men gjaldt også «populærkulturelle tilbod. Det som dominerte bruken av kulturkort var kino, konsertar og festivalar.

Det vert understreka at desse funna vart gjort etter relativt kort tid etter igangsetting av tiltaket, og det vart synt til at den administrative innsatsen var beskjeden. Dette samsvara i stor grad med vurderingar og evalueringar gjort i Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar.

Kva andre ordningar og rabattar finnes for ungdom allereie?

I 2019 gjennomførte Oslo Economics på oppdrag frå Kulturdepartementet ei kartlegging av eksisterande fritidskortordningar i kommunar og fylkeskommunar. I omgrepet fritidskort inkluderte dei mellom anna omgrepa aktivetskort, opplevelingskort og kulturkort. Deira konklusjon var at 20 % av kommunane hadde ei fritidskortordninga på det tidspunktet. Det vert synt til at 2 fylkeskommunar har ei fritidskortordning (Buskerud og Hedmark). Alle fylkeskommunane vart

spurt og svarprosenten var på 94 %. Dei skriv at kommunane, bydelane i Oslo og fylkeskommunane har generelt gode erfaringar med fritidskortordningane.

Ein annan konklusjon er at ordningane har stor variasjon både i kommunar, bydelar i Oslo (3) og i fylkeskommunane. Dette gjeld både i vilkår, utforming, økonomiske rammer og målgrupper.

I Oslo Economics si kartlegging av fritidskortordningar frå 2019 vert det synt til at fleire kommunar som har arbeid for at ordninga skal vera minst mogeleg byråkratisk set det som eit suksesskriterium fordi dette gjev god fleksibilitet.

Fritidskortet

I løpet av 2019 lanserte Solberg regjeringa «fritidskortet». Satsinga vert kalla ein pilot og omfattar perioden 2019-2022. Ordninga vert sett i verk av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir.), og fungerer som ei tilskotsordning der kommunane kan søkje om statlege midlar direkte til Bufdir. Fylkeskommunane har inga rolle slik tiltaket er sett i verk no.

Dei kommunane som får tilskot får mellom 800 og 1000 kroner pr. barn mellom 6 og 18 år per halvår. I tillegg kan kommunane få eit statleg tilskot på inntil 500 000 kroner til utviklingsmidlar/administrasjon.

Det første året vart Vadsø og Arendal valt som dei to fyrste deltakande kommunane. Frå hausten 2020 kom 10 andre kommunar til og på hausten 2021 kom ytterlegare 12 kommunar med. I Vestland fylke kom Kvam herad med frå hausten 2020. Bømlo, Fitjar og Stord kommunar har etablert ei samarbeid om ordninga og kom med frå 2021, og er tildelt 13,8 millionar kroner frå Bufdir.

Målet med denne ordninga er at fleire barn og unge skal delta i fritidsaktivitetar, særleg dei borna som veks opp i familiar med låg inntekt. Fritidskortet skal dekkje utgifter til faste, organiserte fritidsaktivitetar til unge i alderen 6 til 18 år. Det vert synt til forankring i [Granavoldplattforma](#) og [Fritidsærklæringen](#). Det vert poengtert at faste organiserte fritidstilbod vert prioritert føre sporadiske kultur- og idrettsarrangement. Det er eit uttalt mål at ordninga på sikt skal nå alle born i målgruppa.

I 2021 er det i fylgje [Statistisk sentralbyrå](#) 100 609 barn og unge i aldersgruppa 6- 18 år i Vestland fylke. Om Fritidskortordninga skal nå alle desse i eit omfang på 1 800 kroner per år, vil det krevje eit økonomisk ramma på om lag 181 millionar kroner. Om kvar av dei 43 kommunane i snitt får 250 000 kroner til utviklingsmidlar/administrasjon krev det ei løyving på 10, 8 millionar kroner attåt.

Vurdering av oppstart av kulturkort for ungdom i regi av Vestland fylkeskommune

I perioden 2006-2015 var kulturkort for ungdom eit kulturpolitisk tiltak med hovudfokus å gje ungdom auka tilgang til eit bredt spekter av kulturarrangement ved å redusere kostnaden ved deltaking. Den gongen vart dei statlege midlane forvalta av fylkeskommunane. Nokre fylkeskommunar, mellom anna Hordaland fylkeskommune, hadde som mål å få ungdom til i større grad delta på kulturtilbod som dei frå før nytta i liten grad, og rette mål, retningslinjer og rammer inn mot det, medan andre fylkeskommunar, inkludert Sogn og Fjordane fylkeskommune, hadde ei generell målsetting om å auka kulturdeltaking i alle typar kulturtilbod.

