

MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS

Kulturanalys 2017

En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen
Rapport 2017:2





Postadress:

Box 120 30
102 21 Stockholm

Besöksadress:

Fleminggatan 20, 6 tr

Telefon:

08-528 020 00

E-post:

info@kulturanalys.se

Webbplats:

www.kulturanalys.se

© Myndigheten för kulturanalys 2017

Formgivning: Bazooka

Tryck: Taberg Media Group AB, 2017

ISBN 978-91-87046-34-6

MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS

Kulturanalys 2017

En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen
Rapport 2017:2

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	6
Summary	11
Inledning	17
Syfte och frågeställningar	18
Bedömningsgrunder	18
Disposition	22
Ett oberoende kulturliv	23
Resultaten i korthet	24
Samhällets utgifter för kultur 2014–2015	25
Dramatiska villkor	32
Hotad kultur?	37
Utsatta museer?	39
Vårdar eller väktare?	40
Bildning, kultur och skapande för alla	43
Resultaten i korthet	44
Museistatistik och besöksutvecklingen 2015	45
Rummet av kulturvanor	48
Studieförbundsstatistik	51
Kulturens genomslag i samhället	56
Resultaten i korthet	56
Kulturmiljöstatistik	57
Skapande skola	62
Kulturanalys bedömning	65
Utvecklingen i stort	65
Sociala och ekonomiska villkor för konstnärer och kulturutövare	66
Yttrandefrihet och kulturens oberoende ställning	69
Kulturen som arena för det offentliga samtalet	70

Bildning, deltagande och eget skapande för alla	71
Kultur i hela landet	73
Genomslag i samhällsplaneringen	75
Angelägna områden för politik.....	76
Referenser	78
Bilaga I. Kulturen i siffror	82

Förord

Rapporten *Kulturanalys 2017* är myndighetens samlade uppföljning och årliga bedömning av läget i relation till de kulturpolitiska målen. Årets analys och bedömning är i första hand baserade på de undersökningar och sammanställningar som myndigheten genomfört och publicerat under 2016. I rapporten sammanfattas de slutsatser och resultat som kan bidra till att beskriva och värdera utvecklingen och nuläget i förhållande till de övergripande målen för kulturpolitiken.

Stockholm 15 februari 2017

Sverker Härd
Myndighetschef

Sammanfattning

Denna rapport innehåller Myndigheten för kulturanalys årliga sammanställning och värdering av resultat från våra publikationer. Syftet är att redovisa en samlad bedömning av läget på kulturområdet i relation till de nationella kulturpolitiska målen:

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling.¹

De tre målen benämns i denna rapport för självständighetsmålet, delaktighetsmålet och samhällsmålet. Årets bedömning av målen baseras i huvudsak på Kulturanalys egna sammanställningar av kulturmiljöstatistik, samhällets kulturutgifter, museistatistik och studier av hot mot verksamma i kultursektorn, Skapande skola, undersökningar av besöksutvecklingen vid de centrala museerna samt en studie av länsteatrarnas ekonomiska förutsättningar. I rapporten redovisas resultaten från dessa studier med fokus på de uppgifter som vi anser är väsentliga för att bedöma *om nuläget och utvecklingen ligger i linje med målen*.

I sammanfattningen nedan lyfter vi fram de viktigaste slutsatserna från årets rapport. Det är dock viktigt att komma ihåg att resultaten från våra utvärderingar och studier tenderar att enbart belysa *delar av ett visst kulturpolitiskt mål*. I en sammanvägd bedömning och kulturområdesövergripande analys bör våra resultat och bedömningar således viktas mot andra relevanta uppgifter som tas fram av andra myndigheter och på andra politikområden.

Utvecklingen i stort

Kulturanalys övergripande slutsats är att läget skiljer sig åt för de tre kulturpolitiska målen. Våra underlag visar att kulturdeltagandet är fortsatt brett förankrat bland befolkningen, när det gäller eget utövande, bildning och de bredare formerna av kulturdeltagande (som musik, film och läsning). Dessa mönster är relativt konstanta över tid och utvecklingens riktning kan anses ligga i linje med delaktighetsmålet. Men det är främst medborgare från större städer och från de mest gynnsamma förhållandena som tar del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur.

De studier som är relevanta för att bedöma självständighetsmålet, och i viss mån samhällsmålet, pekar mot att nuläget inte ligger i linje med dessa måls intentioner.

¹ Proposition 2009/10:3, s. 26.

En genomgående tendens är således att utvecklingen delvis går i målens riktning avseende publikdeltagandet, medan villkoren för de professionella kulturutövarna, konstnärerna och kulturinstitutionerna inte utvecklats på ett gynnsamt sätt.

Brett deltagande, men ojämn fördelning

Målet om att ”alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet” förutsätter att kulturdeltagandet inte skiftas på grundval av könstillhörighet, kulturell och etnisk bakgrund, ekonomisk ställning, HBTQ-identitet och funktionsnedsättning.² Det är också viktigt att människor i hela landet ska kunna ta del av och utöva kultur.³ Kulturanalys underlag för att bedöma utvecklingen består i första hand av analyser av kulturvanestatistik från 2014 och 2015 års SOM-undersökningar. Vi har också använt oss av biblioteksstatistik, studieförbundsstatistik, biografstatistik och museistatistik för att bedöma delaktighetsmålets olika delområden (se bilagan *Kulturen i siffror*).

En övergripande slutsats är att deltagandet i kulturlivet är brett förankrat bland medborgarna. Analysen visar, liksom tidigare år, att den vuxna befolkningen ägnar sig ofta och mycket åt kulturupplevelser – framförallt film (97 procent), musik (92 procent) och bokläsning (86 procent). Resultaten från kulturvaneundersökningen 2015 visar även att många ägnar sig åt eget skapande (som att teckna, sjunga, dansa och spela). Även de folkbildande aktiviteterna ligger på en stabilt hög nivå. Antalet deltagare i studieförbundens kulturarrangemang har ökat kraftigt sedan 2002, och antalet elever i musik- och kulturskolan har ökat sedan 2012. Kulturanalys anser därmed att utvecklingen i stort ligger i linje med de kulturpolitiska målen. Hur ofta man tar del av kultur och vilken sorts kultur varierar dock bland medborgarna.

Målet om allas deltagande bör inte tolkas som att alla ska ägna sig lika mycket åt kultur och åt samma sorts kultur. Det är dock viktigt att möjligheterna att utveckla ett kulturintresse inte begränsas av medborgarnas bakgrund eller av bristen på ett likvärdigt kulturutbud i hela landet. Den fördjupade analysen av kulturvanestatistik, som presenteras i denna rapport, visar att det är en mindre grupp, främst kvinnor med hög utbildning, verksamma i tjänstemannayrken och boende i stora städer, som tar del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur. Att möjligheten att ta del av kultur begränsas på grundval av individers socioekonomiska bakgrund, och andra faktorer som kön, utbildning och bostadsort, kan inte anses ligga i linje med målet om allas delaktighet. Kulturanalys bedömer även att det är angeläget att studera befolkningskoncentrationens effekter ytterligare, för att utröna hur deltagandet påverkas av tillgänglighet, digitalisering och annan samhällselig infrastruktur.

² Proposition 2015/16:1 Utgiftsområde 17, s. 28.

³ Proposition 2016/17:1 Utgiftsområde 17, s. 31.

Ökade, men urholkade, anslag till kulturen

En förutsättning för att kulturen ska kunna vara självständig, dynamisk och utmanande är, enligt regeringen, att kulturen och konsten har goda sociala och ekonomiska villkor.⁴ Underlaget för att bedöma utvecklingen på detta område har utgjorts av tre rapporter som synliggör hur de offentliga anslagen till kulturlivet utvecklats över tid: *Samhällets utgifter för kultur 2014–2015*, *Kulturmiljöstatistik och Dramatiska villkor. Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015*.

På en övergripande nivå visar våra uppgifter om samhällets kulturutgifter att anslaget till kulturen ökar något över tid – från 2 544 kronor per invånare 2008 till 2 636 kronor per invånare 2015 (när KPI beaktas). Det motsvarar en ökning med 3,6 procent och skulle kunna tala för att de ekonomiska villkoren för det professionella kulturlivet har stärkts något. Men utvecklingen måste även analyseras i relation till effektivitetskrav och lönekostnader för att ge en rättvisande bild av de ekonomiska villkoren på kulturområdet.

När anslagen justeras utifrån lönekostnadsutvecklingen och om vi tittar närmare på enskilda delar av kulturen framträder en annan bild. I Kulturanalys studie av länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme mellan 1980–2015 står det klart att anslagen visserligen förstärkts i relation till inflationen, men försvagats i förhållande till lönekostnadsutvecklingen. Det innebär att den genomsnittliga länsteatern har fått allt sämre förutsättningar att anställa personal i dag, trots de senaste årens resursförstärkningar. Av Kulturanalys sammanställning framgår även att det statliga kulturmiljövårdsanslaget inte har ökat. Det har legat på samma nivå under hela 2000-talet och inte räknats upp i relation till pris- och löneutvecklingen.

Kulturanalys bedömer därför att det är relevant att tala om en urholkning av verksamhetsbidragen till länsteatrarna och kulturmiljöområdet. De årliga budgetunderlagen från Statens kulturråd indikerar att urholkade anslag snarare är en generell fråga för kulturen och vi utgår därför från att den påvisade utvecklingen inte är specifik för länsteatrarna och kulturmiljöområdet. Kulturanalys bedömer därför att utvecklingen inte ligger i linje med de kulturpolitiska målen.

Hot inverkar på både oberoende och deltagande

En viktig del av självständighetsmålet är att kulturen ska vara en ”obunden kraft med yttrandefriheten som grund”. Kulturanalys bedömning av denna aspekt av målet är baserad på myndighetens rapporter om hot mot kulturutövare samt nya uppgifter från museistatistiken om hot mot museer. Kulturanalys rapport *Hotad*

⁴ Proposition 2009/10:3, s. 30.

kultur? som publicerades under våren 2016, visade att var sjätte konstnär och författare utsatts för hot, trakasserier och våld i samband med sin yrkesutövning, under de senaste tolv månaderna. Kulturanalys har tidigare konstaterat att omfattningen av hot, trakasserier och våld är att betrakta som allvarlig. Det gäller framförallt våra uppgifter om att 14 procent av de utsatta/oroliga konstnärerna och författarna säger sig ha lämnat ett uppdrag till följd av hot eller våld samt att en tredjedel av de utsatta/oroliga har dragit sig undan offentligheten i någon grad.

Kulturanalys konstaterar att omfattningen av påverkan är sådan att det föreligger en bredare risk för självcensur bland frilansande konstnärer och författare. Vår övergripande bedömning är således att de påvisade konsekvenserna inverkar på yttrandefriheten på ett sätt som inte ligger i linje med målens intentioner. Det är även oroande att författare som arbetar med samhällskritisk tematik, har utländsk bakgrund och varit synliga i medierna är mer utsatta. Ett vitalt demokratiskt system, de tvärsektoriella målen och de kulturpolitiska målens intentioner förutsätter att det finns forum i samhället där normer och etablerade bilder av samhället kan ifrågasättas, gestaltas och diskuteras samt att alla kan delta på lika villkor.

Uppgifterna från Kulturanalys museienkät, vars preliminära resultat sammanfattas i denna rapport, visar att vid vart tredje museum (av de 103 svarande museer med fler än tio årsarbetskrafter) har personalen någon gång utsatts för hot, trakasserier och våld under 2015. En majoritet av museerna har drabbats av skadegörelse i någon form. Det är relativt ovanligt att de drabbade museerna anser att de påverkats av händelserna. Men fem museer uppger att de, under 2015, avslutat eller valt att inte genomföra specifika uppdrag till följd av skadegörelse, stöld, hot, våld eller trakasserier. Detta talar för att de händelser som beskrivs i enkätsvaren fått viss, men inte omfattande, inverkan på museernas konstnärliga och vetenskapliga verksamheter i stort. Denna verklighetsbeskrivning understöds även av vår intervjustudie med uppdragsgivare till konstnärer och författare som publicerats i rapporten *Vårdar eller väktare?*.

Samtidigt indikerar båda undersökningarna att hot mot kulturinstitutionerna och företag får andra konsekvenser som i förlängningen påverkar delaktigheten och de professionellas villkor. Bland de mindre biblioteken, konsthallarna, gallerierna och förlagen uppger många att säkerhet är en resursfråga. Då resurserna är knappa kan valet stå emellan att å ena sidan anställa personal som berättar om konsten eller å andra sidan anlita personal som skyddar densamma. Det kan innebära att förekomsten av hot i förlängningen påverkar förutsättningarna för öppenhet och dialog som kulturinstitutionerna ska stå för.

Angelägna områden för politik

Kulturanalys övergripande slutsats är att insatser och prioriteringar bör riktas mot områden där utvecklingen i dag inte ligger i linje med de kulturpolitiska målen.

Kulturanalys bedömer att det är särskilt angeläget att vidta åtgärder inom följande tre områden: resurser till det professionella kulturlivet, stöd till hotade kulturutövare och kultur i hela landet.

Stärk resurserna till det professionella kulturlivet

Ett dynamiskt och självständigt kulturliv förutsätter goda sociala och ekonomiska villkor för konstnärer, kulturutövare och kulturinstitutionerna. Vår sammanställning av kulturmiljöstatistik tyder på att antalet anställda på området minskar och att kulturmiljöanslaget har urholkats under de senaste 20 åren. En liknande utveckling är synlig på länsteatrarna där verksamhetsanslaget urholkats av en otillräcklig uppräkning för löneutvecklingen över tid. Underlag från Statens kulturråd indikerar att urholkade anslag snarare är en generell fråga för kultursektorn och att utvecklingen därmed inte är specifik för länsteatrarna. Om de kulturpolitiska målen ska vara vägledande är det angeläget att de strukturella förutsättningar, såsom effektivitetskrav och utformningen av anslag på kulturområdet, ses över. En sådan översyn skulle exempelvis kunna göras inom ramen för den pågående utredningen om *Konstnärernas villkor*.⁵

Stärk stödet till hotade kulturutövare

En förutsättning för konstnärlig frihet och ett oberoende kulturliv är att yttrandefriheten värnas. Våra studier av hot mot kulturutövare, uppdragsgivare och museer visar sammantaget att den konstnärliga friheten och kulturverksamheterna påverkas av förekomsten av hot. Mest påverkas de kulturutövare som är verksamma i det offentliga samtalet, men inte omfattas av ett arbetsgivarskydd. Det är därför viktigt att stärka stödet till utsatta frilansande kulturutövare. Kulturanalys anser att det är angeläget att överväga hur den kompetens och de resurser som finns inom de offentliga kulturförvaltningarna kan komma de mindre fristående arrangörerna av kulturverksamheter till godo.

Stärk möjlighet att ta del av professionell kultur i hela landet

Analyserna av kulturvanestatistiken visar att kulturdeltagandet är brett förankrat bland befolkningen. Men det är främst medborgare från större städer och från de mest gynnsamma förhållandena som tar del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur. Minskad tillgänglighet till biografer och bibliotek påverkar medborgarna olika, beroende på var man bor i landet. Att möjligheten att ta del av kultur begränsas på grundval av individers bostadsort, utbildning, kön och socioekonomiska bakgrund, kan inte anses ligga i linje med målet om allas delaktighet. Ett sätt att komma till rätta med denna snedfördelning är att ge kulturpolitiska initiativ en fördelningspolitisk profil. Det är viktigt att professionell och konstnärlig kultur får resurser för att öka tillgängligheten.

⁵ Dir. 2016:93.

Summary

This report from the Swedish Agency for Cultural Policy Analysis, Kulturanalys, contains the annual compilation and assessment of the results from our publications. The purpose is to present an overall evaluation of the current state of cultural affairs in relation to the national cultural policy objectives:

Culture is to be a dynamic, challenging and independent force based on freedom of expression. Everyone should have the opportunity to participate in cultural life. Creativity, diversity and artistic quality are to be integral parts of society's development.⁶

This report refers to the objectives relating to *independence, participation and society*. This year's assessment of the objectives is mainly based on compilations in Kulturanalys' historic environment statistics, society's cultural expenditures, museum statistics and studies of threats to those active in the cultural sector, the Creative School initiative, studies of visitor trends at the central museums and a study of the economic conditions of regional theatres. The report presents the results of these studies with a focus on the information that we believe is essential to determine *whether the current situation and trend are in line with the objectives*.

In the summary below, we highlight the most important findings from this year's report. However, it is important to remember that the results of our evaluations and studies tend to highlight only *parts of a specific cultural policy objective*. In a composite assessment and overall cultural analysis, our findings and assessments should therefore be weighed against other relevant information produced by other authorities, and in other policy areas.

The trend at large

Kulturanalys' overall conclusion is that the situation varies for the three cultural policy objectives. We found that cultural participation continues to be broadly embraced by the population, when it comes to personal involvement, education and broader forms of cultural participation (such as music, movies and reading). These patterns are relatively constant over time, and the direction of the trend may be considered to be in line with the participation objective. At the same time, it is primarily citizens living in the most favourable conditions and who reside in the major cities who develop an interest in the professional performing arts and artistic culture.

⁶ Government bill 2009/10:3 p. 26.

The relevant studies for assessing the independence objective, and to some extent the society objective, suggest that the current situation is not in line with the intentions of these objectives. While there is a tendency for the trend to move in the direction of the objectives regarding public participation, conditions have not developed favourably for professional cultural workers, artists and cultural institutions.

Broad participation, but uneven distribution

The objective that “Everyone should have the opportunity to participate in cultural life” assumes that cultural participation should not be stratified based on gender, cultural and ethnic background, economic status, LGBTQ identity and disability.⁷ It is also important that people all over Sweden should be able to actively and passively participate in cultural activities.⁸ Kulturanalys primarily bases its assessment of trends on analyses of cultural activities statistics from 2014 and 2015 SOM surveys. We also used library statistics, study association statistics, cinema statistics and museum statistics to assess the different areas of the participation objective (see the annex *Culture in figures*).

One general conclusion is that participation in cultural life is broadly embraced by Sweden’s citizens. As in previous years, the analysis shows that the adult population frequently engages in many cultural experiences – especially film (97 per cent), music (92 per cent) and reading books (86 per cent). The results from the 2015 cultural activity survey show that many engage in personal creativity (drawing, singing, dancing and playing an instrument). Popular education activities⁹ also remain stable at a high level. The number of participants in cultural events organised by study associations has almost doubled since 2002, and the number of students attending schools for music and the arts has increased since 2012. Kulturanalys therefore concludes that the trend is largely in line with the cultural policy objectives. However, there is great variation regarding how often people participate in cultural activities and the type of such activities.

The objective that everyone should be able to participate in cultural activities does not suggest that everyone should be equally engaged in culture and in the same kind of culture. However, it is important that the potential to develop an interest in culture should not be limited by either the background of Sweden’s citizens, or by the lack of access to equivalent cultural events throughout the country. The in-depth analysis of cultural activities statistics presented in this report shows that the group that takes part in cultural activities involving the professional performing arts and artistic culture is small and mainly consists of women with higher

⁷ Government bill 2015/16:1 Expenditure area 17 p. 28.

⁸ Government bill 2016/17:1 Expenditure area 17 p. 31.

⁹ Folkbildning (popular education) is the collective name for the activities conducted by Sweden’s folk high schools and study associations in the form of courses, study circles and cultural activities. Popular education is a part of the liberal non-formal educational system.

education, workers in white-collar occupations and inhabitants in large cities. Limited opportunities to take part in cultural activities based on socio-economic background and other factors such as gender, education, or place of residence cannot be considered to be in line with the objective of participation for everyone. Kulturanalys also believes it is important to further study the effects of the concentration of the population, to determine how participation is affected by accessibility, digitisation and other social infrastructure.

Increased, yet eroded, funding for culture

A prerequisite for culture to be able to be independent, dynamic and challenging, according to the government, is that culture and art must have favourable social and economic conditions.¹⁰ The trend in this area is based on three reports that clarify how public appropriations to cultural life have developed over time: *Samhällets utgifter för kultur 2014–2015 (Society's Cultural Expenditures 2014–2015)*, *Kulturmiljöstatistik (Historical Environment Statistics)* and *Dramatiska villkor. Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015 (Dramatic Conditions: The economic manoeuvrability of regional theatres 1980–2015)*.

From a general standpoint, our information on society's cultural expenditures shows that appropriations for culture have increased somewhat over time – from SEK 2,544 per capita in 2008 to SEK 2,636 per capita in 2015 (taking the CPI into account). This represents an increase of 3.6 per cent and may suggest a slight improvement in economic conditions for professional cultural life. However, to obtain a true and fair picture of the economic conditions the trend must also be analysed in relation to efficiency requirements and payroll costs.

Once we adjust the appropriations for wage growth, and take a closer look at different parts of the cultural sector, a different picture emerges. Kulturanalys' study of the economic manoeuvrability of regional theatres for the period 1980–2015 clearly shows that while appropriations strengthened in relation to inflation, they weakened in relation to wage costs. Consequently, it has become increasingly difficult for the average regional theatre to hire staff today, despite the increased resources in recent years. Kulturanalys' summary also shows that the state heritage conservation appropriation has not increased. It has remained at the same level throughout the 2000s and has not been adjusted upwards in relation to inflation and wage growth.

Kulturanalys therefore concludes that the activity grants to regional theatres and the cultural sector have been eroded. The annual budget documentation from the Swedish Arts Council indicates that the erosion of funding is more of a general issue for the cultural sector as a whole and we therefore assume that the trend is

¹⁰ Government bill 2009/10:3, p. 30.

not specific to regional theatres. Kulturanalys therefore assumes that the trend is not in line with the cultural policy objectives.

Threats affecting both independence and participation

An important aspect of the independence objective is that culture should be an “independent force based on freedom of expression.” Kulturanalys has determined that this aspect of the objective is based on authority reports on threats to cultural workers, as well as a new survey regarding threats to museums. Kulturanalys’ report *Hotad kultur? (Endangered Culture?)*, which was published in spring 2016, showed that one in every six artists and authors has been subjected to threats, harassment or violence in conjunction with the practice of their art over the past 12 months. Kulturanalys previously concluded that the scope of threats, harassment and violence is to be considered as serious. This assessment is heavily based on the fact that 14 per cent of the affected/concerned artists and authors state that they have abandoned their work on a project as a result of threats or violence, and that one third of those affected/concerned had withdrawn from the public arena to some degree.

Kulturanalys concludes that there is a greater risk of self-censorship among freelance artists and authors. Our overall assessment is therefore that these consequences affect freedom of expression and an independent cultural life in a way that is not in line with the intentions of the objectives. It is also of concern that those authors who are of foreign origin, who work with socially critical themes and who have been visible in the media are more vulnerable. A vibrant democratic system, the cross-sectoral objectives and the intentions of the cultural policy objectives presume that there are forums in society where standards and established images of society can be questioned, portrayed and discussed, and that everyone can participate on equal terms.

The data from the Kulturanalys’ museum survey, which are summarised in this report, show that at one out of three museums (of the 103 museums with more than 10 full-time equivalents) personnel have at some time been subjected to threats, harassment or violence in 2015. A majority of the museums have sustained some form of vandalism, but rarely claim to have been affected by these events. Five museums claim that they have changed their decisions about exhibitions or other events as a result of threats, harassment, theft, vandalism or violence. This suggests that the events described in the questionnaire responses did have some influence on the artistic and scientific activities of the museums.

Another study based on interviews, *Vårdar eller väktare? (Hosts or guardians?)*, indicates that threats to cultural institutions and companies have broader consequences that could ultimately affect participation and conditions for

professionals. Many small libraries, exhibition halls, galleries and publishers say that security is a question of resources. When resources are scarce, the choice can be between, on the one hand, hiring staff who talk about art or, on the other hand, hiring staff to protect that art. This may mean that threats ultimately affect the conditions of openness and dialogue that should be the hallmark of cultural institutions.

Critical areas for policy

Kulturanalys' main conclusion is that political initiatives should be aimed at areas where the trend currently is not in line with the cultural policy objectives. Kulturanalys believes that it is particularly important to take steps in the following three areas: resources for professional cultural life, support to threatened cultural workers and culture throughout the country.

Strengthen resources for professional cultural life

A dynamic and independent cultural life requires good social and economic conditions for artists, cultural workers and cultural institutions. Our summary of historic environment statistics suggests that the number of employees in the sector continues to decline and that the state heritage conservation appropriation has been eroded over the last 20 years. A similar trend is apparent at regional theatres, where operational grants have been eroded by inadequately adjusting for wage growth over time. The documentation from the Swedish Arts Council indicates that the erosion of funding is more of a general issue for the cultural sector as a whole and is not specific to regional theatres. If the cultural policy objectives are to serve as guidance, it is important to review the structural conditions, such as efficiency requirements and the design of the appropriations for the culture sector. This type of review could be carried out, for example, within the framework of the ongoing *Konstnärernas villkor (Terms and conditions for artists)* inquiry.¹¹

Strengthen support to threatened cultural workers

A prerequisite for artistic freedom and an independent cultural life is the protection of freedom of expression. Our studies of threats to freelance cultural workers, organisers and museums collectively show that artistic freedom and cultural activities are affected by threats. Most affected are the cultural workers who are active in the public debate, but who are not covered by employer protection. It is therefore important to strengthen support to vulnerable freelance cultural workers. Kulturanalys considers it to be important to consider how the skills and resources in the public cultural administrations can reach and benefit small independent organisers of cultural activities.

¹¹ Dir. 2016:93.

Strengthen the opportunity to take part in professional culture throughout Sweden

The analyses of cultural activities statistics show that the population broadly embraces cultural participation. But it is primarily the citizens living in the most favourable conditions and who reside in the major cities who develop an interest in the professional performing arts and artistic culture. Reduced accessibility to movie theatres and libraries affects citizens differently depending on where they live in Sweden. Limited opportunities to take part in cultural activities based on place of residence, education, gender and socio-economic background cannot be considered to be in line with the objective of participation for everyone. One way to correct this imbalance is to give cultural policy initiatives an equal distribution policy profile. It is important that professional and artistic culture receive resources to increase accessibility.

Inledning

Alla insatser inom svensk kulturpolitik ska ytterst medverka till att uppnå de nationella kulturpolitiska målen:

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling.¹²

De tre målen benämns i denna rapport för självständighetsmålet, delaktighetsmålet och samhällsmålet. Myndigheten för kulturanalys har i uppgift att årligen ”redovisa en samlad uppföljning av de kulturpolitiska målen, baserad på de analyser, utvärderingar och bedömningar som myndigheten gjort”.¹³ Då utgångspunkten för den samlade uppföljningen är Kulturanalys egna rapporter och analyser kan samtliga aspekter av de nationella kulturpolitiska målen omöjligen täckas varje år. I den här rapporten kommer vi att sammanfatta och presentera resultat från våra studier om länsteatrarnas ekonomiska situation, hot mot kulturutövare, museer och uppdragsgivare samt statistik om museer, besöksutvecklingen på centrala museer och kulturmiljöstatistik.

Årets studier och statistik kan främst belysa målen om kulturens oberoende (självständighetsmålet) och allas möjlighet att delta (delaktighetsmålet), medan det finns ett mer begränsat underlag för att bedöma målsättningen om kulturens roll i samhället (samhällsmålet). Vår utgångspunkt är dock att de nationella kulturpolitiska målen inte bör ses som åtskilda storheter utan kan betraktas som varandras förutsättningar. För att kulturen ska kunna vara en dynamisk och utmanande kraft krävs att alla ska ha möjligheter att delta. Och ett brett deltagande förutsätter yttrandefrihet samt att kulturen ges möjlighet att prägla samhället genom mångfald och kreativitet. Det innebär att studier som är centrala för bedömningen av kulturens självständighet och oberoende även kan vara relevanta för att värdera måluppfyllelsen av ”allas möjligheter att delta” och vice versa. Detta angreppssätt gäller också de tvärsektoriella målsättningarna om att främja mångfald, jämställdhet, tillgänglighet och kultur till barn och unga. Vi behandlar dem som grundläggande förutsättningar för att uppnå de nationella kulturpolitiska målen och de diskuteras därför fortlöpande. Därför kommer en sammantagen bedömning att göras i rapportens sista kapitel.

¹² Proposition 2009/10:3, s. 26.

¹³ SFS 2011:124, 12§.

Syfte och frågeställningar

Syftet med rapporten *Kulturanalys 2017* är att presentera en lägesbedömning i relation till de nationella kulturpolitiska målen, baserat på analyser och annat underlag som Kulturanalys tagit fram. Två frågeställningar har väglett arbetet:

1. Vilka relevanta underlag finns för att bedöma självständighetsmålet, delaktighetsmålet och samhällsmålet?
2. I vilken utsträckning uppvisar dessa data en utveckling eller ett nuläge som är förenligt med de kulturpolitiska målen?

