

NOLL KOLL

BRISTANDE UPPFÖLJNING AV
KOMMUNERS KULTURVERKSAMHET

Sofia Hansson och Robert Stasinski

OKTOBER 2011

TIMBRO

Sofia Hansson har en pol mag med inriktning mot nationalekonomi från Linköpings universitet. Robert Stasinski har läst internationella curatorprogrammet vid Konstfack i Stockholm samt statsvetenskap vid Stockholms universitet och har de senaste fem åren arbetat som projektledare och projektkoordinator på myndigheten Konstnärsnämnden. Rapporten har skrivits inom ramen för Timbros Sommarsmedja.

© Författaren och Timbro 2011

ISBN 91-7566-842-0

<http://www.timbro.se/innehall/?isbn=9175668420&flik=4>

www.timbro.se

info@timbro.se

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	4
INLEDNING	6
1. KULTUR- OCH FRITIDSSATSNINGAR I FEM SVENSKA KOMMUNER.....	9
BOTKYRKA KOMMUN	9
GOTLANDS KOMMUN.....	11
KARLSTADS KOMMUN	13
SANDVIKENS KOMMUN	16
SUNDSVALLS KOMMUN.....	17
2. BRISTANDE UPPFÖLJNING – EN JÄMFÖRELSE MELLAN KULTUR OCH SKOLA.....	20
3. KULTUREKONOMIN VISAR VÄGEN	24
AVSLUTNING – TA KULTUREN PÅ ALLVAR!	31
REFERENSER.....	33

SAMMANFATTNING

De fem kommunerna Botkyrka, Gotland, Karlstad, Sandviken och Sundsvall är alla angelägna att förmedla samma bild av sitt starka engagemang för kultur- och fritidssektorn. Men lika mycket kraft som läggs på att intyga troheten till kulturens positiva effekter i samhället, lika bristfällig är viljan och förmågan att utvärdera de kultur- och fritidsverksamheter som får offentligt ekonomiskt stöd.

De uppföljningar och utvärderingar som görs och presenteras är ofta övergripande och saknar i all väsentlighet djupgående analyser av hur verksamheterna fungerar. I de fallen detaljerade uppföljningar finns, är dokumentationen av dessa ofta otillgänglig. Detta kan delvis bero på att ansvarsfördelningen mellan verksamheterna och förvaltningen är otydlig, vilket resulterar i att uppföljningen är utspridd, men även att uppföljningen inte sker systematiskt i enlighet med befintlig vetenskaplig forskning.

Det finns även stora kvalitativa skillnader mellan hur olika kommunala verksamhetsområden utvärderas. Detta är anmärkningsvärt. En jämförelse mellan hur utbildningsväsendet och kultur- och fritidssektorn, två kommunalt finansierade verksamheter som tillmätts stort värde för både samhällets och den enskilda medborgarens utveckling, visar på mycket stora skillnader. Medan omfattande kraft och resurser läggs på att utvärdera hur väl skolan lyckas i sitt uppdrag, saknas motsvarande intresse för att följa upp resultatet av satsningar på kultur och fritid.

Detta beror inte på att det saknas metoder för att utvärdera kulturen. Forskare inom det ständigt växande forskningsfältet kulturekonomi, däribland David Throsby vid Macquarie University och François Matarasso vid Arts Council England, påvisar att utvärdering och uppföljning är avgörande för att kulturverksamheternas kvalitet ska upprätthållas. Även allmänheten vill se ökad uppföljning av hur de stora resurser som årligen investeras på kultur används. Hela 94 procent av svenskarna uppger i en undersökning som Demoskop nyligen genomförde på uppdrag av Timbro, att kommunalt finansierade kultur- och fritidsverksamheter bör följas upp och regelbundet utvärderas.

Det är angeläget att uppföljningen av kommunernas kulturverksamheter förbättras. Först och främst för att vi ska få kunskap om hur kommunerna använder de gemensamma resurser vi medborgare förser dem med. Därtill är det mycket viktigt att det befintliga kulturutbudet kvalitetssäkras. Det tredje skälet handlar om ansvar. Bara genom att följa upp och utvärdera kan man tydligt visa att kulturen tas på allvar och att det inte finns någon acceptans för att kultur betraktas som något väsensskilt från det övriga samhället och de krav

som där ställs på kvalitet och professionalitet. För att kulturen ska bevara sin ställning bland övriga kommunalt finansierade verksamheter även framöver måste den granskas ordentligt. Det är med andra ord dags att börja ta kulturen på allvar.

INLEDNING

*"Verksamheten inom fritid och kultur ger möjligheter för Sundsvallsborna att ha ett rikt och varierat kultur- och fritidsliv."*¹

*"Genom vårt nyskapande idrotts-, kultur- och friluftsliv har vi en unik livsmiljö för oss själva och våra gäster. Det bidrar till livskvalitet, hälsa och tillväxt."*²

*"Vi vill även ha ett brett kulturutbud och nöjesliv med puls och dynamik."*³

Ambitionerna är onekligen höga när kommunpolitiker och tjänstemän ska förklara syftet med olika kultur- och fritidssatsningar i sina årsredovisningar. Kultur och fritid, vare sig det handlar om museum, stöd till enskilda kulturprojekt eller badhus, tillmäts ett stort värde för fortsatt tillväxt och för möjligheterna att lägga grunden till ett gott liv för medborgarna i kommunen.

Men just på grund av kulturens viktiga roll är det anmärkningsvärt hur lite uppföljning och resultatutvärdering som verksamheterna utsätts för. Skrapar man på ytan och försöker se bortom de vackra orden i årsredovisningarna tar det ofta slut. Påståenden om kulturens och fritidsverksamheternas positiva betydelse vilar sällan på konkreta utvärderingar och är ofta inte mer än fromma förhoppningar. Försöken att mäta resultat och dra lärdom av tidigare erfarenheter är mycket sällsynta i kommunerna.

I denna rapport granskar vi hanteringen av kultur- och fritidsverksamheterna i fem kommuner – Botkyrka, Gotland, Karlstad, Sandviken och Sundsvall. Samtliga dessa kommuner har tidigare varit föremål för granskning i rapporterna *Långt ifrån lagom 1* (2009), av Lotta Moberg och Jonas Sigedal, och *Långt ifrån lagom 2* (2010), av Johan Andréasson och Emilie af Jochnick.⁴ Gemensamt för de studerade kommunerna är bristen på utvärdering och frånvaron av mätbara resultatindikatorer av verksamheterna. Hur många tar egentligen del av kulturen? Vilka är målsättningarna med verksamheterna? Vilka lärdomar går att dra från olika kultur- och fritidsprojekt? Hur kan de tilldelade resurserna användas smartare?

¹ Sundsvalls kommun (2011a).

² Sandvikens kommun (2011a).

³ Karlstads kommun (2011a).

⁴ Moberg & Sigedal (2009) & Andréasson & af Jochnick (2010).

Frånvaron av utvärdering är problematisk av flera skäl.

För det första finns det en växande insikt om att kulturverksamhet både kan och bör utvärderas. Kulturekonomi är ett forskningsfält som lockar allt större intresse. Men inga av de analysmodeller och utvärderingsverktyg som föreslås av namnkunniga forskare som David Throsby, Richard Florida eller François Matarosso tillämpas, såvitt vi har kunnat se, i de fem kommuner som vi har studerat. Givet att vi i Sverige tillmäter kultur en långsiktig, betydelsebärande roll är frånvaron av utvärderingar besynnerlig. I jämförelse med skol- och utbildningsväsendet, sannolikt den verksamhet som ligger närmast kulturen i betydelsen samhällsnytta och personlig utveckling, är det slående hur lite kraft som läggs på det uppföljande arbetet.

Men också av ekonomiska skäl är avsaknaden av utvärderingar anmärkningsvärd. I samtliga studerade kommuner satsas varje år betydande resurser på driften av kultur- och fritidsverksamheter: Sundsvall 252 miljoner, Sandviken 107 miljoner, Botkyrka 170 miljoner, Karlstad 207 miljoner och Gotland 126 miljoner kronor (2010).

I de två tidigare rapporterna i Långt ifrån lagom-serien granskades kommunernas prioriteringar i kristider. Resultatet var nedslående. Trots nedskärningar i välfärdens kärna – framför allt skola, vård och omsorg – värnade politikerna inte sällan om kultur- och fritidsprojekten. Det fanns också exempel på att kulturprojekt tilldelades mer pengar samtidigt som påtalade brister i till exempel utbildningsväsendet lämnades därhän. Denna prioritering väckte berättigad kritik av det enkla skälet att de gemensamma resurserna är begränsade. Politik är konsten att prioritera mellan olika behjärtansvärda ambitioner.

Syftet med föreliggande rapport är att studera kultur- och fritidsverksamheterna på närmare håll. Hur utvärderar kommunerna i dag sin kultur- och fritidsverksamhet och vilka möjligheter har de att förbättra och utveckla sina metoder, är frågor som vägleder oss genom hela rapporten.

