

MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS

Dramatiska villkor

Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015

Rapport 2017:1





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: 978-91-87046-32-2

MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS

Dramatiska villkor

Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015
Rapport 2017:1

Innehåll

Förord	4
Sammanfattning	5
Summary	10
Inledning	15
Länsteatrarnas intäkter och utgifter 1980–2015	23
Utvecklingen för den genomsnittliga länsteatern	24
Skillnader mellan olika typer av länsteatrar	32
Vad räcker medlen till?	41
Att studera personalstyrkans storlek och sammansättning	42
Teatrarnas köpkraft 1980–2015 mätt med lönekostnadsindex	44
Anställd och inhyrd personal för urholkade anslag	49
Relationerna mellan konstnärlig och administrativ personal 1980–2015	52
Kulturanalys bedömning	57
Verksamhetsanslagen urholkas av lönekostnadsutvecklingen	57
Urholkningen av anslag började innan kultursamverkansmodellen	59
Administrativ personal ökar i relation till konstnärlig personal	61
Länsteatrarna anlitar fler personer trots lägre köpkraft	62
Referenser	64
Bilaga A. Metod	68
Bilaga B. Länsteatrarna i studien	70
Bilaga C. Länsteatrarnas ekonomi 1980–2015	71

Förord

Myndigheten för kulturanalys har i uppdrag att löpande utvärdera kultursamverkansmodellens långsiktiga effekter och att analysera kulturområdets samlade finansiering. I tidigare rapporter har Kulturanalys bidragit till kunskap om vad kultursamverkansmodellen innebär för den regionala förvaltningen och för den nationella nivån samt hur modellen upplevs påverka den administrativa och konstnärliga verksamheten vid landets länsteatrar. Hur de ekonomiska villkoren för länsteatrarna har utvecklats över tid är dock i hög grad okänt. I den här rapporten bidrar Kulturanalys med kunskap om detta genom att undersöka hur länsteatrarnas intäkter och utgifter samt personalstyrka och -sammansättning har utvecklats under perioden 1980–2015.

Rapporten belyser den ekonomiska utvecklingen för länsteatrarna, men budgetunderlag från Statens kulturråd indikerar en liknande utveckling för stora delar av kultursektorn i övrigt. Avgränsningen till länsteatrarna är nödvändig för att kunna genomföra studien med ett långt tidsperspektiv. Detta är i sin tur en förutsättning för möjligheten att dra slutsatser om större systemförändringar, som exempelvis införandet av kultursamverkansmodellen.

Vår förhoppning är att rapporten både ska komplettera kunskapen om kultursamverkansmodellens effekter och, framförallt, ge viktiga insikter om hur det ekonomiska handlingsutrymmet för en central del av Sveriges kulturella infrastruktur har utvecklats över tid.

I arbetet med utvärderingen har Kulturanalys anlitat forskarna Martin Gustavsson och Andreas Melldahl, som är verksamma vid Score på Stockholms universitet, vid EDU och inom forskningsgruppen SEC på Uppsala universitet. Rapporten baseras på deras studie. De analyser och slutsatser som görs i rapporten är emellertid Kulturanalys.

Stockholm i januari 2017

Sverker Härd
Myndighetschef

Sammanfattning

Finansieringen av den regionala kulturen har debatterats ända sedan kultursamverkansmodellen började införas 2011. Kultursamverkansmodellen innebär att beslut om fördelning av vissa statliga medel till den regionala kulturen har flyttats från staten till landsting och regioner enligt förordning (2010:2012). Under de senaste åren har företrädare för den regionala kulturen i olika sammanhang larmat om att uppräkningsanslagen till modellen har varit för låga. Samtidigt har statistiken som berör de ekonomiska bidragen till kultursamverkansmodellen pekat på en positiv utveckling. För att bringa klarhet i dessa motstridiga budskap krävs en analys av hur de ekonomiska förutsättningarna att bedriva konstnärlig verksamhet på institutionsnivå har utvecklats över tid.

Den här rapporten analyserar hur det ekonomiska utrymmet att bedriva verksamhet vid landets länsteatrar har utvecklats från 1980 till 2015. Det långa tidsperspektivet krävs för att kultursamverkansmodellens effekter på den regionala kulturen ska synliggöras. Det är genom att jämföra åren med kultursamverkansmodellen med perioden dessförinnan som det blir möjligt att se om kulturens ekonomiska situation i dag är kopplad till modellen, eller till en utveckling som pågått under en mycket längre tid.