Bedömningsgrunder

Vår lägesbedömning tar avstamp i Kulturanalys tidigare förslag om hur ett system för lägesbedömningar kan utvecklas för utvärdering av kulturpolitik.¹⁴ Uppgiften är komplex. Dels eftersom kulturområdet är ett område som till sin karaktär inte så lätt låter sig uttryckas i mätbara termer, utan snarare lämpar sig för mer kvalitativa beskrivningar.¹⁵ Dels eftersom de nationella kulturpolitiska målen i första hand är avsedda som visionsmål och riktningsskivare för olika kulturpolitiska insatser, snarare än som mätbara mål.¹⁶

Kulturanalys har sedan 2012 haft i uppdrag att utveckla indikatorer för utvärdering och uppföljning på kulturområdet. Uppdraget har återrapporterats i en rapport och en promemoria innehållande förslag om modell och arbetssätt för att utveckla den systematiska uppföljningen.¹⁷ En övergripande slutsats i vår senaste promemoria är att lägesbedömningarna bör inriktas mot de tre övergripande målsättningarna, och inte mot de så kallade främjandemålen.¹⁸ Kulturanalys bedömer att enbart de övergripande målen är att karaktärisera som just mål. Främjandemålen förtydligar visserligen politikens intentioner, men de är främst beskrivningar av medel – det vill säga vilka kulturpolitiska insatser som ska göras för att nå de övergripande målen.

En annan viktig slutsats är att de övergripande nationella kulturpolitiska målen behöver brytas ner för att vara uppföljningsbara. Kulturanalys föreslår att följande delområden inom de övergripande målen ska följas upp långsiktigt:

¹⁴ Myndigheten för kulturanalys promemoria 2016-09-30.

¹⁵ Strannegård 2007.

¹⁶ Kulturdepartementet promemoria 2010, s. 33–34.

¹⁷ Myndigheten för kulturanalys 2012:2, Myndighetens för kulturanalys promemoria 2016-09-30.

¹⁸ Det vi kallar för främjandemål är följande formuleringar i Proposition 2009/10:3, s. 26: "För att uppnå målen ska kulturpolitiken: främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor, främja kvalitet och konstnärlig förnyelse, främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas, främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan, särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur."

Nationella kulturpolitiska mål	Delområden inom målen
Självständighetsmålet Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.	- Sociala och ekonomiska villkor - Yttrandefrihet och kulturens oberoende ställning - Kulturens arenor för det gemensamma samtalet - Internationalisering
Delaktighetsmålet Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet.	- Deltagande i bildningsverksamhet, eget skapande och kultur - Kultur i hela landet
Samhällsmålet Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling	- Genomslag i samhällsplanering - En vidgad arbetsmarknad - Internationalisering

Urvalet av delområden utgår från en kartläggning av hur målen motiverats och tolkats i kulturpolitiska propositioner, regeringens resultatredovisning i budgetpropositionerna samt kulturmyndigheternas årsredovisningar. Syftet med att peka ut delområden inom målen är att förtydliga vilka områden resultatredovisningen bör prioritera och systematiskt följa utvecklingen inom. Inom ramen för varje aspekt ska även de tvärsektoriella politiska målen integreras, när så är relevant. Det innebär att integrationspolitikens övergripande målsättning om att "alla ska ha lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter, oavsett etnisk och kulturell bakgrund" ska beaktas i värderingen av aspekterna. Detsamma gäller jämställdhetspolitikens övergripande mål om att "kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv". En värdering av kulturarbetets sociala och ekonomiska villkor bör därför exempelvis uppmärksamma om villkoren tenderar att skilja sig åt för män och kvinnor, alternativt för kulturutövare med svensk respektive utländsk bakgrund. Även målen för funktionshinderspolitiken kan ligga till grund för bedömningen av utvecklingen på flera delområden. Det övergripande målet är "en samhällsgemenskap med mångfald som grund, att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning".¹⁹ Genomlysningar av villkoren för

¹⁹ Regeringskansliet 2016, s. 4.

funktionsnedsatta konstnärer och kulturarbetare samt tillgänglighet och deltagande bör därför återkommande kunna utgöra underlag för värderingar av utvecklingen.

Genom att löpande redovisa resultat mot de olika delområdena skapas en långsiktig struktur för resultatredovisning och möjligheten till en samlad bedömning av utvecklingen. Kulturanalys konstaterar dock att det i dag saknas möjligheter att utveckla ett regelrätt indikatorssystem på kulturområdet. Slutsatsen baseras bland annat på vår kartläggning av kulturmyndigheternas resultatredovisning som visar att det i stor utsträckning saknas relevanta longitudinella data som mäter resultat. Det försvårar möjligheten att utveckla indikatorer. Systematiska lägesbedömningar hos respektive myndighet kan dock genomföras utan att ett regelrätt indikatorssystem implementeras.

Kulturanalys bedömer att vi, med stöd i en kombination av kvantitativa och kvalitativa data, kan redovisa resultat samt bedöma nuläget och utvecklingens riktning i relation till målen på ett mer systematiskt sätt än tidigare. I denna rapport kommer vi introducera en samlad uppföljning som utgår från följande fem grunder: *fokus på målens delområden, utvecklingens riktning, nuläget, underlag för policyöverväganden och effekter.*

Fokus på målens delområden

I denna rapport redovisar Kulturanalys en samlad uppföljning där resultaten värderas i relation till *delområden inom de kulturpolitiska målen*. Genom att knyta lägesbedömningen till en mer fast struktur bör läsaren framgent kunna följa utvecklingen i de kommande rapporterna på ett enklare sätt. Vi kompletterar resultaten från de egna kvalitativa och kvantitativa kartläggningarna med annan kulturstatistik när det är lämpligt. Baserat på Kulturanalys egen produktion under 2016 finns ett underlag för att bedöma följande delområden av målen:

- Sociala och ekonomiska villkor
- Yttrandefrihet och kulturens oberoende ställning
- Kulturens arenor för det gemensamma samtalet
- Deltagandet i bildning, kulturupplevelser och eget skapande
- Kultur i hela landet
- Genomslag i samhällsplaneringen

Flertalet aspekter av de kulturpolitiska målen berörs således i denna rapport, men inte alla. Vi saknar relevanta underlag för att bedöma internationalisering, i relation till självständighetsmålet och samhällsmålet, och redovisar därför inga uppgifter i relation till dessa delområden. När det gäller genomslag i samhällsplaneringen och vidgad arbetsmarknad – har vi presenterat studier med ett fåtal relevanta resultat. Dessa presenteras i kapitlet *Kulturens genomslag i samhället*, men behandlas endast kortfattat i vårt avslutande kapitel *Kulturanalys bedömning*.

Utvecklingens riktning

Våra sätt att göra en samlad bedömning varierar beroende på underlaget. När det gäller statistik eller data med längre tidsserier har vi valt att tala om *utvecklingens riktning* i relation till de kulturpolitiska målen. Underlagen för att bedöma utvecklingens riktning består i år av: kulturmiljöstatistik, kulturvanestatistik, statistik om samhällets kulturutgifter, museistatistik, kvantitativa data om Skapande skola, studieförbundsstatistik, biblioteksstatistik, biografstatistik, statistik om utbildning och sysselsättning samt vår kartläggning av den ekonomiska utvecklingen för länsteatrarna.

Att vi väljer att just tala om utvecklingens riktning beror på att de kulturpolitiska målen i stort saknar mätbara målnivåer. Det är alltså inte möjligt att avgöra vad som kan betraktas som ”tillräckligt” goda villkor för konstnärer och kulturutövare eller hur många som bör delta i kulturlivet för att målet om allas möjlighet att delta ska anses vara uppfyllt. Bedömningen om utvecklingens riktning tar således fasta på i vilken mån exempelvis bokutlåningen på bibliotek ökar eller minskar, men vi kan inte ta ställning till huruvida en viss nivå utgör en målpuppfyllelse.

Nuläget

Kvantitativa kartläggningar, där en tidsserie saknas, ligger till grund för en bedömning av nuläget i relation till målen. Under 2016 genomförde vi två kartläggningar av hot mot kulturutövare: en enkätundersökning om hot och våld mot författare och konstnärer och en enkätundersökning om museernas erfarenheter av hot, trakasserier och skadegörelse (riktade till museer med fler än tio årsarbetskrafter). Dessa undersökningar är de första i sitt slag, vilket innebär att de saknar referenspunkter tillbaka i tiden. Resultaten värderas därför utifrån om det beskrivna *nuläget kan anses ligga i linje med målens intentioner*.

I detta sammanhang är det viktigt att beakta att utvärderingar och studier tenderar att enbart belysa delar av ett visst kulturpolitiskt delområde. Mycket talar exempelvis för att resultaten från Kulturanalys undersökningar om hot mot kulturutövare har en bred relevans när det handlar om att bedöma nuläget för yttrandefrihet och kulturen som arena för det offentliga samtalet. Däremot finns det andra delar av yttrandefrihetsaspekten som vi inte undersökt eller analyserat, till exempel tidningsstödet och public service. I kulturdepartementets sammanvägda bedömning bör våra resultat och bedömningar således viktas mot andra relevanta uppgifter som tas fram av andra myndigheter och på andra politikområden.

Underlag för policyöverväganden

Våra kvalitativa studier är också viktiga underlag för våra lägesbedömningar. Under 2016 har vi publicerat en intervjustudie om uppdragsgivares erfarenheter och arbete mot hot och våld i kultursektorn. Den analys som presenterats i rapporten kommer främst att ligga till grund för överväganden kring

policyrekommendationer. Slutsatserna från denna studie redovisas alltså inte i första hand som resultat, utan behandlas som ett underlag som sätter in de kvantitativa resultaten i ett sammanhang och tydliggör förutsättningarna för att motverka hot och våld mot författare och konstnärer.

Effekterna

Våra möjligheter att härleda effekter från kulturpolitikens insatser varierar beroende på underlag och på insatsens utformning. Med effekter avses i första hand den långsiktiga betydelsen av en viss insats eller ett regelverk. En utgångspunkt för våra bedömningar är dock att kulturen är en del av samhället och vid sidan om kulturpolitiken påverkas kultursektorn av såväl insatser inom andra politikområden som övergripande samhällstrender. Kulturvanor och delaktighet i kulturen påverkas till exempel av urbanisering och av politiska åtgärder inom skola, infrastruktur och digitalisering.

På en övergripande nivå är det exempelvis möjligt att jämföra kulturvanestatistik över tid med trenderna inom samhällets kulturutgifter. Givet att det finns en parallell utveckling med ökade offentliga satsningar på kultur och en stigande andel medborgare som tar del av kultur skulle man kunna tala om att politiska initiativ fått effekt.²⁰ Samtidigt kan det alltså inte uteslutas att en utveckling mot ett ökat kulturdeltagande förklaras av andra parallella samhällsförändringar, som kan handla om allt från utbyggnaden av bredband till en ökad andel elever på teoretiska gymnasieprogram. Vi bedömer därför att det krävs en fördjupad analys av reformens kontext om sannolika effekter av statliga anslag eller andra insatser ska kunna påvisas.

Disposition

Rapporten är uppdelad i fem kapitel. I detta inledande kapitel har bakgrunden till *Kulturanalys 2017* och våra bedömningsgrunder presenterats. Därefter följer tre kapitel där vi redovisar resultat från studier som publicerats och genomförts av Kulturanalys under 2016. Kapitlen är uppdelade tematiskt på ett sätt som motsvarar de tre nationella kulturpolitiska målen. Våra egna studier sammanfattas med fokus på de uppgifter som vi anser är väsentliga för att göra en lägesbedömning av respektive kulturpolitiskt mål. I kapitlen kompletteras ibland resultaten från våra egna studier med uppgifter från annan befintlig statistik på kulturområdet. Dessa uppgifter finns sammanställda i en bilaga längst bak i rapporten under rubriken *Kulturen i siffror*. I det avslutande kapitlet redovisas vår bedömning av resultaten samt vilka områden Kulturanalys anser bör prioriteras när det gäller politiska åtgärder för att uppnå de kulturpolitiska målen.

²⁰ *Skr. 2001/02:176*.

Ett oberoende kulturliv

I detta kapitel presenteras resultaten från fem studier som alla är relevanta för att bedöma det övergripande målet:

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.²¹

Självständighetsmålet ska uppnås genom att kulturpolitiken verkar för goda sociala och ekonomiska villkor för det professionella kulturlivet – konstnärer, kulturinstitutioner och andra kulturutövare – samt genom att värna om yttrandefriheten.²² I enlighet med principen om armlängds avstånd har regeringen angivit att man avser ”att skapa bästa möjliga förutsättningar för konsten och kulturen att leva av egen kraft”.²³ I vilken mån kulturpolitiken möjliggör goda villkor för ett oberoende kulturliv kan belysas på flera sätt.

Under det gångna året har Kulturanalys sammanställt uppgifter om samhällets kulturutgifter under åren 2014–2015. Rapporten ger en bred bild av de ekonomiska förutsättningarna för offentligt finansierad kultur. Kulturanalys har också tagit fram studien *Dramatiska villkor* som bygger på en fördjupad analys av länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme över tid. Slutsatserna av denna studie kan således belysa de ekonomiska villkoren för länsteatrarna. Kulturanalys har även genomfört tre studier som på olika sätt undersökt hot mot kulturutövare, arrangörer och museer samt dess konsekvenser. I dessa studier redovisas resultat och slutsatser som kan ligga till grund för bedömningar av utvecklingen avseende konstnärligt handlingsutrymme, yttrandefrihet och kulturen som arena för det offentliga samtalet. Nedan sammanfattas resultat från dessa fem studier i punktform. Efter denna resultatöversikt följer längre redogörelser för vad respektive studier visat.

²¹ Proposition 2009/19:3, s. 26.

²² Proposition 2009/10:3, s. 30.

²³ Proposition 2015/16:1, Utgiftsområde 17, s. 28.

Resultaten i korthet

Sociala och ekonomiska villkor

- De totala offentliga utgifterna för kultur per invånare har ökat från 2 544 kronor, 2008, till 2 636 kronor, 2015. Det är en ökning med 3,6 procent. Ökningarna har skett främst under senare delen av perioden, åren 2013–2015. I beräkningen har utgifterna justerats för inflationen, men inte genom index för pris- och löneutvecklingen.²⁴
- Kulturens andel av statsbudgeten har varit relativt stabil sedan 2008, med en liten minskning 2015 jämfört med 2014. Hos regionerna uppvisar kulturens andel en svagt minskande trend 2013–2015 och i kommunerna har kulturens andel minskat kontinuerligt under en längre period.²⁵
- Det finns kommunala och regionala variationer när det gäller finansieringen av kultur. Regionala kulturutgifter varierade år 2015 mellan 200 och 662 kronor per invånare i olika län.²⁶
- Verksamhetsbidragen till länsteatrarna ökade under perioden 1980–2015, men har urholkats i relation till lönekostnadsutvecklingen.²⁷
- Antalet årsarbetskrafter på länsteatrarna är i stort sett de samma sedan år 1980, men fördelningen av yrkeskategorier har förändrats. Andelen anställda med administrativa sysslor på länsteatrarna har ökat sedan mitten på 1990-talet, samtidigt som andelen med konstnärliga yrken har minskat.²⁸
- Antalet tidsbegränsade anställda och frilansare på länsteatrarna har ökat sedan 1990. Andelen tillsvidareanställningar har minskat.²⁹

Yttrandefrihet och oberoende

- Var tredje författare och konstnär har uppgett att de någon gång har utsatts för hot, trakasserier, stöld, våld eller skadegörelse som har varit kopplad till deras yrkesutövning. Var sjätte svarande har utsatts vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna.³⁰
- En tredjedel av de som utsätts för hot och trakasserier drabbas av 90 procent av attackerna.³¹
- 14 procent av de utsatta/oroliga konstnärerna och författarna säger sig ha lämnat ett uppdrag till följd av hot eller våld.³²

²⁴ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1, s. 11.

²⁵ Ibid.

²⁶ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1, s. 25.

²⁷ Myndigheten för kulturanalys 2017:1, s. 57–58.

²⁸ Myndigheten för kulturanalys 2017:1, s. 61–63.

²⁹ Myndigheten för kulturanalys 2017:1, s. 62–63.

³⁰ Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 18.

³¹ Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 24.

³² Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 47.

- En tredjedel av de utsatta/oroliga har dragit sig undan offentligheten i någon grad. En sjättedel av de utsatta/oroliga instämmer helt och fullt i att deras konstnärliga frihet har begränsats.³³
- Författare och konstnärer med utländsk bakgrund är mer utsatta liksom de som är kända av allmänhet och förekommer i media. Författare med samhällskritiska ambitioner är också mer utsatta.³⁴

Kulturen som arena för det offentliga samtalet

- Två tredjedelar av museerna har råkat ut för någon form av skadegörelse eller stöld under 2015. Vart tredje museum uppger att det förekommit hot och trakasserier mot personal, medan hot och trakasserier mot besökare är relativt ovanligt.³⁵
- Fem museer uppger att de avslutat eller valt att inte genomföra specifika projekt till följd av skadegörelse, våld eller hot under 2015. Hälften av de drabbade museerna har valt att förstärka säkerheten eller på andra sätt minska utsattheten.³⁶

Samhällets utgifter för kultur 2014–2015

Kulturens finansiering och kulturinstitutionernas ekonomiska utrymme att bedriva verksamhet är centrala för att bedöma kulturens villkor. Den offentligt finansierade kulturens ekonomiska villkor följs av Kulturanalys som vartannat år publicerar en sammanställning av samhällets kulturutgifter. Med samhällets utgifter för kultur avses i första hand statens, kommunernas, landstingens och regionernas finansiering av kulturlivet.

Mindre ökning över tid

De sammanlagda offentliga utgifterna för kultur uppgick till cirka 26 miljarder kronor år 2015. Mellan åren 2008 och 2015 kan vi följa utvecklingen över tid, eftersom det finns jämförbara uppgifter under denna period. Mellan 2008 och 2015 har utgifterna ökat med cirka tio procent, omräknat i 2015 års priser. Om man beaktar befolkningsökningen under samma period och slår ut utgifterna på kronor per invånare var ökningen mindre. År 2015 var de totala offentliga utgifterna för kultur per invånare 2 636 kronor jämfört med år 2008 då de låg på 2 544 kronor, vilket är en ökning med 3,6 procent.

³³ Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 49–50.

³⁴ Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 28–32.

³⁵ Myndigheten för kulturanalys kommande rapport 2017.

³⁶ Ibid.

Tabell 1. Offentliga utgifter för kultur 2008–2015. Miljoner kronor, 2015 års priser.

Ar	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Förändring 2008–2015, Mkr	Förändring 2008–2015, %
Stat	10 453	10 685	10 844	10 650	10 632	11 018	11 120	11 185	732	7,00
Regioner/ landsting	3 329	3 445	3 387	3 425	3 490	3 604	3 744	3 902	573	17,21
Kommuner	9 768	9 771	9 809	9 736	9 974	10 302	10 595	10 885	1 117	11,44
Summa	23 550	23 901	24 040	23 811	24 096	24 924	25 459	25 972	2 422	10,28
Kr/invånare	2 544	2 559	2 553	2 511	2 522	2 584	2 612	2 636		3,63

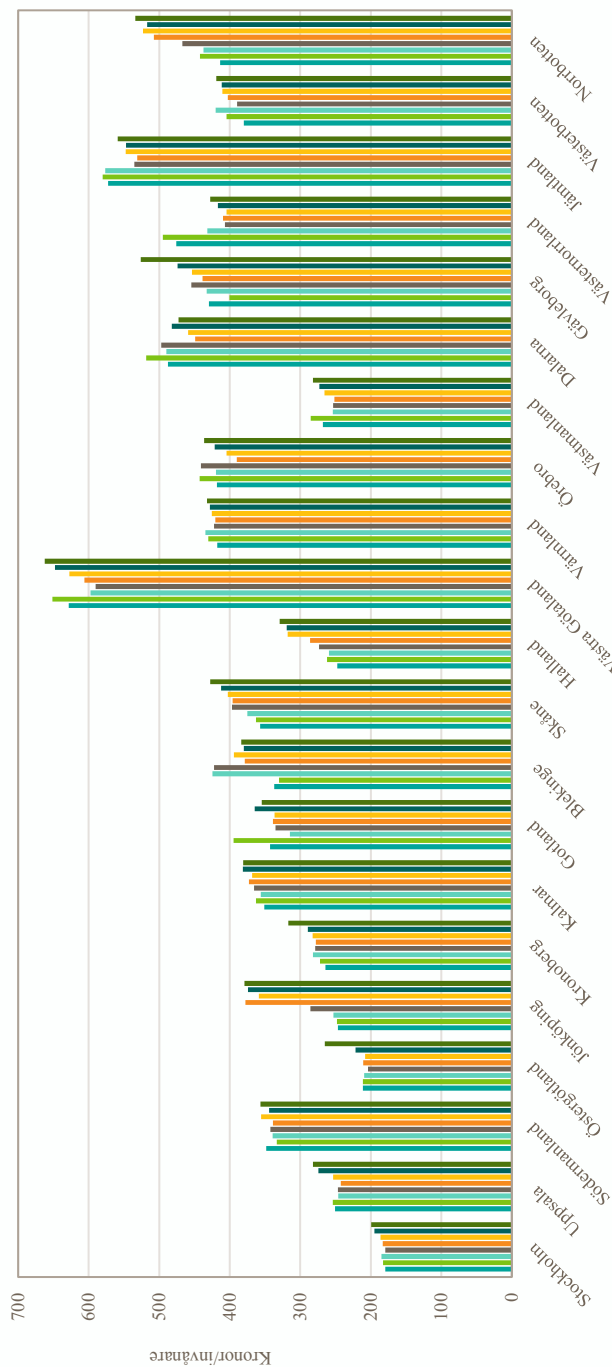
Källa: Myndigheten för kulturanalys Kultur fakta 2016:1, s. 12.

Medelsfördelningen till kulturen skiljer åt mellan staten, kommuner och regioner/landsting. Sedan 2008 har statens utgifter ökat med 732 miljoner (7 procent), regionernas/landstingens med 573 miljoner (17 procent) och kommunernas med drygt 1 117 miljoner (11 procent). Ökningarna skedde främst under den senare delen av perioden, mellan 2013 och 2015.

Sett till kulturområdets andel av de totala budgetarna har dock ingen ökning skett. Kulturens andel av statsbudgeten har varit relativt stabil under flera år med en liten minskning 2015 jämfört med 2014. Hos regionerna uppvisar kulturens andel en svagt minskande trend 2013–2015. I kommunerna har kulturens andel minskat kontinuerligt under en längre period. Eftersom kulturkostnaderna inte har minskat vare sig i absoluta tal eller i kronor per invånare betyder detta att kostnader för övriga områden sammantaget har ökat mer än kulturkostnaderna.

Landstingens och regionernas kulturutgifter varierar

Den sammantagna ökningen av regionernas och landstingens kulturutgifter visar sig återspegla en variation i landet. Under perioden har några regioner tydligt ökat sina utgifter medan andra legat relativt stilla. För några kan det dock finnas vissa osäkerheter i data som gör det svårt att dra slutsatser.



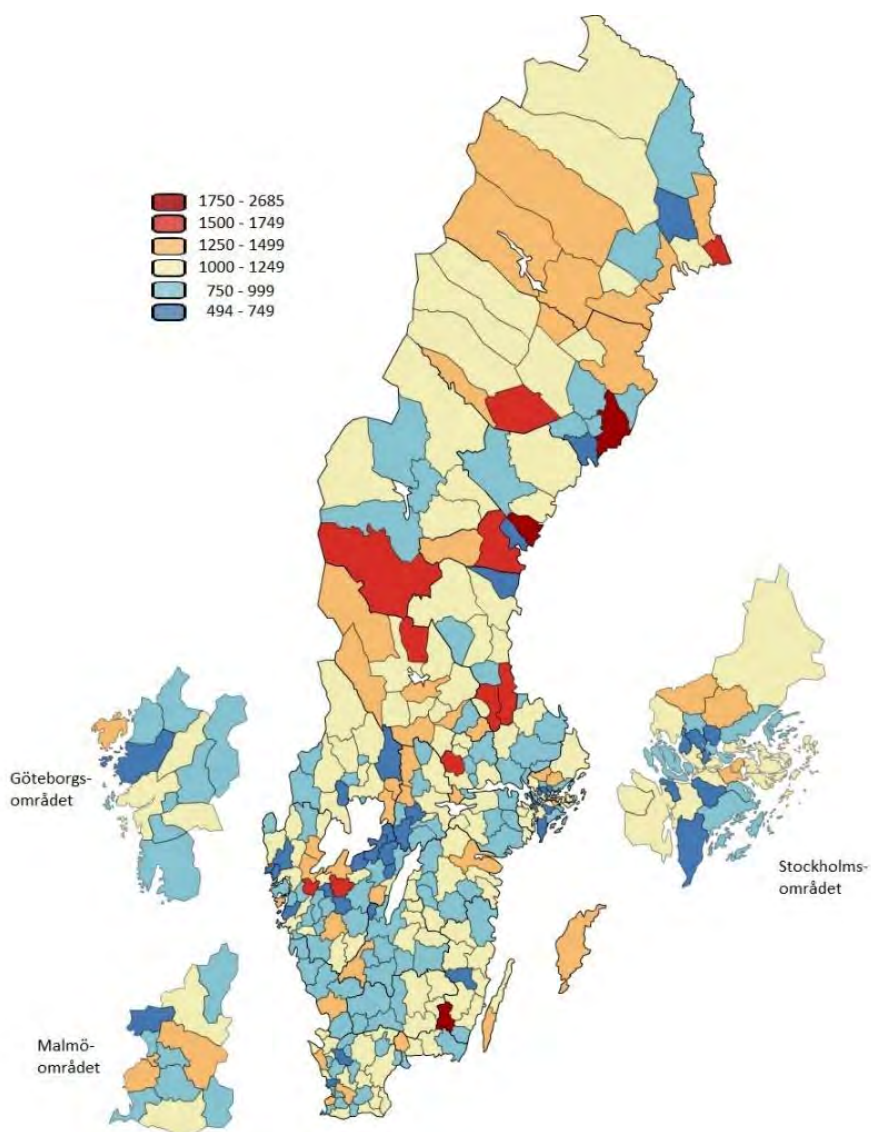
Figur 1. Regionernas kostnader för kultur per län, 2008–2015. Kronor per invånare, 2015 års priser.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturakta 2016:1, s. 25.

Figur 1 visar regionernas/landstingens kulturutgifter i kronor per invånare i respektive län. De län som har de högsta kulturutgifterna per invånare under hela perioden 2008–2015 är Västra Götaland och Jämtland. Stockholms läns landsting har lägst utgifter för kultur per invånare. Det bör ses i ljuset av att Stockholm har åtskilliga statligt finansierade nationella institutioner inom såväl scenkonstområdet som museiområdet. Stockholm saknar därför vissa regionala kulturinstitutioner (såsom en länsteater) som är tunga poster inom kulturbudgetarna i andra regioner.

Stora skillnader mellan kommunerna

Även om kommunerna totalt har ökat utgifterna för kultur mellan 2008 och 2015, är skillnaderna mellan kommunerna stora. Utgifterna per invånare varierar mellan 494 kronor per invånare i Nordanstigs kommun till 2 685 kronor per invånare i Umeå kommun under 2015 (Figur 2). Av landets 290 kommuner har 80 kommuner minskat sina kostnader för kultur under åren 2013–2015, räknat i kronor per invånare. Samtidigt har 210 kommuner ökade eller oförändrade kostnader för kultur. Kulturens andel av kommunens totala budget varierar mellan 1,0 procent och 6,9 procent år 2015.



Figur 2. Kommunernas kostnader för kultur 2015. Kronor per invånare per kommun.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1, s. 27.

Om vi tittar närmare på hur variationen kommuner emellan har utvecklats över tid, finner vi dock inga belägg för en tilltagande polarisering. Skillnaderna, avseende kulturutgifter per invånare, är relativt konstanta över tid.