Många politiker och kulturarbetare har en tendens att rygga tillbaka när kulturens verkningar ska mätas och kläs i ord. Men givet att man tycker att det är angeläget att skattemedel investeras i kultur- och fritidssatsningar bör man också vara noga med att pengarna används klokt och effektivt. Missbrukade eller illa använda resurser är enbart till det samlade kulturutbudets nackdel. Även om det till synes verkar omöjligt att mäta och utvärdera något så komplicerat som kultur i termer av kvalitet och användning, finns det en växande forskningslitteratur som ger stöd i detta arbete. En bristfällig

hantering riskerar i annat fall att på sikt urholka stödet för omfattande kultur- och fritidsverksamhet i offentlig regi.

1. KULTUR- OCH FRITIDSSATSNINGAR I FEM SVENSKA KOMMUNER

BOTKYRKA KOMMUN

Invånare: 82 608 (2010)

Kultur- och fritidsbudget: 170 miljoner kronor (2010)

Kommunledning: S, MP, V

Kultur- och fritidsnämndens verksamhet omfattar i Botkyrka kommun bland annat inomhusbad, Ungdomens hus, Musikhuset i Kärsby, kommunens idrotts- och fritidsanläggningar, kulturskola, bibliotek, Botkyrka konsthall samt kulturhistorisk verksamhet. År 2010 budgeterades cirka 170 miljoner kronor till nämnden, vilket motsvarar 5,9 procent av kommunens totala driftsbudget.⁵

På frågan om vad han ser som den största utmaningen för kommunens kulturverksamhet på lång sikt svarar kultur- och fritidsnämndens ordförande Mattias Gökinan att det är en fråga om ekonomi:

*"Eventuella ytterligare besparingskrav i framtiden kan bli en stor utmaning."*⁶

Som framkommit i tidigare rapporter i Långt ifrån lagom-serien är Botkyrka kommun under stark ekonomisk press att spara pengar. Detta gäller i dag mer än någonsin. Den totala skulden för Botkyrka kommun uppgår till 2,5 miljarder kronor varav 1,6 miljarder är lån. Låneskulden har ökat med 70 miljoner sedan 2009.⁷

Antalet besök på konsthallen, biblioteken, musikhuset och föreningsgårdar har ökat, men besöken på badhusen har minskat kraftigt, enligt årsredovisningen.⁸

Kommunen lägger stor vikt vid medborgarnas omdömen och gör regelbundet medborgarundersökningar, brukarundersökningar och samlar fokusgrupper som kan ge en

⁵ Botkyrka kommun (2011a).

⁶ Botkyrka kommun (2011b).

⁷ Botkyrka kommun (2011a).

⁸ Ibid.

uppfattning om hur kommuninvånarna upplever att de kommunala verksamheterna fungerar.⁹ Men i de senaste tillgängliga brukar- och medborgarundersökningarna från 2009–2011 ligger fokus på vad invånarna säger sig vara nöjda respektive mindre nöjda med. De olika indikatorerna ger främst enkla svar på hur man upplever kulturutbudet och om informationen om verksamheten är tillfredsställande.¹⁰ Som framgår av årsredovisningen från 2010 lägger kommunen mycket vikt vid medborgarnas omdömen. Betydligt mindre kraft tycks läggas på att analysera hur verksamheterna fungerar i termer av innehåll och organisation.¹¹

Petja Svensson (M) är andra vice ordförande i kultur- och fritidsnämnden. Hon menar att kommunen har flera verksamheter som inte fungerar särskilt bra, vilket leder till att förhållandevis litet fokus hinner läggas på just kvalitetssäkring, och att man borde minska antalet verksamheter i kommunal regi och i stället fokusera på några få som håller högre kvalitet.¹²

Enligt Kulturrådets rapport Kulturens finansiering 2008–2009 ligger Botkyrka kommun i topp när det gäller satsningar på kulturområdet.¹³ Snittet i Stockholmsområdet 2009 var 900 kronor per invånare. Botkyrka kommun satsade hela 1 078 kr per invånare. Bara Nacka och Nykvarn satsade mer i Stockholmstrakten.

Botkyrka lät 2010 Skop genomföra en undersökning där drygt 2 300 personer medverkade. Invånarna fick svara ja eller nej på frågor av typen: "Jag upplever att kommunen satsar på kreativitet/entreprenörskap", men även värdera kommunens arbete som antingen "bra" eller "dåligt" utifrån frågor som: "Vad tycker du om kulturverksamheten?" Något utrymme för medborgarna att ta ställning till specifika verksamheter och institutioner gavs dock inte.

Årliga medborgarundersökningar redovisas på kommunens hemsida. Men vare sig i dessa dokument, på kommunens hemsida eller i årsredovisningen för 2010 görs någon kvalitetsmätning för de specifika verksamheterna, detta trots att kultur och fritid får betydande driftsbidrag från kommunen varje år. Det verkar helt enkelt saknas granskningar som går på djupet av de olika kultur- och fritidsverksamheterna.

⁹ Gökinan (2011).

¹⁰ Botkyrka kommun (2010a).

¹¹ Ibid.

¹² Svensson, Petja (2011).

¹³ Statens kulturråd (2010).

I en annan undersökning som kommunen gjorde 2011 frågade man bland annat: "Vilka kulturvärden tycker du är viktiga att bevara i Botkyrka?"¹⁴ När kommunen skulle redovisa svaren var formuleringarna diffusa. Flera tyckte att den här frågan var svår att svara på. Beskrivningen och valet av ord är intressant. Man kan betrakta det som att medborgarna inte känner sig kvalificerade att avgöra vilka kulturverksamheter som fungerar bra och vilka som fungerar mindre bra. Men svaret antyder också en brist på kunskap om vilka verksamheter på kulturområdet som över huvud taget finns och som får finansiering av kommunen. I de delar av enkätundersökningen som tar upp frågor om trafik, service och boende finns inte samma tvekan från de svarande.

Samtidigt tycks det finnas viss insikt om vilka enskilda projekt som får stöd av kommunen. På frågan: "I Botkyrka ska det finnas utrymme för kreativitet. Vad behövs för att du ska kunna förverkliga dina idéer?", framkommer det att kommuninvånarna i högre grad än i dag vill att kommunen skulle lyfta fram konstprojektet Residence Botkyrka (ett tvärdisciplinärt projekt kring samhällsplanering). Man efterlyser också fler samarbeten mellan konstskolor (till exempel Kungliga Konsthögskolan) och skolor i Botkyrka.¹⁵ Detta är en tydlig önskan för ökad kvalitet i verksamheten, snarare än ett gängse önskemål om ökade resurser, större lokaler eller mer generösa öppettider.

GOTLANDS KOMMUN

Invånare: 57 269 (2010)

Kultur- och fritidsnämndens budget: 126 miljoner kronor (2010)

Kommunledning: S, V, MP

Region Gotland har "ett aktivt kulturliv med ett kulturutbud av hög kvalitet och stor bredd" som "är - och ska vara - tillgängligt och levande för hela öns befolkning". Det är i alla fall den bild som ges i regionens Kulturpolitiska program 2009. Kulturen på Gotland har en stor roll då den "bidrar till de övergripande målen i Vision Gotland 2025" samt "är av avgörande betydelse för en hållbar regional utveckling".¹⁶ År 2010 motsvarade kultur- och fritidsnämndens driftsbudget 3,2 procent av kommunens totala budget.¹⁷

Gotlands kommun har gjort två märkbart stora satsningar inom kultur- och fritidsom-

¹⁴ Botkyrka kommun (2011c).

¹⁵ Botkyrka kommun (2011c).

¹⁶ Gotlands kommun (2009a).

¹⁷ Gotlands kommun (2011) samt egna beräkningar.

rådet de senaste åren. Våren 2010 togs en ny bokbuss i drift med syfte att den skulle nå barn och ungdomar över hela Gotland. Prislappen för denna satsning var totalt 3,2 miljoner kronor.¹⁸ En annan stor satsning är en speedwaybana som nyligen har börjat byggas. Kommunens kostnad för denna satsning är 1,5 miljoner kronor.¹⁹ Detta motsvarar 79 respektive 65 procent av kultur- och fritidsnämndens investeringsbudget för respektive år.²⁰

Vid ett första ögonkast är Gotland den perfekta kommunen vad gäller uppföljning av kultur- och fritidsverksamheten. I det övergripande styrdokumentet, Regler för styrning och uppföljning, står det klart och tydligt att "uppföljning är en central del i styrningen". Uppföljning, utvärdering, analys och korrigering sker löpande, dock sker i huvudsak uppföljningen i samband med delårsrapporter och årsredovisningar, vilket även har bekräftats av ett flertal personer på kultur- och fritidsförvaltningen.²¹

Enligt förvaltningen är det verksamheterna själva som ansvarar för att det görs uppföljningar som sedan rapporteras till respektive chef på förvaltningen i samband med årsredovisningen. Till exempel statistik över hur mycket bokbussen används eller om satsningen kan anses lyckad eller inte, ansvarar alltså personerna bakom bokbussen själva för, men ska sedan rapporteras vidare till förvaltningen för kännedom. Men när förvaltningen ska svara på om det verkligen har gjorts någon genomgripande uppföljning i samband med årsredovisningen är svaret svävande:

*"Det görs säkert, men de kan ligga på någon tjänstemans bord och är inget jag har tillgång till i så fall."*²²

De uppföljningsdokument som är tillgängliga på kommunens hemsida är årsredovisningar och den senaste medborgarundersökningen utförd av Statistiska centralbyrån år 2010. Dessa ger dock bara en övergripande uppföljning av kommunens samtliga verksamheter. I årsredovisningen är återkopplingen till kultur- och fritidsverksamheten minimal. På knappt två sidor behandlas Måluppfyllelse, Viktigare händelser under året och Utveckling på sikt. Detta är emellertid en gemensam och väldigt övergripande uppföljning för hela den kultur- och fritidsverksamhet som kommunen ansvarar för. Någon

¹⁸ Gotlands kommun (2009b).

