

Skapande skola

Mer kultur till skoleleverna och mer jobb till konstnärerna?

2016-05-17

Innehåll

Inledning	5
Mer kultur till skoleleverna?	6
Vad datakällorna innefattar och inte	6
Vad visar den statistik som finns?	7
Skolhuvudmäns egna resursinsatser för Skapande skola	8
Intervjuuppgifter om kostnadsutvecklingen.....	9
Sammanfattning	10
Konkurrensfördel för vissa kulturaktörer?	12
Bakgrund.....	12
Utvecklingen i fråga om anlitade kulturaktörer.....	12
Fördelning på konstområden.....	14
Process och kriterier vid val av kulturaktörer m.m.	15
Paketerbjudanden?	15
Sammanfattning	16
Referenser	17

Inledning

Skapande skola är ett statsbidrag för kultur i grundskolan som funnits sedan 2008 och fortfarande betalas ut. Fram till och med 2015 har sammanlagt drygt 1 000 milj.kr. avsatts. I de uppföljningar och utvärderingar som gjorts av statsbidraget och den verksamhet det resulterat i, har det uppkommit frågeställningar kring hur och i vilken grad syftet med statsbidraget nås.¹ Två huvudfrågor behandlas i denna PM. Den första rör huruvida bidraget kommit att bli det komplement till redan befintlig verksamhet som det enligt bidragsförordningen är avsett att vara. Den andra rör huruvida kulturinstitutioner och andra redan offentligt stödda verksamheter har en konkurrensfördel gentemot andra aktörer.

För att ta reda på om detta är fallet gav Kulturanalys ett uppdrag till två forskare hösten 2014. Det gällde bland annat att undersöka hur kommunerna anslår och fördelar resurser till kultur i skolan och om det på något sätt förändrats efter införandet av Skapande skola. Finns data av något slag som tyder på att insatser för kultur i skolan eller kultur riktad till barn och unga kommit att dras ner i samband med att statsbidraget för Skapande skola tillkommit? Har kulturinstitutioner och andra redan offentligt stödda verksamheter har en konkurrensfördel gentemot andra aktörer?

Föreliggande PM utgör en summering av vad som framkommit i detta arbete och hämtar i allt väsentligt sin empiri från forskarnas rapport. När det nedan talas om forskarna är det detta underlag som åsyftas.²

¹ Myndigheten för kulturanalys 2013.

² Lindqvist och Blomgren 2015.

Mer kultur till skoleleverna?

Skapande skola-bidraget syftar till att kulturella och konstnärliga uttryck långsiktigt ska integreras i skolan, i linje med läroplanens intentioner. Syftet är också att öka den professionella kulturverksamheten för och med eleverna så att tillgången till kulturens alla uttrycksformer och möjligheterna till eget skapande ökar (SFS 2012:900). Bidraget kan erhållas under förutsättning att skolhuvudmannen (en kommun eller en fristående skola) har en antagen handlingsplan för utvecklingsarbetet med kultur och har lämnat en beskrivning av de kulturinsatser som planeras. Bidraget får inte användas till administrationskostnader och insatserna som görs genom bidraget ska vara ett komplement till redan existerande verksamhet med kultur i skolan.

I denna PM redogörs inte för de allmänna erfarenheterna av Skapande skola; här hänvisas till framför allt Kulturanalys rapport från 2013. Den första delfrågeställningen som belyses i denna PM är i stället om statsbidraget kommit att medföra det komplement till annan redan befintlig verksamhet med kultur i skolan så som avsetts. Ett annat och något bredare sätt att formulera frågeställningen är: Finns det tecken på att lokala eller regionala resurser som riktats mot kultur för barn och unga har minskat i samband med införandet av statsbidraget Skapande skola?

Vad datakällorna innefattar och inte

Vissa uppgifter om det offentliga kostnader för kultur finns genom olika källor. Uppgifter om kommunernas och regioners/landstings totala kulturkostnader samlas in av SCB. För regioner/landsting finns även en mer detaljerad redovisning av kulturkostnader som Myndigheten för kulturanalys samlar in.³ Som vi ska se längre fram avdelas ofta medel till kultur för barn och unga både från kommunal och regional nivå, förutom från den statliga nivån. Några data över hur stor del av de totala kulturkostnaderna som avser barn och unga eller skolelever samlas dock inte in, varken på kommunnivå eller region-/landstingsnivå. Uppgifter av det slaget kan finnas inom enskilda kommuner eller skolor men någon samlad bild eller något krav på sådant uppgiftslämnande finns inte.

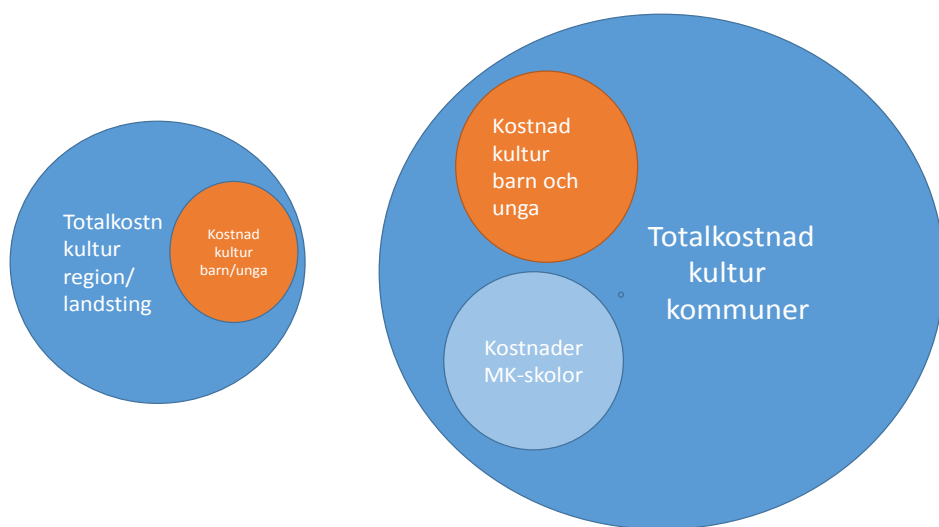
Sedan länge finns musikskolor i kommunerna, vilka ofta förändrats mot kulturskolor med bredare utbud och syftning. I stort sett samtliga kommuner driver idag sådana skolor. De riktar sig till barn och unga som bor i kommunen. Uppgifter om kommunernas kostnader för denna verksamhet finns tillgängliga.