Färre bibliotek, fler i kulturskola

Den största posten i kommunernas kulturbudget är bibliotek, som står för 39 procent av de totala kostnaderna. År 2015 använde kommunerna sammanlagt 4,3 miljarder kronor till biblioteksverksamhet. Bibliotek är den enda kommunala kulturverksamheten som är lagstadgad. Det innebär att varje kommun, i enlighet med bibliotekslagen, är förpliktigad att ha ett folkbibliotek.³⁷

På många orter är biblioteket den viktigaste kulturlokalen och en central mötesplats för invånarna. Bibliotekens tillgänglighet varierar dock i landet.³⁸ Folkbiblioteken har minskat i antal, från 1 539 år 1995 till 1 145 år 2015.³⁹ Filialer som läggs ner, kompenseras till viss del av bokbussar. Men antalet bokbussar har inte ökat i den takt som filialerna lagts ner. Även öppettiderna varierar mycket. 43 procent av landets folkbibliotek hade öppet mindre än 40 timmar per vecka år 2015. Endast 38 procent hade öppet på lördagar och 13 procent på söndagar, det vill säga när de flesta har möjlighet att besöka biblioteket. Det genomsnittliga folkbiblioteket hade öppet 25 timmar per vecka. Bakom detta genomsnitt finns en variation mellan 17 timmar öppet per vecka i Kronobergs län till 35 timmar per vecka i Stockholms län. Vid sidan om öppettiderna påverkas tillgängligheten även av avståndet till närmaste folkbibliotek. I de mindre befolkningstäta länen måste många biblioteksbesökare åka längre än i befolkningstäta områden.⁴⁰

Den andra största posten i kommunernas kulturbudgetar är musik- och kulturskolor som stod för 22 procent och närmare 2,4 miljarder kronor totalt. Musik- och kulturskolor är inte en lagstadgad verksamhet, men trots detta erbjuder de flesta kommuner sina unga invånare musik- och kulturskoleverksamhet. Kulturskolerådet har sammanställt uppgifter om musik- och kulturskolor för åren 2012–2015.⁴¹ Sammanställningen visar att antalet elevplatser, totalt sett, har ökat. Sju kommuner saknar dock helt musik- och kulturskola. Terminsavgifterna varierar kommunerna emellan. Den genomsnittliga terminsavgiften är 644 kronor, vilket är en minskning med tre procent sedan 2012. Högst i landet ligger Danderyds, Täbys och Vaxholms kommun, vars avgifter ligger mellan 1 650–1 710 kr. Men det är också avgiftsfritt i 13 kommuner.

På kultur- och musikskolans ämneskurser går det 65 procent flickor och 35 procent pojkar. Den fördelningen har varit stabil de senaste fem åren. Men skillnaderna

³⁷ SFS 2013:801.

³⁸ Kungliga biblioteket 2016.

³⁹ De som räknas som folkbibliotek här är de offentligt finansierade bibliotek som är tillgängliga för allmänheten och har en bemanning på minst 20 timmar per vecka, så kallade bemannade serviceställen. Det innebär dock inte att alla dessa är öppna minst 20 timmar i veckan.

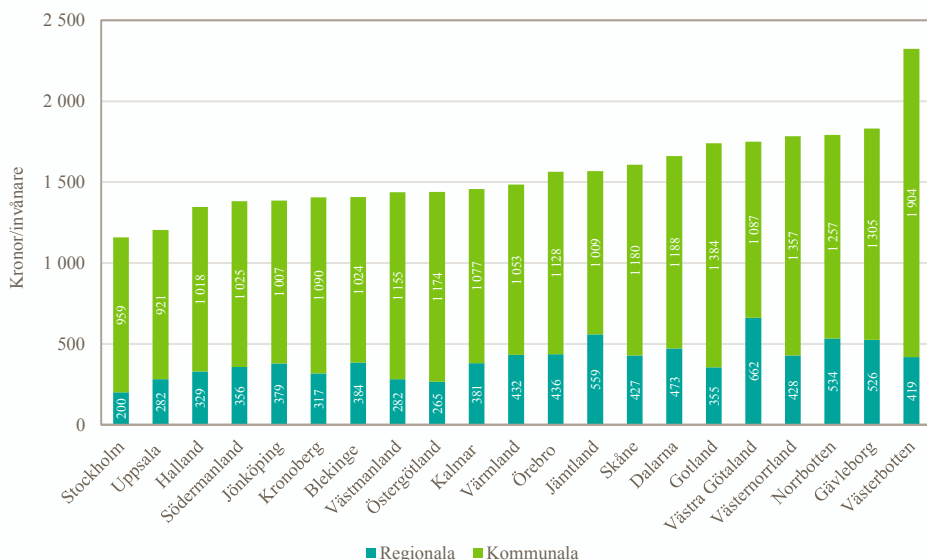
⁴⁰ Kungliga biblioteket 2016.

⁴¹ Kulturskolerådet 2016.

mellan ämnena är stora. Könsfördelningen är jämnast på ämneskurserna i media/film (45 procent flickor och 55 procent pojkar) och mest ojämn på danskurserna (89 procent flickor och 11 procent pojkar).

Regionala skillnader

Vid sidan om de kommunala variationerna har vi även analyserat regionala skillnader. För att få en samlad bild av huruvida det finns regionala skillnader bör de offentliga utgifterna analyseras sammantaget. I detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg att de offentliga kulturutgifterna visserligen skapar förutsättningar för ett kulturutbud och kulturdeltagande, men att jämförbara kostnader inte medför ett likvärdiga kulturutbud i olika delar av landet. Vilken verksamhet som kulturbudgeten räcker till kan variera beroende på regionala eller lokala skillnader i löner, hyror och övriga verksamhetskostnader. I figur 3 nedan har de regionala och de kommunala kulturutgifterna slagits samman och redovisats i kronor per invånare per region.



Figur 3. Regionala och kommunala kulturutgifter per region/landsting 2015. Kronor per invånare.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1.

De högsta kulturutgifterna per län/invånare återfinns i Västerbotten. Det förklaras framförallt av utgifter inom Umeå kommun. De höga hyreskostnaderna för

kulturhuset Väven, som byggdes i samband med kulturhuvudstadsåret 2014, är en tung utgiftspost i Umeå.⁴²

Vid sidan om de samlade regionala och kommunala kulturutgifterna tillkommer statliga kulturutgifterna som går till verksamheter som ska komma hela landet till del. Det är därför svårt att på ett jämförbart sätt analysera hur de statliga utgifterna fördelas till de olika regionerna.⁴³ Vi kan dock konstatera att en förhållandevis större andel av de statliga kulturutgifterna går till verksamheter i Stockholm. På motsvarande sätt kan man se att både de regionala kulturutgifterna i Stockholms landsting och de i Stockholms stad ligger lägst i landet.

Dramatiska villkor

Under 2016 har Kulturanalys studerat hur länsteatrarnas ekonomi och personalsammansättning utvecklats över tid. Syftet var att bidra med ytterligare kunskap om de ekonomiska förutsättningarna för den regionala kulturen, i kölvattnet av kultursamverkansmodellen. Den offentliga debatten om kulturens finansiering har ofta innehållit motstridiga budskap. Å ena sidan pekar befintlig statistik på att de offentliga anslagen till den regionala kulturen ökar över tid (mätt i konsumentprisindex), å andra sidan larmar kulturinstitutioner om försämrade ekonomiska förutsättningar. Med utgångspunkt i dessa skilda verklighetsbeskrivningar har Kulturanalys undersökt utvecklingen av det ekonomiska handlingsutrymmet när det gäller att bedriva verksamhet för landets länsteatrar under perioden 1980–2015. Undersökningen genomfördes av två forskare, Martin Gustavsson och Andreas Melldahl.

I januari 2017 publicerade Kulturanalys rapporten *Dramatiska villkor. Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015*. Den bygger på Gustavssons och Melldahls studie, men analysen och slutsatserna står Kulturanalys för. Med utgångspunkt i studiens resultat landar rapporten i fyra huvudsakliga slutsatser: (1) Verksamhetsanslagen har urholkats av lönekostnadsutvecklingen, (2) Urholkningen av anslag började 20 år innan kultursamverkansmodellen infördes, (3) Den administrativa personalen ökar i relation till den konstnärliga personalen, och (4) Länsteatrarna anlitar fler personer trots lägre köpkraft och färre rapporterade årsverken. Dessa slutsatser sammanfattas nedan.

Verksamhetsanslagen urholkas av lönekostnadsutvecklingen

Den stora utgiftsposten för länsteatrarnas del utgörs av personalkostnader och därför måste en undersökning av teatrarnas ekonomiska handlingsutrymme beakta deras intäkter i relation till lönekostnadsutvecklingen. I rapporten har således en jämförelse gjorts mellan hur de samlade offentliga verksamhetsanslagen har utvecklats när de räknats om med konsumentprisindex (utvecklingen av

⁴² Muntliga uppgifter från Umeå kommun i december 2016.

⁴³ Statens kulturråd 2015.

konsumentpriser för varor och tjänster) och med lönekostnadsindex (utvecklingen av löner och arbetsgivaravgifter).

När länsteaternas *totala intäkter* justeras med konsumentprisindex kan vi konstatera att teaterns erhållit en resursmässig förstärkning under den studerade perioden. Intäkterna ökar (uttryckta i 2015 års penningvärde) från knappt 20 miljoner kronor till närmare 40 miljoner kronor. Även de specifika *verksamhetsanslagen*, omräknade med konsumentprisindex, ökar över tid. Utvecklingsscenariot ser emellertid annorlunda ut när beräkningarna tar hänsyn till lönekostnadsutvecklingen.

Det är tydligt att verksamhetsanslagen till länsteatern ökar, oavsett om anslagen justeras med konsumentprisindex eller lönekostnadsindex, under åren mellan 1980 och 1990. Därefter syns en tydlig minskning, till följd av nedskärningar i samband med den ekonomiska krisen i början på 1990-talet. Från och med 1996 tycks anslaget sedan öka i tio år framåt, när det räknas om med konsumentprisindex, medan en justering mot lönekostnadsindex visar att anslaget fortsätter att sjunka. Utvecklingsscenariot blir med andra ord mer positivt när anslaget uttrycks med konsumentprisindex (länsteatern kunde förvärva mera varor) än när det mäts med lönekostnadsindex (länsteatern kunde anställa allt mindre personal). En svag uppgång kan visserligen skönjas precis i slutet av perioden, mellan 2014 och 2015, i samtliga serier. Anslagsnivån 2015 ligger emellertid ändå betydligt lägre än den anslagsnivå som uppnåddes i slutet av 1980-talet.

Studien visar således att den genomsnittliga länsteatern inte kan anställa lika mycket personal i dag som under 1980-talet, trots de senaste årens resursförstärkningar. Parallellt med denna utveckling upplever många länsteaterchefer att kraven deras anslagsgivare ställer på deras verksamhet i form av uppdrag har ökat över tid.⁴⁴ Sett ur ett längre tidsperspektiv är detta i linje med att de statliga anslagen gått från att vara generella statsbidrag 1974 till att från och med 1997, med införandet av en rörlig del av bidraget (det som senare blev utvecklingsbidraget), tydligare kopplas till krav på verksamhetens inriktning.⁴⁵

Förstärkning och urholkning av anslag har skett i faser

I rapporten har den genomsnittliga länsteaterns intäkter och utgifter analyserats. Rapporten visar att den *genomsnittliga* länsteaterns intäkter ökade mellan 1980 och 2015, dock inte rätlinjigt. Fem faser i utvecklingen kan urskiljas. För det första syntes en markant ekonomisk uppbyggnad under perioden mellan 1980 till 1990. Den uppgången följdes, för det andra, av en försvagning av teaterns intäkter mellan 1991 och 1996. För det tredje inträdde en ny lång uppbyggnadsperiod mellan 1997 och 2005. Även denna finansiella uppbyggnadsperiod avlöstes, för

⁴⁴ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

⁴⁵ Blomgren och Blomgren 2002.

det fjärde, av en nedgångsperiod mellan 2006 och 2010. För det femte inträdde en viss finansiell restaurering under åren 2011 till 2015.

De genomsnittliga utgifternas utveckling följer samma mönster som intäkterna. Verksamhetskostnaderna (en bred utgiftspost som samlar alltifrån materialkostnader och spelrättigheter till revisionsarvoden, turnékostnader och fordonsutlägg) bidrar till kostnadsökningen under 1980-talets uppbyggnad av sektorn. Likaså minskas dessa utgifter i samband med budgetsaneringen under 1990-talskrisen. Utvecklingen av verksamhetskostnaderna har därefter varit mer frikopplad från konjunktursvängningar och kulturpolitiska skiften. Värt att lyfta fram är att lokalkostnaderna, som utgör en betydande andel av de offentliga anslagen för statliga kulturinstitutioner har varit jämförelsevis låga och stabila alltsedan 1990-talet.

Länsteatrarnas genomsnittliga intäktsnivå mätt i konsumentprisindex visar på en påfallande stabilitet. Den genomsnittliga intäktsnivån var nästintill identisk 1990 (när 1974 års kulturpolitiska mål gällde), 1999 (med 1996 års kulturpolitiska mål) och 2010 (med 2009 års kulturpolitiska mål). År 2005 var den genomsnittliga intäktsnivån i fasta priser bara en halv miljon lägre än den var tio år senare, 2015, när de totala anslagen till kultursamverkansmodellen ökade mest hittills. Sett ur ett längre tidsperspektiv innebär därför inte de samtida resurssatsningarna till länsteatrarna någon större förändring mätt i konsumentprisindex. Kultursamverkansmodellen bör heller inte tillskrivas för stor betydelse för lönekostnadsutvecklingens urholkning av anslagen, eftersom denna påbörjades redan två decennier innan modellen infördes.

När det gäller relationen mellan olika typer av intäkter visar rapporten att verksamhetsanslagen från landstingen och regionerna har utmärkt sig. Dessa anslag förklarar både en stor del av uppbyggnaden 1980–1990 (landstingen sköt till stora belopp) och nedmonteringen mellan 1991 och 1996 (landstingen drog in på stödet). Statens och kommunernas bidrag var betydligt mer blygsamma. Ungefär samma mönster blev synligt under den nästföljande periodens resursförstärkning (1997–2005) och försvagning (2006–2010). Statens bidragsnivåer ökade dock efter år 2000. Under åren efter antagandet av 2009 års kulturpolitiska proposition stabiliserades den hierarki som etablerats år 2000: regionernas och landstingens anslag är högst (och påverkar både finansiella upp- och nedgångar mest), kommunernas lägst och statens anslag ligger däremellan. Att regioner och landsting i dag är de största bidragsgivarna till kultursamverkansmodellens verksamheter är således inget nytt sett ur ett längre tidsperspektiv. Landstingens bidrag till länsteatrarna var större än de statliga och kommunala bidragen långt innan kultursamverkansmodellen infördes. Studien visar också att såväl statliga, som regionala och kommunala anslag har urholkats under perioden 1990–2015. Landstingen och regionerna har anslagit större belopp till länsteatrarna än staten och kommunerna, men även deras anslag har urholkats över tid.

Enligt en tidigare studie upplever länsteaterchefer att betydelsen av tillfälliga projektmedel har ökat över tid.⁴⁶ Dessa medel redovisas i rapporten *Dramatiska villkor* tillsammans med andra tillfälliga bidrag under samlingsnamnet ”övriga intäkter”. De största posterna i övrigt-potten är utvecklingsbidrag (en kompletterande projektbaserad statlig stödförmedel som introducerades år 2000), och statliga engångsanslag som ska kompensera för institutionernas höjda pensionspremier. Eftersom dessa bidrag är mer oförutsägbara än de vanliga verksamhetsbidragen blir länsteaternas samlade finansieringssituation också mer fluktuerande och svåröverblickbar ju närmare samtiden vi rör oss.

Dagens utvecklingsbidrag har ersatt den rörliga delen av verksamhetsanslaget till länsteaternas (som nämndes tidigare och infördes 1997). Tanken med den rörliga delen av anslaget var att stimulera turnerande, målgruppsinriktat arbete och konstnärlig förnyelse av verksamheten. Det var ett försök att med ekonomiska styrmedel stärka statens möjlighet att påverka inriktningen på verksamheten hos de regionala institutionerna.⁴⁷ Utformningen med en rörlig del av grundbeloppet har kritiserats för att leda till ökad styrning av teaternas och för att hota deras långsiktiga, målinriktade arbete. Från och med år 2000 ersattes den av utvecklingsbidraget som frikopplades från teaterns ordinarie verksamhetsbidrag.⁴⁸

När kultursamverkansmodellen, som ska decentralisera beslut om fördelning av statliga bidrag till kulturen till landstingen, infördes stärktes utvecklingsbidraget med 25 miljoner kronor årligen under perioden 2012–2014. Denna förstärkning presenterades som ett sätt att tillföra medel till kultursamverkansmodellen under en tid då de ordinarie statliga anslagen till modellen inte ökade utöver den gängse uppräkningen.⁴⁹ Kulturanalys bedömer att det är angeläget att framöver studera hur de kortsiktiga utvecklingsbidragen påverkar kulturinstitutionernas förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Det är särskilt viktigt att belysa när bidraget främjar utveckling av långsiktig ordinarie verksamhet och när det leder till kortsiktiga, särskilda insatser. En annan fråga handlar om hur utvecklingsbidraget fungerar ur styrsynpunkt. Utvecklingsmedlen är till för strategiska utvecklingsinsatser av nationellt intresse och delas inte ut av landstingen och regionerna, utan av Statens kulturråd. Dessa medel gör det således möjligt för staten att styra den regionala kulturen. Kultursamverkansmodellen har införts för att decentralisera beslut om fördelning av statliga kulturbidrag till landstingen och regionerna. En förstärkning av de statliga anslagen till modellen öppnar upp för regionala prioriteringar, medan en ökning av utvecklingsbidragen möjliggör en starkt statlig styrning. I detta ljus är utvecklingsbidragets storlek i relation till det statliga anslaget som går till kultursamverkansmodellen därmed viktig att följa.

⁴⁶ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

⁴⁷ Blomgren och Blomgren 2002.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Myndigheten för kulturanalys 2013:2.

I jämförelse med de olika offentliga anslagen har länsteaternas intäktskällor från privata aktörer spelat en mycket blygsam roll. Det gäller både verksamhetsintäkter (försäljning av biljetter etc) och andra tillskott (som sponsrings-, ränte- och hyresintäkter).

Fler administratörer, färre konstnärer

Rapporten visar att antalet årsverken (ett årsverke utgörs av 1 800 arbetade timmar av anställd personal) utförda av konstnärlig personal vid länsteaternas ökade kraftigt under 1980-talet. Konstnärlig personal definieras här som samtliga yrkesgrupper som är konstnärligt engagerade i vad som spelas på scenen (såväl skådespelare, regissörer, musiker och sufflöer som scenbyggare, ljus tekniker, scenografer och perukmakare). Efter nedskärningarna på 1990-talet minskade istället de årsverken som utförs av konstnärlig personal i stort sett löpande under 25-årsperioden 1990–2015. Antalet konstnärliga årsverken, vid en genomsnittlig länsteater, var således betydligt fler år 1990 (48 stycken) än år 2015 (34 stycken).

Samtidigt har inte det *totala* antalet årsverken vid länsteaternas minskat i motsvarande grad under samma period (det genomsnittliga antalet har minskat från 57 till cirka 47 årsverken). Det beror på att det arbete som utförs av administrativ personal har ökat något över tid. I studien utgörs gruppen administrativ personal av yrkesgrupper som är ansvariga för den löpande praktiska verksamheten, såsom löneadministratörer, marknadsförare, vaktmästare och chaufförer. Ökningen av de administrativa årsverken är blygsam, men kontinuerlig.

Stegringen av administrativa årsverken startade 1995. Vid ungefär samma tid förstärktes mål- och resultatstyrningen i svensk förvaltning.⁵⁰ Mål- och resultatstyrning kombinerar ofta målstyrning med omfattande effektivitets- och återrapporteringskrav. I tidigare forskning har införandet av denna styrmodell lyfts fram som en möjlig anledning till att antalet anställd administrativ personal har ökat i förhållande till anställd konstnärlig personal inom kultursektorn i stort.⁵¹

I en av Kulturanalys tidigare utvärderingar av kultursamverkansmodellen framgår även att länsteaterchefer upplever att administrationen och kraven på uppföljning har ökat sedan 1990-talet och att kultursamverkansmodellen är ytterligare ett steg på den vägen.⁵² Även denna rapport pekar i viss mån åt det hållet. Efter en liten minskning direkt efter finanskrisen, åren 2008–2009, ökar årsverkerna för administrativ personal åter från 2012 och framåt, men det är en måttlig ökning. En del administrativt arbete kan även ha inkluderats i den konstnärliga personalens tjänster, vilket tidigare studier indikerar.⁵³ I en av dessa studier står det klart att de administrativa uppgifterna vid länsteaternas upplevs som tyngande delvis på grund

⁵⁰ Se bland annat SOU 2007:75.

⁵¹ Köping med flera 2008.

⁵² Myndigheten för kulturanalys 2014: 3.

⁵³ Myndigheten för kulturanalys 2014: 3. Se även Forssell och Ivarsson Westerberg 2014.

av att den administrativa personalen *inte* har stärkts i den utsträckning som anses behövas.⁵⁴

Fler frilansare och tidsbegränsat anställda

Utvecklingen av antalet årsverken (som beräknas på timmar arbetade av *anställd* personal) säger inte något om det faktiska *antalet* verksamma personer på teatrarna. Mycket talar för att årsverken – som är den uppgift som ingår i den officiella statistiken – blir ett allt sämre mått på hur många personer som faktiskt är anlitade vid länsteatrarna och annan verksamhet, i och med att personal med F-skatt blir allt mer vanligt förekommande.

Rapporten visar att antalet verksamma personer vid ett urval av fem länsteatrar ökar samtidigt som antalet årsverken genomförda av anställda personer minskar. Studien ger två förklaringar till detta. För det första kan ökningen av antalet personer som är verksamma vid teatrarna under ett år bero på att antalet tidsbegränsade anställningar ökar (ett årsverke består då av många personers insatser). För det andra indikerar studien att andelen personer med F-skatt ökar vid teatrarna över tid (den personal som anlitas med F-skatt inkluderas inte i beräkningen av årsverken). Resultaten visar således på den något paradoxala situationen att länsteatrarna, trots lägre köpkraft och färre ersatta årsverken, i dag anlitar fler personer under ett år än de gjorde tidigare. Detta sammanfaller med att andelen personer med F-skatt vid teatrarna ökar och denna ökning har huvudsakligen ägt rum efter 2010.⁵⁵ Utvecklingen vid länsteatrarna kan sättas i samband med en samhällsutveckling där tidsbegränsade anställningar och egenföretagande har blivit allt vanligare inom de flesta sektorer.⁵⁶

Hotad kultur?

Under 2015 och 2016 genomförde Kulturanalys en enkätundersökning om utsattheten för hot, våld och trakasserier bland bild- och formkonstnärer (fortsättningsvis kallade konstnärer) och författare i Sverige. Syftet var att få kunskap om hur många som utsatts, om det finns särskilt utsatta grupper och vilka konsekvenser utsattheten medför. Undersökningen genomfördes i samverkan med KRO/KIF⁵⁷ och Sveriges Författarförbund (SFF) och en enkät gick ut till samtliga drygt 6 000 medlemmar i de två förbunden. Totalt besvarade 2 926 personer (46 procent) enkäten. Resultatet presenterades i rapporten *Hotad kultur?* som publicerades under våren 2016.

Några månader senare kompletterades denna undersökning med en enkät om utsatthet riktade till de större museerna och en kvalitativ intervjustudie med fokus

⁵⁴ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

⁵⁵ Jämför Statens kulturråd 2016b.

⁵⁶ Se till exempel Dir. 2016:1.

⁵⁷ Förkortningen KRO/KIF står för Konstnärernas riksorganisation och Föreningen Sveriges Konsthantverkare och Industriformgivare. Från och med årsskiftet 2015/2016 utgör KRO/KIF en förening.

på uppdragsgivarnas ansvar och perspektiv på hotbilden (se avsnitten *Utsatta museer* och *Vårdar eller väktare?* nedan).

Var sjätte har nyligen utsatts

Rapporten *Hotad kultur?* visar att var tredje författare och konstnär uppgett att de någon gång har utsatts för hot, trakasserier, stöld, våld eller skadegörelse som har varit kopplad till deras yrkesutövning. Var sjätte svarande har utsatts vid minst ett tillfälle under de senaste tolv månaderna.

Utsatthetens omfattning och karaktär ser olika ut för konstnärer och författare. Det är vanligare att författare drabbas av hot och trakasserier. 35 procent av författarna har drabbats av hot och trakasserier under sin yrkeskarriär och 19 procent under de senaste tolv månaderna. Omvänt är det vanligare att konstnärer har upplevt skadegörelse och stöld. Av konstnärerna har 25 procent totalt utsatts för skadegörelse eller stöld och 7 procent har drabbats under det senaste året. Våld drabbar ungefär lika många författare som konstnärer. Totalt har drygt 5 procent någon gång blivit utsatta för våld i samband med sin yrkesutövning och 2 procent har varit med om en våldsam händelse under de senaste tolv månaderna.

Personer med utländsk bakgrund är mer utsatta

En mindre grupp är mycket utsatta och drabbas av ett större antal händelser. En tredjedel av de som utsätts för hot och trakasserier drabbas av 90 procent av attackerna. Den vanligaste formen av händelse är hot via sociala medier och andra digitala kanaler. Författare som är omskrivna i media, som själva är aktiva i sociala medier och som uppger sig vara kända bland allmänheten, löper störst risk att drabbas. För författarna finns det också ett tydligt samband mellan en samhällskritisk ambition och en ökad utsatthet för hot, trakasserier, våld, stöld och skadegörelse. Bland konstnärer tycks inte medial exponering eller samhällskritisk ambition medföra samma risk.

Undersökningen visar också att konstnärer och författare med utländsk bakgrund är mer utsatta, i synnerhet för våld. När det gäller kön är skillnaderna i utsatthet relativt små sett till andelen drabbade kvinnor respektive män i de två förbunden.

Vanligt med politiska motiv

Förövarna är ofta okända, men många av de utsatta konstnärerna och författarna uppfattar sig ändå ha en bild av vad som karaktäriserar förövarna och deras motiv. Konstnärerna blir oftast utsatta av ”en allmänt arg och missnöjd person” i samband med skadegörelse och stöld. Attackerna mot författarna uppges ofta vara riktade mot deras åsikter, inte sällan utifrån politiska motiv. På följdfrågor om vilken typ av politiska sammanslutningar förövarna uppfattas tillhöra samt vilken typ av politiska motiv de uppfattas stå för, anges svarsalternativet ”högerextrem/rasistisk” i betydligt större utsträckning än andra svarsalternativ av de utsatta konstnärerna och författarna.

Flertalet utsatta (drygt 80 procent) har inte polisanmält de händelser som de beskriver i undersökningen. Benägenheten att polisanmäla händelser är betydligt större när det gäller händelser av karaktären våld, skadegörelse och stöld än händelser av karaktären hot och trakasserier. Sammantaget var den vanligaste anledningen till att inte anmäla att man inte trodde att en polisanmälan skulle leda till något. Bland de som ändå har anmält är erfarenheterna av polisen varierande – det finns utsagor både om bra och mindre bra bemötande. I och med att de flesta konstnärer och författare saknar det stöd och skydd som tillkommer anställda via arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön, finns det ett annat behov av stöd. De flesta önskar ett organiserat stöd via kollegor.

Författare och konstnärer påverkas av hoten

Hot, våld och trakasserier får konsekvenser. 14 procent av de utsatta och oroliga säger att de har lämnat (eller bestämt sig för att inte ta sig an) ett specifikt uppdrag eller ämnesområde. Mest påverkas konstnärerna och författarna av våld och minst av stöld och skadegörelse. Ungefär en tredjedel av de som är oroliga och utsatta anger att de har dragit sig undan från offentligheten i någon utsträckning. På frågan om den egna konstnärliga friheten har begränsats instämmer ungefär en sjättedel av de utsatta och oroliga helt i att friheten har inskränkts. Samtidigt uppger många att de även har stärkts i sitt engagemang och sin vilja att uttrycka sig konstnärligt.

Utsatta museer?

Kulturanalys ansvarar sedan 2012 för officiell statistik för museer i Sverige. Som ett led i detta arbete genomför Kulturanalys en regelbunden enkätundersökning riktad till landets museer. I den enkät som gick ut till museerna under våren 2016 ingick ett antal frågor som handlar om museernas erfarenheter, och rutiner för hantering av hot, våld och trakasserier riktade mot museerna som institutioner, mot de föremål som finns på museerna samt mot personal och besökare. Frågorna ställdes till de 106 museer och museimyndigheter med fler än tio årsarbetskrafter. Nästan alla, 103 museer, besvarade frågorna. Resultaten kommer publiceras i rapporten *Utsatta museer?* under våren 2017. Nedan presenteras preliminära slutsatser.

Var tredje drabbad

Den bild som tonar fram i Kulturanalys museiundersökning, är att skadegörelse och stöld är vanligt förekommande händelser på svenska museer. Kartläggningen visar att 69 av de 103 svarande museerna hade råkat ut för någon form av skadegörelse eller stöld under 2015. Den i särklass vanligaste typen av händelser som rapporteras är klotter – 34 museer uppger att de drabbades två eller fler gånger under 2015 och 17 museer rapporterade att de drabbades vid ett tillfälle under 2015. Vart tredje museum uppger att det förekommit hot och trakasserier mot personal, medan hot och trakasserier mot besökare är relativt ovanligt.