¹⁹ Gotlands kommun (2008).

²⁰ Ibid samt egna beräkningar.

²¹ Gotlands kommun (2003).

²² Kultur- och fritidsförvaltningen (2011).

utvärdering eller återkoppling till satsningarna på bokbussen eller speedwaybanan gjordes över huvud taget inte.

Varje år görs även så kallade brukar- och medborgarundersökningar för att ta reda på vad allmänheten tycker om den kommunala verksamheten. Men på kulturområdet genomfördes ingen brukarundersökning under 2010.²³ Det gjordes inte heller 2009.²⁴

KARLSTADS KOMMUN

Invånare: 85 753 (2010)

Kultur- och fritidsbudget: 207 miljoner kronor (2010)

Kommunledning: M, FP, C, KD, MP

Att kulturen blomstrar i Gustaf Frödings gamla kommun kan ingen förneka. Karlstad utsågs nämligen till "Årets kulturkommun 2010" av fackförbundet SKTF med motiveringen att "man är medveten om att satsningar på kultur lönar sig".²⁵ År 2010 motsvarade kultur- och fritidsnämndens driftsbudget 5,6 procent av kommunens totala budget.²⁶ Kulturen i Karlstad, liksom på Gotland, har en viktig roll och prioriteras högt av politikerna vilket bland annat visar sig i deras satsningar. Kommunen har inte bara ett brett utbud utan de strävar även efter "att alla verksamheter inom kommunen ska hålla en så hög kvalitet som möjligt".²⁷

Den största, och kanske mest omtalade, satsningen är en om- och tillbyggnad av Karlstads största idrottsanläggning, Sundsta bad- och idrottshus. Byggsprojektet kommer att pågå under perioden 2010–2013 och beräknas kosta Karlstadsborna uppemot 250 miljoner kronor.²⁸ Karlstad investerade även nyligen 41,5 miljoner kronor i en ny idrottshall, Fröding Arena, som invigdes hösten 2010.²⁹ Kommunen har utöver dessa investeringar även gett bidrag till Värmlands museum och Wermlands Opera på 7,5

²³ Gotlands kommun (2011).

²⁴ Gotlands kommun (2010).

²⁵ SKTF (2009).

²⁶ Karlstads kommun (2011a) samt egna beräkningar.

²⁷ Karlstads kommun (2011b).

²⁸ Karlstads kommun (2011a).

²⁹ Ibid.

miljoner respektive 9,4 miljoner kronor år 2010.³⁰

Kvalitetsarbetet i kommunen sker enligt kommunen själv bland annat genom medborgar- och brukarundersökningar, utvärderingar, kvalitetsuppföljningar och nyckeltal. De reserverar sig dock och skriver att "kvalitetsarbete sker i olika former inom våra förvaltningar" och "utformningen varierar utifrån verksamhetsområden".³¹ På kommunens hemsida, under fliken *Kvalitetsarbete*, finns en lista över "områden med undersökningar". Märkbart är att alla kommunens verksamheter finns listade förutom just kultur- och fritidsområdet. Det enda som här svagt kan kopplas till kultur- och fritidssektorn är en undersökning av området turism och konferens.³² Efter noggrannare undersökningar hittar vi *Kultur- och fritidsvaneundersökning 2010* väl dold i kultur- och fritidsnämndens protokoll. Detta är den tredje undersökningen som genomförts i samband med starten av en ny mandatperiod. Undersökningen hade dock endast 53 procent i svarsfrekvens.³³ Enligt årsredovisningen 2010 ska även kultur- och fritidsnämnden ha genomfört brukarundersökningar inom enskilda verksamhetsområden.³⁴ Men resultaten av dessa har dock inte gått att finna, varken på hemsidan eller vid kontakt med kommunen.

Karlstads kommun verkar medveten om att kvalitetsarbetet inom kommunen måste förbättras eftersom det är ett av deras interna mål. Under 2011 ska kommunen arbeta med att utforma mål och ta fram indikatorer, som sedan årligen ska följas upp i årsredovisningen. Ett första steg togs i årsredovisningen 2010, även om kopplingen till kultur- och fritidsverksamhet dessvärre är mycket liten.³⁵

Vid kontakt med kultur- och fritidsförvaltningen fick vi ytterligare ett dokument, *Förslag till årsredovisning 2010 för kultur- och fritidsnämnden*. I detta dokument nämner kultur- och fritidsnämnden mycket kortfattat de övergripande målen och dess måluppfyllelse.³⁶ Men varken i årsredovisningen 2010 eller i förslaget till årsredovisning 2010 för kultur- och fritidsnämnden görs någon uppföljning av Sundsta bad- och idrottshus eller Fröding Arena. I *Förslag till årsredovisning 2010 för kultur- och fritidsnämnden* finns

³⁰ Karlstads kommun (2011).

³¹ Karlstads kommun (2011b).

³² Karlstads kommun (2011c).

³³ Karlstads kommun (2011d).

³⁴ Karlstads kommun (2011a).

³⁵ Ibid.

³⁶ Karlstads kommun (2011e).

dock övergripande nyckeltal, bland annat besökssiffror för Sundsta bad- och idrottshus. För Fröding Arena finns det dock än så länge ingen statistik över hur mycket idrottshallen används. Det enda man som utomstående kan utgå från är de senaste veckornas bokningar.³⁷

Ansvar för uppföljning ligger på verksamheterna, dock med avrapporteringskrav till kultur- och fritidsnämnden. Men enligt Värmlands museum "görs inte alltid uppföljningar vid alla investeringar och åtgärder" rörande deras verksamhet.³⁸ Detta bekräftas även av PriceWaterhouseCoopers som i en granskning av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsnämnden beskriver återrapporteringen till förvaltningen som svag:

*"Återrapportering till förvaltningen sker i begränsad omfattning. När föreningen söker nytt bidrag för kommande år sker återredovisningen i den nya ansökan, men i övrigt sker ingen återredovisning av använda medel."*³⁹

Bilden är dock något annorlunda för barn- och ungdomskulturen. Enligt rapporten från PriceWaterhouseCoopers har kommunen utvecklat rutiner för handläggning, kontroll, beslut och utbetalning för föreningar som bedriver barn- och ungdomsverksamhet. Det finns även en specifik årsrapport endast för barn- och ungdomskulturen med övergripande analys av verksamheten samt hänvisningar till de dokument som detaljerat presenterar de enskilda projekten. I de mer detaljerade dokumenten är dock uppföljningen fortfarande bristfällig. Fokus ligger på arrangemangens utformning och inte på hur resultat förhåller sig till de för projekten uppsatta målsättningarna.

³⁷ Holmberg (2011).

³⁸ Värmlands museum (2011).

³⁹ Karlstads kommun (2010).

SANDVIKENS KOMMUN

Invånare: 36 916 (2010)

Kultur- och fritidsbudget: 107 miljoner kronor (2010)

Kommunledning: S, MP, NO

Den lilla kommunen Sandviken i Gävleborgs län har många små men också ett fåtal större satsningar på kultur- och fritidsområdet. Under 2010 motsvarade kultur- och fritidsnämndens driftbudget 6,4 procent av kommunens totala budget. I årsredovisningen anges att man förutser "en ökad efterfrågan av kultur- och fritidsverksamheter. Dessa ska såväl fysiskt som kvalitetsmässigt motsvara medborgarnas önskemål."⁴⁰ Det framkommer dock varken i årsredovisningar eller i övriga för allmänheten tillgängliga dokument som kan hittas via kommunens hemsida hur denna kvalitetssäkring är tänkt att implementeras.

På kommunens hemsida anges vidare under fliken Prestations- och kvalitetsmått för 2010 endast antal besök på biblioteket, konsthallen, parkbadet och kulturskolan, med undantag för biblioteket som även omfattar antal lån per år. Redovisningen av föreningsstödet inkluderar siffror på kostnaden per medborgare. Inga andra kvalitetsmått anges kring någon av kultur- och fritidsverksamheterna.⁴¹

För Sandviken visar sig år 2011 bli ett besvärligt år ekonomiskt. Skatteintäkterna är fortfarande förhållandevis små efter den ekonomiska krisen.⁴² Skillnaden gentemot föregående år är att det särskilda statliga konjunkturstödet är borta. I årsredovisningen 2010 kan man läsa följande:

*"Att Sveriges befolkning har arbete och betalar skatt är basen för kommunernas intäkter."*⁴³

Vidare beskriver kommunen det rika kulturlivet som en kraft som "ökar kommunens attraktionskraft när det gäller inflyttning, turism och lokalisering av nya verksamheter".⁴⁴

⁴⁰ Sandvikens kommun (2011a).