Även på skolnivån kan i viss mån beslut tas om att avdela medel ur erhållen budget för kulturevenemang. I regel är det rektor som beslutar inom ramen för budgeten, men i allmänhet finns ingen redovisning av kulturanknutna insatser. De uppgifter som skolor är skyldiga att lämna ligger på andra typer av utgiftsposter (lärarkostnader, lokaler, läromedel osv.)

Att försöka klarlägga utvecklingen av sådana resurser i kommuner som, vid sidan av Skapande skola-bidraget, har gått till kulturinsatser för barn och unga eller till skolelever, möter således två slag av svårigheter. Den ena är att sådana kommunalt avsatta kostnader oftast inte - eller endast delvis - särredovisas av eller inom kommunen. Den andra är att det inte sällan är rektor på den enskilda skolan som delegerats att fatta beslut om eventuella särskilda kulturinsatser inom ramen för sin budget och att eventuella kostnader därför ofta inte går att särskilja från andra verksamheter. Även inom en skola kan visst ansvar vara delegerat. Till detta kommer att erbjudanden till skolor kan komma från olika förvaltningar eller som resultat av erbjudanden från nationell eller regional nivå (se nedan).

Sammantaget finner forskarna att en stor del av de kostnadsuppgifter som skulle varit mest centrala för att statistiskt besvara huvudfrågeställningen saknas.

³ Myndigheten för kulturanalys 2014.

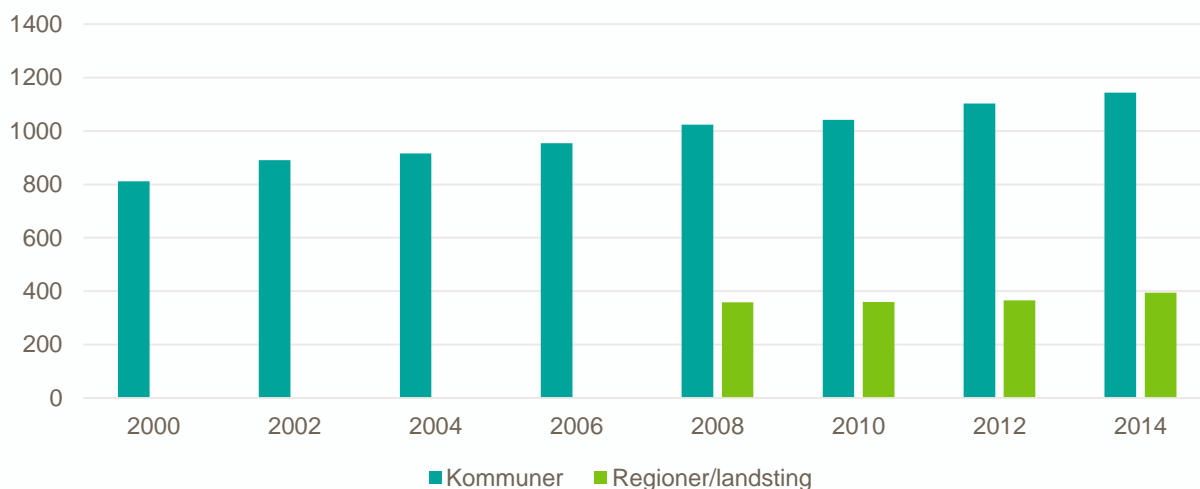


Figur 1. Schematisk bild över kända (blå cirklar) respektive ej kända kostnader (röda cirklar) för kultur i kommuner respektive landsting/regioner. (MK-skolor i figuren betecknar musikskolor/kulturskolor. Observera att fältens storlek ej indikerar faktiska kostnadsrelationer.)

Vad visar den statistik som finns?

Kommunernas samlade kostnader för kulturverksamhet har i fasta priser ökat sett över de senaste femton åren. I figur 2 nedan visas kostnaden per invånare. Det framgår att kostnaderna har ökat relativt kontinuerligt under perioden. I jämförelse mellan 2000 och 2014 är ökningen 17 procent.

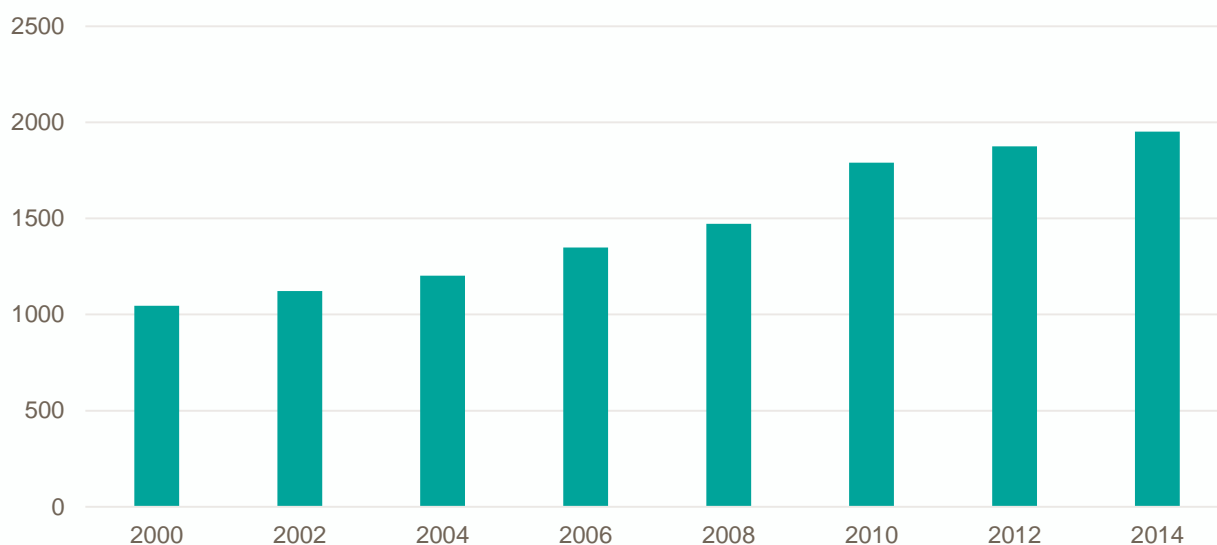
Även en del av regionernas/landstingens budget avsätts för kulturändamål. Statistiska uppgifter över regionernas totala kostnader för kultur finns redovisas här från och med 2008. Av figur 2 framgår att dessa kostnader per invånare räknat är lägre än i kommunerna, men att det skett en viss ökning under perioden 2008-2014.