Begränsad påverkan

Det är relativt ovanligt att museerna anser att de påverkats av händelserna. Men fem museer uppger att de, under 2015, avslutat eller valt att inte genomföra specifika uppdrag till följd av skadegörelse, stöld, hot, våld eller trakasserier. Mer än hälften av de drabbade museerna har valt att förstärka säkerheten eller på andra sätt minska utsattheten. Två av tre museer har utarbetade riktlinjer för dokumentation och hantering av skadegörelse, våld och hot. Fyra av fem museer har en stödfunktion eller en kontaktperson för anställda som blivit drabbade av skadegörelse, våld eller hot i tjänsten. Det är genomgående ganska små skillnader mellan olika kategorier av museer i undersökningen.

Värdar eller väktare?

I arbetet med att skapa tryggare arbetsförhållanden för kulturutövare av olika slag måste många olika aktörer i samhället bidra. En särskilt betydelsefull grupp av aktörer i arbetet för att förebygga hot och våld utgörs av de uppdragsgivare som ställer ut konstnärernas konst, ger ut författarnas böcker eller arrangerar olika former av tillställningar där konstnärer och författare bidrar med sin kompetens. Därför lät Kulturanalys genomföra en intervjustudie med uppdragsgivare till konstnärer och författare med fokus på hot, våld och trakasserier. Studien genomfördes av Elin Hafsteinsdóttir, forskare i statsvetenskap vid Stockholms universitet. Totalt intervjuades 25 företrädare för konsthallar, förlag, kulturredaktioner, bibliotek och museer. De erfarenheter som kommer till uttryck i rapporten *Värdar eller väktare?* sammanfattas nedan.

Skillnader mellan konst och litteratur

Studien visar att när uppdragsgivare inom konstområdet har erfarenheter av hot, våld och trakasserier rör det sig vanligen om händelser som är kopplade till ett visst verk eller utställning. Ofta är själva konstinstitutionen måltavlan. De obehagliga situationerna drabbar ofta personalen på plats, till exempel under en utställning, snarare än den enskilda konstnären. På litteraturområdet tycks det vara vanligare med händelser där den enskilde författaren har utsatts. De vanligaste incidenterna är hotfulla brev/mejl, kommentarer på plats, telefonsamtal samt hot som sker via sociala medier.

Rapporten visar att de faktiska incidenter och situationer då uppdragsgivaren ansett att det krävts en extra bedömning tenderar att gälla personer som sedan tidigare har en känd hotbild mot sig, såsom internationellt kända författare. Intervjupersonerna anser även att personer eller verk som framfört kritik mot vithetsnormen samt queera eller feministiska verk är mer utsatta. Andra typer av situationer som tas upp rör hot från utländska regimer samt att det inom olika exilgrupper kan finnas politiska motsättningar som speglar dem som finns i ursprungsländerna.

Olika sätt att hantera hot

Studien visar att de större uppdragsgivarna ofta har en checklista för riskanalys där riskerna bedöms utifrån nivå av medieexponering och vilken typ av ämne som avhandlas. Resurser, både vad gäller tillgång till personalstöd och finansiering, påverkar dock möjligheterna att arbeta systematiskt med säkerhet i den löpande verksamheten. En annan avgörande faktor är uppdragsgivarens tidigare erfarenheter av hot. Där det finns tidigare erfarenheter av att hantera hot är arbetet mer formaliserat och en del av den kontinuerliga verksamheten.

I intervjuerna framkommer att vissa uppdragsgivare ser en risk med att formalisera arbetet allt för mycket och med att ta in frågan i det dagliga arbetet, eftersom det riskerar att spä på en rädsla. De som faktiskt arbetar mer systematiskt med riskanalyser anser dock inte att detta arbetssätt har lett till ökad rädsla utan att det endast ökar möjligheterna att agera snabbt när en situation uppstår.

I rapporten ger uppdragsgivarna exempel på åtgärder som har genomförts för att förebygga eller hantera akuta hotsituationer. I det förebyggande arbetet handlar det, utöver riskbedömningar, även om att tänka igenom kommunikation och förmedling på ett tidigt stadium samt att arbeta för att säkra en lokal förankring av ett visst arrangemang. Som en konsekvens av en riskbedömning har arrangörer i vissa fall valt att ta in ideell arbetskraft eller betalda vakter (beroende på vilka resurser som funnits att tillgå). Intervjupersoner som är verksamma på förlag och kulturredaktioner berättar även att de, för att avlasta en författare eller en skribent, har valt att ta debatten i medier och sociala medier samt att de har fungerat som ett filter genom att hantera inkommande mejl.

En annan viktig slutsats är att det finns skillnader mellan stora och små uppdragsgivare när det gäller hur kontakten med polisen fungerar. Stora uppdragsgivare har i regel god kontakt med polis och säkerhetspolis medan en mer blandad bild målas upp av de små uppdragsgivarna. Kommunala institutioner har i regel stöd av kommunens kulturförvaltning i kontakt med polis.

Spänning mellan säkerhetstänkande och öppenhet

I rapporten framkommer också att det är ovanligt att uppdragsgivarna anser sig ha förändrat sitt beteende som en följd av hot och våld eller av rädsla för att utsättas. Uppdragsgivarna betonar generellt att hot och våld inte ska få påverka verksamheten. Samtidigt är rädsla ett nyckelord i många av intervjuerna. Det handlar om att rädslan kryper sig på och om att vara osäker på ifall den faktiskt påverkar eller inte. Steget från en sådan rädsla och oro till att vissa typer av utställningar och aktiviteter väljs bort är inte långt.

Uppdragsgivarnas säkerhetsarbete ses genomgående som ett sätt att upprätthålla yttrandefrihet och konstnärlig frihet. I intervjuerna blir det dock uppenbart att ett ökat säkerhetstänkande kan stå i konflikt med andra demokratiska ideal om inkludering och öppna arenor för diskussion när resurserna är begränsade.

Begränsade ekonomiska resurser kan innebära att uppdragsgivare anser sig behöva välja mellan att antingen ta in väktare som vaktar konsten eller utställningsvärdar som förklarar och berättar om den.

Otydligt ansvar

En central slutsats av undersökningen är att ansvarsfrågan ofta uppfattas vara oklar. Frilanskontrakt och tillfälliga uppdrag gör det svårt att veta vem det är som ska tillhandahålla arbetsmiljöåtgärder för uppdragstagarna. Ansvarsfrågan kompliceras även av att en konstnär eller författare kan ha flera uppdragsgivare involverade samtidigt, och att en hotfull händelse tidsmässigt kan inträffa efter det att ett visst uppdrag är slutfört. Det framgår också att frågan om ett utökat stöd för den enskilde konstnären kan komma att stå i konflikt med konstnärens vilja och behov av att vara fri och obunden.

Hur mycket ansvar som tas för den enskilde konstnärens och författarens situation är kopplat till arbetssättet hos den specifika uppdragsgivaren. Vissa av de mindre uppdragsgivarna beskriver ett väldigt nära samarbete där det ansvar som tas också blir större. Förlag har ofta ett långsiktigt och relativt sett nära samarbete med ”sina” författare. Här finns i högre utsträckning ett etablerat förhållningssätt för hur olika situationer bör hanteras samt vilka åtgärder som kan vidtas.

Vår intervjustudie om uppdragsgivarnas arbete och ansvar för att motverka hot och skydda konstnärerna och författarna, visar sammantaget att det finns ett stort engagemang hos uppdragsgivare när det gäller att förebygga och bemöta hot eller våld mot de konstnärer och författare som de ger uppdrag till. Samtidigt upplever uppdragsgivarna att det är oklart vem som ska ta ansvar för den individuella konstnärens eller författarens arbetssituation och att denna oklarhet ofta är kopplad till anställningsformen. Författare, konstnärer och andra kulturarbetare är ofta frilansare med tillfälliga uppdrag och det gör det svårt att tillhandahålla arbetsmiljöåtgärder för dem. Intervjuerna visar även att det är otydligt hur ansvaret bör fördelas mellan de olika uppdragsgivare som kan vara involverade i de enskilda kulturutövarnas arbete.

Bildning, kultur och skapande för alla

”Mer kultur till fler” är ett av ledorden för regeringens kulturpolitiska inriktning.⁵⁸ Det går i linje med det övergripande kulturpolitiska målet om att ”alla ska ha möjlighet att delta”. Det deltagande som avses är i första hand att ta del av kultur och bildning som publik och amatör. Denna politiska ambition förutsätter att kulturdeltagandet inte skiftas på grundval av könstillhörighet, etnisk bakgrund, ekonomisk ställning, HBTQ-identitet och funktionsnedsättning.⁵⁹

En annan viktig aspekt är att kulturen ska komma närmare medborgarna regionalt och lokalt. Målsättningen är att människor i hela landet ska kunna ta del av och utöva kultur.⁶⁰ Lika möjligheter förutsätter dock att det finns ett kulturutbud att ta del av – digitalt och/eller på plats. Det är således centralt att bedöma såväl om villkoren för delaktighet är likvärdiga i hela landet och hur utfallet avseende skapande, bildning och kulturupplevelser fördelar sig bland medborgarna.

I detta kapitel presenterar vi slutsatser från publikationer som alla bygger på statistik om kulturdeltagande i bred bemärkelse. I *Museer 2015* och *Besöksutvecklingen för de centrala museerna 2015* redovisar Myndigheten för kulturanalys hur många som besökt de centrala museerna och vad som kännetecknade besökarna. I promemorian *Rummet av kulturvanor* presenteras en fördjupad analys av kulturvanornas fördelning bland medborgarna. Rapporten *Studieförbund 2015* redovisar hur deltagandet inom folkbildningen och dess kulturverksamheter utvecklats under 2000-talet. Vid sidan om resultat från våra egna studier, har vi även gjort ett urval av uppgifter från annan statistik på kulturområdet som är relevant för att bedöma allas möjligheter att delta (se bilagan *Kulturen i siffror*).

Kapitlet inleds med en redovisning av resultaten i korthet, och därefter följer en sammanfattning av de analyser som presenterats i Kulturanalys egna rapporter om museer, kulturvanor och studieförbundsstatistik.

⁵⁸ Proposition 2016/17:1 Utgiftsområde 17, s. 33.

⁵⁹ Proposition 2015/16:1 Utgiftsområde 17, s. 28.

⁶⁰ Proposition 2016/17:1 Utgiftsområde 17, s. 31.

Resultaten i korthet

Kulturupplevelser

- Deltagandet i kulturlivet är brett förankrat, enligt kulturstatistik från SOM-undersökningen 2015. De vanligaste kulturvanorna är, liksom tidigare år, att se på film, läsa böcker och lyssna på musik.⁶¹
- Nästan alla lyssnar på musik (97 procent). Andelen som går på rock/popkonsert har ökat från 24 procent 1989 till 34 procent 2015.⁶² Streaming av musik har ökat dramatiskt sedan 2010.⁶³
- De flesta, av de tillfrågade i SOM-undersökningen, tittar på film (92 procent). Andelen som varit på bio har ökat från 60 procent 1989 till 67 procent 2015.⁶⁴ Samtidigt står biobesöken för enbart 2 procent av det totala filmtittandet.⁶⁵
- 86 procent har ägnat sig åt bokläsning 2015, jämfört med 89 procent 1989.⁶⁶ Vuxnas läsvanor är relativt stabila över tid, men allt färre läser bland de unga i åldersgruppen 16–24 år. Var femte ung man och var tredje ung kvinna läser varje vecka. Den regelbundna läsningen har minskat mer bland unga kvinnor, än i andra grupper (från 40 procent 1989 till 30 procent 2015).⁶⁷
- Teaterbesöken minskar över tid (från 47 procent 1989 till 40 procent 2015). Färre, cirka en femtedel, har varit på klassisk konsert, balett och opera under det senaste året (2015).⁶⁸
- Bearbetningar av kulturvanestatistik genom faktor- och korrespondensanalys visar att kön, utbildningsbakgrund, ålder, bostadsort och socioekonomisk bakgrund påverkar vilka former av kultur som medborgarna tar del av.⁶⁹
- Preliminära besöks-siffror från Sveriges museer visar att besöksantalet tydligt ökat det första halvåret 2016, jämfört med samma period året innan.
- Museerna besöks av människor i alla åldrar. I genomsnitt 55 procent av besökarna är kvinnor, och personer med hög utbildning är överrepresenterade bland besökarna.⁷⁰

Bildning och eget skapande

- Många ägnar sig åt eget kulturutövande och skapande. Tre fjärdedelar har fotograferat eller filmat under det senaste året. Hälften ägnar sig åt

⁶¹ SOM-institutet 2016. Se figur 13 i bilaga.

⁶² SOM-institutet 2016. Se figur 12 och 13 i bilaga.

⁶³ Musikbranschen 2016. Se figur 25 i bilaga.

⁶⁴ SOM-institutet 2016. Se figur 12 bilaga.

⁶⁵ Svenska filminstitutet 2016, s. 29.

⁶⁶ SOM-institutet 2016. Se figur 12 i bilaga.

⁶⁷ Statistiska centralbyrån 2016. Se figur 18 i bilaga.

⁶⁸ SOM-institutet 2016. Se figur 12 och 13 i bilaga.

⁶⁹ Börjesson 2016. Se även Myndigheten för kulturanalys 2016:2, s.50–52.

⁷⁰ Myndigheten för kulturanalys promemoria 2016-05-30.

hantverk eller handarbete och en tredjedel målar eller tecknar. En femtedel skriver dagbok eller poesi. Många dansar (43 procent) och omkring en femtedel sjunger i kör eller spelar musikinstrument.⁷¹

- Under 2015 deltog cirka 630 000 unika deltagare (individer) i studieförbundens studiecirklar. Förbundens kulturarrangemang hade uppskattningsvis 20 miljoner besökare under 2015. Antalet deltagare i studiecirklar och annan folkbildande verksamhet har minskat mellan 2002 och 2015, samtidigt som antalet deltagare i studieförbundens kulturprogram ökat.⁷²
- Bland deltagarna i studieförbundens verksamheter finns en representativ sammansättning avseende svensk och utländsk bakgrund.⁷³ Andelen kvinnor är 54 procent, bland de unika deltagarna i studiecirklar. Andelen deltagare med funktionsnedsättning är 7 procent (2015). Andelen arbetslösa bland deltagarna är mycket liten (0,1 procent 2015).

Kultur i hela landet

- Av Sveriges 290 kommuner erbjuder alla musik- och kulturskola till invånarna, utom 7 kommuner. I 13 kommuner är musik- och kulturskolan avgiftsfri.⁷⁴
- Folkbiblioteken har minskat i antal, från 1 539 år 1995 till 1 145 år 2015. Det totala bokbeståndet, räknat i antal böcker minskade årligen under hela 2000-talet. Utlåningen av fysiska böcker minskar sedan mitten av 1990-talet.⁷⁵ De regionala skillnaderna är stora, när det gäller öppettider och avstånd till närmaste bibliotek.⁷⁶
- I en fördjupad analys av kulturstatistik framkommer att det finns tydliga skillnader mellan stad och land när det gäller kulturvanor som biobesök och teaterbesök. Det är framförallt boende i storstäder som tar del av professionell scenkonst eller bildkonst.⁷⁷

Museistatistik och besöksutvecklingen 2015

Under 2016 har Kulturanalys presenterat två publikationer om museer. Dels en rapport med museistatistik, *Museer 2015*, dels Kulturanalys årliga promemoria om besöksutvecklingen vid de centrala museerna, Forum för levande historier och Riksantikvarieämbetets besöksmål. Museistatistikrapporten visar att det totalt gjordes 26,5 miljoner museibesök i Sverige 2015 (på museer som har anställd

⁷¹ SOM-institutet 2016. Se figur 14 i bilaga.

⁷² Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2017:1.

⁷³ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2017:1, Folkbildningsrådet 2016.

⁷⁴ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1.

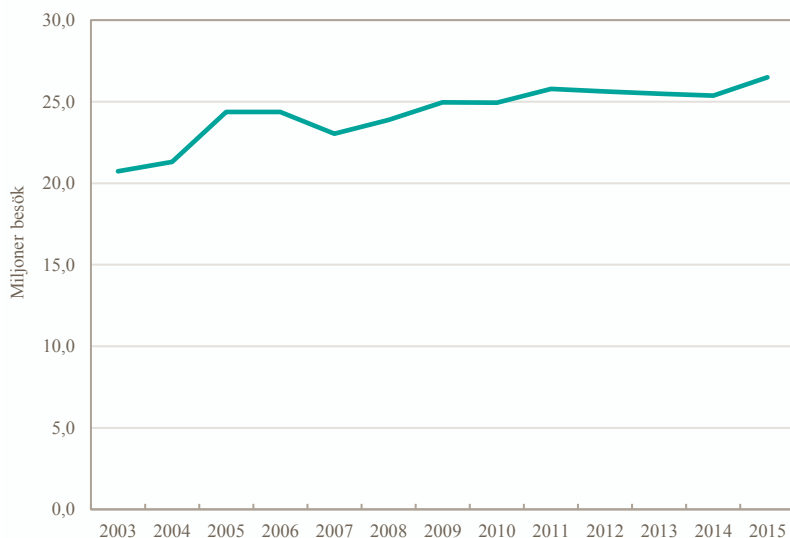
⁷⁵ Kungliga biblioteket 2016. Se figur 15, 16 och 17 i bilaga.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Börjesson 2016.

personal motsvarande minst en årsarbetskraft).⁷⁸ Ytterligare minst två miljoner besök gjordes år 2015 vid landets mindre museer (museer med mindre än en årsarbetskraft och botaniska trädgårdar).

Det totala antalet besök (vid museer med mer än en årsarbetskraft) har ökat under tidsperioden 2003–2015. Ökningen under åren 2005–2006 berodde på den dåvarande fri-entréreformen vid 19 av de centrala museerna. Ökningen därefter har ännu inte analyserats i detalj, men den beror sannolikt på flera faktorer som publikdragande utställningar, flera nystartade museer och ändrade besöksräkningsmetoder.⁷⁹ Museerna använder nämligen olika metoder för att mäta besök, vilket påverkar jämförbarheten mellan dem. Museerna kan också ha ändrat besöksräkningsmetod från ett år till ett annat vilket även påverkar jämförbarheten över tid.



Figur 4. Antal besök per år vid museer med mer än en årsarbetskraft, 2003–2015.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:3.

⁷⁸ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:3. Här ingår 173 museer med offentlig huvudman: centrala museer, övriga statliga museer, regionala och kommunala museer. I den totala besöksiffran ingår också kategorin övriga museer som omfattade 200 museer. Dessa museer har inte någon offentlig instans som huvudman, utan de kan exempelvis vara privata eller ideella och de är relativt små museer med oftast färre än tio årsarbetskrafter.

⁷⁹ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2015:1.

Flest kvinnor och högutbildade bland besökarna

Besöksundersökningen visar att människor i alla åldersgrupper besöker museerna. De allra flesta museerna besöks av fler kvinnor än män. Ett genomsnittligt museums publik utgörs till 55 procent av kvinnor. Det finns emellertid några museer som besökts av fler män än kvinnor. De som haft störst andel manliga besökare är Armémuseum, Flygvapenmuseum, Marinmuseum och Sjöhistoriska museet. Andelen personer med eftergymnasial utbildning är nästan tre gånger så stor bland museibesökarna som i befolkningen generellt. Vid de museer vars besökare haft den högsta genomsnittliga utbildningsnivån har cirka fyra av fem besökare haft treårig eftergymnasial utbildning eller mer.⁸⁰

Framtida mätningar och fri entré

Besöksundersökningen har genomförts under 2015 – innan reformen med fri entré sjsatts. Museisektorn har dock länge saknat gemensamma definitioner och metoder för att mäta besök, vilket lett till att siffrorna inte varit helt jämförbara. Sedan Kulturanalys tog över uppdraget att ansvara för museistatistiken 2012 har myndigheten därför bedrivit ett arbete tillsammans med museerna för att ta fram en gemensam metod och definition av museibesök och därmed höja statistikens kvalitet. Den nya definition som tagits fram under 2015 inbegriper två begrepp: verksamhetsbesök respektive anläggningsbesök. Verksamhetsbesök är de besök som görs i de delar av museets verksamhet som är avgiftsbelagd för vuxna besökare, eller som var det innan införandet av fri entré – det vill säga ett besök till museets utställningar. Som anläggningsbesök betraktas alla besök i ett museums anläggning/-ar, oavsett vad syftet med besöket är. Det kan till exempel vara ett besök på museets restaurang utan att samtidigt besöka utställningarna. På sikt, i takt med att museerna rapporterar enligt de nya besöksräkningsdefinitionerna, kommer statistiken således att bli mer jämförbar.

Under 2016 har besöksuppgifter samlats in och publikundersökningar genomförts vid de centrala museerna. Analyser av dessa data kommer göras först då data för hela året finns tillgängliga. Preliminära besökssiffror visar emellertid att besöksantalet tydligt ökat det första halvåret 2016 jämfört med samma period året innan.

⁸⁰ Myndigheten för kulturanalys promemoria 2016-05-30.

Rummet av kulturvanor

Under våren 2016 publicerade Kulturanalys en promemoria om kulturvanor, författad av Mikael Börjesson, professor vid utbildningssociologiska institutionen på Uppsala universitet. Promemorian innehåller en fördjupad analys av kulturvanestatistik. Börjesson kartlägger hur kulturella praktiker hänger samman med varandra genom en statistisk metod som kallas för korrespondensanalys. Det innebär att man spårar hur olika kulturpraktiker bildar olika kulturvanemönster.⁸¹

Till grund för analysen ligger SOM-undersökningens frågor och data om kulturpraktiker från 2014. Frågorna handlar om huruvida man besökt kulturella institutioner (som teatrar, konserthus eller biografier) och om man ägnat sig åt ett eget kulturutövande (såsom att sjunga i kör, måla, fotografera eller filma). Dessutom har frågor om internetvanor använts för att fånga platsoberoende praktiker. Frågorna om kulturella praktiker har också kompletterats med frågor om andra former av livsstilsengagemang (som att gå på restaurang eller på en idrottsmatch). I analysen har sedan de kulturella praktikerna och livsstilspraktikerna delats in och analyserats utifrån följande kategorier: 1) *Finkulturella kulturvanor* (gått på teater, gått på konstutställning, gått på dansföreställning, gått på klassisk konsert samt medlem i kulturförening), 2) *Populärkulturella kulturvanor* (gått på bio, gått på rockkonsert, gått på slöjdmärknad, ätit på restaurang och gått på idrottsevenemang), 3) *Internetbaserade kulturvanor* (användning av sociala media, läst blogg, spelat onlinespel, sett på film/tv-serier) och 4) *Eget utövande* (målat, fotograferat, dansat, handarbete, läst en bok, medverkat i studiecirkel).

I analysen använder Börjesson indikatorerna för de kulturella praktikerna som aktiva variabler och skapar därigenom ett rum av kulturpraktiker och preferenser. Den rumsliga analysen syftar alltså till att undersöka om vissa kulturella praktiker, som "gått på bio", hänger nära samman med andra kulturella praktiker (det vill säga om dessa tenderar att vara ofta förekommande hos en och samma person) som "gått på klassisk konsert/opera" och "lyssnat på klassisk musik" och "fotograferat/filmat". Korrespondensanalysen syftar också till att avtäcka eventuella motsättningar och skillnader mellan olika kulturella praktiker. Står så kallad "finkultur" mot "populärkultur"? Finns det en motsättning mellan att praktisera och att konsumera kultur? Finns det skillnader mellan kulturuttryck, såsom bildbaserad kultur kontra ljudbaserad kultur? Hur relaterar dessa mönster till sociologiska variabler som kön och klass, samt ålder, bostadsort och utbildning?

⁸¹ Börjesson 2016, s. 8.

Skilda världar i kulturlivet?

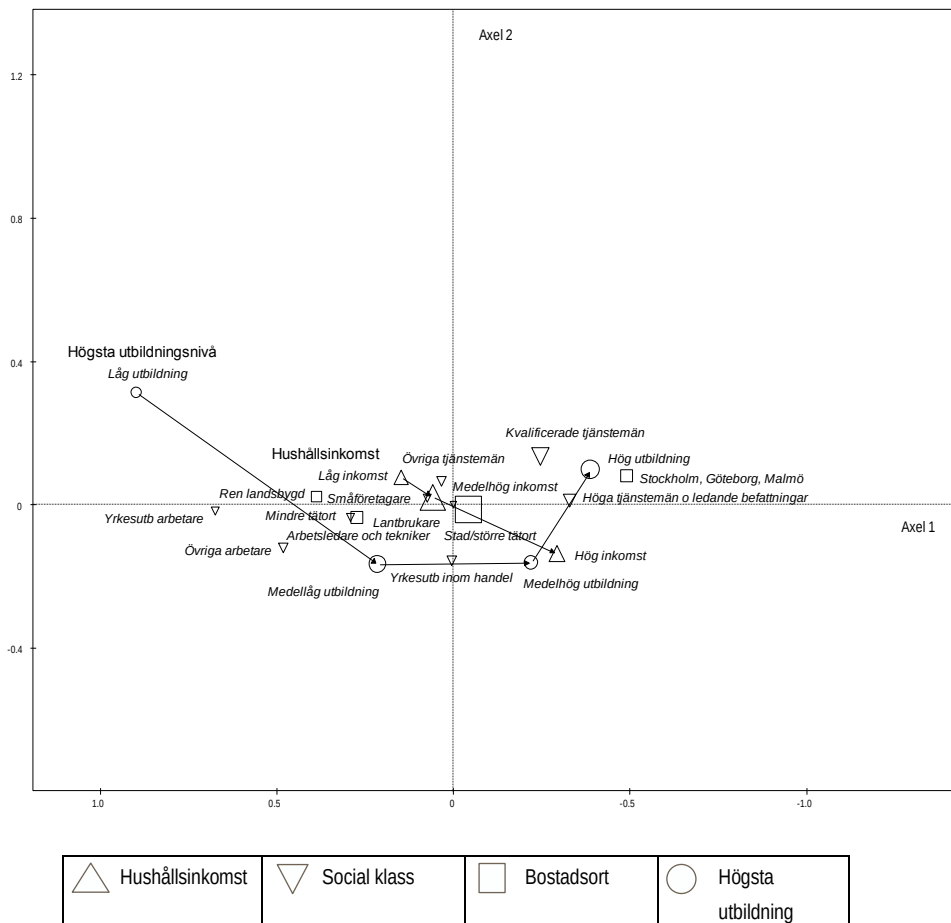
Ett övergripande resultat av Mikael Börjessons korrespondensanalys är att det finns tydliga mönster i svenska folkets kulturvanor. Analysen visar att mängden kulturella praktiker varierar tydligt mellan olika grupper, men även inriktningen skiljer sig åt. Det är uppenbart att så kallad finkultur, populärkultur och internetbaserad kultur drar till sig olika publiker. Omfattande kulturell aktivitet går hand i hand med stora utbildningsmässiga och ekonomiska tillgångar och boende i områden med ett stort, varierat och koncentrerat kulturutbud. Grupper med mindre resurser av olika slag och långt geografiskt avstånd från kulturutbudet har lägre grad av kulturaktivitet. De mönster som korrespondensanalysen synliggör är, enligt Börjesson, tydligt relaterade till individernas tillgångar och egenskaper. Ju mer resurser, desto mer kulturaktivitet är tendensen. Det finns även tecken på att kulturellt kapital, här mätt i termer av utbildningsexamina, är av större betydelse för omfattande kulturinvesteringar än ekonomiska tillgångar.⁸²

Tillgänglighet och resurser skiftar

Kulturvanorna är med andra ord tydligt socialt strukturerade. Högutbildade, höginkomsttagare, högre tjänstemän och storstadsbor är mer kulturellt aktiva än lågutbildade, låginkomsttagare, arbetare och glesortsbor. Skillnaderna mellan landsbygd och stad är ungefär lika stora som de mellan storstad och stad. Att bo i en storstad är, i detta avseende, något mer särskiljande än hög utbildning, hög inkomst och högre tjänstemannabakgrund (se figur 5 nedan).

När de olika smakinriktningarna skiljs åt visar sig så kallad finkultur vara en primärt kvinnlig angelägenhet, och dessa kulturformer tenderar även att vara viktigare för högt utbildade än för höginkomsttagare. Kvinnor är även generellt mer kulturaktiva än män. Det finns också en tendens till att unga är mer kulturellt aktiva. Det gäller framförallt internetbaserade aktiviteter, vilkas frekvens avtar i takt med ökande ålder. Det är även påtagligt att det finns avgörande skillnader inom de olika ålderskategorierna. När åldersgrupperna delas upp efter kön återfinns kvinnor konsekvent i varje åldersgrupp oftare inom gruppen storkonsumenter än vad männen gör. Samma mönster återkommer inom grupper med olika klasstillhörighet (definierad av yrkeskategori). När män och kvinnor inom samma sociala klass jämförs är kvinnorna genomgående mer orienterade mot den finkulturella polen (se figur 6 nedan). Andelen kvinnor påverkar därmed hur de sociala klasserna positionerar sig i rummet.