⁴¹ Sandvikens kommun (2011b).

⁴² Sandvikens kommun (2011a).

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

Det kan därför tyckas konstigt att det inte går att finna några fördjupningar eller utvärderingar av verksamheternas kvalitet eller attraktionskraft, varken medborgarundersökningar eller utvärderingar av verksamheter eller avslutade projekt.

Sandviken är mitt uppe i arbetet att utveckla ett nytt kulturhus där Folkbiblioteket, Konsthallen, Turistbyrån, Ungdomsgården, Kulturskolan och Bessemers estetiska program bildar ett gemensamt kvarter. Kalkylen för ombyggnation av Hammarskolan uppskattas till 54 miljoner kronor. Driftskostnaden är enligt en preliminär bedömning 5 miljoner kronor per år.⁴⁵ Beslutet att bygga kulturcentret har debatterats flitigt i kommunfullmäktige där fem partier med 19 av totalt 51 ledamöter sade nej till kulturbygget enligt majoritetens upplägg. På grund av ett formaliafel misslyckades de kritiska partierna att få till stånd en återremiss för ytterligare utredning. Bygget blir därför av och ytterligare utredning av kostnadseffektivitet har bordlagts.⁴⁶

Kultur- och fritidsnämnden sammanfattar sin kvalitetssträvan på följande sätt:

*"Biblioteket är väl förankrat i den lokala kulturpolitik som präglas av att endast det bästa är gott nog åt Sandvikens innevånare."*⁴⁷

SUNDSVALLS KOMMUN

Invånare: 95 732 (2010)

Kultur- och fritidsbudget: 252 miljoner kronor (2010)

Kommunledning: M, F, C, KD, MP

I Sundsvall lades cirka 5,9 procent av kommunens driftsbudget på kultur och fritid.⁴⁸

Det finns dock ingen centralt sammanställd information om besökssiffror eller annan statistik kring de olika kulturverksamheterna, däribland simhallar, bokbussar och bibliotek, Sundsvalls museum samt kulturskolan. Hur verksamheten fortskrider behandlas exempelvis inte i årsredovisningen eller på kommunens hemsida. Vidare har Sundsvall endast redovisat sex olika indikatorer för kultur och fritid i årsredovisningen, varav endast en fråga rör hur medborgarna uppfattar tillgängligheten till de kommunala kulturverksamheterna. Det finns alltså inga uppgifter om hur arbetet inom respektive

⁴⁵ Jonsson (2010a).

⁴⁶ Jonsson (2010b).

⁴⁷ Sandvikens kommun (2011a).

⁴⁸ Sundsvalls kommun (2011a).

kulturområde fungerar i förhållande till utövare och publik.

Kulturskolan i kommunen har en stark ställning och är avgiftsfri för alla barn och ungdomar. Nyligen fick man i uppdrag att ta fram en långsiktig handlingsplan för hur kulturen ska kunna bidra till att öka barns förmåga och möjlighet att ta till sig kunskaper. Något liknande har inte gjorts för övriga kultursatsningar och verksamheter vad gäller kvalitet och effektivitet.

Badhuset Himlabadet är en satsning som vida kom att överskrida den ursprungliga budgeten. Slutnotan landade på smått otroliga 424 miljoner kronor.⁴⁹

De kraftigt höjda kostnaderna för denna satsning visade sig ha negativa konsekvenser för andra tilltänkta verksamheter. Exempelvis finns det sedan tidigare ett förslag om att bygga ett nytt gemensamt kulturhus. Men efter att slutnotan för Himlabadet blev så hög är det politiskt svårt att föra upp en liknande nyinvestering i kommunfullmäktige.⁵⁰

I målplanen för 2012–2014 efterfrågas en budget på ytterligare 90 miljoner för Himlabadets drift under kommande år.⁵¹ I en ledare från 2011 ifrågasätter Sundsvalls Tidning kommunens arbetsmetoder:

"Hur kunde projektet tillåtas rusa iväg och bli mer än dubbelt så dyrt som ursprungsberäkningen? Fanns det inga kontrollstationer på vägen som varnade för vartåt det barkade?"⁵²

Enligt vår granskning fanns det inga eller få sådana kontrollstationer, vilket även verkar gälla nuvarande satsningar.

Ordföranden i kultur- och fritidsnämnden, Reinhold Hellgren (C), menar att det finns en diskrepans mellan vad kommunpolitikerna föreslår och de spontana gräsrotsidéer som kommer från enskilda medborgare. Vidare menar han att det är ett svårt arbete att skapa förståelse hos befolkningen för vissa kultursatsningar som görs av kultur- och fritidsnämnden. I årsredovisningen 2010 ställer man upp tre mål för hela kommunens kultur- och fritidsverksamhet. Samtliga är kvantitativa och syftar till att förbättra

⁴⁹ Jonsson (2011).

⁵⁰ Hellgren (2011).

⁵¹ Sundsvalls kommun (2011b).

⁵² Erixon et al (2011).

kommunens utbud av olika sorters verksamheter. Inget av målen handlar emellertid om medborgarens upplevelser av verksamheterna eller verksamheternas kvalitet och effektivitet.⁵³

I en granskning som Sundsvalls Tidning gjorde av den omdebatterade lekparken Oasen framkom det att en av tre ansvariga ledamöter i kommunens konstinköpsutskott över huvud taget inte visste hur satsningen såg ut. Lekparken kostade omkring tre miljoner kronor att bygga och blev efter invigningen mycket kritiserad. Detta har resulterat i att lekplatsen kommer att rivas och att en ny ska byggas.⁵⁴ Enligt preliminära beräkningar kommer det att kosta ungefär lika mycket att planera om och bygga en ny park – runt tre miljoner kronor.⁵⁵ När samma ledamot, som inte hade varit på plats och sett parken, blev ombedd att beskriva vilket som var hans favoritkonstverk i Sundsvalls offentliga miljö gav han ett undvikande svar:

*"Det jag själv reagerar på är sådant som inte finns i Sundsvall..."*⁵⁶

I den 26 sidor speciella årsredovisningen för kultur- och fritidsnämnden för 2010 finns endast ett planerat mål som avser ökad kvalitet i verksamheten. Man vill från kommunens sida "öka kvaliteten på bibliotekens och Kulturmagasinets IT-utrustning".

⁵³ Sundsvall kommun (2011a).

⁵⁴ TV4 Nyheterna Sundsvall (2011).

⁵⁵ Öst (2011).

⁵⁶ Ibid.

2. BRISTANDE UPPFÖLJNING – EN JÄMFÖRELSE MELLAN KULTUR OCH SKOLA

Det finns många likheter mellan kultur och skola. Båda är exempel på verksamheter som anses ha en samhällsnytta och som i hög utsträckning bidrar till en personlig utveckling för medborgarna. Trots detta finns det stora skillnader mellan hur man följer upp och utvärderar dessa två verksamheter och de skattemedel som investeras.

Uppföljningar som görs av externa aktörer pekar på märkbara skillnader i synen mellan kultur och fritid samt skolan. Till exempel i kommun- och landstingsdatabasen, Kolada, där statistik från Sveriges samtliga kommuner finns tillgänglig för allmänheten. Under kategorin för "kvalitet i verksamheten" finner man gedigna uppföljningar av äldreomsorgen, förskolan samt individ- och familjeomsorgen. Motsvarande utvärderingar av kultur och fritid lyser däremot med sin frånvaro.

Ytterligare en märkbar skillnad är Skolinspektionen, som är en myndighet med uppgift att granska både kommunala och privat drivna skolor i syfte att se om kvalitetsmålen och förväntningarna på verksamheterna uppfylls. Någon motsvarighet till detta finns inte inom kultur och fritid. På Skolinspektionens hemsida beskrivs hur metoderna för granskningen anpassas efter varje situation:

"Aktuell forskning, beprövad erfarenhet, lagar och regler är viktiga underlag för hur granskningen utformas. Oftast innebär en granskning att inspektörerna samlar in skriftlig dokumentation och besöker skolorna... men metoderna kan variera beroende på vad granskningen handlar om."⁵⁷

Att det finns kriterier, kvalitetsmål och lagar om hur skolan på ett så effektivt sätt som möjligt ska uppfylla sina samhällseliga mål är något som vi alla tar för givet. Det handlar ytterst om att ta ansvar och vårda verksamheten. Samma förhållningssätt saknas dock nästan helt inom kulturområdet. Det är en stor gåta.

Både kulturen och skolan tar stor plats i en vanlig svensk kommun. I en ny undersökning som Demoskop har gjort på uppdrag av Timbro är det 70 procent av de svarande som tycker det är viktigt att kommunen satsar på kultur- och fritidsverksamhet.⁵⁸

⁵⁷ Skolinspektionen (2011).

⁵⁸ Demoskop (2011).