Samla var målet med kulturkort for ungdom å betra tilgangen og bruken av eksisterande kulturtilbod. I rapporten frå IRIS vert fire overordna målsettingar trekt fram:

- Betre kulturtilbodet til ungdom
- Auka bruk av kulturtilboda generelt
- Auka bruk av kulturtilbod som ungdom ikkje vanlegvis nyttar seg av
- Geografisk likskap i kulturtilbod og bruk av desse

Fylkesrådmannen legg desse målsettingane til grunn i den vidare vurderinga i denne saka.

Erfaringa og evalueringar frå den tidlegare ordninga med kulturkort for ungdom synte at det er svært krevjande å lukkast med ei slik satsing.

- Det er krevjande å gjera ordninga kjent blant målgruppa. For å nå fram til dei unge i alle dei 43 kommunane vil det krevje ei omfattande satsing på marknadsføring og

kommunikasjon. Ein kan til dømes nå dei unge via fylkeskommunen si SMS teneste til dei vidaregåande elevane, men denne tenesta kan ikkje nyttast for ofte og det vil medføre kostnader. Ei anna kanal er å nytta eksisterande tenester på verdsveven. Det vil krevje stor innsats av Vestland fylkeskommune å nå alle. Å utvikle nye digitale tenester er også ein måte å både gjennomføre og marknadsføre tiltaket. Dette vil også krevja stor innsats både administrativt og økonomisk. Dette valet vil krevje store satsingar over tid som også inneber oppdateringar og etablering av nye digitale tenester, då desse endrar og utviklar seg i stor fart.

- Det er også viktig og sentralt å gjera ei slik satsing kjent blant tilbydarane av kultur- og fritidstilbod. Evalueringane syne at også dette kan vera krevjande og krev ein stor administrativ innsats, eventuelt omfattande kjøp av tenester.
- Like viktig er det å gjera ordninga lett å praktisere for både ungdom og tilbydarar. Ei tilskotsordning kan vera den enklaste måten å gjennomføre tiltaket på i eigen organisasjon, men det vil krevje at tilbydarar har ressursar, rom og vilje til å gå gjennom ein ny søknadsprosedyre og tilsvarende rapportering. Tilbakemeldingar frå søkerar om regional og statleg stønad til kultur- og fritidstilbod er at omfanget av tilskot er stort og at deltaking i søknadsprosessar og evaluering er svært krevjande og tek mykje ressursar og tid både i hjå tilbydarar av frivillige og profesjonelle kultur- og fritidsaktørar.
- Ei sentral årsak til at få fylkeskommunar lukkast med tiltaket var den avgrensa administrative ressursen som vart sett av til oppgåva. Om vi som regional aktør sjølv skal etablera og iverksette ei teneste som må nå den enkelte brukar for å lukkast, vil det krevje ein omfattande administrativ innsats. Val av praktisk gjennomføring av dette vil vera avgjerande. Basert på evalueringar og eiga erfaring kan ikkje fylkesrådmannen tilrå ei iverksetting av kulturkort for ungdom, utan at det vert sett av minimum eit årsverk spesifikt til tiltaket, uavhengig av gjennomføringsform.

Skilnadar mellom kulturkort og fritidskort

I denne saka har vi vist til to statlege initierte tiltak retta mot barne og unge sin bruk av kultur- og fritidstilbod. Dei har mange likskapar, men og ulikskapar. Fylkesrådmannen nemner nokre av dei:

- Kulturkort for ungdom vart realisert på regionalt nivå medan fritidskortordninga vert realisert på kommunalt nivå. Knytt til fritidskortordninga vert samarbeid og lokal forankring vurdert som eit suksesskriterium.
- Kulturkort for ungdom vart i større grad retta inn mot opplevingar av kulturtilbod, gjerne tilbod som frå før var lite brukt av ungdom, medan fritidskortordninga i større grad legg vekt på barn og unge si aktive deltaking i organisert aktivitet.
- Kulturkort for ungdom vart i større grad retta mot profesjonelle tilbydarar, festivalar og andre, det Oslo Economics kallar sporadiske kultur- og idrettsarrangement, medan fritidskortordninga i mykje større grad rettar seg mot frivillige tilbydarar og offentlege og private samarbeidspartar

Korleis kan Vestland fylkeskommune setje i verk ei ordning med kulturkort for ungdom