Figur 2. Totalkostnad i kronor per invånare för kultur i kommuner respektive landsting 2000 - 2014. För region/landsting redovisas uppgifter från och med 2008.

Kommunernas kulturutgifter har alltså ökat i reala termer. Samtidigt har de totala driftkostnaderna för kommunerna ökat kraftigare, med följd att den andel av totalkostnaderna som avsatts för kultur minskat marginellt under samma period, -0,3 procent. Variationen mellan kommuner när det gäller kostnadsutvecklingen kan vara betydande men det är enligt forskarna inte möjligt att med stöd av statistiken få en indikation om huruvida det i vissa kommuner eller i en viss typ av kommuner finns en samvariation med införandet av Skapande skola-bidraget.

Som nämnts går det i regel inte att i vare sig kommuner eller regioner/landsting särskilja sådana kostnader för kultur som är riktad till barn och unga. Den enda post i statistiken som enbart avser denna grupp rör kommunernas kultur- och musikskolor, som vänder sig till barn i grundskoleåldern. Totalkostnaden för dessa skolor visas i figur 3 nedan. Det framgår att kostnaderna i fasta priser ökat från drygt 1,4 mdr.kr till närmare 2,1 mdr.kr, en ökning med 48 procent. Det kan noteras att ökningen efter 2010 är betydande.



Figur 3. Kommunernas kostnader (mkr) för kultur- och musikskolorna. 2000 - 2014, fasta priser. (Källa: Kulturskolerådet)

Skolhuvudmäns egna resursinsatser för Skapande skola

I uppdraget till forskarna ingick även att se på skolors och kommuners egna insatser och kostnader för planering och genomförande av Skapande skola-projekt. I redovisningar som huvudmän ska lämna till Kulturrådet är sådana uppgifter frivilliga och det finns heller inga krav på hur kostnader ska kategoriseras eller redovisas. Cirka två tredjedelar av huvudmännen har de senaste åren valt att redovisa kostnader. Utifrån dessa uppgifter konstateras att dessa kostnader utgör runt en femtedel av det Skapande skola-bidrag som erhållits, se tabell 1 nedan. Det går dock inte att säga om de uppgifter som redovisats motsvarar samtliga kostnader eller t.ex. endast den del som avser särskilda extrautgifter.

Den största kostnadsposten som redovisas av huvudmännen avser löner för samordning och administration; dessa utgör närmare en tredjedel av de egna kostnaderna. Därefter kommer kostnader för föreställning/lokaler, material och inköp samt löner för lärare/skolpersonal inklusive kompetensutveckling. Dessa tre poster står under åren 2012-2013 för ca 15 procent vardera. Ytterligare mindre poster redovisas också.

Tabell 1. Skolhuvudmäns redovisade egna insatser 2008/09-2013/14. (Källa: Statens kulturråd)

År	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Totalt antal redovisningar	118	284	360	338	388	372
Andel (%) som angett igen insats	70	46	73	67	66	67
Andel (%) som angett igen insats	19	23	23	23	22	20
Egen insats som andel (%) av beviljat, median	12	19	19	18	18	17

Intervjuuppgifter om kostnadsutvecklingen

Som redovisats finns begränsat med statistik som belyser utgifter och kostnader för kultur riktad till barn och unga eller till skolbarn. Uppdraget till forskarna var att se om det var möjligt att på lokal nivå, framför allt hos enskilda kommuner, få fram sådana uppgifter. Forskarna har tittat närmare på fyra regioner/landsting och 17 kommuner i dessa. Sammanlagt har man genomfört ett 50-tal intervjuer; de flesta av dem i kommuner/skolor.⁴ Nedan redovisas vad som i huvudsak framkom genom dessa intervjuer.

Olika resurskällor, på olika nivåer

Forskarna finner det vanligt att kommuner sätter ett mål om att skolbarn under läsåret ska få ta del av något kulturevenemang, exempelvis en teaterföreställning. Det sker ofta inom ramen för en politiskt fastställd budget för olika förvaltningar, i regel inom kulturförvaltning eller inom skol-/utbildningsförvaltning. I vissa fall sker en kultursatsning som resultat av förvaltningsbeslut, inom den tilldelade budgeten. Det är vanligt att skolorna från kommunen får ett erbjudande om kulturaktivitet att tacka ja eller nej till. Kulturförvaltningen hanterar oftast kulturinsatser för barns och ungas fritid, medan skolförvaltningen hanterar sådana som avser elevers skoltid.⁵

Även en del av landstingens/regionernas kulturmedel går som nämnts till verksamhet för barn och unga/skolelever, enligt de uppgifter forskarna fått från företrädare för dessa. Det rör sig ofta om finansiering av och stöd till sådana institutioner som särskilt vänder sig till denna åldersgrupp, men också i form av exempelvis särskilda erbjudanden om kulturevenemang till kommuner. Förutom det statliga stödet i form av Skapande skola riktas således ofta resurser till kultur för barn och unga från såväl den kommunala som den regionala nivån.