Kommunerna håller med. Utifrån samtal och mejlkonversationer med kommunpolitiker och tjänstemän framgår det tydligt att man anser att kulturen är viktig, i vissa fall rent av nödvändig för skapandet av en attraktiv region. I bland annat Sandvikens budgetplan för 2011 framgår detta tydligt:

*"Det rika kultur- och fritidslivet ökar kommunens attraktionskraft när det gäller inflyttning, turism och lokalisering av nya verksamheter. Kommunen ska vara fylld av möjligheter till aktivt kultur- och fritidsliv som ger god livskvalitet och därmed förutsättningar att bidra till utveckling av samhället."*⁵⁹

Dessa stora ord om kulturens viktiga roll för kommunens framtida utveckling måste rimligtvis gå hand i hand med ett utbud av kultur som är av högsta kvalitet och med verksamheter som ständigt förbättras och utvecklas. Det är inte särskilt troligt att en kommuns "attraktionskraft" som ska ge "god livskvalitet" kan skapas med undermåliga kulturorganisationer, lågkvalitativ kulturverksamhet och dåligt kulturutbud.

Kommunerna ger skenet av att de är väl medvetna om att denna verksamhet måste granskas då det finns tydliga riktlinjer för hur uppföljningen ska fungera. Men det är emellertid stora skillnader i hur uppföljningen faktiskt ser ut mellan olika verksamheter. I till exempel Karlstads kommun finns det tydliga signaler om vilka förvaltningar som tar kvalitetsarbetet på allvar och i vilka verksamheter uppföljningsarbetet brister. Inom barn- och utbildningsområdet finns det bland annat årliga kvalitetsredovisningar. Något motsvarande för kultur- och fritidsområdet finns inte, i alla fall inte tillgängligt på samma sätt som för barnverksamhet, skola och utbildning. Om man vill ta del av eventuella kvalitetsuppföljningar inom kultur och fritid måste man kontakta kommunen och mer eller mindre veta exakt vad man letar efter, medan handlingar för barn och utbildning ligger tillgängliga på kommunens hemsida.⁶⁰ Detsamma gäller för Botkyrka kommun och Sandvikens kommun. Enstaka, mer djupgående undersökningar inom kultur- och fritidsområdet görs, men inte alls på samma genomgripande sätt som av utbildnings-, barn- och ungdomsnämndens verksamheter. Här analyseras lärmiljöer och livsmedelskvalitet. Dessutom utarbetas olika indikatorer för resultat- och kvalitetsmätning.⁶¹

Försök till något som ska likna uppföljning från kommunernas sida har dock gjorts,

⁵⁹ Sandvikens kommun (2011c).

⁶⁰ Karlstads kommun (2011c).

⁶¹ Botkyrka kommun (2011b).

vanligtvis i respektive kommuns årsredovisning. Exempelvis skriver Botkyrka kommun i sin årsredovisning att kultur- och fritidsförvaltningens brukarundersökning visar att 95 procent av de tillfrågade anser sig bli väl bemötta i de olika verksamheterna. Samtidigt visar medborgarundersökningen att 26 procent av de svarande helt eller delvis tar avstånd från påståendet "Jag upplever att kommunen satsar på kreativitet och entreprenörskap".⁶² Dock saknas både tolkningar och djupare analyser av dessa siffror. Detta är mycket märkligt. Hur ska kommunfullmäktige kunna fatta välgrundade beslut om föreningars, konsthallars eller teatrars verksamhet om analyserna inte går djupare än så?

Botkyrka kommun är dock inget undantag. Genomgående för kommunernas årsredovisningar och brukar- och medborgarundersökningar är att de är mycket övergripande och att det är omöjligt att få någon bild av om kultur- och fritidsförvaltningens satsningar kan anses vara lyckade eller inte. Mer djupgående undersökningar av kultur- och fritidsverksamheterna har vid vissa enstaka fall genomförts, men dessa är i sådana fall mycket svårtillgängliga via kommunens hemsida och tillhörande söktjänst, även för den som känner till att de finns.

En stor del av ansvaret för kommunernas uppföljningsarbete vilar i dag på respektive verksamhet. Dessa ska sedan rapporteras till förvaltningen, oftast i samband med årsredovisningarna. Men här brister det på många håll. I kontakt med Gotlands kommun, för att hitta uppföljning om den nya bokbussen, bollar man som medborgare runt mellan olika tjänstemän på förvaltningen och ansvarig på bokbussen.⁶³ Samma sak hände i kontakten med Sandvikens kommun där ansvarsfördelningen mellan kommunen och dess museum verkar oklar. Vid samtal med förvaltningen hänvisas man till museet i fråga och vice versa. Till slut hittar vi den efterfrågade siffran, genom den första kontakten på kommunen som går och hämtar statistiken, som endast finns nedskriven på en lös papperslapp.

Även om förvaltningens tjänstemän hävdar att det görs utvärderingar och uppföljningar verkar ingen vi talar med veta var dessa dokument finns, med undantag för årsredovisningen som de flitigt hänvisar till. Den förvirrade ansvarsfördelningen mellan kommunen och de olika verksamheterna får till följd att den uppföljning som de facto görs är utspridd, svåröverblickbar och svårtillgänglig.

⁶² Botkyrka kommun (2010a).

⁶³ Kultur- och fritidsförvaltningen (2011).

Det är viktigt att påminna sig om varför man utvärderar och följer upp verksamheterna. Anledningen till att man utvärderar skolan är att upprätthålla god kvalitet. Trots att man mäter skolan genom indikatorer som betyg, lärartäthet, elevtäthet och så vidare, är det inte detta man i slutändan är intresserad av, utan alla dessa mått har ett gemensamt syfte: att upprätthålla och förbättra skolan. Att det läggs ner tid och kraft på uppföljning signalerar att man tar skolans kvalitet på allvar. Vi försöker inte på något sätt säga att skolans uppföljning är felfri, men faktumet att man försöker mäta kvalitet och utveckling påvisar att det anses viktigt att kvaliteten i skolan upprätthålls. Detsamma borde gälla för kultur- och fritidsområdet. Syftet med kommunens arbete bör vara att kvaliteten i verksamheten ska vara den bästa. Ökat arbete med kvalitetsuppföljning ger även intryck av att man faktiskt tar kulturen så allvarligt som man från kommunens sida ofta påstår.

3. KULTUREKONOMIN VISAR VÄGEN

Den generella bilden som framträder i kommunerna är att de utvärderingar som görs, oavsett om de gäller befintliga verksamheter eller nystartade projekt, är bristfälliga eller i behov av förbättring. Vad vi har mött är okunskap eller ren ovilja att utvärdera effekterna, detta trots kommunernas betydande bidrag till kultur och fritid. Tappra försök har gjorts, men de är långt ifrån fläckfria, inte minst vid en snabb jämförelse mellan hur liknande kvalitetsmätningar görs på skolområdet.⁶⁴

Sedan 1960- och 1970-talen har synen på kultur och dess finansiering i Sverige och världen förändrats på flera plan. Ett antal ekonomiska upp- och nedgångar har tvingat politiker och medborgare att omvärdera och ifrågasätta vad som från samhällets håll är viktigt att fokusera på, inte bara inom kulturområdet utan också i andra sektorer. Mediala kulturskandaler som provocerat både kulturministrar, kommunpolitiker och medborgare har sannolikt bidragit till att förstärka bilden av att finansieringen till kultur bör granskas och bättre motiveras.⁶⁵

När frågan om kulturens ekonomiska eller ”nyttiga” effekter kommer på tal blir svaret från kulturarbetarna själva ofta mindre konkret:

”Kulturen är en förutsättning för att människan ska kunna existera”, menar kritikern och filosofen Thomas Anderberg.

”Det går inte att tänka sig ett samhälle utan kultur”, säger Lars Strannegård, professor i företagsekonomi.

”Kultur är en process mellan människor som kan stabilisera ett öppet samhälle”,

⁶⁴ Skolverket (2011). På Skolverkets hemsida står: ”Skolverkets analyser och utvärdering ska öka kunskapen om hur systemet fungerar i relation till hur det är tänkt. Det övergripande syftet är att värna likvärdighet och kvalitet i verksamheterna. I utvärderingarnas empiriska arbete finns både bredd och djup. Resultaten redovisas till regeringen och kan ge grund för förändringar av regleringar som rör skolsystemet. Om en utvärdering visar på brister inom ett område kan utvecklingsinsatser initieras.”

⁶⁵ Ett exempel på detta är uppståndelsen kring konstfackeleven Anna Odell. Strax efter offentliggörandet av hennes examensprojekt startade Mathias Sundin (FP) Facebookgruppen ”Inga mer skattepengar till Konstfack” och fick snart över 3 000 medlemmar. Sundin är oppositionsråd för Folkpartiet i Norrköping.

förklarar Birgitta Englin, VD för Riksteatern.⁶⁶

Om alla dessa påståenden om kulturens kraft stämmer, borde det rimligtvis vara möjligt att mäta dess effekter.