Evalueringar har synt at det finnes ei rekke måtar å setje i verk kulturkort for ungdom. Evalueringane syner også at ei satsing i regional regi vil krevje ei omfattande økonomisk og administrativ satsing for å kunne lukkast. Dei økonomiske rammene er avgjerande for kva gjennomføringsmåte fylkesrådmannen kan tilrå. Sidan det per no ikkje er sett av midlar til tiltaket finn fylkesrådmannen det vanskeleg å gå inn i ytterlegare vurderingar av måtar å setje i verk tiltaket på. Om fylkestinget finn midlar til ei eiga satsing på ei kulturkortordning, må fylkesrådmannen kome attende til fylkestinget med ei sak basert på eit forprosjekt. I dette må ein nøye vurdere målsettingar, modellar, behov og drøfte måtar å marknadsføre tiltaket på eit vis som gjer at ein faktisk når både ungdomane, føresette og tilbydarar av kulturtilboda fortlaufande. Dette vil sikre at satsinga får ei form som er tilpassa dei økonomiske rammene som vert sett av til satsinga. Det er også ein effektiv bruk av dei administrative ressursane, då sakshandsaminga kan rettast direkte inn mot dei metodar som er best eigna for storleiken på satsinga.

Ei meir langsiktig strategi for realisering av kulturkort for ungdom er å nytta arbeidet med regional plan for kultur, idrett og friluftsliv til å avklåra interessa og tilslutninga til eit slikt tiltak. Satsingar og tiltak for ungdom får ein sentral plass i planen og innføring av kulturkort for ungdom må vegast opp mot andre tiltak retta mot denne målgruppa.

Det er også viktig for regionale mynde som fylkeskommunane å ta omsyn til den nasjonale satsinga på fritidskort, som ligg tett opptil ei kulturkort for ungdom. Ein måte å bidra til at barn og unge i større grad tek del i kultur, idretts- og fritidsaktivitetar er å støtte opp om kommunane si deltaking i den statlege satsinga. Dette kan til dømes gjerast ved etablering av ei tilskotsordning retta mot kommunane. Fylkeskommunen kan på dette viset også fylle den regionale rolla ved å yte kompetanseheevande tilbod retta mot kommunane, ved å vera ei koordinerande kraft kommunane i mellom og med det bidra til auka samarbeid. Fylkeskommunen kan også bidra med eit fokus på eit utjamnande tilbod på tvers av kommunegrensene. Dei regionale midlane kan nyttast slik at dei unge i større grad kan nytte tilboda i fleire kommunar enn der ein er busett.

Økonomi:

Det er ikkje sett av midlar til ei satsing på kulturkort for ungdom. Ei realisering av tiltaket vil difor anten krevje endra bruk av midlar innanfor rammene eller ei auke av dei samla rammene i budsjett- og økonomiplan.

Tidlegare i sakutgreiinga skreiv fylkesrådmannen at det er dei økonomiske rammene som eventuelt vert sett av til tiltaket, som vert avgjerande for gjennomføringsmåte og grad av suksess. Det er difor vanskeleg å inn i detaljerte vurderingar av metodar no. Det er likevel viktig for fylkesrådmannen å gje eit bilete av økonomisk omfang. I både fylkestinget sitt vedtak og i vurderingane er det komne fram nokre knaggjar som gjer det råd å syne det økonomiske omfanget fylkesrådmannen meiner er realistisk for å kunne tilrå ei iverksetting av kulturkort for ungdom.

I vedtaket heiter det at målsettinga er at flest mogeleg skal ha moglegheit til å delta i alle former for kulturaktivitetar. Om ei kulturkortordning skal bidra til dette og nå alle unge i ei definert aldersgruppe kan vi med hjelp av tal frå [Statistisk Sentralbyrå](#) skissere eit økonomisk omfang av ordninga. Det er til dømes 54 263 menneske i aldersgruppa 13-19 år busett i Vestland fylkeskommune. Om målet vert å nå alle med ei form for støtte meiner fylkesrådmannen at eit minimum i omfang bør vere 200 kroner per person. Dette utgjer 10 852 600 kroner. I tillegg kjem midlar til administrasjon, gjennomføring og marknadsføring. I vurderingane kom det fram at det minimum burde setjast av ei heil stilling til føremålet for å lukkast med ei iverksetting. Ei stilling inkludert alle kostnader utgjer om lag 1 000 000 kroner. Kor mykje midlar som må setjast av til marknadsføring og gjennomføring er vanskeleg å sei, men signalet frå ulike evalueringar er at marknadsføringa inn mot målgruppa var meir krevjande enn venta og at få ungdommar kjent til ordninga. Difor meiner fylkesrådmannen at ei ramme på 500 000.- til marknadsføring og gjennomføring er eit minimum for å kunne lukkast med ei satsing på kulturkort for ungdom.