Man kan därmed säga att kultur för barn och unga och för skolbarn erbjuds skolor från tre olika nivåer. Forskarna konstaterade i sina intervjuer att det inte var möjligt att i form av siffror och statistik få uppgifter om vilka medel som utvalda kommuner och landsting/regioner har satsat på kultur för barn och unga eller skolelever. Det förs ingen sådan redovisning eftersom det inte krävs. De uppgifter som krävs av skolor, kommuner och regioner från sakmyndigheter och SCB är uppdelade på annat sätt. Detta förhållande har gällt både före och under tiden för Skapande skola-bidraget.⁶

En fjärde nivå utgörs av de enskilda skolorna. Även här kan beslut fattas om ekonomiska insatser för t.ex. särskilda kulturevenemang inom ramen för tilldelad budget. Det är rektors ansvar att planera skolans verksamhet utifrån läroplanen och befintlig budget.⁷ Men i den budget som fastställs för respektive skola görs i regel inte någon öronmärkning för kulturändamål. Med tanke på skolans samlade uppdrag bedömer forskarna att det skulle vara svårt att klassificera en viss aktivitet som kultur eller undervisning. Det skulle

⁴ Några av intervjuerna gjordes också med företrädare för myndigheter och organisationer

⁵ Benämningarna av förvaltningarna varierar mellan kommuner.

⁶ Däremot är det möjligt att till exempel i Kulturrådets uppföljning av kultursamverkansmodellen se andel barn/unga av deltagare i kultur.

⁷ Det är värt att påpeka att den kultur skolelever möter i form av musik, bild, litteratur, slöjd m.m. varje vecka inom ramen för timplan och läroplan i stort inte berörs i det här sammanhanget.

därmed vara svårt att klassificera kostnader efter sådana linjer. Det visade sig inte vara möjligt att från utvalda skolor få siffror på vilka kostnader för kulturinsatser som skolan haft under de senaste åren.

"Inga påtagliga förändringar"

Även om man således varken på regional, kommunal eller skolnivå hade tillgång till kvantitativa data som kunde belysa frågan om resurser för kultur för barn och unga eller skolelever, så gav intervjuerna inga generella indikationer på att resurserna skulle dragits ner i samband med eller som resultat av införandet av Skapande skola-bidraget. I en av de studerade regionerna uppgavs att man senare år nått klart färre elever jämfört med för några år sedan. Det var dock svårt att säga riktigt varför. I en mindre kommun hade stödet till kultur minskat, som resultat av en allmän budgetnedskärning. Men på de allra flesta håll anser man att det inte skett några påtagliga förändringar. Stödet till kultur för elever har legat i stort sett still och inte syns påverkas särskilt av andra yttre händelser. I en del kommuner anger man att stödet snarast har ökat under senare år.

Relation mellan olika former av stöd till kultur för barn och unga

Kultur i form av särskilda erbjudanden eller särskilda evenemang kan som nämnts gälla elever under skoltid men också barns och ungas fritid. Det kan vara aktiviteter vid bibliotek och vid den kommunala musik- och kulturskolan. Det kan även vara andra kommunalt organiserade eller understödda kulturverksamheter, t.ex. inom studieförbund eller föreningar. Sådana kulturutbud bekostas i regel över budgeten för den förvaltning som ansvarar för kultur. Det finns på det sättet sällan någon koordinering mellan kultur som erbjuds utanför skoltid och sådan som erbjuds under skoltid. Situationen kan vara annorlunda om särskilda kultursamordnare finns i kommunen.

Skapande skola-bidraget har ökat kraftigt i fasta priser under åren från och med 2008, då det infördes, samtidigt som målgruppen för bidraget har utökats. Som redovisats ovan har kostnaderna även för musik- och kulturskolorna ökat. Detsamma gäller även kommunernas och regionernas totala kostnader för kultur. Forskarna rapporterar att i stort sett samtliga respondenter framför att de inte kan se att de olika bidragen har någon egentlig koppling till varandra eller att kulturinsatserna i kommunen som fanns innan Skapande skola-bidraget infördes, skulle ha minskat. Snarare bedömer de intervjuade att insatserna varit oförändrade eller ökat något. Det finns enstaka exempel på neddragning av kultur som del av en allmän kommunal budgetnedskärning, men detta framstår alltså som undantag.

Bilden som intervjupersonerna ger är för övrigt att Skapande skola i de kommuner och skolor som deltagit, har betytt mycket på skolorna. Dels att fler möten med kulturutövare kommit till stånd men också det faktum att eleverna kommit att engageras och att kulturaktiviteterna kommit att förankras bättre i skolans ordinarie verksamhet. Många påpekar att det skulle bli en påtaglig skillnad i kulturutbudet till elever om Skapande skola-bidraget skulle upphöra.

Sammanfattning

Att få fram statistik som visar ekonomiska insatser för kultur riktad till barn och unga finner forskarna vara svårt. Även om det i enstaka kommuner eller landsting skulle gå att få sådana uppgifter som bygger på budget eller särskilt avsatta medel, försvåras läget av att detta i många fall inte skulle fånga de ekonomiska insatser som ibland görs på en skola. Avsaknad av uppgifter från skolnivån skulle - utifrån rapportens uppgifter - göra jämförelser över åren meningslösa eller åtminstone av begränsat intresse.

När det gäller totala kostnader för kultur så visar statistik att dessa har ökat i fasta priser såväl på regional som kommunal nivå. Detsamma gäller kulturskolorna, för vilka det också finns uppgifter. Men det går med den statistiken knappast att säga om den del av dessa medel som går till barn och unga eller skolelever har förändrats de senaste tio-femton åren. Statistiken talar omvänt inte för att någon neddragning av kultur för barn och unga skulle ha skett.