För många är kultur en mycket viktig del av samhällsbilden. En vanlig missuppfattning är dock att kulturområdet skulle vara för intrikat eller subjektivt för att tillfredsställelse kunna mätas i ekonomiska eller samhällsnyttiga termer. Även om kulturverksamheter har en annan karaktär och funktion än mycket annat i samhället, visar dock en undersökning, genomförd 2011 av Demoskop på uppdrag av Timbro, att de flesta människor önskar se kulturen utvärderad och granskad. Så många som 94 procent av de svarande anser att kommunernas kultur- och fritidsverksamhet bör följas upp och utvärderas regelbundet, på ett liknande sätt som sker i andra kommunala verksamheter, till exempel skolan. Samma undersökning visar att 88 procent av de svarande tvivlar på att kommunen använder de pengar som spenderas på kultur- och fritidsverksamhet effektivt.⁶⁷

Utvärderingens och uppföljningens viktiga roll betonas även på många håll i forskningsvärlden:

"Även om det kan verka omöjligt att mäta konstens kvalitet och publikens uppskattning av eller missnöje med den, är det viktigt att göra utvärderingar", menar François Matarasso, kulturekonomisk forskare och styrelsemedlem i Arts Council England.⁶⁸

Matarasso lyfter fram följande fyra olika områden där det är fullt möjligt och önskvärt att göra utvärderingar:

1. Kvalitet på utförande där man fokuserar på hur bra en verksamhet är genomförd
2. Kvalitet på upplevelse som innebär utvärdering av hur bra en verksamhet tas emot.
3. Kvalitet på resultat där påverkan som upplevelsen skapar står i centrum.
4. Konstnärlig kvalitet där man utvärderar det verkliga värdet av det konstnärliga arbetet.

⁶⁶ Statens kulturråd (2011).

⁶⁷ Demoskop (2011).

⁶⁸ Ayata (2007).

En annan välkänd forskare inom kulturekonomin som också betonar vikten av uppföljning inom kulturområdet är David Throsby, professor i ekonomi vid Macquarie University, Australien:

*"När en strategi eller ett beslut har implementerats är det viktigt för den offentliga sektorn att veta om det önskvärda målet har uppnåtts."*⁶⁹

David Throsby anser att det är viktigt att kulturverksamheter följs upp. I annat fall riskerar de att bli mindre relevanta i förhållande till andra kommunala verksamheter där utvärdering och uppföljning redan har en etablerad roll. En alltför odefinierad och otydlig kultursyn kan alltså leda till kulturens minskade betydelse i stort, anser han.

Throsby delar upp uppföljningen i kulturverksamheten mellan ekonomiska resultat och kulturella resultat, där han påpekar att det är inom den kulturella delen som man oftast stöter på svårigheter i värderingen. Uppföljning av ekonomiska resultat är förhållandevis enkel då det i nuläget redan finns tillgängliga och accepterade mått, som till exempel sysselsättningsnivå och antalet besökare. Vilka indikatorer som sedan utvärderas beror naturligtvis på vilken typ av verksamhet det gäller.⁷⁰

Uppföljning av kulturella resultat är mer mödosamt av två anledningar, dels finns det inte någon enad åsikt om hur kulturellt värde alltid kan mätas, dels måste utvärdering av kulturell påverkan vila på delvis subjektiva värderingar. Throsby anser dock att detta inte alls är ett hinder så länge man kan skilja objektiva element från subjektiva inslag. Det subjektiva inslaget i utvärderingen minskar med att man refererar till en aggregerad åsikt, alltså konsensus kring en fråga eller verksamhet.⁷¹

Ett annat hinder för att stödja kulturens uppföljning och kvalitetsmätning är att många anser att dess själva kärna är just ett motstånd mot rationella, ekonomiska beräkningar. Det tycks vara så att de flesta intuitivt vet kulturens stora värde i samhället, men så fort man ber dem precisera vad kulturen verkligen genererar och hur detta kan mätas, tystnar de flesta. Orsaken kan vara att vår säkerhet i frågan om kulturens värde gjort oss arroganta och därmed hindrat en naturlig utveckling av kvalitetsmätningar, uppföljning och kritisk undersökning. Detta resonemang förs av författarna till rapporten *Gifts of the muse – reframing the debate about the benefits of the arts* utgiven av den amerikanska

⁶⁹ Throsby (2010).

⁷⁰ Throsby (2010).

⁷¹ Ibid.

tankesmedjan Rand Corporation. De frågar öppet varför det gjorts så få uppföljande studier om kulturell allmänbildning för medborgare, och kommer fram till att det knappast kan bero på kultur som studieämne i sig. Snarare kan det bero på likgiltigheten inför att ens diskutera kulturens värde, vare sig det gäller ekonomiska värden eller kulturella.⁷²

Under politikerveckan i Almedalen 2011 formulerade Sven-Olof Bodenfors, ordförande i Rådet för kulturella och kreativa näringar, en lösning på problemet i samband med flera debatter ordnade av Kulturrådet. I stället för att göra dåliga entreprenörer av konstnärer borde ingenjörer, ekonomer och andra utbildas i att bli bättre mottagare av konstnärernas skapande, menar han.

*"Vi ökar möjligheterna att tillgodogöra sig och förstå humaniora, litteratur, film, konst med mera. För att verkligen kunna plocka in alla dessa värden som finns där ute. Det är lite som svampskogen, många går förbi utan att veta vad som finns där, och de ruttnar om de inte kommer till bruk."*⁷³

Då vi främst vill visa att bristen på engagemang för kvalitetsmätning och uppföljning av kulturverksamheter i de svenska kommunerna inte är en brist i forskning och idéer på området, vill vi peka på några av de angelägna förslag för mätbarhet som i dag finns inom det kulturekonomiska området:

- **Kognitiva fördelar**

I flera studier som undersökt hur människors tänkande kan påverkas av kultur finner man bland annat ökade akademiska resultat och skolresultat, bättre betyg för elever som utsätts för många kulturupplevelser, ökad matematisk förmåga, ökad förmåga till kreativt tänkande, ökad förståelse för själva inlärningsprocessen och ökad förmåga att lära sig förstå ny kunskap. Effekterna blir tydligast beträffande inlärn timer för individer som har svårt för en traditionell inlärn timer pedagogik.⁷⁴ Pedagogikforskaren Elliot Eisner beskriver effekter på inlärn timer som något unikt för just kultur, han beskriver en mängd unika karaktäristika för den kunskap som kultur kan ge, de kanske viktigaste är att "problem kan ha fler än en lösning" samt "metaforer är viktiga verktyg för att beskriva mänskliga erfarenheter".⁷⁵ Sociologen Kevin F McCarthy från Rand Corporation pekar också på en mängd stu-

⁷² McCarthy et al (2004).

⁷³ Sveriges Radio (2011).

⁷⁴ McCarthy et al (2004).

⁷⁵ Ibid.

dier som visar på att ett ökat engagemang för kultur kan ge effekter som kommun och stat kan tjäna på, genom att exempelvis öka tilliten till institutioner inom skola, kultur eller religion. Som med de flesta effekter som i dag kan påvisas av vetenskapliga studier, krävs ett återkommande engagemang för kultur. Det räcker alltså inte med ett besök på teatern, något som stöds av de flesta studier inom området.⁷⁶

- **Hälsoeffekter**

En forskningsöversikt från Statens folkhälsoinstitut om förhållandet mellan kultur och hälsa visar att "kulturupplevelser inte bara har ett egenvärde utan är viktiga för människors välbefinnande och hälsa". Studier där man jämfört kulturellt deltagande med deltagande i fysisk aktivitet under liknande sociala förhållanden visar dessutom att den sociala stimulansen, som vissa tidigare trott, inte kan vara hela förklaringen till hälsoeffekterna av det kulturella deltagandet. I projektet *Kultur på recept*, initierat av kulturminister Lena Adelsohn Liljeroth och Region Skåne, visar resultatet att kultur ger en möjlighet till att positiva känslor introduceras hos patienter med negativ sjukdomsbild. "Kultur på recept framträder som gemensamhetsarenor där relationer skapas och där ny mening konstrueras. Kultur, med hjälp av kulturpedagoger, bidrar till att positiva känslor av gemenskap skapas som, när det är som bäst, kan beskrivas som upplevelse av välbefinnande."⁷⁷ Även om kultur har visat sig ge positiva resultat för att lindra smärta och ångest hos patienter med fysiska och psykiska sjukdomar, är det inte nödvändigtvis möjligt att snabbt räkna om effekterna i ekonomisk vinning, det kräver känsligare indikatorer och studier. Här behövs ett större perspektiv och fler utvärderingar av förhållandet mellan kultur och hälsopåverkan för att effektivt omsätta det i mätbara åtgärder.⁷⁸

- **Ekonomiska fördelar**

De ekonomiska effekterna av kulturverksamheter är skiftande, men enligt Kevin F McCarthy kan de ses på ett antal områden: arbetstillfällen inom och kring den kulturella sektorn (konstnärer, tekniker, lärare, revisorer, mat, logistik etcetera), samt ökade inkomster för stat och kommun genom så kallade multiplifier effects, där ytterligare omsättning genereras av direkta satsningar inom just kultur. Nyttoeffekterna för det ekonomiska resultatet är som all annan ekonomisk forskning evidensbaserad, men måste analyseras med andra utgångspunkter. Anledningen till att människor söker sig till kultursektorn är sällan en nyttoberäkning. Snarast handlar

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Augustinsson (2011).