⁸² Börjesson 2016, s. 5–6.



Figur 5. Rummet av kulturvanor. Axel 1: Aktivitetsvolym, finkultur mot avsaknad av mainstream-aktiviteter. Axel 2: Finkulturella aktiviteter mot internetbaserade aktiviteter. Social klass, utbildningsnivå, inkomst och typ av bostadsort som supplementära variabler.

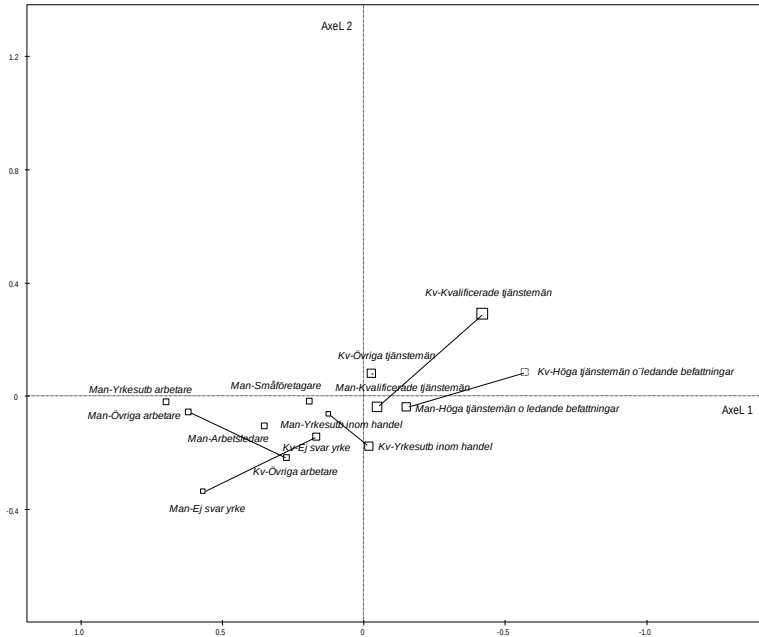


Figure 6. Rummet av kulturvanor. Axel 1: Aktivitetsvolym, finkultur mot avsaknad av mainstream-aktiviteter. Axel 2: Finkulturella aktiviteter mot internetbaserade aktiviteter. Social klass kombinerad med kön som supplementär variabel.

Till sist framhåller Mikael Börjesson att resultaten ska tolkas med reservation för att analysen begränsats till de data som är tillgängliga i SOM-undersökningen 2014. Det innebär att analysen uteslutande bygger på relativt grova indikatorer avseende kulturella praktiker. Undersökningen synliggör visserligen hur många som läser och tar del av konstutställningar, men det saknas mer detaljerade uppgifter som kan ringa in kulturell smak – det vill säga vilka musiker som respondenterna gillar, vilka böcker de helst läser och vilka konstnärer de föredrar. Det innebär att analysen inte fångar de mer finstilta skillnaderna som upprättas mellan kulturella och ekonomiska fraktioner i Sverige.

Studieförbundsstatistik

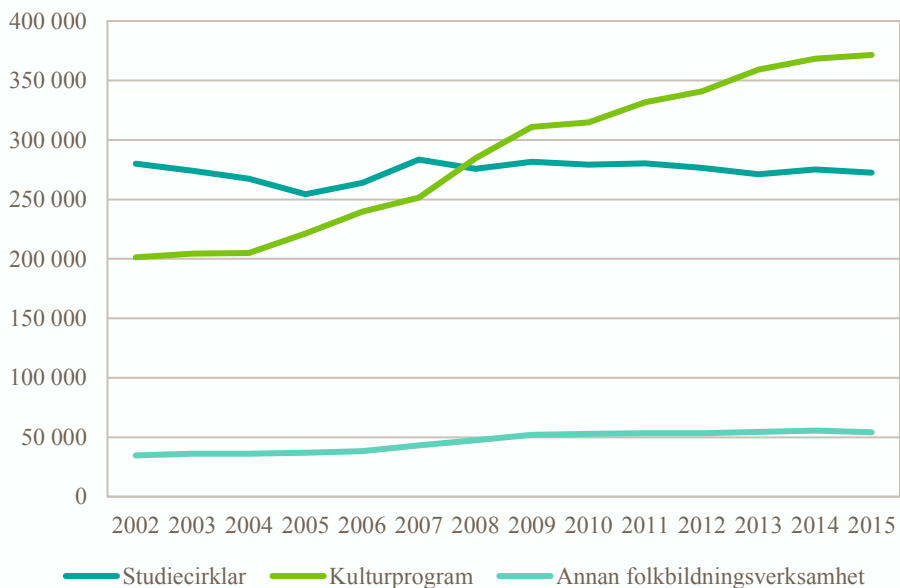
Under 2016 sammanställde Kulturanalys en rapport, *Studieförbund 2015*, som ger en översikt över studieförbundens verksamhet och deltagare utifrån tillgänglig statistik. Rapporten bygger i allt väsentligt på de uppgifter som studieförbunden samlar in och som hanteras av Statistiska centralbyrån (SCB). Uppgifterna utgår

från de tre verksamhetsformerna: studiecirklar, kulturprogram respektive annan folkbildningsverksamhet och synliggör utvecklingen mellan åren 2002 och 2015.

Statistiken visar att de tio verksamma studieförbunden sammantaget står för en mycket omfattande bildnings- och kulturverksamhet i samhället. Under 2015 deltog över 1,7 miljoner i studiecirklar och cirka 630 000 var unika deltagare (individer). I kulturprogrammen uppskattas antalet besökare till 20 miljoner. Staten ger årligen bidrag till folkbildningen, och ungefär hälften går till studieförbunden. Även kommuner och landsting bidrar.

Färre i cirklar, fler i kulturprogram

Studiecirkelverksamheten uppvisar olika tendenser över tid. Antalet deltagare har minskat under en längre följd av år, samtidigt som antalet studietimmar under de senaste sex-sju åren ökat. Mellan de olika studieförbunden finns en viss variation i utvecklingen av deltagarantalet. Arrangemangen som går under beteckningen kulturprogram respektive annan folkbildningsverksamhet (och motsvarande före 2007) har ökat under 2000-talet oavsett om det gäller deltagarantal och studietimmar.



Figur 7. Antalet arrangemang i studieförbunden per verksamhetsform.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2017:1.

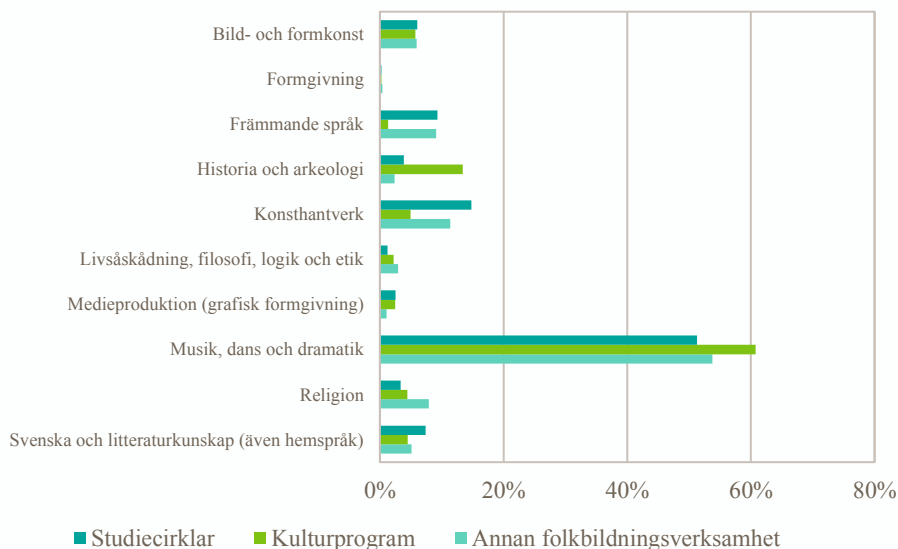
Kulturverksamheten inom förbunden är omfattande, såväl i bredd som omfång. Kulturprogrammen har en mycket stor volym räknat som antal deltagare, och en kraftig ökning har ägt rum under perioden 2002–2015. Ökningen gäller i stort sett alla förbund. Antalsmässigt står ABF för den största ökningen, med drygt 1,5 miljoner deltagare, under perioden. Det finns inga uppgifter om hur många unika individer som deltagit i kulturprogrammen, eftersom individuella uppgifter om deltagare i dessa program inte registreras. Det totala antalet deltagare 2015 uppgår till nära 20 miljoner.

Musik, teater och dans störst

Kultur kan beskrivas som studieförbundens gemensamma verksamhetsinriktning.⁸³ Huvudämnet Humaniora, språk och konst dominerar studiecirkelverksamheten. Runt 70 procent av arrangemangen hade denna inriktning 2015. Det näst största huvudämnet var *Samhälls- och beteendevetenskap, juridik, handel, administration* med runt tio procent.

Inom kategorin *Humaniora, språk och konst* finns en bred palett av ämnen. Figur 8 visar fördelningen av deltagare inom dessa ämnen. Det är tydligt att *Musik, dans och dramatik* dominerar inom såväl cirkelverksamheten, som kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet. Detta resultat står sig även när studieförbunden jämförs med varandra. Ämnet *Musik, dans och dramatik* är den största ämnesinriktningen inom i stort sett samtliga förbund 2015. Inom cirkelverksamheten och i annan folkbildningsverksamhet är ämnet *Konsthandverk* det näst största, medan ämnet *Historia och arkeologi* är näst störst inom kulturprogrammen.

⁸³ Folkbildningsrådet 2016, s. 79.



Figur 8. Fördelning av ämnen inom huvudämnet Humaniora, språk och konst per verksamhetsform, 2015.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2017:1.

Folkbildning i hela landet

Det finns vissa regionala skillnader. Under 2015 förekom det inte helt oväntat flest arrangemang i de mer befolkningsrika länen – Stockholm, Västra Götaland och Skåne. Denna övergripande bild blir dock lätt missvisande, eftersom den inte tar hänsyn till hur många aktiviteter som arrangerats i länen i relation till länens befolkningsmängd. Om istället antalet arrangemang per invånare beaktas blir bilden en annan. Det framgår att det arrangerades klart minst studiecirklar och kulturprogram i Stockholms län. Flest antal studiecirklar och kulturprogram har anordnats i Västerbottens län.

Vi ser också att det finns en viss variation när det gäller vad som arrangerats i olika län. I de flesta län är det som i riket i stort, det vill säga kulturprogrammen som utgjort lejonparten av alla arrangemang. Fyra län avviker emellertid från denna mer generella bild då det har arrangerats fler studiecirklar än kulturprogram. De fyra länen är Skåne, Stockholm, Södermanland och Västmanland.

Flest kvinnor

Kvinnorna är i majoritet i studieförbundens verksamheter oavsett vilken ålderskategori vi studerar. Ålderskategorin 20–24 år sticker emellertid ut i samman-

hanget såtillvida att det är den enda åldersgrupp där könsfördelningen nästintill är jämn. Sett över alla åldersgrupper utgjorde kvinnorna knappt två tredjedelar av deltagarna under 2015. Fördelningen är något jämnare i studiecirkelarna jämfört med annan folkbildningsverksamhet, andelen kvinnor var 62 respektive 66 procent.

Om vi istället för att studera unika deltagare tittar på hur könsfördelningen har sett ut totalt sett, i den statistik där en och samma deltagare kan ha räknats mer än en gång beroende på om hen har deltagit i mer än ett arrangemang eller inte, så ser siffrorna något annorlunda ut för studiecirkelarna. Andelen kvinnor som deltagit i studiecirkel under 2015 blir då 54 procent. Det tyder på att männen visserligen har varit färre, men att de i genomsnitt deltagit vid fler studiecirkel än vad kvinnorna har gjort i genomsnitt. När det gäller annan folkbildningsverksamhet var motsvarande andel kvinnor 66 procent, det vill säga detsamma som för resultatet baserat på unika deltagare. Deltagare med högre utbildning tenderar att vara överrepresenterade i studiecirkelverksamheten och annan folkbildningsverksamhet, jämfört med befolkningen som helhet.

Personer som är arbetslösa, har funktionsnedsättning eller har utländsk bakgrund är prioriterade målgrupper för folkbildningen. År 2015 hade 21 procent av deltagare i studiecirkelverksamhet utländsk bakgrund (utrikesfödd eller med två föräldrar som är utrikesfödda). Det motsvarar andelen med utländsk bakgrund i befolkningen någorlunda väl. Andelen deltagare med funktionsnedsättning uppvisar en svagt vikande trend och var 7,1 procent 2015. Enbart 0,1 procent av deltagarna var arbetslösa.⁸⁴

⁸⁴ Folkbildningsrådet 2016 s. 28.

Kulturens genomslag i samhället

Målsättningen om att ”kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling” syftar till att erkänna, stärka och prioritera kulturens betydelse, i relation till konkurrerande (exempelvis ekonomiska, religiösa och politiska) intressen i samhället. Målet handlar om att värna humanistiska värden, vilket innefattar estetiska, historiska och konstnärliga värden. Dessa värden är inte bara viktiga för individen, utan bör också utgöra ”en grund för de politiska eller ekonomiska överväganden som görs i samhället”.⁸⁵ Det är med andra ord perspektiv som ska ligga till grund för samhällsutvecklingen. Ett hänsynstagande till kulturorienterade och humanistiska perspektiv, inom exempelvis samhällsplanering och utbildningspolitiken, förväntas också innebära en utvidgad arbetsmarknad för konstnärer och andra kulturarbetare.⁸⁶

Under året har två studier publicerats som kan anses ha bäring på denna målsättning. Myndigheten för kulturanalys har sammanställt kulturmiljöstatistik som presenterar uppgifter om byggnadsminnen och andra skyddade kulturmiljöer samt utvecklingen när det gäller anslag till kulturmiljöarbete.⁸⁷ Underlaget synliggör hur förutsättningar för skydd och vård av kulturmiljön förändrats över tid. Vi har också publicerat en promemoria om effekterna av reformen Skapande skola under 2016.⁸⁸ Ett av syftena med Skapande skola är att skapa nya arbetstillfällen för konstnärer och kulturutövare samt att öka samverkan mellan kultur- och skolsektorn.

Kapitlet inleds med en sammanfattning av resultaten från våra två publikationer, i punktform. Dessa har även kompletterats med vissa uppgifter från annan kulturstatistik. Efter denna översikt följer två längre redogörelser för vad respektive studie visat.

Resultaten i korthet

Genomslag i samhällsplaneringen

- Antalet skyddade byggnader enligt plan- och bygglagen har ökat.⁸⁹
- Det statliga kulturmiljövårdsanslaget har inte ökat. Det har legat på samma nivå under hela 2000-talet och om man tar hänsyn till inflationen har anslaget urholkats.⁹⁰

⁸⁵ Proposition 2009/10:3, s. 29.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:2.

⁸⁸ Myndigheten för kulturanalys promemoria 2016-05-17.

⁸⁹ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:2.

⁹⁰ Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:2, s. 47.

- Inom kommunerna är tillgången till antikvarisk kompetens låg, och 20 procent av kommunerna saknar planeringsunderlag för kulturmiljön.⁹¹

Utvidgad arbetsmarknad

- Andelen av befolkningen med estetisk gymnasieutbildning har nästintill fördubblats under de senaste tio åren (från 0,6 procent 2006 till 1,1 procent 2015). Andelen med eftergymnasiala konstnärliga utbildningar har också ökat (från 0,4 procent av befolkningen 2006, till 0,7 procent 2015).⁹²
- 4,1 procent av den totala arbetskraften (ålder 18–64) är verksamma som arbetstagare inom kultursektorn. Andelen ligger på en jämn nivå under åren 2011–2015. Könsfördelningen är relativt jämn (52,7 procent kvinnor).⁹³
- Utbyggnaden av Skapande skola-bidraget har medfört att antalet anlitade kulturaktörer har ökat från drygt 1 000 till drygt 5 500. Samtliga fyra kategorier av kulturaktörer som anlitats (konstnärer, pedagoger, fria grupper och institutioner) har mer än tredubblats mellan 2008 och 2013.⁹⁴
- Antalet elever som nåtts (per år) av Skapande skola-verksamhet har ökat, eftersom anslaget har utökats till att omfatta fler åldrar.⁹⁵
- Andelen konstpedagoger och paketlösningar har ökat inom ramen för Skapande skola. Det tyder på ett ökat fokus på pedagogik och skolans behov i utformningen av uppdragen.⁹⁶

Kulturmiljöstatistik

Under hösten 2016 publicerade Kulturanalys statistik över kulturmiljöområdet, som bland annat redovisar antalet byggnadsminnen och andra skyddade kulturmiljöer samt statliga anslag till området. Det är första gången på nästan 20 år som sådan statistik publiceras. Rapporten *Kulturmiljöstatistik* ingår i uppdraget om officiell statistik för kultur och fritid som Kulturanalys sedan 2012 ansvarar för. För kulturmiljöområdet publicerades statistik senast 1997, då uppdraget innehades av Kulturrådet.

Lagstiftningens roll

Kulturmiljö är ett mycket omfattande begrepp och har i rapporten avgränsats till yttre, fysisk miljö och sådant som är skyddat enligt lagstiftning. Statistiken omfattar bland annat antalet byggnadsminnen, fornlämningar och skyddade miljöer såsom världsarv eller områden utsedda till riksintressen för kulturmiljö. Den redovisar även siffror över statliga anslag och kulturmiljöarbetet på

⁹¹ Myndigheten för kulturanalys *Kulturfakta* 2016:2, s. 55–56.

⁹² Statistiska centralbyrån/ Universitetskanslersämbetet 2016. Se bilaga.

⁹³ Eurostat/ Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning 2016. Se bilaga.

⁹⁴ Myndigheten för kulturanalys *promemoria* 2016-05-17, s.16.

⁹⁵ Myndigheten för kulturanalys *promemoria* 2016-05-17.

⁹⁶ Myndigheten för kulturanalys *promemoria* 2016-05-17, s. 12–14, 16.

länsstyrelser, i kommuner och det civila samhället. Dessutom presenteras statistik om markanvändning och bebyggelse.

Samhällsutvecklingen i Sverige påverkar de kulturhistoriska miljöerna på olika sätt. Vissa regioner har i dag ekonomisk tillväxt och stark befolkningsökning, vilket leder till snabba förändringar och ett högt tryck på mark och den befintliga bebyggelsen. Andra regioner har mindre eller ingen ekonomisk tillväxt. Byggnader som tappat sin ursprungliga funktion har svårt att ges förutsättningar för nya användningar med nya verksamheter. Befolkningsminskning ger också tomma hus där den ekonomiska basen för underhållet har försvunnit med förfall som en möjlig konsekvens.

Lagstiftningen ger en grund för ett visst skydd. Kulturmiljölagen syftar till att ge kulturmiljöer ett långsiktigt och stabilt skydd så att kommande generationer ska ha tillgång till en mångfald av kulturmiljöer. Tillfälliga trender som skulle kunna utgöra ett hot mot kulturmiljöer ska, enligt lagstiftningen, inte kunna påverka dessa skyddade miljöer. Varje tid kan dock sätta sin prägel på urvalet då det kontinuerligt utses nya miljöer som ska skyddas. Däremot har kulturmiljöer som inte är utpekade eller skyddade i lag inte ett lika stabilt skydd och är ofta mer utsatta för förändringar över tid. Det innebär till exempel att kommunala beslut om skydd eller rivningsförbud av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer kan upphävas.

Tabell 2. Skyddade kulturmiljöer 2015.

Skyddade miljöer	Antal	Areal	Skyddat enligt
Fornminnen	283 669		Kulturmiljölagen (1988:950)
Övrig kulturhistorisk lämning	312 203		Kulturmiljölagen (1988:950)
Byggnadsminnen	2 194		Kulturmiljölagen (1988:950)
Statliga byggnadsminnen	265		Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen
Kyrkliga kulturminnen, antal tillståndspliktiga kyrkor	2 960		Kulturmiljölagen (1988:950)
Kyrkliga kulturminnen, antal ej tillståndspliktiga kyrkor	462		Kulturmiljölagen (1988:950)
Riksintressen för kulturmiljön	1 650	2 065 894 hektar 3,9 procent av landets yta	Miljöbalken (1998:8 808)
Kulturresevat	43	7 466 hektar	Miljöbalken (1998:8 808)
Världsarv	15		Världsarvskonventionen, Unesco. Sverige har åtagit sig att världsarven skyddas och vårdas.
Byggnader/kulturmiljöer skyddade enligt kommunala beslut	100 000 (grov uppskattning)		Plan- och bygglagen (2010:900)

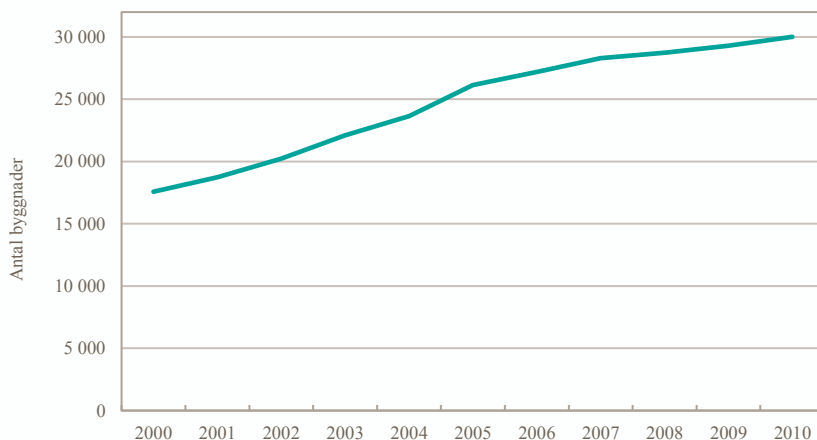
Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:2.

Vid sidan om de nationella kulturpolitiska målen styrs kulturmiljöarbetet även av de nationella kulturmiljömålen. Det innebär att kulturmiljöarbetet ska främja:

- Ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas.
- Människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjligheten att förstå och ta ansvar för kulturmiljön.
- Ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser.
- En helhetssyn på förvaltning av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.⁹⁷

Antalet skyddade byggnader ökar, men är få

Rapporten *Kulturmiljöstatistik* visar bland annat att tre procent av landets yta är bebyggd och det finns totalt 7,6 miljoner byggnader. Statistiken visar hur dessa är fördelade när det gäller geografisk placering och ålder. Nästan 2 500 byggnader är skyddade som byggnadsminnen och 265 av dessa ägs av staten. Utöver det finns knappt 3 500 kyrkliga byggnadsminnen. På kommunal nivå är en–två procent av bebyggelsen skyddad och andelen tycks öka, men fullständig statistik saknas. Det saknas alltså aktuell nationell statistik om det som är skyddat i kommunernas detaljplaner och i vilken mån detta skydd hävs eller sådana miljöer rivs eller försvinner.



Figur 9. Antal skyddade byggnader enligt plan- och bygglagen (2010:900) i elva länder. Miljömålsindikatorn "q-märkt" 2000–2010.

Källa: RUS (Länsstyrelserna Regional utveckling och samverkan i miljömålssystemet).

⁹⁷ Bet. 2012/13: KrU9, rskr. 2012/13:273.

Få kommuner har antikvarisk kompetens

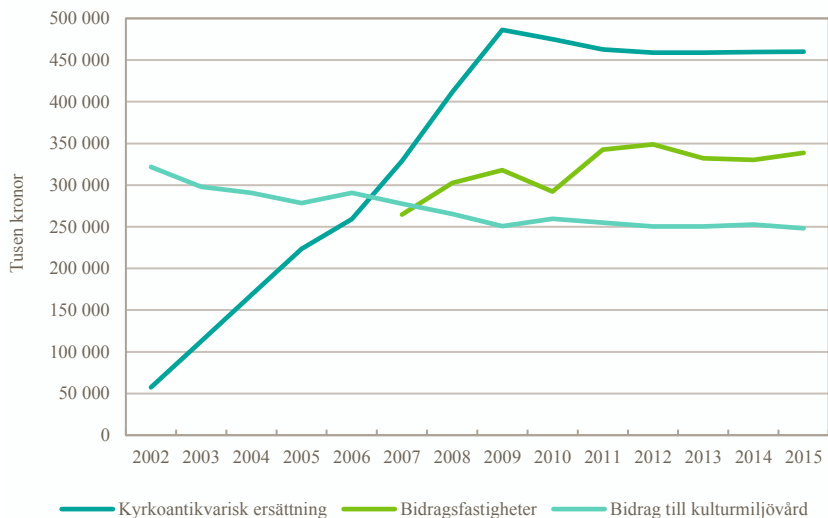
En förutsättning för att ge kulturmiljön genomslag i samhällsplaneringen är kunskap och kompetens hos kommunerna. Tillgång till antikvarisk kompetens är väsentlig då det innebär att kommunen kan planera utifrån kunskap om de kulturhistoriska värden som byggnader och andra miljöer har och på så sätt ta vara på de kulturhistoriska värdena i samhällsplaneringen.

Antalet årsarbetskrafter inom kulturmiljöområdet hos länsstyrelserna och antalet årsarbetskrafter för personal med antikvarisk kompetens hos kommunerna kan därför indikera om det finns goda förutsättningar för att utveckla kulturmiljövården och ta till vara på de kulturhistoriska värdena. Kulturanalys sammanställning visar att bland kommunerna är tillgången till antikvarisk kompetens låg. Bara var tredje kommun (35 procent) hade tillgång till eller använde sig av dessa tjänster. Endast var tionde kommun hade en heltidsanställd antikvarie.

En viktig fråga som hänger samman med antikvarisk kompetens i kommunerna är tillgången på aktuella underlag för planering. Program och strategier för att tillvarata kulturmiljön i den fysiska planeringen är grundläggande för dess bevarande. Boverket har konstaterat att tillgången på aktuella underlag ökat svagt mellan 2006 och 2015. År 2015 saknade 20 procent av kommunerna planeringsunderlag för kulturmiljön och 15 procent hade ett pågående arbete med att ta fram underlag. I Hallands, Stockholms och Uppsala län hade mer än tre fjärdedelar av kommunerna ett planeringsunderlag, medan endast var femte kommun i Norrbotten tagit fram motsvarande dokument.

Det statliga anslaget till kulturmiljöarbete har urholkats

De statliga anslagen till kulturmiljövård består av kulturmiljövårdsanslaget, den kyrkoantikvariska ersättningen och anslaget till statens bidragsfastigheter. Figur 10 nedan redogör för utvecklingen rörande dessa anslag. Anslagen ska möjliggöra att de nationella och regionala kulturmiljöverksamheterna kan uppnå de nationella kulturmiljömålen.



Figur 10. Statliga anslag till kulturmiljö, 2002–2015, tusen kronor, 2015 års priser.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:2 s. 45.

Det statliga bidraget till kulturmiljövård är ett av kulturmiljöområdets viktigaste styrmedel och en förutsättning för enskildas och det civila samhällets möjlighet att förvalta historiskt betydelsefulla objekt och miljöer. Den största delen av bidraget fördelas av Riksantikvarieämbetet (RAÄ) till landets länsstyrelser som i sin tur beslutar om fördelning regionalt, till insatser av olika slag för kulturmiljön. En mindre del beslutar RAÄ direkt om. År 2015 fördelades 222 miljoner kronor via länsstyrelserna och 27 miljoner kronor direkt via RAÄ – totalt 249 miljoner kronor.

Kulturmiljövårdsanslaget har, i kronor räknat, legat på ungefär samma nivå sedan början av 2000-talet. Men med justering för inflationen (KPI) uppvisar anslaget en minskande trend (figur 10). Bidragen till anläggningar som saknar lagskydd har också minskat, under perioden 2008–2015. Av de medel som går till objekt som saknar skydd utgör areella näringar den största gruppen. Även om objekten i sig inte har så högt kulturhistoriskt värde att de är skyddade enligt lag menar Riksantikvarieämbetet att bidrag till den här typen av anläggningar är viktigt för bevarandet av kulturlandskapet i en bredare bemärkelse.⁹⁸

⁹⁸ Riksantikvarieämbetet 2015.

Bidragen till objekt där utredning om skydd pågår, har också minskat under perioden. Detta kan delvis vara en konsekvens av att anslaget till stora delar är uppbundet av långsiktiga åtaganden såsom vård av och information om kulturresevat och fornlämningar samt befintliga byggnadsminnen. Därmed kan möjligheterna att inrätta ytterligare kulturresevat och byggnadsminnen försvåras.