Det kan konstateras att de offentliga resurserna för kultur riktad till barn och unga kommer från såväl stat (Skapande skola) som från regioner och kommuner. Forskarna finner inte, utifrån sina inhämtade uppgifter, att det finns någon bestämd relation eller tydlig samordning mellan dessa; att de skulle vara kommunicerande kärler eller dylikt. Bilden som kommer fram är snarare att de hanteras som separata och kompletterande resurser.

Forskarna har inte funnit något som tyder på att resurser för kultur för barn och unga/skolelever skulle ha minskat under den period som Skapande skola-medel fördelats. Den allmänna bild som ges genom intervjuerna är att nivån på de medel som avsätts lokalt och regionalt för kultur riktad till barn och unga, har varit oförändrad under ett antal år eller ökat något. Eftersom det är intervjuer med berörda tjänstemän i regioner, kommuner och skolor som utgör huvudinformationen om utveckling av resurserna, måste givetvis uppgifterna tolkas med viss försiktighet.

Forskarna har i sin rapport även gjort bedömningen att det knappast skulle vara möjligt och än mindre rimligt, att införa ett krav på t.ex. kommuner och skolor att redovisa andelen kulturkostnader som rör barn och unga/skolelever.

Konkurrensfördel för vissa kulturaktörer?

Den andra frågeställningen som ingick i uppdraget till forskarna gällde huruvida kulturinstitutioner och andra redan offentligt stödda verksamheter har en konkurrensfördel gentemot andra aktörer. Det här avsnittet sammanfattar och bygger på den del av forskarrapporten som undersökt frågan om konkurrensfördelar.⁸

Bakgrund

Bakgrunden till Kulturanalys uppdrag i denna del var uppgifter som framkommit i uppföljningar av bidraget. Det gällde att en ökad andel insatser utförts av institutioner och en minskad andel utförts av fria grupper. I uppföljningarna hade man också noterat en tendens mot att skolorna i ökad utsträckning köpte färdiga paketlösningar från konstnärer, grupper eller institutioner.

Forskarnas rapport bygger på nationellt tillgängliga uppgifter samt kontakter och intervjuer i fyra län/regioner och i 17 av kommunerna i dessa.

Rapporten konstaterar inledningsvis att det i princip är två kategorier av kulturutövare som kan komma ifråga för uppdrag inom Skapande skola-bidraget.⁹ Dels är det professionella kulturutövare, av vilka krävs att de ska ha en högre konstnärlig utbildning eller under ett antal år ha arbetat och vara etablerade inom sin konstform. Dels är det konstpedagoger, på vilka ställs i princip samma krav i form av högre utbildning alternativt vara etablerade inom området. Detta gäller således kulturutövare. När det gäller institutioner/organisationer så är det verksamheten och inte personers kvalifikationer som är avgörande för bedömningen av professionalitet. Kulturrådet granskar kvalifikationerna hos de kulturaktörer som medverkar i Skapande skola-projekt. I vissa fall har bidrag fått återbetalas till Kulturrådet då anlidade aktörer inte bedömts som professionella utifrån kriterierna.

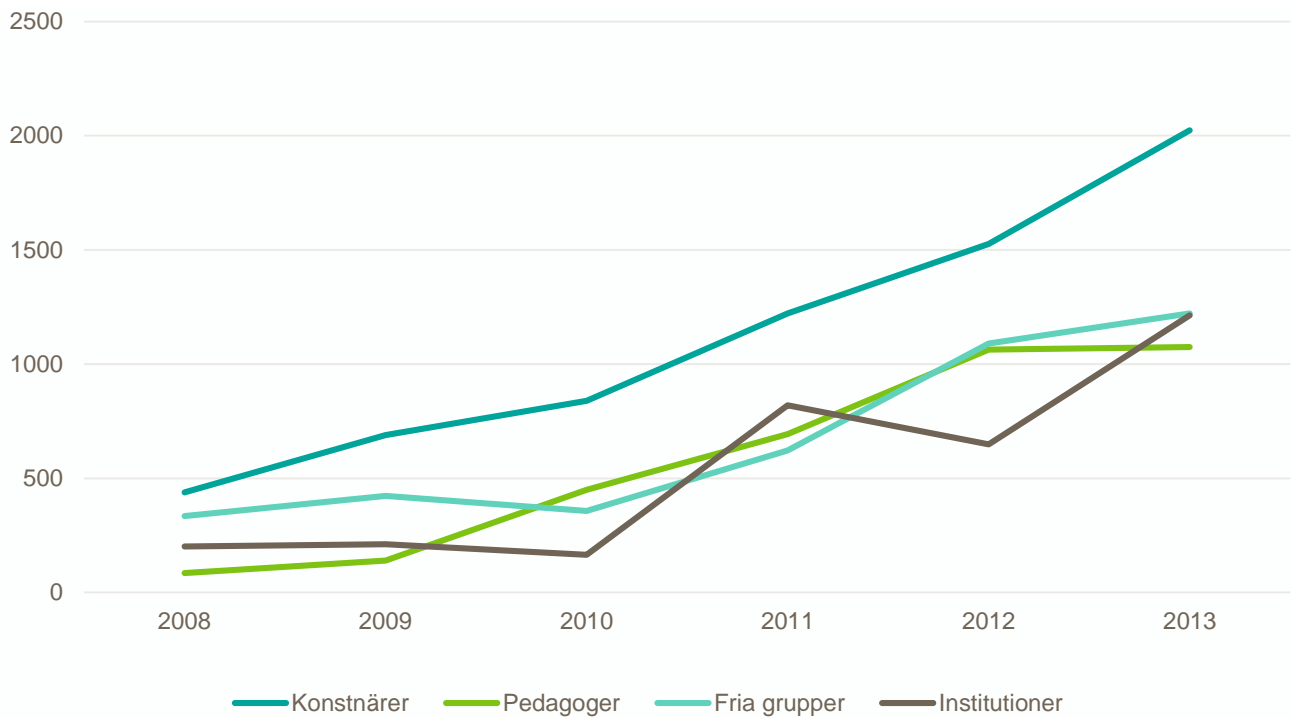
Utvecklingen i fråga om anlidade kulturaktörer