⁷⁸ McCarthy et al (2004).

beslutet om personlig tillfredsställelse, njutning och möjligheten att delta i sociala sammanhang. Genom att studera detta individuella perspektiv kan man ta reda på varför vissa personer lockas till kulturella verksamheter, hur de i sin tur utvecklar ett positivt förhållande till kulturen och hur detta till slut leder till synliga effekter på ekonomi och synergieffekter med andra samhällsområden.⁷⁹

- **Kreativa näringar**

Företagsekonomen och kreativitetsforskaren Richard Florida har kommit fram till nya indikatorer för att mäta en stads eller plats "kreativa potential" genom att slå samman tre olika faktorer: talang, teknologi och tolerans. Inom dessa döljer sig en mängd underkategorier såsom andelen anställda inom "den kreativa klassen", forskare, konstnärer, journalister, jurister eller ingenjörer. Andra indikatorer inkluderar mångfaldsindex, mångfald i politisk bakgrund, etnicitet, sexualitet, och bohemindex, antalet anställda inom kulturella, konstnärliga yrken såsom konst och underhållning.⁸⁰

- **Samhörighet och gemensamma värden**

Kulturekonomen François Matarasso föreslår ett radikalt omtänkande i vad kultur kan tänkas ha för effekter på ett samhälles sammanhållning och stabilitet. Indikatorerna han föreslår är inte lätta att mäta utifrån konventionella beräkningar. Det kan till exempel handla om att tiden människor tillbringar ensamma hemma minskar eller att toleransen för andra kulturer och trossystem ökar hos medborgarna. Andra viktiga mätpunkter omfattar förändring i fokus för hur nyhetsmedier rapporterar om en viss verksamhet eller en viss stad och hur förhållandet mellan kommun och dess medborgare utvecklas.⁸¹

Det finns alltså tydlig konsensus, både inom forskarvärlden och bland allmänheten, att uppföljningen och utvärderingen av kultur- och fritidsverksamheter bör förbättras. Det råder inte heller brist på exempel på områden där förändringar kan studeras. Men trots detta saknas det tillgängliga, kvalitativa uppföljningar av kommunernas kulturverksamheter. Kunskapen om kulturekonomins effekter och de verksamheter man ska granska är begränsad eller ibland obefintlig. Uttalandet av en politisk representant i en av kommunerna talar sitt tydliga språk:

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Matarasso (1996).

*"Frågan är hur vi långsiktigt kan hitta parametrar för annat än antalet besök inom de olika verksamheterna."*⁸²

⁸² Sundsvalls kommun (2011c).

AVSLUTNING – TA KULTUREN PÅ ALLVAR!

Vid ett första ögonkast är kommunernas uppföljning av kultur- och fritidsverksamhet nästintill exakt vad som kan förväntas. I övergripande styrdokument finns det tydliga regler och ambitioner för en kvalitetssäkring i kommunens alla verksamheter. I de fem granskade kommunerna – Botkyrka, Gotland, Karlstad, Sandviken och Sundsvall – står det klart och tydligt att uppföljning och utvärdering är en central del i deras verksamhet.

Men bakom den vackra fasaden möts vi av en helt annan verklighet.

Den uppföljning av kulturverksamheten som är lättillgänglig hos kommunerna är deras årsredovisningar. Men gemensamt för dessa rapporter är att uppföljning endast är övergripande och långt ifrån vad som efterfrågas. Det finns varken någon djupgående utvärdering av befintliga verksamheter eller någon analys kring pågående eller avslutade projekt. De flesta kommunerna har även så kallade brukar- och medborgarundersökningar, men dessa mäter endast nöjdheten och inte hur verksamheterna faktiskt fungerar. I sällsynta fall finns det något mer djupgående rapporter, men dessa är mycket svåra att få tag på för utomstående och återkopplingen till de uppsatta målen är svag. Den existerande uppföljningen i kommunerna har alla samma problem; den är osystematisk, otillgänglig, svåröverblickbar och ojämförbar.

Den bristande kulturuppföljningen i kommunerna är häpnadsväckande, speciellt med tanke på att kommunerna lägger ner betydande delar av sin budget på dessa verksamheter. Det borde ligga i kommunens intresse att följa upp de bidrag och investeringar som läggs på kultur och fritid så att pengarna fullgör sitt syfte. Från demokratisk synpunkt är det också viktigt att allmänheten enkelt kan ta del av kvalitetsgranskningar av kulturverksamheter. Vem vill se en film, gå på en teaterpjäs eller en utställning om de inte tror att de ska uppleva något av kvalitet?

En förbättrad uppföljning inom kulturområdet är nödvändig av flera anledningar.

Först och främst handlar det om en offentligt finansierad verksamhet som vi alla betalar för. Om de skattepengar som läggs på kulturverksamheten inte används ansvarsfullt och effektivt skulle de i annat fall kunna användas till något bättre. I dagsläget vet varken allmänheten eller kommunerna själva om det är väl investerade pengar och det finns uppenbarligen en beröringsskräck för att hitta bra mätinstrument.

En stor misstro finns dessutom hos allmänheten om huruvida kommunen faktiskt använder kultur- och fritidsbudgeten effektivt. En förbättrad uppföljning skulle innebära att kommunerna mycket tydligare skulle kunna motivera satsningar och verksamheter för medborgarna och på så sätt dämpas det hos allmänheten utbredda tvivlet på kommunens effektivitet.

För det andra handlar det om att kvalitetssäkra det kulturutbud som erbjuds. Både allmänheten och kommunerna tycker det är viktigt att satsa på kultur- och fritidsverksamhet, och då bör även den verksamheten uppnå en bra kvalitet. Som uppföljningen ser ut i dag kan ingen veta om kommunerna har ett kvalitativt kulturutbud eller inte. Uppföljningen av verksamheterna är det enda sättet att undersöka om de uppsatta målen nåtts eller inte. Och för att förbättras måste detta vara en ständigt pågående process, inte enstaka stickprov.

För det tredje visar en förbättrad uppföljning att kommunerna tar kulturen på allvar. Kommunerna kan därmed säkra sitt stöd för kultur- och fritidsverksamheten i offentlig sektor som i annat fall skulle riskera att urholkas.

Det finns ett utbrett forskningsfält inom kulturekonomi som efterfrågar en förbättrad uppföljning av kommunalt finansierade kultur- och fritidsverksamheter. Exakt vilka metoder som bör användas tar vi i denna rapport inte ställning till. I stället pekar vi på en uppsättning alternativ. Gemensamt för de forskare som arbetar med kulturekonomi är att de gång på gång understryker vikten av uppföljning och att det är fullt möjligt att utvärdera kulturens samhälleliga och ekonomiska effekter. Bättre uppföljning efterfrågas även på andra håll, både från allmänheten och kommunerna själva. Rädslan för att följa upp kulturen, som framkommer hos de kommuner som granskats, tyder inte på ovilja utan i stället på okunskap om kulturområdets utvärderingsmöjligheter.

För att den framtida kulturverksamheten fortsättningsvis ska ha den stora roll som den har i dag måste den börja granskas ordentligt. Det är dags att ta kulturen på allvar!

REFERENSER

Andréasson, Johan & af Jochnick, Emilie (2010), "Långt ifrån lagom 2. Uppföljande granskning av kommunala satsningar i kristider". Stockholm: Timbro, <www.timbro.se/bokhandel/pdf/9175667676.pdf>.

Augustinsson, Sören (2011), "Kultur på recept : följeforskningsrapport om modellens möjligheter". Region Skåne, avläst 18 juli 2011, <[www.skane.se/upload/Webbplatser/wardwebb/Dokument/Kultur%20på%20recept/4F4_Bilaga_Utvarderingsrapport_Kultur_pa_Recept_v_10\[1\].pdf](http://www.skane.se/upload/Webbplatser/wardwebb/Dokument/Kultur%20på%20recept/4F4_Bilaga_Utvarderingsrapport_Kultur_pa_Recept_v_10[1].pdf)>.

Ayata, Binnaz, red (2007), *Kulturekonomi : konsten att fånga osynliga värden*. Lund: Studentlitteratur, s. 173–187.

Botkyrka kommun (2010a), "Brukarundersökning Botkyrka kommun april 2010". Botkyrka kommun, avläst 18 juli 2011, <www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Bibliotek%20och%20kultur/Resultat%20enkätundersökning%20april%202010.pdf>.

Botkyrka kommun (2010b), "Medborgarundersökning". Rapport till Botkyrka kommun, november–december 2010, SKOP research-ab, avläst 18 juli 2011, <www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Kommun%20och%20politik/Medborgarunders%C3%B6kning,%20november-december%202010%20rapport.pdf>.

Botkyrka kommun (2011a), "Årsredovisning 2010". Botkyrka kommun, avläst 18 juli 2011, <www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Kommun%20och%20politik/bk_årsredovisning2010_lores.pdf>.