Skapande skola

Statsbidraget Skapande skola ska bidra till att kulturella och konstnärliga uttryck 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 ökar.⁹⁹ Det innebär att Skapande skola både ska främja allas möjlighet att delta och bidra till kulturens genomslag i samhället.

Bidragsformen etablerades 2008 och fram till och med 2015 hade sammanlagt drygt 1 000 miljoner kronor avsatts. Reformen har utvärderats av Kulturanalys 2013 och under 2014 tog Kulturanalys initiativ till en fördjupad uppföljning av bidragets effekter. Kulturanalys gav i uppdrag till två forskare, Katja Lindqvist och Roger Blomgren (vid Lunds universitet), 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 det 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 konkurrensfördelar gentemot andra aktörer? Slutsatserna från forskarnas underlagsrapport¹⁰⁰ har sammanfattas i en promemoria som publicerades av Kulturanalys under våren 2016.¹⁰¹

Ingen särredovisning i statistik om barn och unga

Forskarnas genomlysning av statistik på kommunal, regional och skolnivå visar sammantaget att det saknas tillräckliga data för att belysa huruvida Skapande skola medfört ökade eller minskade satsningar på kultur till barn och unga.¹⁰² Vare sig kommuner eller regioner/landsting särredovisar kostnader för kultur som är riktad till barn och unga. Uppgifter om vilka medel som kommuner och landsting/regioner har satsat på kultur för barn och unga eller skolelever finns inte heller hos enskilda utvalda regioner eller kommuner som tillfrågats. Det förs ingen sådan redovisning eftersom det inte krävs.

När det gäller totalkostnader för kultur 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 knappast att säga om den del som går till

⁹⁹ SFS 2012:900

¹⁰⁰ Lindqvist & Blomgren 2015.

¹⁰¹ Myndigheten för kulturanalys promemoria 2016-05-17.

¹⁰² Lindqvist & Blomgren 2015.

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.

"Inga påtagliga förändringar"

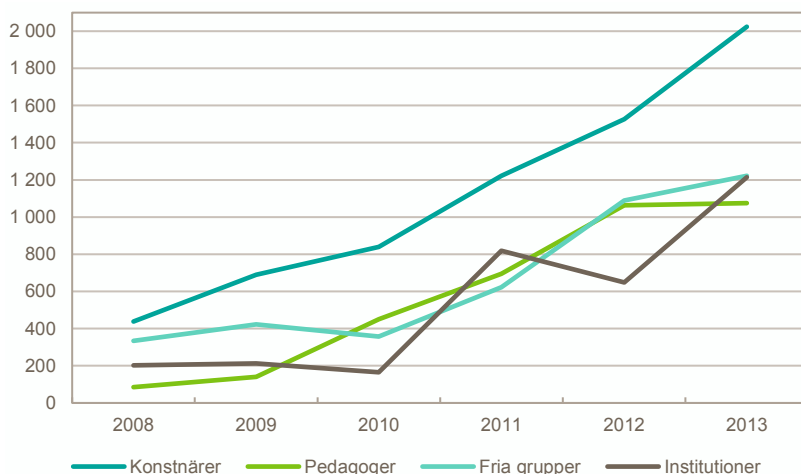
Bristen på statistik på regional, kommunal eller skolnivå medförde att forskarna, valde att genomföra ett femtiotal intervjuer med personer med ansvar för resursfördelning inom 17 kommuner och fyra regioner. Intervjuerna gav inga generella indikationer på att resurserna skulle dragits ner i samband med eller som resultat av införandet av Skapande skola-bidraget. I en av de studerade regionerna uppgavs att man under 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.

Sammantaget tyder inga uppgifter 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 uppgifterna tolkas med viss försiktighet.

Fria kulturlivet och professionella konstnärer anlitas

Kulturanalys har även studerat i vilken utsträckning kulturutövare och konstnärer knyts till skolorna genom bidraget. I tidigare uppföljningar av bidraget har det uttryckts oro för att en ökad andel insatser skulle komma att utföras av institutioner och en minskad andel utföras 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.

Det finns i princip fyra kategorier av kulturutövare som kan komma ifråga för uppdrag inom Skapande skola-bidraget: konstnärer, pedagoger, fria grupper och institutioner. Kulturanalys har granskat Kulturrådets uppgifter om bidragens fördelning över tid på dessa kategorier.



Figur 11. Antal uppdragstagare inom Skapande skola uppdelat på professioner/organisationstyp, mellan 2008 och 2013.

Källa: Kulturrådet 2014.

Utifrån skolhuvudmännens rapporter till Kulturrådet konstaterar Kulturanalys att en del förändringar skett när det gäller vilka kulturaktörer som anlitas inom Skapande skola över tid. Sammantaget tyder dock inget på att institutionerna kommit att dominera inom Skapande skola. Antalet uppdragstagare har 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 anlitate aktörer är den tydligaste förändringen att andelen pedagoger har ökat (och en viss motsvarande minskning finns ifråga om konstnärer och fria grupper). Av intervjuerna framgår att det finns en ökad efterfrågan från skolorna på pedagogiskt anpassade upplägg genom åren. Detta har skett parallellt med att verksamheten kommit att mer övergå i ordinarie former och att lärares och elevers önskemål kommit att stå i centrum allt mer. Paketlösningar tycks ha ökat över åren och forskarnas bedömning är att det primärt ligger praktiska och planeringsmässiga orsaker bakom. Vartefter Skapande skola har utvecklats, 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

Kulturanalys bedömning

Myndigheten för kulturanalys har i uppdrag att årligen göra en samlad uppföljning i relation till de nationella kulturpolitiska målen. Vår diskussion av resultaten utgår från de tre övergripande målsättningarna:

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling.¹⁰³

I den här rapporten har vi valt att kalla dem för självständighetsmålet, delaktighetsmålet och samhällsmålet. I detta avslutande kapitel diskuterar vi vad de resultat som framkommit i årets rapporter sammantaget kan anses betyda i relation till de olika nationella målen för kulturpolitiken. Vår värdering av måluppfyllelsen utgår från följande delområden av målen:

- Sociala och ekonomiska villkor
- Yttrandefrihet och kulturlivets oberoende
- Kulturens arenor för det gemensamma samtalet
- Bildning, kulturupplevelser och eget skapande för alla
- Kultur i hela landet
- Genomslag i samhällsplaneringen

Det är viktigt att komma ihåg att resultaten från våra utvärderingar och studier enbart belyser *delar av ett visst kulturpolitiskt mål*. I en sammanvägd bedömning och kulturområdesövergripande analys bör våra resultat och bedömningar således viktas mot andra relevanta uppgifter som tas fram av andra myndigheter och på andra politikområden.

Utvecklingen i stort

En övergripande slutsats är att läget skiljer sig åt för de tre olika kulturpolitiska målen. Våra underlag visar att kulturdeltagandet är fortsatt brett förankrat bland befolkningen, när det gäller eget utövande, bildning och de bredare formerna av kulturdeltagande (som musik, film och läsning). Dessa mönster är relativt konstanta över tid och utvecklingens riktning kan anses ligga i linje med delaktighetsmålet. Men det är främst medborgare från större städer och från de mest gynnsamma förhållandena som tar del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur.

¹⁰³ Proposition 2009/10:3, s. 26.

De studier och data som är relevanta för att bedöma självständighetsmålet, och i viss mån samhällsmålet, pekar mot att nuläget inte ligger i linje med dessa måls intentioner. En genomgående tendens är således att utvecklingen delvis går i målens riktning när det gäller ett brett förankrat publikdeltagande, medan villkoren för de professionella kulturutövarna, konstnärerna och kulturinstitutionerna inte utvecklats i linje med målens intentioner.

Vi redogör för vilka överväganden som ligger till grund för denna värdering genom en genomgång av respektive delområden nedan. Kapitlet avslutas med en rekommendation, där vi pekar ut de områden där Kulturanalys bedömer att insatser är särskilt angelägna för att läget ska utvecklas i målens riktning.

Sociala och ekonomiska villkor

En central aspekt av självständighetsmålet är att kulturpolitiken ska verka för goda sociala och ekonomiska villkor för att konstnärerna och kulturinstitutionerna ska kunna utvecklas självständigt. I regeringens skrivningar om kulturpolitikens inriktning anges att kulturpolitiken ska utgöra en motvikt till den likriktning som kan uppstå till följd av marknadens drivkrafter, samtidigt som ”det konstnärliga innehållet inte heller [får] styras av politiska beslut”.¹⁰⁴ Armlängds avstånd från politiska och ekonomiska intressen anses vara en förutsättning för att utvecklingen på kulturens område ska drivas av konstnärliga beslut och ambitioner. Det innebär att konstnärer och kulturinstitutioner bör ges möjlighet att bedriva sina verksamheter, utan att styras mot ett visst konstnärligt innehåll. Inom ramen för de konstnärspolitiska målen ska staten även verka för att ”skapa sådana villkor för de professionella konstnärerna att de kan basera sin försörjning på ersättning för utfört konstnärligt arbete”.¹⁰⁵

Den offentliga finansieringen av kulturområdet är därmed en grundpelare för att garantera ett dynamiskt och oberoende kulturliv. På en övergripande nivå visar våra uppgifter om samhällets kulturutgifter att anslaget till kulturen ökar något över tid – från 2 544 kronor per invånare 2008 till 2 636 kronor per invånare 2015 (när KPI beaktas). Det motsvarar en ökning med 3,6 procent och skulle kunna tala för att de ekonomiska villkoren för det professionella kulturlivet har stärkts något. Men anslagsutvecklingen måste även analyseras i relation till lönekostnadsutvecklingen, effektivitetskrav samt i relation till anslag till andra politikområden för att ge en rättvisande bild av de ekonomiska villkoren på kulturområdet.

När anslagen justeras utifrån lönekostnadsutvecklingen och om vi tittar närmare på enskilda delar av kultursektorn framträder en annan bild. I vår studie av länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015 står det klart att anslagen visserligen förstärkts och räknats upp i relation till inflationen, men inte kompenserats fullt ut för lönekostnadsutvecklingen. Det innebär att den

¹⁰⁴ Proposition 2015/16:1 Utgiftsområde 17, s. 28.

¹⁰⁵ Proposition 1996/97:3, s. 32.

genomsnittliga länsteatern har fått sämre förutsättningar att anställa personal i dag, jämfört med slutet av 1980-talet, trots de senaste årens resursförstärkningar. Det är således relevant att tala om en urholkning av verksamhetsbidragen till länsteatrarna. Mycket talar för att en liknande situation finns inom många kulturområden. De årliga budgetunderlagen från Statens kulturråd indikerar att urholkade anslag snarare är en generell fråga för kultursektorn och det är därför rimligt att utgå från att den påvisade utvecklingen inte är specifik för länsteatrarna.¹⁰⁶

Kulturrådet har tidigare framhållit att de löpande produktivets- och effektivitetskraven (PEK), spelar en central roll för urholkningen av anslagen på kulturområdet.¹⁰⁷ Flera av anslagen till kultursektorn räknas, sedan 1994, årligen upp utifrån pris- och löneomräkning (PLO), medan andra inte kompenseras. Bidragen till kulturmiljö, litteratur och kulturtidskrifter och bidrag till vissa teater-, dans- och musikändamål är exempel på anslag som inte räknats upp i 2017 års statsbudget.¹⁰⁸ Anslagen till Skapande skola, de regionala kulturverksamheterna samt kulturmyndigheterna tillhör de delar av kultursektorn som löpande förstärks med medel som räknas upp inför kommande pris- och löneökningar. Uppräkningen av anslagen genom PLO korrigeras dock samtidigt nedåt utifrån en löneomräkning baserat på ett produktivets- och effektivitetskrav. Omräkningstalet för PEK har varierat mellan 0,9 och 2 procent och är baserat på en förväntan om att offentlig verksamhet ska effektiviseras i samma takt som (ett tioårigt genomsnitt av) produktivetsutvecklingen inom den privata tjänstesektorn.¹⁰⁹ Kulturrådet framhöll dock redan 2003 att utrymmet för effektivisering måste anses vara uttömt inom kulturinstitutionerna samt att konstnärliga verksamheter inte kan förväntas effektiviseras på samma sätt som andra verksamheter.¹¹⁰

Kulturrådet konstaterar även att löpande besparingar på anslagen till kulturinstitutionerna och konstnärerna sannolikt får negativa konsekvenser för kulturlivet när det gäller såväl konstnärers arbetsvillkor som kulturens kvalitet.¹¹¹ Kulturanalys bedömer att en sådan utveckling inte är förenlig med de kulturpolitiska målen. Anslagets utformning, effekterna av PEK och möjligheterna att effektivisera kultursektorn behöver emellertid studeras ytterligare för att ge en realistisk bild av de ekonomiska villkoren inom den offentligt finansierade kultursektorn. Detta är särskilt angeläget eftersom ett flertal anslag på kulturområdet – däribland anslaget till Skapande skola – från och med 2017 kommer att omvandlas till nominella belopp. Det innebär att de inte kommer räknas upp i relation till pris- och löneutvecklingen efter 2018.

¹⁰⁶ Statens kulturråd 2016a, s. 6.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Proposition 2016/17:1 Utgiftsområde 17.

¹⁰⁹ Arbetsgivarverket 2011:2, s. 5.

¹¹⁰ Statens Kulturråd 2003, s. 2.

¹¹¹ Statens Kulturråd 2016a, s.6.

Kulturrådet har vidare anförat att ”kvaliteten i kulturverksamheterna sannolikt hålls uppe genom försämrade villkor för professionella kulturutövare”.¹¹² I en översyn av antalet anställda och årsarbetskrafter i de regionala kulturverksamheterna under perioden 2013–2015 konstaterar Kulturrådet att antalet anställda via F-skatt och tidsbegränsade anställningar ökat under de senaste tre åren, samtidigt som antalet årsarbetskrafter minskat med 1,4 procent.¹¹³ I Kulturanalys rapport om länsteatrarna framkommer att möjlighet att vara tillsvidareanställd i konstnärliga yrkesroller har minskat, medan möjligheten att samarbeta med länsteatrarna som frilansare har ökat. Färre har fasta anställningar och de tidsbegränsade anställningarna har ökat.¹¹⁴

De ekonomiska villkoren för länsteatrarna kan även sättas i samband med den utveckling som beskrivs i Konstnärsnämndens inkomstundersökning från 2016.¹¹⁵ I undersökningen framkommer att inkomsterna för konstnärer (däribland verksamma inom teater) halkat efter inkomstutvecklingen bland befolkningen i stort. Konstnärer som enbart får sin inkomst genom F-skatt eller enskild näringsverksamhet har lägre inkomster än de konstnärer som har löneinkomster. Att fler frilansar eller har kortare temporära anställningar har även påverkat konstnärernas tillgång till arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkrings-systemet negativt.¹¹⁶ Dessa omständigheter talar för att konstnärernas arbetsvillkor inte utvecklats på ett fördelaktigt sätt. Konstnärsnämndens undersökning visar också att utrikes födda och kvinnliga konstnärer generellt har lägre inkomster än den genomsnittliga konstnären. Dessa mönster är inte i linje med de integrationspolitiska och jämställdhetspolitiska målen, men utvecklingen rör sig ändå i målets riktning i och med att skillnaderna minskat över tid.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser Kulturanalys att en översyn av kulturanslagens utformning bör övervägas. Frågan har exempelvis relevans för den pågående statliga utredningen om konstnärernas villkor.¹¹⁷ I detta sammanhang bör uteblivna uppräknings av anslag samt kravet på produktivitets- och effektivitetsökningen inom delar av kultursektorn särskilt beaktas, eftersom både urholkningen av stödet till kulturinstitutionerna och det fria kulturlivet sannolikt har stor betydelse för villkoren för de konstnärliga professionerna på sikt.

¹¹² Statens kulturråd 2016a s. 6.

¹¹³ Statens kulturråd 2016b.

¹¹⁴ Kulturanalys 2017:1 s 54-55.

¹¹⁵ Konstnärsnämnden 2016.

¹¹⁶ Dir. 2016:93, s. 4.

¹¹⁷ Dir. 2016:93.

Yttrandefrihet och kulturens oberoende ställning

Goda ekonomiska och sociala villkor är en förutsättning för att kulturen ska kunna vara en självständig och dynamisk kraft i samhället. En annan viktig förutsättning är att yttrandefrihet råder på kulturens område och i samhället i stort. I propositionen *Tid för kultur* förklaras självständighetsmålets innebörd med att ”kulturen fritt [ska] kunna spegla, granska och ifrågasätta rådande maktförhållanden och invanda föreställningar” samt att konst och kulturarvsområdena måste få utvecklas på ”egna villkor”.¹¹⁸ En grundläggande förutsättning för att kulturen ska kunna vara nyskapande och dynamisk bör således vara att utmanande och samhällskritiskt konstnärskap inte medför uppenbara risker för att utsättas för repressalier i form av hot, våld och trakasserier.

Mot bakgrund av de resultat och analyser som presenteras i rapporten *Hotad kultur?* konstaterar Kulturanalys dock att förekomsten av hot, trakasserier och våld mot författare och konstnärer är ett reellt problem i svenskt kulturliv. Utsattheten är jämförbar med andra grupper som är viktiga för demokratin och det offentliga samtalet: journalister och politiker.¹¹⁹ Värderingen, i relation till delområdet inom målet, bör dock främst utgå från *konsekvenserna* av händelserna, snarare än den påvisade förekomsten av hot, trakasserier och våld. Fyra resultat betraktas därför som särskilt centrala för att bedöma nuläget:

- 14 procent av de utsatta/oroliga konstnärerna och författarna säger sig ha lämnat ett uppdrag till följd av hot eller våld.
- En tredjedel av de utsatta/oroliga har dragit sig undan offentligheten i någon grad.
- Författare med samhällskritiska ambitioner är mer utsatta.
- En sjättedel av de utsatta/oroliga instämmer helt och fullt i att deras konstnärliga frihet har begränsats.

Kulturanalys konstaterar att omfattningen av påverkan är sådan att det föreligger en bredare risk för själv censur bland frilansande konstnärer och författare. Vår övergripande bedömning är således att de påvisade konsekvenserna inverkar på yttrandefrihet och ett oberoende kulturliv på ett sätt som inte ligger i linje med målens intentioner. Det är i synnerhet oroande att författare som arbetar med samhällskritisk tematik, har utländsk bakgrund och varit synliga i medierna är mer utsatta. Ett vitalt demokratiskt system, de tvärssektoriella målen och de kulturpolitiska målens intentioner förutsätter att det finns forum i samhället där normer och etablerade bilder av samhället kan ifrågasättas, gestaltas och diskuteras samt att alla kan delta på lika villkor.

Avslutningsvis är det viktigt att understryka att våra undersökningar av hot mot kulturutövare enbart kan utgöra en pusselbit i en bredare lägesbedömning av

¹¹⁸ Proposition 2009/10:3, s. 28.

¹¹⁹ Myndigheten för kulturanalys 2016:3, s. 61–62.

delområdet. I ett internationellt perspektiv är yttrandefriheten väl förankrad i svenskt kulturliv. Presstöd, public service-bolag, grundlagsfäst yttrandefrihet och tryckfrihet, och rättssäkerhet tillhör garanterna för det offentliga samtalet, oavsett arena. En övergripande bedömning av yttrandefrihetens status, som förutsättning för ett oberoende kulturliv, bör därför även ta avstamp i underlag som synliggör utvecklingen på medieområdet i stort och dess effekter på kultursektorn.

Kulturen som arena för det offentliga samtalet

Ett sista viktigt delområde inom självständighetsmålet – att kulturen ska vara en oberoende och dynamisk kraft med yttrandefriheten som grund – är att kulturinstitutionerna ska utgöra en arena för det gemensamma samtalet. Värnande av kulturen, som en del av offentligheten, har betonats på olika sätt av regeringar över tid. I 1974 års kulturpolitiska proposition betonades vikten av att de bredare folklagren kunde komma till tals i opinionsbildningen. Kulturlivet sågs som en arena där människor med olika bakgrunder kunde mötas, uttrycka sig och delta i samtalet om kultur och samhälle.¹²⁰ Under 2010-talet har kulturens betydelse för offentligheten fått nya innebörder. I vår samtid, då viktiga diskussioner riskerar att drunkna i ett allt ymnigare informationsflöde, anses kulturinstitutionerna kunna erbjuda en möjlighet för medborgare att stanna upp och fundera, enskilt och tillsammans.¹²¹ Kulturinstitutionerna ska utgöra arenor där olika perspektiv ska kunna mötas, i en tid med flera parallella och ibland avskilda offentligheter.¹²²

I denna rapport har vi återgett två resultat som kan ligga till grund för en delvärdering av hur förutsättningarna för att vara en arena för det offentliga samtalet ser ut. För att kulturinstitutionerna ska kunna stå för öppenhet och dialog krävs att samtalet inte påverkas av hot eller våld. De preliminära slutsatserna från Kulturanalys museenkät visar att museerna har omfattande erfarenheter av skadegörelse och hot under 2015. Men det är relativt ovanligt att de drabbade museerna anser att de påverkats av händelserna. Fem museer uppger att de, under 2015, avslutat eller valt att inte genomföra specifika uppdrag till följd av skadegörelse, stöld, hot, våld eller trakasserier. Detta talar för att de händelser som beskrivs i enkätsvaren fått viss, men inte omfattande, inverkan på museernas konstnärliga och vetenskapliga verksamheter i stort. I vår intervjustudie med uppdragsgivare till konstnärer och författare, säger de flesta företrädare för förlag, bibliotek, konsthallar och gallerier att deras konstnärliga beslut inte påverkats annat än marginellt.

Samtidigt indikerar våra intervjuer med uppdragsgivarna, och andra svar i museiundersökningen, att hot mot kulturinstitutionerna i förlängningen kan komma att påverka delaktigheten och de professionella kulturarbetarnas villkor. I intervjustudien blir det uppenbart att säkerhetsinsatser är en resursfråga. Bland de

¹²⁰ Proposition 1974:28, s. 296.

¹²¹ Proposition 2009/10:3, s. 28.

¹²² Proposition 2015/16:1, Utgiftsområde 17, s. 27. Se även Proposition 2009/10:3, s. 28.

mindre arrangörerna tvingas många att välja mellan att satsa på kärnverksamheten – i form av utställningsvärdar – eller på säkerhet – genom att hyra in väktare. Förekomsten av hot och trakasserier kan därmed indirekt medföra stängda möjligheter för samtal och möten, och ökade kostnader för arrangörerna. Det innebär att förekomsten av hot möjligen implicit påverkar förutsättningarna för öppenhet och dialog som kulturinstitutionerna ska stå för. Risken med en fortsatt hårdnande ton i samhällsdebatten är därmed att museer och andra arrangörer prioriterar annorlunda framöver. En utmaning i det fortsatta arbetet består således av att göra arbetsmiljön bättre för både konstnärer, författare och anställda vid kulturinstitutionerna, utan att stänga ner öppna platser för demokratisk dialog.

Bildning, deltagande och eget skapande för alla

Målet om att ”alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet” ska uppnås genom att kulturpolitiken ska främja allas möjligheter till kultur, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor. Ingen medborgare ska känna sig utestängd från kulturlivet och principen om icke-diskriminering ska vara vägledande. En värdering av i vilken mån målet kan uppnås bör därmed inriktas mot att bedöma huruvida förutsättningarna för att delta är likvärdiga. Ett sätt att göra detta är att utgå från olika gruppers faktiska deltagande. Om det finns tydliga variationer i deltagandet, kan det ses som en indikation på att möjligheterna skiljer sig åt för olika grupper i samhället.

Våra bedömningar av deltagandet grundar sig främst på en sammanställning av befintlig kulturstatistik och preliminära analyser av kulturvanestatistik från SOM-undersökningen 2015.¹²³ Kulturvanestatistiken visar att kulturdeltagandet är fortsatt omfattande bland medborgarna. Bokläsning (86 procent), filmtittande (92 procent) och musiklyssnande (97 procent) är brett förankrat bland befolkningen. Många ägnar sig också åt eget kulturutövande och skapande. Fotografera eller filma är mycket vanligt och tre fjärdedelar av de tillfrågade har gjort det under det senaste året. Hälften ägnar sig åt hantverk eller handarbete och en tredjedel målar eller tecknar. Statistik från studieförbunden visar också på ett brett engagemang där deltagarna framförallt ägnar sig åt musik, drama och dans. Uppskattningsvis deltog 630 000 unika individer i studiecirklar och förbundens kulturprogram hade över 20 miljoner besökare under 2015.¹²⁴

SOM-institutets kulturvanestatistik visar att deltagandet är relativt konstant över tid och delvis rör sig i målets riktning. I de fall där det finns längre tidsserier kan vi konstatera att utvecklingen skiljer sig åt för olika kulturformer. Streaming av musik och film dominerar nu som distributionsform, men det har inte lett till att de tillfrågade går mindre på bio eller konsert.¹²⁵ Andelen som gått på bio har istället

¹²³ SOM-institutet 2016. Se figur 12-14 i bilaga.

¹²⁴ Myndigheten för kulturanalys 2017:1.

¹²⁵ Se figur 26 i bilaga. Samtidigt står biobesöken för enbart två procent av det totala filmtittandet, enligt Svenska Filminstitutet 2016, s. 29.

ökat från 60 procent 1989 till 67 procent 2015 och besök på rock/pop-konsert från 24 procent 1999 till 34 procent 2015. Samtidigt har teaterbesöken gått ner från 47 procent av befolkningen 1989 till 41 procent 2015. Sammantaget talar alltså mycket för att utvecklingen alltför jämt ligger i målens riktning när det gäller eget utövande, bildning och de bredare formerna av kulturdeltagande (som musik, film och läsning).

Samtidigt pekar vissa omständigheter mot att digitala kulturvanor som filmtittande och musiklyssnande kan komma att stärkas framöver, på bekostnad av andra vanor, såsom bokläsning och biblioteksbesök. SOM-undersökningen visar att biblioteksbesöken har minskat från 64 procent (1995) till 58 procent (2015) och Kungliga bibliotekets statistik synliggör att det samlade bokbeståndet och den faktiska bokutlåningen också har sjunkit under samma tidsperiod. Utlåning av ljud och e-böcker har inte ersatt tappet.¹²⁶ Uppgifter från Statistiska centralbyråns levnadsförhållandeundersökning (ULF) tyder på att vuxnas läsvanor är relativt stabila över tid, men att allt färre läser bland de unga i åldersgruppen 16–24 år. Var femte av de unga männen läser varje vecka.¹²⁷ Bland de unga kvinnorna är motsvarande andel var tredje, men ULF-undersökningen visar att den regelbundna läsningen minskat mer bland unga kvinnor (från 40 procent 1989 till 30 procent 2015), än i andra grupper, samt att denna grupp istället ägnar sig allt mer åt andra medievänor. Dessa uppgifter tyder på att det är angeläget att följa utvecklingen, när det gäller läsning, noga framöver.

Mycket talar även för att kulturdeltagandets fördelning bland medborgarna bör ses som ett fortsatt utvecklingsområde inom kulturpolitiken. Tidigare bearbetningar av kulturvanestatistik, genom faktoranalys och korrespondensanalys, visar att det främst är medborgare från de mest gynnsamma förhållandena som tenderar att ta del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur.¹²⁸ Utbildningsnivå har visat sig ha ett jämförelsevis starkt samband med vilka former av kultur medborgarna tar del av.¹²⁹ Även klassbakgrund och hushållsinkomst har betydelse för vilka som tar del av kulturformer som balett, opera och konstupställningar.¹³⁰ Målet om allas deltagande bör inte tolkas som att alla ska ägna sig lika mycket åt kultur och åt samma sorts kultur. Det är dock viktigt att möjligheterna att utveckla ett kulturintresse inte begränsas av medborgarnas bakgrund. Att möjligheten att ta del av kultur begränsas på grundval av individens socioekonomiska bakgrund, och andra faktorer som kön, ålder och bostadsort, kan inte anses ligga i linje med målet om allas delaktighet.

¹²⁶ Myndigheten för kulturanalys kommande publicering under 2017. Kungliga biblioteket 2016. Se figur 16–17 i bilagan.

¹²⁷ Statistiska centralbyrån 2016. Se figur 18 och 19 i bilaga.

¹²⁸ Börjesson 2016.

¹²⁹ Börjesson 2016, Myndigheten för kulturanalys 2016:2, Kulturanalys promemoria 2016-05-30.

¹³⁰ Se även Myndigheten för kulturanalys 2016:2, s.51–52. Med klassbakgrund avses hur respondenterna själva identifierat sin uppväxtmiljö. Alternativen i SOM-undersökningens undersökningsformulär är: jordbrukarhem, arbetarhem, företagarkem, tjänstemannahem och högre tjänstemannahem.