Uppgift om vilka kulturaktörer som anlitas finns i de redovisningar som huvudmännen ska sända in till Kulturrådet. Kraven på redovisning har varierat något, vilket medfört att antalet kulturaktörer i olika kategorier som rapporterats, inte är fullt jämförbara över åren. I stort går det ändå att få en bild av utvecklingen. I figur 4 nedan redovisas antal kulturaktörer uppdelade på de fyra kategorierna konstnärer, pedagoger, fria grupper och institutioner.

Som framgår av figur 4 så har antalet aktörer i alla fyra kategorier - konstnärer, pedagoger, fria grupper och institutioner - ökat kraftigt, i takt med att Skapande skola-bidraget byggts ut. Ökningen är något ojämn, framför allt när det gäller kategorin institutioner, men inom samtliga kategorier har antalet mer än tredubblats mellan 2008 och 2013.

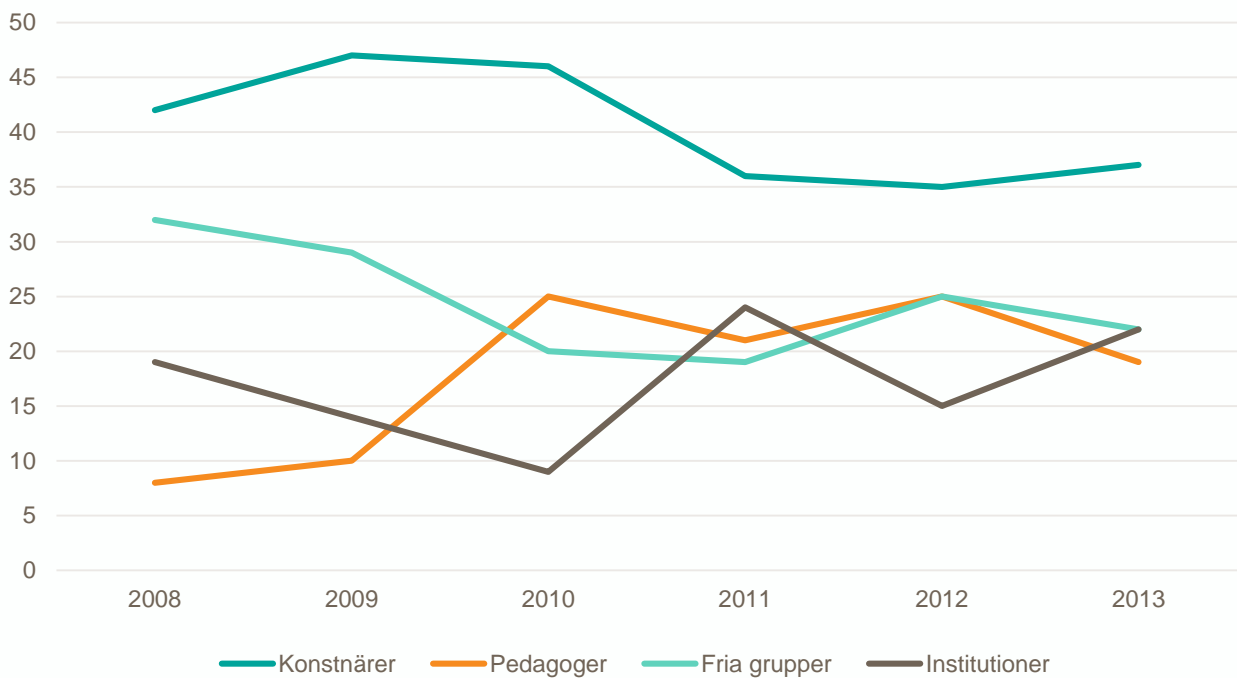
⁸ Lindqvist och Blomgren 2016.

⁹ Kulturrådets regler.



Figur 4. Antal anlitade kulturaktörer per kategori. 2008 – 2013

Utvecklingen av de olika kategorierna anlitade kulturaktörer som *andelar* visas i figur 5 nedan. Det framgår där att kategorin pedagoger ökat från en låg nivå, 8 procent, till 19 procent mellan 2008 och 2013. Kategorin konstnärer har under perioden minskat något, från 42 till 37 procent. Fria grupper har minskat från 32 till 22 procent, medan institutioner ökat något, från 19 till 22 procent.



Figur 5. Olika kategorier av anlitade kulturaktörer som andel (procent) av alla anlitade kulturaktörer, 2008 - 2013.

Det är också tydligt att fluktuationerna är rätt stora under de sex åren, möjligen med någon stabilisering de senaste 2-3 åren. Inte minst andelen institutioner varierar kraftigt. Det är sammantaget svårt, menar forskarna, att utifrån dessa data slå fast att någon kategori av kulturaktörer har tenderat att konkurrera ut någon annan. Det är t.ex. inte uppenbart så att kategorin institutioner - som i regel har en offentlig finansiering - kan sägas ha ökat trendmässigt. När det gäller eventuella konkurrensfördelar för offentligt stödda verksamheter så kompliceras bilden också av att även exempelvis många fria grupper erhåller offentligt verksamhetsstöd.

Att andelen pedagoger har ökat är tydligt. Förändringen bekräftar den utveckling mot fokus på verksamheter med pedagogiskt inslag som framkommit i genomgången. Forskarnas slutsats här är alltså – om man ska tala om konkurrensfördel – att efterfrågan på konstpedagogernas kompetens från huvudmännens och skolornas sida har ökat och detta avspeglas i statistiken. Intervjuerna tyder på ett ökande önskemål från lärare om att personer som anlitas för Skapande skola-aktiviteter ska vara bekanta med skolmiljön och ha en vana vid barn- och elevgrupper.