Botkyrka kommun (2011b), "Hallå där Mattias Gökinan (S)...". Botkyrka.se, avläst 25 juli 2011, <[www.botkyrka.se/kommunochpolitik/politikochnamnder/namnder/Hall%C3%A5-d%C3%A4r-Mattias-G%C3%B6kinan-\(S\)](http://www.botkyrka.se/kommunochpolitik/politikochnamnder/namnder/Hall%C3%A5-d%C3%A4r-Mattias-G%C3%B6kinan-(S))>.

Botkyrka kommun (2011c), "Samtal om framtiden". Botkyrka kommun, avläst 18 juli 2011, <www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Bo%20och%20bygga/Samtal%20om%20framtiden.pdf>

Demoskop (2011), webbaserad undersökning på uppdrag av Timbro, genomförd 30 juni–6 juli 2011.

Erixon, Magnus et al (2011), "Dubbelt så dyrt är inte billigt". *Sundsvalls Tidning*, avläst 25 juli 2011, <st.nu/opinion/ledare/1.2955944-dubbelt-sa-dyrt-ar-inte-billigt>.

Gotlands kommun (2003), "Regler för styrning och uppföljning i Gotlands kommun". Gotlands kommun, avläst 7 juli 2011, <www.gotland.se/imcms/9197>.

Gotlands kommun (2008), "Strategisk plan och budget 2008–2010". Gotlands kommun, avläst 23 juni 2011, <www.gotland.se/imcms/35775>.

Gotlands kommun (2009a), "Gotlands kulturpolitiska program". Gotlands kommun, avläst 7 juli 2011, <www.gotland.se/imcms/40785>.

Gotlands kommun (2009b), "Strategisk plan och budget 2009–2011". Gotlands kommun, avläst 23 juni 2011, <www.gotland.se/imcms/41920>.

Gotlands kommun (2010), "Årsredovisning för Gotlands kommun 2009". Gotlands kommun, avläst 23 juni 2011, <www.gotland.se/imcms/48762>.

Gotlands kommun (2011), "Årsredovisning för Gotlands kommun 2010". Gotlands kommun, avläst 23 juni 2011, <www.gotland.se/imcms/57359>.

Gökinan, Mattias (2011), Botkyrka kommun, e-postintervju, juli 2011.

Hellgren, Reinhold (2011), ordförande i kultur- och fritidsnämnden i Sundsvalls kommun, telefonintervju, juli 2011.

Holmberg, Thomas (2011), Karlstads kommun, e-postintervju, 1 juli 2011.

Jonsson, Mats (2010a), "5 miljoner kostar det att driva kulturcentrum". *Arbetsbladet.se*, avläst 25 juli 2011, <arbetsbladet.se/nyheter/sandviken/1.2557250-5-miljoner-kostar-det-att-driva-kulturcentrum>.

Jonsson, Mats (2010b), "Kulturbygget stridsfråga i budgeten". *Arbetsbladet.se*, avläst 25 juli 2011, <arbetsbladet.se/nyheter/sandviken/1.2518159-kulturbygget-stridsfraga-i-budgeten?articleRenderMode=extra_comment>.

Jonsson, Mats (2011), "Arenabolagets ledning sågar sig själva". *Arbetsbladet.se*, avläst 25 juli 2011, <arbetsbladet.se/nyheter/

sandviken/1.3242661-arenabolagets-ledning-sagar-sig-sjalva>.

Karlstads kommun (2010), "Granskning av rutiner för hantering av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsnämnden". Karlstads kommun, 13 juli 2011 via e-post.

Karlstads kommun (2011a), "Årsredovisning 2010". Karlstads kommun, avläst 30 juni 2011, <[www.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad_mm.nsf/lupGraphics/Kdkom_ÅR_10_web_ny.pdf/\\$file/Kdkom_ÅR_10_web_ny.pdf](http://www.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad_mm.nsf/lupGraphics/Kdkom_ÅR_10_web_ny.pdf/$file/Kdkom_ÅR_10_web_ny.pdf)>.

Karlstads kommun (2011b), "Kvalitetsarbete". *Karlstad.se*, avläst 7 juli 2011, <[domino11.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad.nsf/\\$all/B7A2668BEBDC1D57C125772F0037525F?open](http://domino11.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad.nsf/$all/B7A2668BEBDC1D57C125772F0037525F?open)>.

Karlstads kommun (2011c), "Undersökningar och utvärderingar". *Karlstad.se*, avläst 7 juli 2011, <[www.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad.nsf/\\$all/C7E2E664814C46E6C125772F003C0E0B?open](http://www.karlstad.se/apps/symfoni/karlstad/karlstad.nsf/$all/C7E2E664814C46E6C125772F003C0E0B?open)>.

Karlstads kommun (2011d), "Kultur- och fritidsnämnden protokoll 2011-03-23". Karlstads kommun, avläst 30 juni 2011, <nytt.karlstad.se/protokoll/kultur/2011/2011-03-23/Ärende%205b%20-%20Bilagor%20-%20Kultur-%20och%20fritidsvaneundersökning%20hösten%202010.pdf>.

Karlstads kommun (2011e), "Förslag till årsredovisning 2010 för kultur- och fritidsnämnden", Dnr KFN 2011-46. Karlstads kommun, 13 juli 2011 via e-post.

Kultur- och fritidsförvaltningen (2011), Gotlands kommun, telefonintervju med tjänsteman på förvaltningen, 8 juli 2011.

Matarasso, François (1996), *Defining values : evaluating arts programmes*. Stroud: Comedia, 1996.

McCarthy, Kevin F et al (2004), *Gifts of the muse*. Santa Monica: Research in the Arts, s. 34, 49.

Moberg, Lotta & Sigedal, Jonas (2009), "Långt ifrån lagom. Kommunala satsningar i kristider". Stockholm: Timbro, <www.timbro.se/bokhandel/pdf/9175667263.pdf>.

Sandvikens kommun (2011a), "Årsredovisning 2010". Sandvikens kommun, avläst 18

juli 2011, <www.sandviken.se/download/18.6765cb87130700fde2380002406/%C3%85R2010+Kommunen+KF+110523.pdf>.

Sandvikens kommun (2011b), "Prestations- och kvalitetsmått, Kultur- och fritidsförvaltningen". *Sandviken.se*, avläst 12 juli 2011, <www.sandviken.se/kommunpolitik/forvaltningar/kulturochfritidsforvaltningen/prestationsochkvalitetsmatt2010.4.5d090b0312e838f7f4d80007870.html>.

Skolinspektionen (2011), "Kvalitetsgranskning". *Skolinspektionen.se*, avläst 18 juli 2011, <www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Kvalitetsgranskning/>.

Skolverket (2011), "Analyser och utvärderingar". *Skolverket.se*, avläst 15 juli 2011, <www.skolverket.se/statistik_och_analys/2.1860>.

SKTF (2009), "Karlstad blev Årets Kulturkommun 2010!". *Sktf.se*, avläst 7 juli 2011, <www.sktf.se/Templates/Page____34070.aspx>.

Statens kulturråd (2010), "Kulturens finansiering 2008–2009". *Kulturradet.se*, avläst 18 juli 2011, <www.kulturradet.se/Documents/publikationer/2010/kulturens_finansiering_2008-2009.pdf>.

Statens kulturråd (2011), "Från Almedalen: Om kulturens betydelse". *Kulturradet.se*, avläst 18 juli 2011, <www.kulturradet.se/sv/>.

Sundsvalls kommun (2011a), "Årsredovisning 2010". Sundsvalls kommun, avläst 18 juli 2011, <www.sundsvall.se/PageFiles/36011/%C3%85rsredovisning-webb%202010.pdf>.

Sundsvalls kommun (2011b), "Mål- och resursplan 2012 med plan för 2013, 2014 – Koalitionen". Sundsvalls kommun, avläst 18 juli 2011, <www.sundsvall.se/PageFiles/43096/MRP%202012%20rev%20%200609_m%20komplettering%20fr%c3%a5n%20koncernstaben%20.pdf>.

Sundsvalls kommun (2011c), telefonintervju med kommunpolitiker, 8 juli 2011.

Svensson, Petja (2011), Botkyrka kommun, telefonintervju, 1 juli 2011.

Sveriges Radio Kulturnytt (2011), "Måste kulturen vara nyttig?". *Sverigesradio.se*, avläst

8 juli 2011, <sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=478&artikel=4591374>.

Throsby, David (2010), *The economics of cultural policy*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 53–56.

TV4 Nyheterna Sundsvall (2011), "Lekparken 'Oasen' rivs".

TV4, avläst 25 juli 2011, <www.tv4play.se/nyheter_och_debatt/nyheterna_sundsvall?title=lekparken_oasen_rivs&videoid=1585564>.

Värmlands museum (2011), e-postintervju med ekonomiansvarig, 8 juli 2011.

Öst, Ove (2011), "Oasen ses som ett misslyckande". *Sundsvalls Tidning*, 30 maj 2011.



TIMBRO [KULTUR], KUNGSGATAN 60, BOX 3037, 103 61 STOCKHOLM

TEL 08 587 898 00, WWW.TIMBRO.SE