Fylkesrådmannen har forståing for at desse tala kan verke høge, mellom anna om ein ser til tidlegare avsette midlar til same føremål. Samstundes var det ein konklusjon frå evalueringane at ei slik satsing administrert frå regionalt nivå ville krevje ei omfattande økonomisk og administrativ satsing. Om ei i tillegg ser til satsinga på fritidskort, som har eit enda større økonomisk omfang, meiner fylkesrådmannen at det økonomiske behovet for ei realisering vil liggje på om lag 12,4 millionar kroner årleg. Dette er 1,4 million kroner mindre enn det dei tre kommunane Bømlo, Fitjar og Stord fekk i statleg stønad til si satsing på fritidskort i 2021.

Fylkesrådmannen meiner at det er viktig å finne rom for realistiske rammer for nye tiltak Vestland fylkeskommune vel å setje i verk. Det er viktig at nye tiltak i eigen regi har økonomiske rammer som gjer det sannsynleg å nå definert mål.

Sidan statleg nivå no satsar på fritidskortet utan å involvere regionalt nivå, i etterkant av ei satsing på kulturkort for ungdom, vurderer fylkesrådmannen det som lite sannsynleg å få statleg økonomisk stønad til ei regional satsing på kulturkort for ungdom. Dette kan endre seg i framtida, noko som styrker tilrådinga om ei eventuell realisering gjennom eit regionalt forprosjekt.

I ein økonomisk krevjande situasjon meiner fylkesrådmannen at ei iverksetting av kulturkort for ungdom vil få for store konsekvensar for eksisterande tiltak i Vestland om tiltaket skal dekkast innanfor dei årlege driftsrammene.

Klima:

Kulturkort for ungdom kan føre til meir reising og slik auke utslepp av klimagassar.

Folkehelse:

Ei innføring av kulturkort for ungdom kan ha positive verknadar på folkehelsa. Det kan bidra til redusert sosiale ulikskap då ungdom i alle sosiale lag og situasjonar i større grad får høve til å delta på eksisterande kulturtilbod. Sosial utjamning har eit å ta aktivt del i eller oppleve kultur er positivt for livskvaliteten og med det folkehelsa. Tiltaket kan, ved god og målretta marknadsføring, bidra til auka deltaking av all ungdom. Med målretta marknadsføring mot særskilde grupper kan kulturkort for ungdom bidra til integrering og inkludering. Kulturkort for ungdom er ikkje direkte forankra i folkehelseoversikta, men vil kunne ha eit positiv utslag for ei rekke område i oversikta.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):

I kapittel 1.3 i Utviklingsplanen for Vestland 2020-2024 vert utfordringar for fylket og regionane omtala i 10 punkt. Ei satsing på ei kulturkortordning for ungdom kan påverka fire av desse utfordringane:

- 7. Attraktive stader og gode nærmiljø
- 8. Eit fornyande, profesjonelt og frivillig kulturliv
- 9. Eit likeverdig samfunn
- 10. Ungdom - trivsel og tilhøyre

Ei kulturkortordning kan også bidra til å nå hovudmål og strategiar i utviklingsplanen, då særleg mål 3 og 4. Ei kulturkortordning kan bidra til av Vestland vert ein leiande kulturregion og med det vera ein regional verdiskapar.

Tiltaket er ikkje direkte forankra i nokre av fylkeskommunen sine vedtekne planverk. Ei realisering av tiltaket kan styrkast og gjennomførast gjennom ei konkretisering i handlingsprogrammet til den komande regionale planen for kultur, idrett og friluftsliv.

Kulturkort for ungdom kan bidra til å nå fleire av FN sine berekraftsmål, særskilt mål 1, mål 3, mål 5, mål 11 og mål 16.

Konklusjon

Vestland fylkeskommunen er i er ein økonomisk krevjande situasjonen. Fylkesrådmannen finn difor ikkje tilstrekkeleg rom til å kunne tilrå eit så omfattande og ressurskrevjande tiltak som dette.

I utgreiingane og røynslene begge dei tidlegare fylkeskommunane har med kulturkort for ungdom, kjem det fram at det er viktig å vera svært tett på brukarane for å kunne lukkast. Det vil vera krevjande for ein fylkeskommune. Eit alternativ kan vera å oppretta ei tilskotsordning retta mot dei kommunane som ynskjer å delta i den statlege ordninga med fritidskort. Ei slik løysing vil kunne bidra til at kommunane i Vestland vert styrka i realiseringa, støtta av både stat og fylkeskommune.

Ynskjer fylkestinget ei eiga ordning i regi av Vestland fylkeskommune, vil den økonomiske råma som vert sett av til tiltaket vera avgjerande for kva gjennomføring fylkesrådmannen vil tilrå. Fylkesrådmannen må då få kome attende med ei ny sak med konkret tilråding basert på den eventuelle økonomiske råma det er funne rom for til kulturkort for ungdom. Spørsmålet må og vurderast i den komande regionale planen for kultur med påfølgjande handlingsprogram.