Fördelning på konstområden

Rapporten redovisar också hur fördelningen på de fyra kategorierna av kulturaktörer ser ut över olika konstområden. Uppgifter om detta har endast kunnat redovisas för 2012 och 2013.¹⁰ I tabell 2 visas fördelningen för 2013 för de åtta största områdena.

Tabell 2. Antal anlitade kulturaktörer per kategori, fördelat på konstområde, 2013.

	Konstnärer	Pedagoger	Fria grupper	Institutioner	Totalt
Teater	126	228	524	190	1 068
Litteratur	627	54	30	19	730
Museer	12	66	21	593	692
Musik	288	131	152	107	678
Konst	372	62	25	138	597
Dans	135	270	164	22	591
Film	142	156	91	17	406
Musikteater	44	24	112	63	243
Slöjd	129	17	17	34	197

Totalt sett var teater/drama det största området 2013, med knappt 20 procent av samtliga aktörer, följt av litteratur, museer, musik, konst och dans. Fördelningen på aktörskategori ser i stort ut som kan förväntas. Exempelvis är antalet konstnärer (författare) inom området litteratur mycket högt, medan den typ av aktör som dominerar inom teater och musikteater är fria grupper. Institutioner dominerar naturligen inom museiområdet. Anlitade aktörer visar på en stor bredd och det finns inga uppgifter som talar för att detta är något som förändrats över de aktuella åren.

Som nämnts går det med utgångspunkt i de fyra kategorierna av anlitade kulturaktörer inte att enkelt göra en uppdelning efter offentlig och privat finansiering. Detta torde särskilt gälla kategorin fria grupper. Rapporten konstaterar att om man i stället utgår från en sortering på typ av huvudman i stället för på typ av aktör, så kan drygt 80 procent av anlitade kulturaktörer betecknas som privata. Detta gäller såväl 2012 som 2013. Privata aktörer dominerar inom i stort sett alla konstområden som varit aktuella i Skapande

¹⁰ Inga avgörande skillnader förelåg mellan dessa två år.

skola, med undantag för museer. Forskarna finner inte någon tydlig förändring i mönstret av anlitate kulturaktörer där offentliga institutioner eller organisationer skulle ha gynnats.

Forskarnas bild är att skolor söker specifika kulturuplevelser som de själva definierat utifrån skolans och elevernas önskemål, och inte främst utifrån pris eller tillgängligheten av paketlösningar. Det skolan väljer först är oftast innehållet; det område man vill ägna sig åt, varför det på det sättet knappast uppstår ett konkurrensförhållande mellan olika områden. Det är innehållet i aktiviteterna som styr, sett från skolsynpunkt, och priset blir då ofta en underordnad fråga. Det är tveksamt, säger forskarna, om det går att tala om en urvalsprocess baserad på pris för jämförbara erbjudanden i många av Skapande skola-projekten.

Process och kriterier vid val av kulturaktörer m.m.

I intervjuer har forskarna fått uppgifter om vilka organisatoriska lösningar som tillämpats av skolhuvudmännen vid hanteringen av Skapande skola, hur kulturaktörer väljs ut och vilka kriterier som används i samband med detta.¹¹

På nämnd- och förvaltningsnivå är variationen stor ifråga om vem eller vilka som är involverade i ansökningsförfarande, koordinering och redovisning. Det kan vara en grundskoleförvaltning, bildningsnämnd, kulturnämnd, barn- och utbildningsförvaltning och dylikt, men också kulturskolan. Även vilken funktion som hanterar frågorna varierar. I mindre kommuner är resurserna att hantera bidraget ofta mycket små; uppgiften läggs ovanpå andra mer ordinarie sysslor. I större kommuner finns ibland en Skapande skola-samordnare. I andra kommuner sker lite av samordning av kultur till barn och unga över huvud taget. I en del mindre kommuner kan intresset för Skapande skola ute i skolorna vara mycket svagt.

Där det finns samordnare har dessa ofta god kontakt med rektor, lärare och särskilda elevgrupper på de enskilda skolorna. Bilden som träder fram är att det är skolorna - personal och inte minst elever - som styr urvalet och samordningen syftar till att underlätta kommunikation och kontakter. Samordnaren kan dock bearbeta ansökningar från skolorna och även ibland trycka på skolorna att inkomma med önskemål eller ansökningar. I vissa regioner finns utbudskataloger för att underlätta skolornas val. Sammantaget är villkoren för hantering av Skapande skola mycket varierande över landet.

En annan faktor som ofta framhålls när det gäller val av aktiviteter inom Skapande skola är att det ska ingå som en del av den ordinarie undervisningen. Detta - som i sig är ett syfte enligt förordningen om statsbidraget för Skapande skola - är enligt rapporten något som tyckts ha stärkts med åren. Det uppfattas nu mindre ofta som den sortens projekt som har sitt slut och mer som något permanent som ska finna sina former inom det vardagliga arbetet. Detta gäller främst de kommuner där man kommit en bra bit med arbetet och har en viss samordning av behov och insatser.

En tredje faktor - eller urvalskriterium - som rapporten tar upp när det gäller valet av Skapande skola-aktiviteter är elevernas engagemang. Många lyfter fram att syftet är att öka kulturen "med" barn och inte "för" barn.

Företrädare för en del mindre kommuner framhåller att det ofta inte finns så stora valmöjligheter; man får hålla till godo med de alternativ som finns.

Omfattningen av det beviljade stödet utgör självfallet också en utgångspunkt för vad av det man önskar som också kan förverkligas.

Paketerbjudanden?