Kulturanalys bedömer att det är särskilt viktigt att beakta deltagandets fördelning när det gäller barn och unga. I propositionen *Tid för kultur* understryks vikten av att värna likvärdigheten för barn och unga, eftersom ”de är i beroendeställning till vuxna och har begränsade möjligheter att själva ta ansvar för sin uppväxtmiljö”.¹³¹ Kulturanalys har, sedan 2014, i uppdrag att genomföra kulturvaneundersökningar, med särskild redovisning av barns och ungas kulturvanor.¹³² I början av 2017 avslutas Kulturanalys datainsamling i vår första kulturvaneundersökning riktad till barn och unga i årskurs fem, åtta och andra året på gymnasiet. Resultaten ska publiceras under hösten 2017 och kan därmed utgöra underlag för framtida lägesbedömningar av delaktighetsmålet. Även Kulturanalys pågående utvärderingar av fri entré vid de centrala museerna och av projektet *Äga rum* bör kunna ligga till grund för kommande bedömningar på detta delområde.

Kultur i hela landet

Målet om allas möjlighet att delta är, i de kulturpolitiska förarbetena, starkt kopplat till geografisk tillgänglighet. Alla ska ha möjlighet till deltagande, eget skapande och bildning oberoende av var i landet man bor.¹³³ Denna viljeinriktning ligger till grund för en kulturell infrastruktur med bland annat folkbibliotek, länsteatrar, länsmusik och läns museer. I denna rapport har vi presenterat uppgifter som visar att kulturdeltagandet varierar beroende på var man bor, att kommuners och regioners kulturutgifter ökat, men olika mycket, samt att tillgängligheten till kulturskola och bibliotek varierar i landet.

Kulturutbudet skiljer sig alltså åt i olika delar av landet, men regional variation är inte ett problem i sig. De reformer som genomförts för att öka det lokala och regionala medborgerliga inflytandet, genom till exempel införandet av kultursamverkansmodellen, medför att utfallet också måste kunna se olika ut i landet. Men även om kulturutbudet varierar mellan olika landsting och regioner medför regeringens ambition om att alla människor ska ha likvärdiga möjligheter att ta del av kultur att det bör finnas en någorlunda likvärdig tillgång till kultur oberoende av var man bor.

På en övergripande nivå visar uppgifter från kulturvanestatistiken att geografiska avstånd har betydelse för människors kulturdeltagande. I sociologen Mikael Börjessons analys av fjolårets kulturstatistik, från SOM-undersökningen, framkommer att skillnaderna mellan landsbygd och stad är ungefär lika stora som den mellan storstad och stad. Att bo i en storstad gör det mer sannolikt att man tar del av professionell kultur och detta samband är dessutom något mer särskiljande än faktorer som hög utbildning, hög inkomst och högre tjänstemannabakgrund.¹³⁴ Skillnader mellan stad och land i stort gäller särskilt kultur som kräver fysisk

¹³¹ Proposition 2009/10:3, s. 31.

¹³² Ku2013/2461/RF.S.

¹³³ Proposition 2009/10:3, s. 29.

¹³⁴ Börjesson 2016, s. 12.

närvaro, som biobesök, biblioteksbesök och scenkonst. När det gäller lättillgänglig kultur och kultur som man kan uppleva och skapa hemma är skillnaderna mindre.

I Kulturanalys omvärldsanalys från 2015 konstaterade vi att en ökad befolkningskoncentration kan komma att förstärka skillnader i kulturvanor framöver. Vikande befolkningsunderlag kan leda till att både kommersiella och offentliga kulturinstitutioner blir allt färre i glesbygdskommuner och i mindre tätorter.¹³⁵ De analyser av kommunernas kulturutgifter, som presenterats i denna rapport, visar på stora skillnader när det gäller hur mycket kommunerna satsar på kultur per invånare och att dessa skillnader är relativt konstanta över tid. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att jämförbara kostnader inte automatisk innebär ett likvärdigt kulturutbud i olika delar av landet. Av kommunernas kulturutgifter går merparten till bibliotek och kultur- och musikskolor. Biblioteksstatistiken visar dock att var fjärde folkbibliotek lagts ner under de senaste 20 åren och att öppettiderna kortats.¹³⁶ I de mindre befolkningstäta länen måste många biblioteksbesökare åka längre än i befolkningstäta områden.¹³⁷ Minskad tillgänglighet har således sannolikt bidragit till att färre besöker bibliotek och ökade regionala skillnader.

Samtidigt finns uppgifter som talar för att medborgarna bereds möjlighet att ta del av kultur i hela landet. Biografernas digitalisering och framväxten av nya digitala visningsformer för film ger möjligheter till ett ökat och mer flexibelt utbud i hela landet. Av Landsbygdskommitténs betänkande framgår att digitaliseringen av film medfört att vilande biografer på mindre orter har kunnat öppnas igen. Av landets kommuner har i dag cirka 90 procent minst en digital salong.¹³⁸ Vidare visar statistik från Kulturskolerådet att de flesta kommuner erbjuder sina medborgare musik- och kulturskoleverksamhet. Enbart sju kommuner i Sverige saknar kulturskola och antalet inskrivna elever har ökat något mellan åren 2013–2015. Kulturanalys sammanställning av studieförbundsstatistik pekar också mot att studieförbundens verksamheter har vissa kompensatoriska effekter när det gäller likvärdighet i landet. Förbunden anordnar fler arrangemang per invånare i de mindre befolkningsrika länen visavi de mest befolkningsrika länen.

Mot bakgrund av dessa olika tendenser bedömer Kulturanalys att det är angeläget att studera befolkningskoncentrationens effekter ytterligare, bland annat med fokus på digitaliseringens möjligheter och betydelsen av annan samhällelig infrastruktur. Mycket talar för att analyser av geografisk likvärdighet även måste beakta skillnader i kulturdeltagande kopplat till socioekonomisk bakgrund, kön och utbildning, eftersom avstånd och resvägar påverkar människor på olika sätt. I en

¹³⁵ Myndigheten för kulturanalys 2016:1, s. 53.

¹³⁶ De som räknas som folkbibliotek här är de offentligt finansierade bibliotek som är tillgängliga för allmänheten och har en bemanning på minst 20 timmar per vecka, så kallade bemannade serviceställen. Det innebär dock inte att alla dessa är öppna minst 20 timmar i veckan.

¹³⁷ Kungliga biblioteket 2016.

¹³⁸ SOU 2017:1, s. 164.

analys av besöksmönster vid Huddinge bibliotek ser man exempelvis att boende i socioekonomiskt svagare delar av kommunen generellt är mindre benägna att resa för att besöka folkbiblioteket samt att de oftare besöker bibliotek om de ligger i anslutning till annan samhällelig service.¹³⁹ För en sammanhållen bedömning av nuläget eller utvecklingens riktning i relation till målen krävs således ytterligare underlag och en fördjupad analys av möjligheter och utmaningar när det gäller tillgänglighet och deltagande i kulturaktiviteter i hela landet.

Genomslag i samhällsplaneringen

Målsättningen om att ”kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling” syftar till att erkänna, stärka och prioritera kulturens betydelse, i relation till konkurrerande intressen i samhället. Målet handlar om att värna humanistiska värden, och strävar efter att dessa perspektiv ska ligga till grund för samhällsutvecklingen. Kulturanalys har begränsade möjligheter att analysera utvecklingen på detta delområde i år. För att kunna göra övergripande bedömningar av samhällsmålet krävs en sammanställning av underlag som bland annat belyser hur många konstnärer och kulturarbetare som är sysselsatta inom andra sektorer över tid, kulturella och kreativa näringar, satsningar på kultur och hälsa samt uppföljningar av insatser för internationalisering.

Inom ramen för årets kulturmiljöstatistik finns dock två resultat som är relevanta när det handlar om att bedöma förutsättningarna för att kulturmiljövården ska få genomslag i samhällsplaneringen. Statistik som visar hur anslaget till kulturmiljöarbete utvecklats över tid kan synliggöra de ekonomiska förutsättningarna för kulturmiljöarbetet. Av Kulturanalys sammanställning framgår, som tidigare nämnts, att det statliga kulturmiljövårdsanslaget inte har ökat. Det har legat på samma nivå under hela 2000-talet. Anslaget har inte räknats upp med hänsyn till löneutvecklingen och om man tar hänsyn till inflationen har anslaget urholkats. Enligt Riksantikvarieämbetets (RAÄ) budgetunderlag, för 2015–2017 motsvarar anslagets urholkning, sedan år 2000, 43 miljoner kronor.¹⁴⁰ Konsekvensen av uteblivna anslagsuppräknningar är, enligt RAÄ, ”att bidraget till oskyddade objekt och miljöer nedprioriteras” och att ”möjligheten att förnya och utveckla kulturmiljöarbetet i den omfattning som är nödvändig för att fler medborgare på sikt ska kunna erbjudas en ökad delaktighet samt tillgång till en mångfald av kulturmiljöer är begränsad”.¹⁴¹

En annan viktig förutsättning för att ge kulturmiljön genomslag i samhällsplaneringen är kunskap och kompetens hos kommunerna. Tillgång till antikvarisk kompetens är väsentlig då det innebär att kommunen kan planera utifrån kunskap om de kulturhistoriska värden som byggnader och andra miljöer har och på så sätt ta hänsyn och ta vara på de kulturhistoriska värdena i

¹³⁹ Huddinge bibliotek 2016, s. 2.

¹⁴⁰ Riksantikvarieämbetet 2014, s. 5. Summan är justerad för KPI.

¹⁴¹ Riksantikvarieämbetet 2016, s. 23.

samhällsplaneringen. Kulturanalys konstaterar att tillgången till antikvarisk kompetens är låg i kommunerna, och att 20 procent av kommunerna saknar planeringsunderlag för kulturmiljön. Dessa uppgifter talar för att förutsättningarna för att ta hänsyn till kulturmiljöfrågor i samhällsplaneringen inte är gynnsamma samt att utvecklingen avseende finansieringen av kulturmiljöområdet inte rört sig i målets riktning. Samtidigt måste dessa uppgifter ställas i relation till utveckling på andra relevanta områden och ses i ett bredare sammanhang om förutsättningarna för genomslag i samhällsplaneringen ska kunna värderas. I en sammanvägd bedömning bör våra resultat och bedömningar således viktas mot andra relevanta uppgifter som tas fram av andra myndigheter och på andra politikområden.

Ett sista viktigt delområde inom samhällsmålet är strävan efter att utvidga arbetsmarknaden för konstnärer och kulturutövare. Även avseende detta delområde saknas det underlag för att göra en rättvisande bedömning. Inom ramen för kulturpolitikens samhällsmål eftersträvas ett hänsynstagande till kulturorienterade och humanistiska perspektiv, inom exempelvis utbildningspolitiken, näringspolitiken och bostadspolitiken och det förväntas innebära en vidgad och integrerad arbetsmarknad för konstnärer och andra kulturarbetare.¹⁴² Dessa aspekter kommer aktualiseras inom ramen för Kulturanalys pågående utvärderingar av regeringssatsningen *Äga rum* och av införandet av fri entré vid de centrala museerna. En viktig del av båda dessa politiska reformer är att låta konsten och kulturarvet bli en integrerad del av samhällsutvecklingen. Det innebär att vi kommer ha ett bättre underlag för att göra en lägesbedömning av samhällsmålet i framtiden.

Angelägna områden för politik

Kulturanalys övergripande bedömning är att insatser och prioriteringar bör riktas mot områden där utvecklingen i dag inte ligger i linje med de kulturpolitiska målen. En av regeringens kulturpolitiska prioriteringar under mandatperioden är ”att skapa bättre villkor för konstnärer”.¹⁴³ I denna rapport har det framkommit att det framförallt är villkoren för konstnärer och kulturinstitutioner som bör stärkas för att ligga i linje med målens intentioner. Insatser för att förbättra konstnärernas villkor bör även ha positiva effekter på det breda kulturdeltagandet och kulturens genomslag i samhället, eftersom de konstnärliga professionerna och kulturinstitutionerna har en nyckelroll när det gäller att bidra till att det finns ett kulturutbud som håller hög kvalitet.

Konstnärernas villkor påverkas i hög grad av utformningen av utbildnings-, arbetsmarknads-, integrations-, skatte- och socialförsäkringspolitiken. Det förutsätter att insatser från olika politikområden beaktas i arbetet med att förbättra kulturskaparnas villkor. Kulturanalys bedömer att det är särskilt angeläget att vidta

¹⁴² Proposition 2009/10:3, s. 29.

¹⁴³ Proposition 2016/17:1 Utgiftsområde 17, s. 102.

åtgärder inom följande tre områden: resurser till det professionella kulturlivet, stöd till hotade kulturutövare och kultur i hela landet.

Stärk resurserna till det professionella kulturlivet

Ett dynamiskt och självständigt kulturliv förutsätter goda sociala och ekonomiska villkor för konstnärer, kulturutövare och kulturinstitutionerna. Vår sammanställning av kulturmiljöstatistik tyder på att antalet anställda på området minskar och att kulturmiljöanslaget har urholkats under de senaste 20 åren. En liknande utveckling är synlig på länsteatrarna där verksamhetsanslaget urholkats av en otillräcklig uppräkning för löneutvecklingen över tid. Underlag från Statens kulturråd indikerar att urholkade anslag snarare är en generell fråga för kultursektorn och att utvecklingen därmed inte är specifik för länsteatrarna. Om de kulturpolitiska målen ska vara vägledande är det angeläget att de strukturella förutsättningar, såsom effektivitetskrav och utformningen av anslag på kulturområdet, ses över. En sådan översyn skulle exempelvis kunna göras inom ramen för den pågående utredningen om *Konstnärernas villkor*.

Stärk stödet till hotade kulturutövare

En förutsättning för konstnärlig frihet och ett oberoende kulturliv är att yttrandefriheten värnas. Våra studier av hot mot kulturutövare, uppdragsgivare och museer visar sammantaget att den konstnärliga friheten och kulturverksamheterna påverkas av förekomsten av hot. Mest påverkas de kulturutövarna som är verksamma i det offentliga samtalet, men inte omfattas av ett arbetsgivarskydd. Det är därför viktigt att stärka stödet till utsatta frilansande kulturutövare. Kulturanalys anser att det är angeläget att överväga hur den kompetens och de resurser som finns inom de offentliga kulturförvaltningarna kan komma de mindre fristående arrangörerna av kulturverksamheter till godo.

Stärk möjlighet att ta del av professionell kultur i hela landet

Analyserna av kulturvanestatistiken visar att kulturdeltagandet är brett förankrat bland befolkningen. Men det är främst medborgare i större städer och från de mest gynnsamma förhållandena som tar del av professionell scenkonst och konstnärlig kultur. Minskad tillgänglighet till biografier och bibliotek påverkar medborgarna olika, beroende på var man bor i landet. Att möjligheten att ta del av kultur begränsas på grundval av individers bostadsort, utbildning, kön och socioekonomiska bakgrund, kan inte anses ligga i linje med målet om allas delaktighet. Ett sätt att komma till rätta med denna snedfördelning är att ge kulturpolitiska initiativ en fördelningspolitisk profil. Det är viktigt att professionell och konstnärlig kultur får resurser för att öka tillgängligheten.

Referenser

Arbetsgivarverket. 2011. *Löneomräkningen i det statliga ramanslagssystemet – framtida utveckling och behov av förändringar*. Rapportserie 2011:2.

Bet. 2012/13: KrU9. *Kulturmiljöns mångfald*.

Blomgren, Anna-Maria & Blomgren, Roger. 2002. *Det ostyrbara pastoratet – Teaterpolitikens nätverk*. Forskningsrapport 02:03. Högskolan i Trollhättan/ Uddevalla.

Börjesson, Mikael. 2016. *Rummet av kulturvanor – en fördjupad analys av 2014 års SOM-undersökning*. Myndigheten för kulturanalys. Promemoria.

Dir. 2016:93. *Konstnärernas villkor*. Kommittédirektiv.

Dir. 2016:1. *Arbetsmiljöreregler för ett modernt arbetsliv*. Kommittédirektiv.

Eurostat/ Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning. 2016.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/employment-and-social-inclusion-indicators/statistics-illustrated>

Folkbildningsrådet. 2016. *Folkbildningsrådets årsredovisning med verksamhetsberättelse 2015*.

Forssell, Anders & Ivarsson Westerberg, Anders. 2014. *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur.

Huddinge bibliotek. 2016. *Strukturutredningen – en sammanfattning*.

Internetstiftelsen i Sverige. 2016. *Svenskarna och internet 2016 – undersökning om svenskarnas internetvanor*.

Konstnärsnämnden. 2016. *Konstnärernas demografi, inkomster och sociala villkor*. Rapport.

Kulturdepartementet. 2010. *En analysmyndighet på kulturområdet*. Promemoria.

Ku2013/2461/RFS. 2013. *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för kulturanalys*.

Kulturskolerådet. 2016. *Kulturskolan i siffror*.

Kungliga biblioteket. 2016. *Biblioteksstatistik*. <http://bibstat.kb.se/>

Köping, Ann-Sofie, Lantz, Jenny & Stenström, Emma. 2008. "Kulturens ekonomisering" i: Svante Beckman och Sten Månsson (red.). *Kultursverige 2009: problemanalys och kulturstatistik*. Linköping: Sörlins förlag.

Lindqvist, Katja & Blomgren, Roger. 2015. *Fördjupad utvärdering av statsbidraget Skapande skola*. Slutrapport till Myndigheten för kulturanalys 2015-10-31.

Musiksverige. 2016. *Musikbranschen i siffror*. <http://statistik.musiksverige.org/>

Myndigheten för kulturanalys. Kommande 2017. *Kulturvanor 2015*. Rapport.

Myndigheten för kulturanalys. Kommande 2017. *Utsatta museer?* Rapport.

Myndigheten för kulturanalys. 2017. *Studieförbund 2015*. Kulturfakta 2017:1.

Myndigheten för kulturanalys. 2017. *Dramatiska villkor. Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015*. Rapport 2017:1.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Museer 2015*. Kulturfakta 2016:3.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Vårdar eller väktare? Uppdragsgivare om hot och våld mot konstnärer och författare*. Rapport 2016:4.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Kulturmiljöstatistik*. Kulturfakta 2016:2.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Samhällets kulturutgifter 2014–2015*. Kulturfakta 2016:1.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Utveckling av resultatindikatorer för kulturpolitik. Redovisning av ett regeringsuppdrag. Dnr 2016-84*. Promemoria 2016-09-26.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Skapande skola – Mer kultur till skoleleverna och mer jobb till konstnärerna?* Promemoria 2016-05-17.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Hotad kultur? En undersökning om hot, trakasserier och våld mot konstnärer och författare i Sverige*. Rapport 2016:3.

Myndigheten för kulturanalys. 2016. *Kulturanalys 2016*. Rapport 2016:2.

Myndigheten för kulturanalys. 2015. *Museer 2014*. Kulturfakta 2015:1.

Myndigheten för kulturanalys. 2014. *En regional resurs på konstnärlig grund – länsteatrarna och kultursamverkansmodellen*. Rapport 2014:3.

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

Myndigheten för kulturanalys. 2013. *Kultursamverkansmodellen – styrning och bidragsgivning.* Rapport 2013:2.

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

Nordicom. 2016. *Mediebarometern 2015.*
<http://www.nordicom.gu.se/sv/mediefakta/mediebarometern>

Nordicom/Filminstitutet. 2016. *Mediestatistik 2015.*
<http://www.nordicom.gu.se/sv/mediefakta/mediestatistik>

Proposition. 2016/17:1. *Utgiftsområde 17 Kultur, medier, samfund och fritid.*

Proposition. 2015/16:1. *Utgiftsområde 17 Kultur, medier, samfund och fritid.*

Proposition. 2009/10:3. *Tid för kultur.*

Proposition 1996/97:3. *Kulturpolitik.*

Proposition. 1974:28. *Kungl. Maj:ts proposition angående den statliga kulturpolitiken.*

Regeringskansliet. 2016. *En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016.*

Riksantikvarieämbetet. 2014. *Budgetunderlag 2015–2017.*

Riksantikvarieämbetet. 2016. *Årsredovisning 2015.*

Rskr. 2012/13:273. *Kulturmiljöns mångfald.*

SFS 2013:801. *En reviderad bibliotekslag.*

SFS 2012:900. *Förordning om ändring i förordningen (2007:1436) om statsbidrag till kulturell verksamhet i skolan*

SFS 2011:124. *Förordning med instruktion för Myndigheten för kulturanalys.*

Skr. 2001/02:176. *Kultur och delaktighet.*

SOM-institutet. 2016. *Kulturvanor i Sverige 1987– 2015.* SOM-rapport 2016:17.

SOU 2017:1. *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

SOU 2007:75. *Att styra staten: regeringens styrning av sin förvaltning.*

Statens kulturråd. 2016a. *Budgetunderlag 2017–2019.*

Statens kulturråd. 2016b. *Kultursamverkansmodellen – ekonomi och personal 2015.*

Statens kulturråd. 2015. *Statliga kulturutgifter i ett regionalt perspektiv 2013–2014.* Rapport.

Statens kulturråd. 2002. *Budgetunderlag 2003–2005.*

Statistiska centralbyrån. 2016. *Undersökning av levnadsförhållanden (ULF/SILC) 2015.* <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/>

Statistiska centralbyrån/Universitetskanslersämbetet. 2016. *Studenter och examina i högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå.* <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/hogskolevasende/studenter-och-examina-i-hogskoleutbildning-pa-grundniva-och-avancerad-niva/>

Strannegård, Lars. 2007. ”Kvalitet på modet” i: Strannegård, Lars (red.). *Den omätbara kvaliteten.* Stockholm: Nordstedts akademiska förlag.

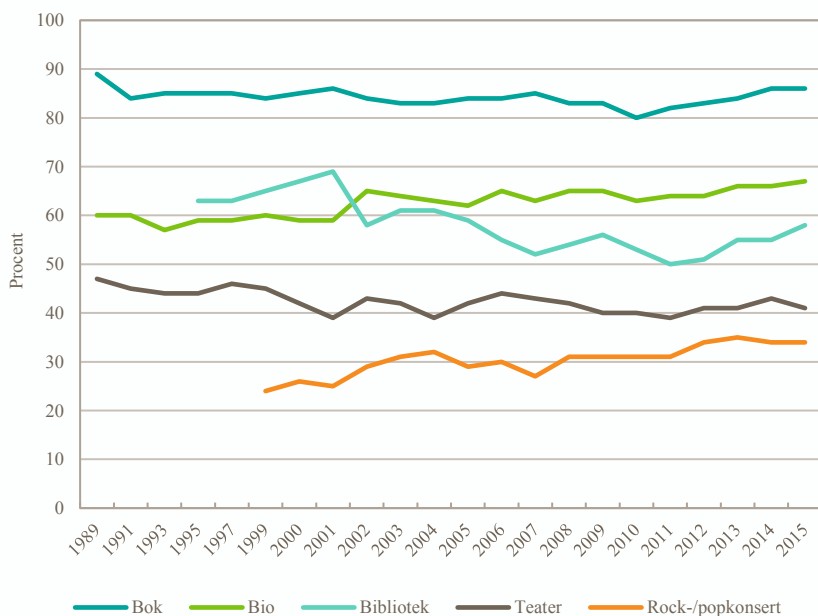
Svenska filminstitutet. 2016. *Filmåret 2015 i siffror.* Rapport.

Bilaga I. Kulturen i siffror

I denna bilaga presenterar Myndigheten för kulturanalys figurer och tabeller om kulturen i Sverige. Urvalet har gjorts för att visa en så bred bild som möjligt av olika aspekter och delar av kulturen. Främst har vi valt att visa nationella trender över tid för kultursektorn. Uppgifterna kommer från ett flertal källor som anges under respektive figur eller tabell.

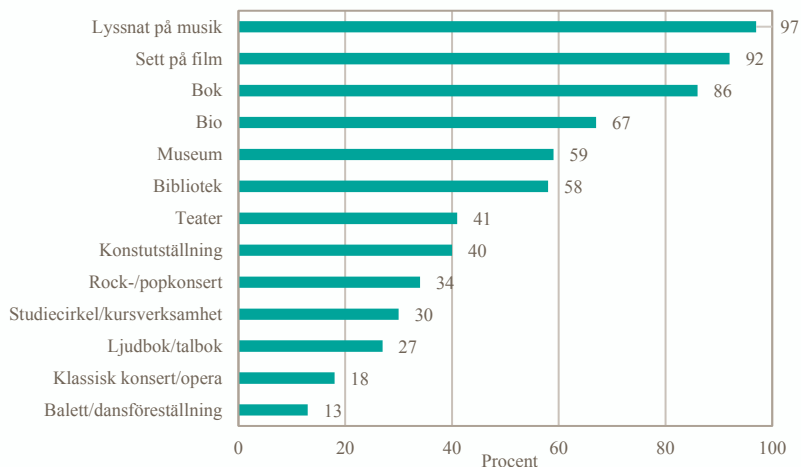
Det bör påpekas att det finns luckor och brister i data och att alla aspekter och kulturområden inte kan beskrivas med befintliga data. Däremot tror vi att det är av intresse att på ett samlat sätt presentera den data som finns. Där så är möjligt har dataunderlagen använts i rapporten för diskussion och bedömning av de kulturpolitiska målen.

Kulturvanor 2015



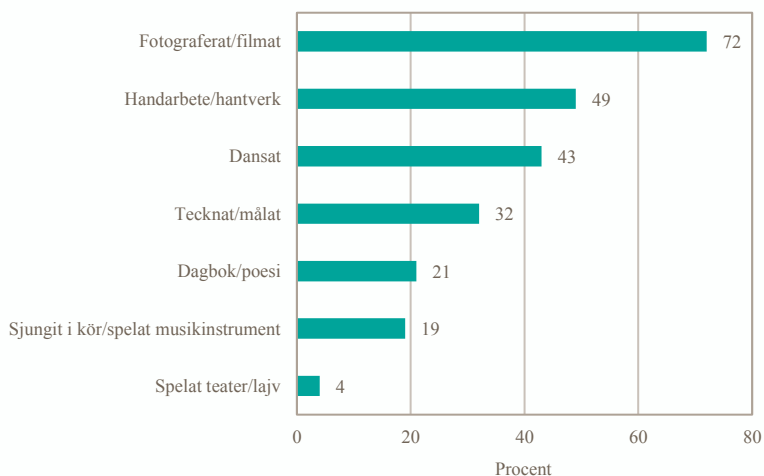
Figur 12. Kulturupplevelser 1989–2015. Andel som utövat en aktivitet minst någon gång under de senaste tolv månaderna. 16–85 år.

Källa: SOM-institutet 2016.



Figur 13. Kulturupplevelser 2015. Andel som utövat en aktivitet minst någon gång under de senaste tolv månaderna. 16–85 år.

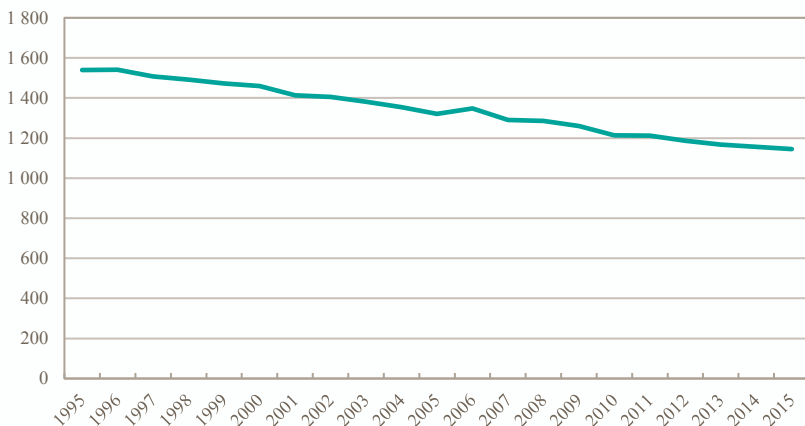
Källa: SOM-institutet 2016.



Figur 14. Eget kulturutövande 2015. Andel som utövat en aktivitet minst någon gång under de senaste tolv månaderna. 16–85 år.

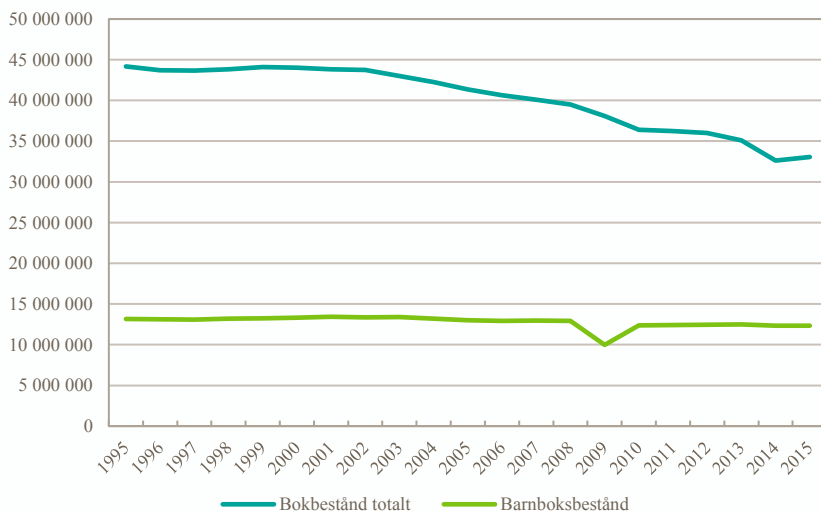
Källa: SOM-institutet 2016.