Forskarnas intryck är att kunskapen om tidigare Skapande skola-arbete och om skolors generella önskemål och aktiviteter har ökat bland kulturaktörer och även bland t.ex. kultursamordnare. Det har inneburit ett behov av en planering där inte minst pedagogiska hänsyn och skolors önskemål ligger i botten. Paketerbjudanden torde ha ökat med tiden och forskarnas tolkning av detta utifrån sina intervjuer är att sådana erbjudanden underlättat kommunikationen mellan skolor och kulturaktörer. Från skolans sida sparar man tid och får bättre underlag för att beräkna kostnader och priser, baserat på tidigare önskemål

¹¹ Forskarna har inte kunnat erhålla några uppgifter från företrädare för fristående skolor.

och erfarenheter. Paketerna är dock inte fasta eller oförändrade utan anpassas lokalt och till den budget som finns för det aktuella året.

Forskarna betonar att de paketerbjudanden som växt fram inte bör tolkas som att olika kulturaktörer konkurrerar om uppdrag utifrån pris. Paket erbjuds, i de fall de erbjuds, med utgångspunkt i skolans visade intresse för en viss typ av kulturellt uttryck och antal deltagande barn. Skolor jämför därvid inte olika erbjudanden med varandra utifrån vad de kostar. Det vanliga är att man inom skolan först bestämmer sig för vad man vill göra och ett eventuellt paket sätts sedan samman efter diskussioner med kulturaktör och i förekommande fall kultursamordnare. De flesta exempel på paket som identifierats kommer från teaterområdet, men det går knappast att peka på att det är någon enskild kategori av aktörer som erbjuder detta. Det synes vanligast förekommande i storstäder. Forskarna konstaterar samtidigt att mycket få av respondenterna själva har lyft upp fenomenet med paketlösningar.

Sammanfattning

Uppdraget till forskarna i den här delen var att undersöka om och i så fall i vilken utsträckning vissa kulturaktörer som anlitas inom Skapande skola har - eller har tenderat att få - konkurrensfördelar i förhållande till andra. Konkurrensfördel skulle då närmast bestå i att skattefinansierade eller skattesubventionerade aktörer kan hålla ett lägre pris för erbjudanden eller för det som skolorna efterfrågar.

Utifrån skolhuvudmännens rapporter till Kulturrådet konstateras att en del förändringar skett när det gäller vilka kulturaktörer som anlitas inom Skapande skola. Antalet har för det första ökat betydligt; bruttoantalet har stigit från drygt 1 000 till drygt 5 500, som resultat av utbyggnaden av Skapande skola-bidraget. Samtliga fyra kategorier av kulturaktörer som anlitas - konstnärer, pedagoger, fria grupper och institutioner - har mer än tredubblats från 2008 till 2013. När det gäller balansen mellan olika anlidade aktörer är den tydligaste förändringen att andelen pedagoger har ökat (och en viss motsvarande minskning finns ifråga om konstnärer och fria grupper). Forskarna tolkar med utgångspunkt i sina intervjuer detta som att efterfrågan från skolorna på pedagogiskt anpassade upplägg har ökat över åren. Detta har skett parallellt med att verksamheten kommit att mer övergå i ordinarie former och att lärares och elevers önskemål kommit att mer stå i centrum.

Vad gäller fördelningen mellan konstformer har enbart uppgifter för 2012 och 2013 funnits. Teater var mest frekvent, följt av litteratur, museer, musik, konst och dans. Spridningen på konstformer bedöms vara stor.

Processen vid skolorna att välja ut aktiviteter inom Skapande skola varierar stort över kommunerna men det finns också mönster. Forskarnas bild är att skolor söker kulturupplevelser som de själva definierat utifrån personalens och elevernas önskemål. Detta sker då inte främst med utgångspunkt i pris eller tillgängligheten av paketlösningar. Det är innehållet och vad som fungerar bäst pedagogiskt som står i centrum, och priset blir då oftast en underordnad fråga. På det sättet uppstår knappast ett konkurrensförhållande mellan olika områden eller typ av kulturaktör.

Det står samtidigt klart att förutsättningarna för arbetet med att välja ut Skapande skola-aktiviteter skiljer sig avsevärt mellan kommuner, inte minst mellan större och mindre kommuner. Förekomsten av samordning och kontakter inom kommunen i samband med Skapande skola varierar starkt.

Det är svårt att på ett meningsfullt sätt dela upp anlidade kulturaktörer utifrån offentlig respektive privat finansiering, eftersom till exempel många fria grupper erhåller offentliga medel i någon form. Vid en uppdelning av aktörer efter typ av huvudman, konstateras att drygt 80 procent av alla aktörer kan betecknas som privata (2013). Bland de anlidade kulturaktörerna är det i huvudsak museerna som har en offentlig huvudman.

Paketlösningar synes ha ökat över åren och forskarnas bedömning är att det primärt ligger praktiska och planeringsmässiga orsaker bakom. Vartefter Skapande skola har utvecklats och gett erfarenheter, har det växt fram ett behov av planering som sätter skolans önskemål, pedagogik och elevintressen i centrum. Ett paket som sätts samman utifrån detta underlättar kontakten mellan skola och kulturaktör. Forskarna anser att paketerbjudanden inte ska tolkas som att kulturaktörer konkurrerar om uppdrag utifrån pris. Skolor jämför i allmänhet inte erbjudanden från olika typer av kulturaktörer utifrån vad de kostar.

Referenser

Katja Lindqvist, Roger Blomgren. 2015. *Fördjupad utvärdering av statsbidraget Skapande skola*. Slutrapport till Myndigheten för kulturanalys 2015-10-31. (Se även tryckt rapport med samma titel publicerad 2016, Lunds universitet.)

Myndigheten för kulturanalys. 2013. *Skapande skola. En första utvärdering*. Rapport 2013:4.

Myndigheten för kulturanalys. 2014. *Samhällets utgifter för kultur 2012-2013*, Kulturfakta 2014:2.