Bibliotek



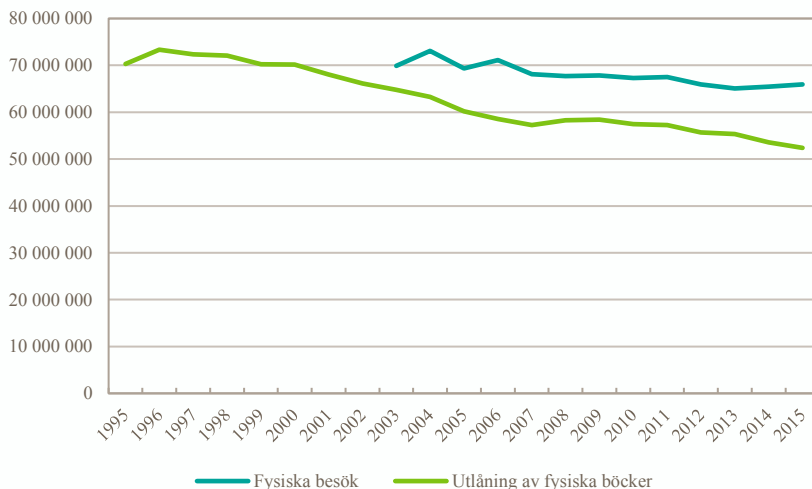
Figur 15. Folkbibliotek (antal bemannade serviceställen med folkbiblioteks-verksamhet) 1995–2015.

Källa: Kungliga biblioteket 2016.



Figur 16. Bokbestånd på landets folkbibliotek 1995–2015.

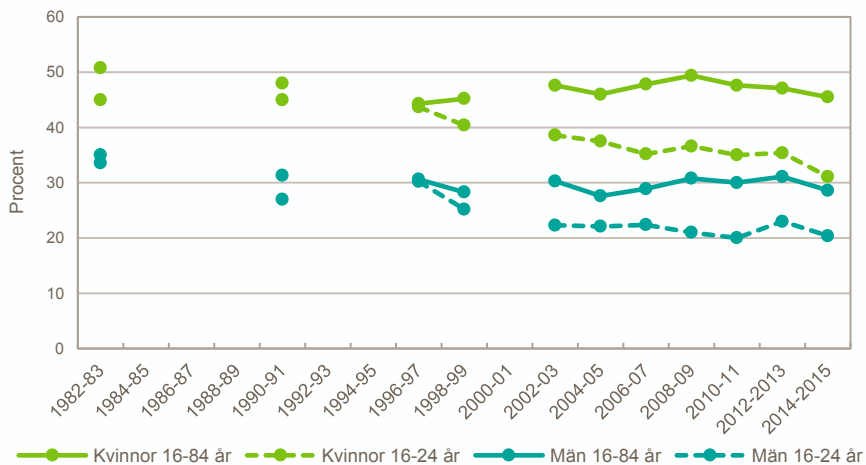
Källa: Kungliga biblioteket 2016.



Figur 17. Fysiska besök och utlåning av fysiska böcker på landets folkbibliotek, 1995–2015.

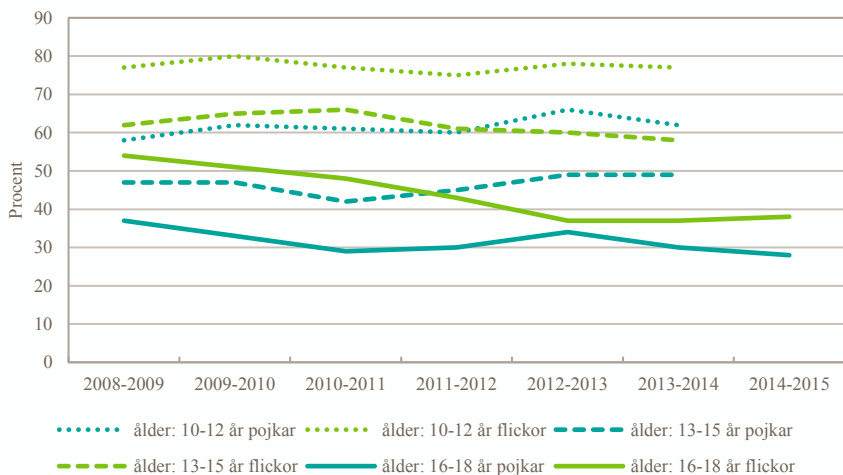
Källa: Kungliga biblioteket 2016.

Läsning



Figur 18. Läsning på fritiden minst varje vecka i befolkningen och bland unga uppdelat på kön.

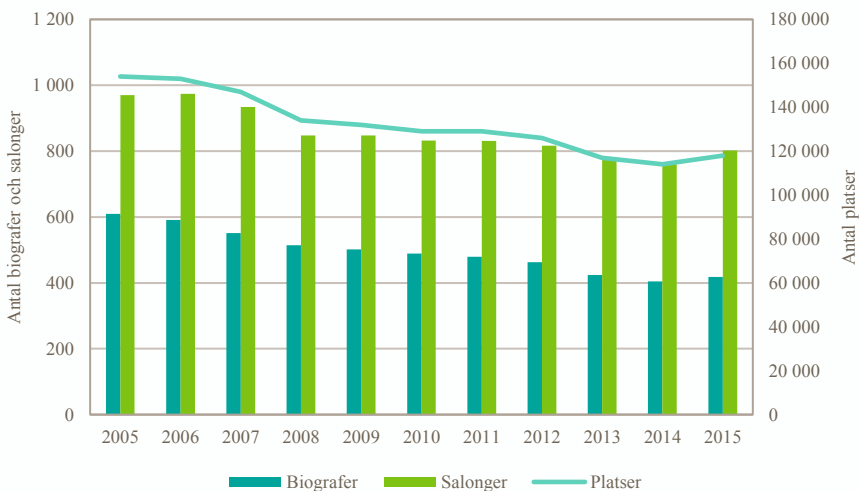
Källa: Statistiska centralbyrån 2016.



Figur 19. Läsning minst varje vecka i olika åldrar uppdelat på kön.

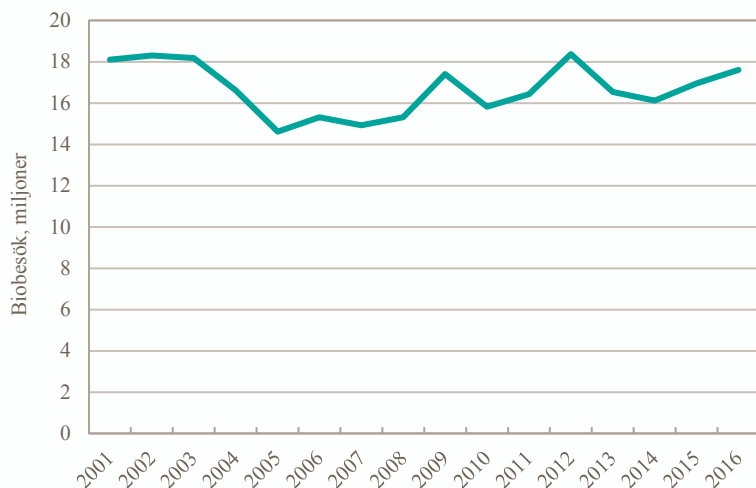
Källa: Statistiska centralbyrån 2016.

Biografer



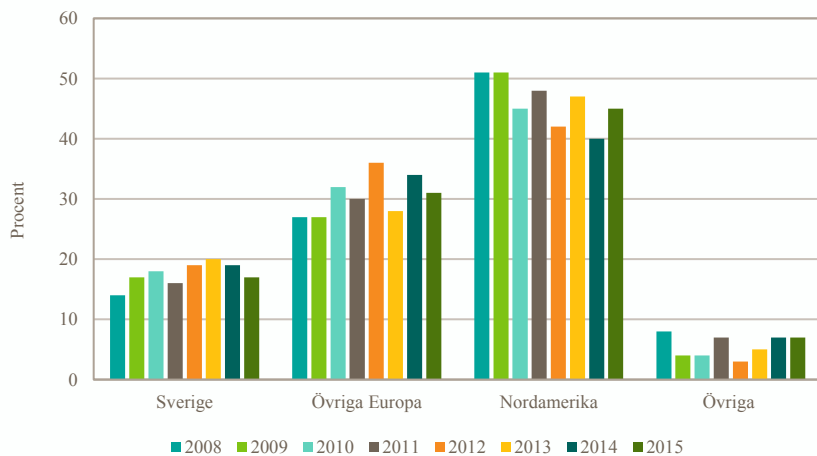
Figur 20. Biografer: antal biografer, antal salonger och antal platser 2005–2015.

Källa: Nordicom/Filminstitutet 2016.



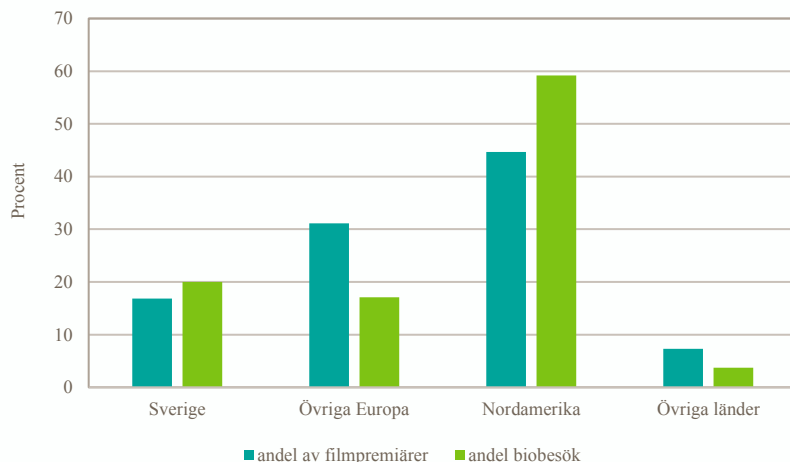
Figur 21. Biobesök 2005–2015.

Källa: Nordicom/Filminstitutet 2016.



Figur 22. Filmpremiärer efter ursprungsland, andel i procent 2008–2015.

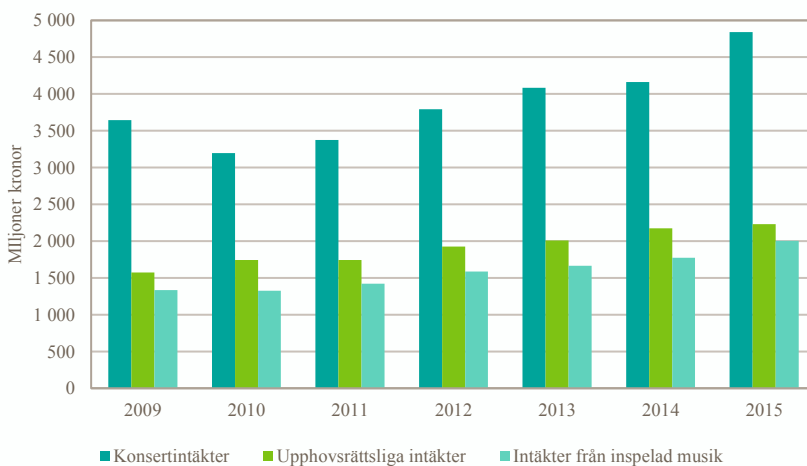
Källa: Nordicom/Filminstitutet 2016.



Figur 23. Filmpremiärer och biobesök efter ursprungsland, andel i procent 2015.

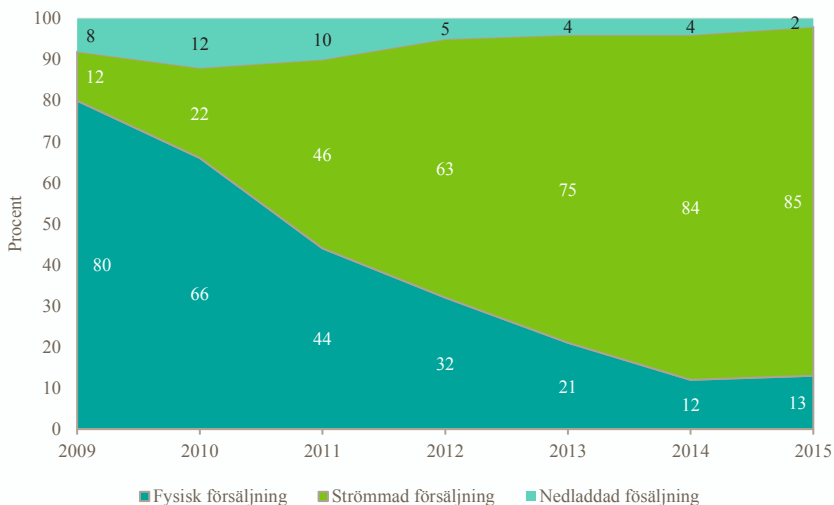
Källa: Nordicom/Filminstitutet 2016.

Musik



Figur 24. Musikmarknadens intäktsutveckling efter olika intäkts typer.

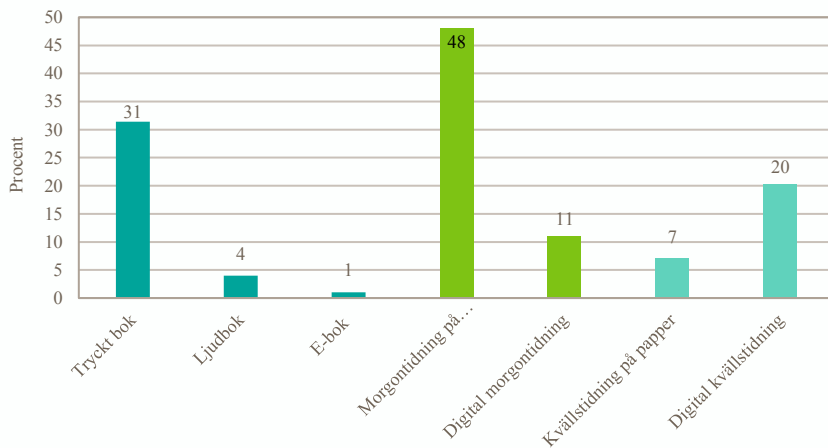
Källa: Musiksverige 2016.



Figur 25. Intäkter från inspelad musik, fördelat efter försäljningssätt.

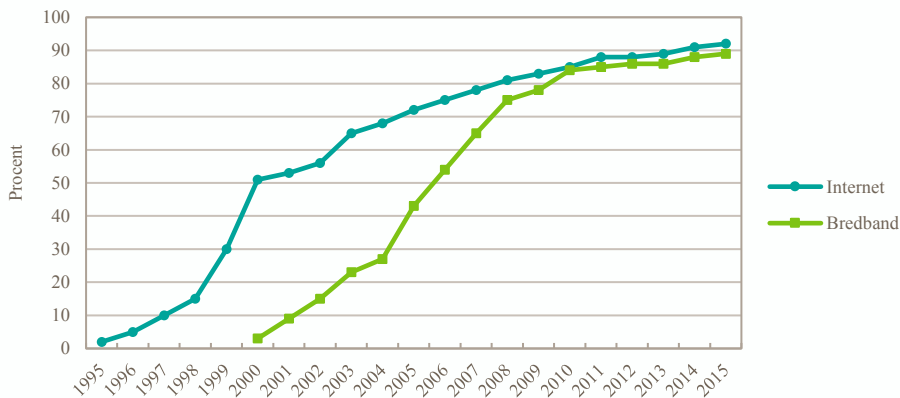
Källa: Musiksverige 2016.

Medievanor



Figur 26. Andel av befolkningen 9-79 år som använder olika medier en genomsnittlig dag, 2015.

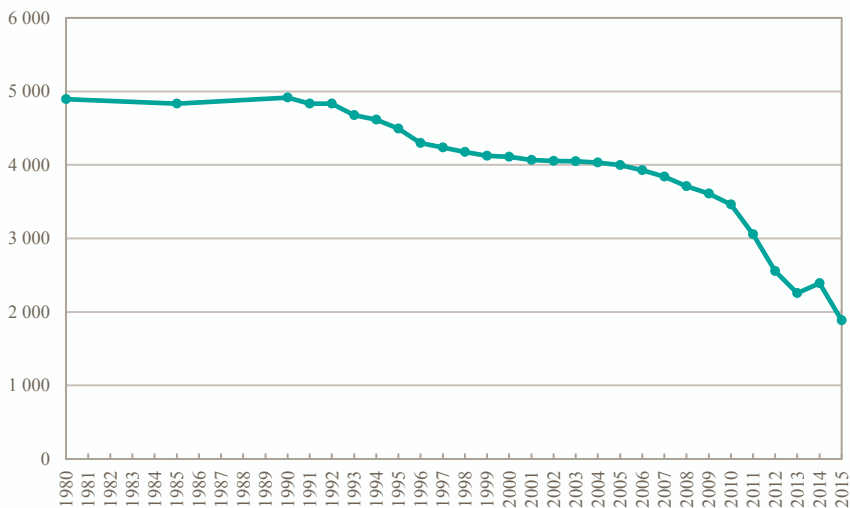
Källa: Nordicom 2016.



Figur 27. Andel i befolkningen (+12 år) som svarat ja på frågorna: "Har du tillgång till internet i hemmet?" eller "Har du en internetuppkoppling hemma förutom genom mobilen?" (=bredband).

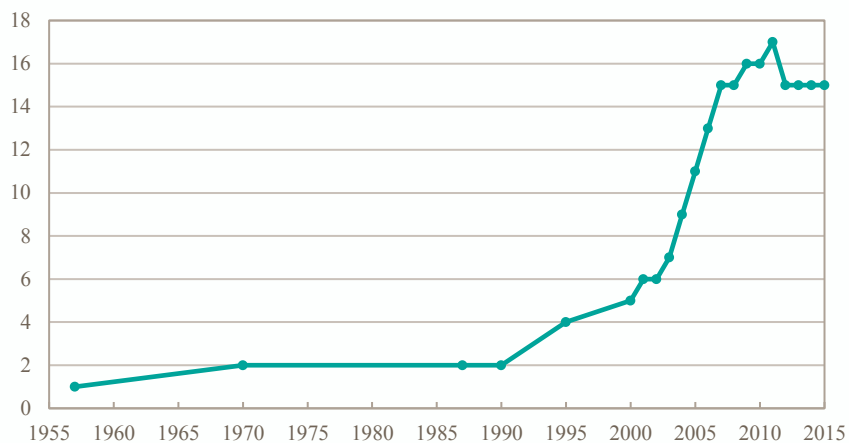
Källa: Internetstiftelsen i Sverige 2016.

Medieutbud



Figur 28. Dagspressupplaga på vardagar 1980–2015, upplaga i tusental.

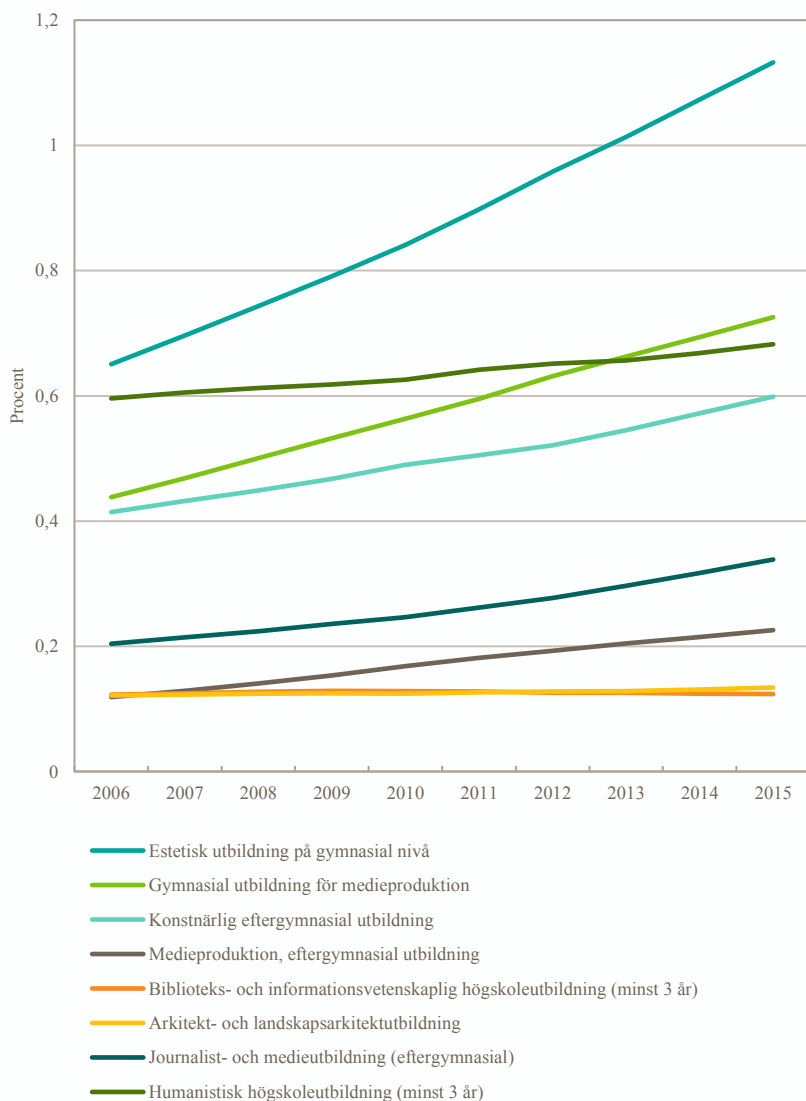
Källa: Nordicom 2016.



Figur 29. Antal tv-kanaler som kan ses av minst 50 procent av befolkningen 1957–2015.

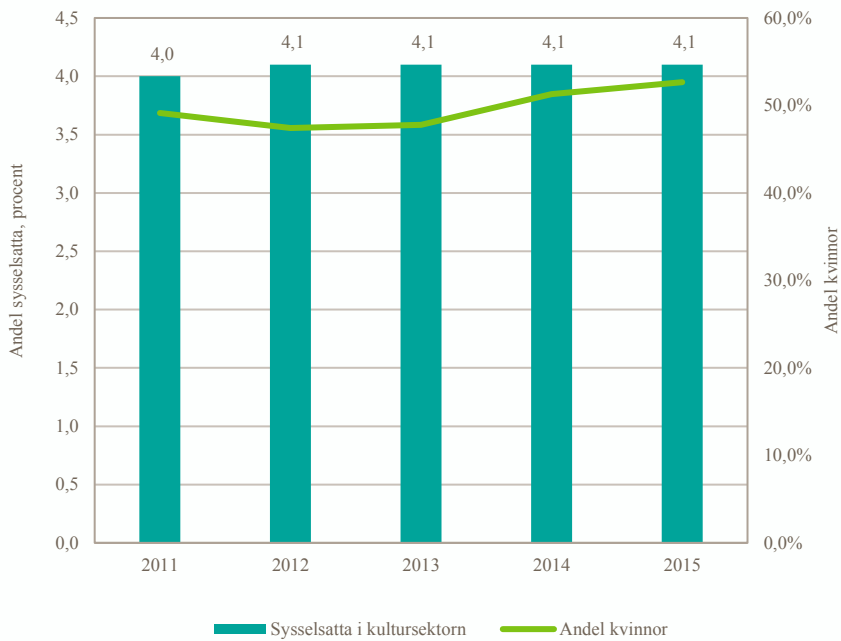
Källa: Nordicom 2016.

Utbildade och sysselsatta i kultursektorn



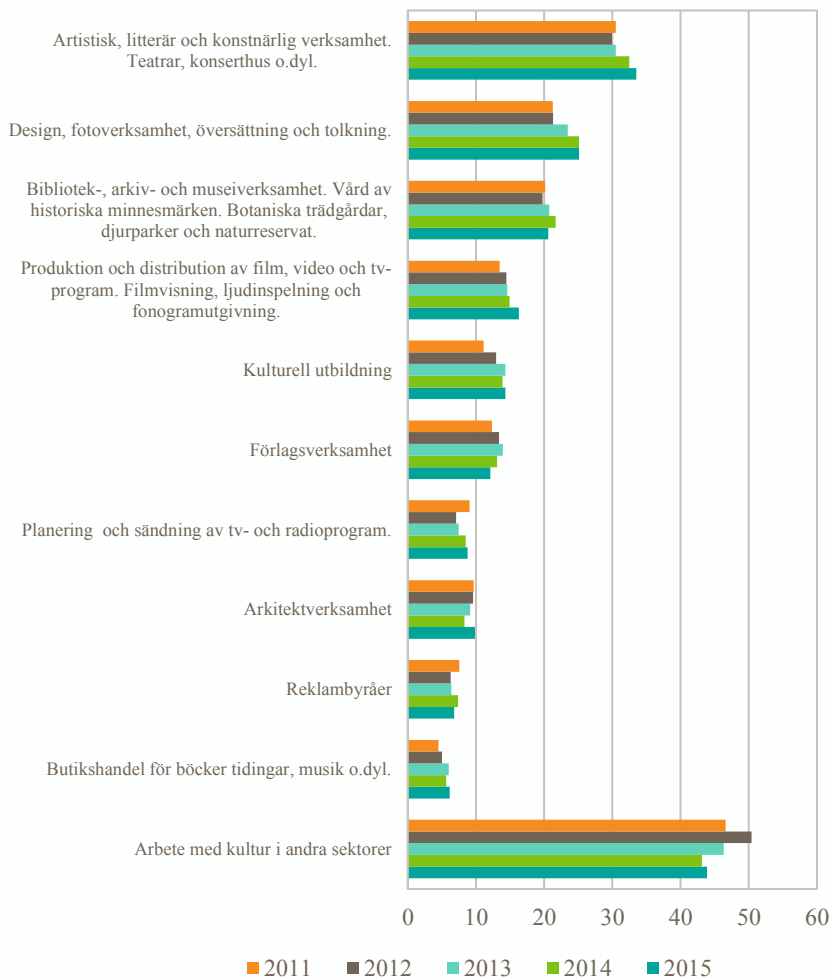
Figur 30. Andel med olika estetiska, konstnärliga eller humanistiska utbildningar 2006–2015. Procent av samtliga personer i åldern 25–64 år.

Källa: Statistiska centralbyrån/Universitetskanslersämbetet 2016.



Figur 31. Andel sysselsatta i kultursektorn (endast huvudsaklig sysselsättning) av arbetskraften i stort.

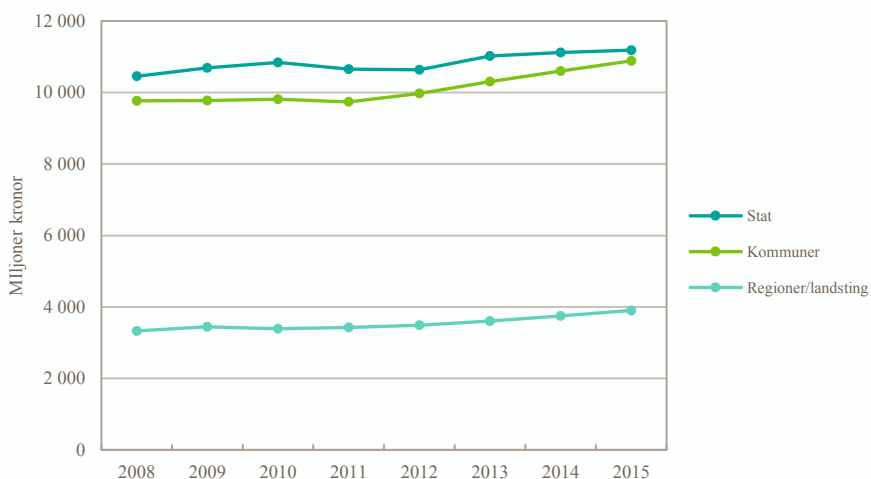
Källa: Eurostat/Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning 2016.



Figur 32. Antal sysselsatta i kultursektorn i olika kultursektorer.

Källa: Eurostat/ Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning 2016.

Samhällets kulturutgifter



Figur 33. Offentliga utgifter för kultur 2008–2015, miljoner kronor, 2015 års priser.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1.



Figur 34. Kulturutgifternas andel av statens, regionernas och kommunernas respektive totala budgetar, 2006–2015. Procent.

Källa: Myndigheten för kulturanalys Kulturfakta 2016:1.