Statistik över länsteatrarnas intäkter och utgifter har samlats in från olika arkiv och fogats samman för hela den nämnda 35-årsperioden. För att besvara rapportens huvudfråga: hur länsteatrarnas ekonomiska förutsättningar att bedriva konstnärlig verksamhet har utvecklats över tid, har även storleken på teatrarnas personalstyrka och dess sammansättning studerats.

Med utgångspunkt i studiens resultat landar rapporten i fyra huvudsakliga slutsatser: (1) Verksamhetsanslagen urholkas av lönekostnadsutvecklingen, (2) Urholkningen av anslag började 20 år innan kultursamverkansmodellens införande, (3) Den administrativa personalen ökar i relation till den konstnärliga personalen och (4) Länsteatrarna anlitar fler personer trots lägre köpkraft och färre rapporterade årsverken.

- **Verksamhetsanslagen urholkas av lönekostnadsutvecklingen**

I rapporten har en jämförelse gjorts mellan hur de samlade offentliga verksamhetsanslagen har utvecklats när de räknats om med konsumentprisindex (utvecklingen av konsumentpriser för varor och tjänster) och med olika lönekostnadsindex (utvecklingen av löner och arbetsgivaravgifter).

Studien visar att de offentliga verksamhetsanslagen (från alla nivåer) sjönk från 1991 och framåt när de justerats med lönekostnadsindex. En svag uppgång kan

visserligen skönjas precis i slutet av perioden, mellan 2014 och 2015, men anslagsnivån 2015 ligger ändå betydligt under de nivåer som uppnåddes kring slutet av 1980-talet. Slutsatsen är således att den genomsnittliga länsteatern inte kan anställa lika mycket personal i dag som under perioden med 1974 års kulturpolitiska mål trots de senaste årens resursförstärkingar.

I rapporten redogörs också för att antalet årsverken (ett årsverke utgörs av 1 800 arbetade timmar av anställd personal) uppvisar ett liknande mönster. Under den resursförstärkning av länsteatern som ägde rum med 1974 års kulturpolitik ökade antalet årsverken markant medan de under 1990-talets ekonomiska kris minskade lika betydligt. Därefter tenderade emellertid antalet årsverken att fortsätta falla fram till 1996. Det genomsnittliga antalet årsverken år 2015 var ungefär detsamma som år 1996. Den ekonomiska uppbyggnadsfas (mätt med konsumentprisindex) som inträdde efter antagandet av 1996 års kulturpolitiska proposition blir alltså inte synlig när anslagen uttrycks i lönekostnadsindex och inte heller när antalet årsverken studeras.

De ekonomiska förutsättningarna att anställa personal har minskat över tid vilket kan antas begränsa handlingsutrymmet att bedriva konstnärlig verksamhet vid teatern. Samtidigt visar en studie att många länsteaterchefer i dag upplever att uppdragen från deras anslagsgivare har ökat. Myndigheten för kulturanalys bedömer det viktigt att framtida uppdragsbeskrivningar till teatern formuleras med kunskap om deras minskade ekonomiska handlingsutrymme. Vi anser det även angeläget att undersöka om teaterns uppdrag har ökat, såsom vissa gör gällande, under den period som resurserna minskat.

Diskussionen kring urholkning av anslag finns inom många kulturområden. Budgetunderlag från Statens kulturråd indikerar att utvecklingen med urholkade anslag snarare är generell för stora delar av kultursektorn, än specifik för länsteatern. Konsekvensen kan bli att mindre verksamhet kan bedrivas inom kulturlivet. På kort sikt kan det även bli så att kulturverksamheten hålls uppe genom att arbetsvillkor för professionella kulturutövare försämrats. På längre sikt riskerar utvecklingen att få negativa följder för utbudet av konst och kultur av hög kvalitet i landet vilket måste värderas i ljuset av de kulturpolitiska målen.

- **Urholkningen av anslag började 20 år innan kultursamverkansmodellens införande**

Rapporten visar att länsteaterns genomsnittliga intäktsnivå mätt i konsumentprisindex var nästintill identisk 1990 (när 1974 års kulturpolitiska mål gällde), 1999 (med 1996 års kulturpolitiska mål) och 2010 (med 2009 års kulturpolitiska mål). Ökningen av de genomsnittliga samlade intäkterna vid teatern som inleddes 2011 innebar en succesiv återgång till 2005 års intäktsnivå som sjönk i samband med 2000-talets ekonomiska kris. Först 2015 överskred länsteatern 2005 års genomsnittliga samlade intäkter. Sett ur ett längre

tidsperspektiv innebar 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 statliga, regionala och kommunala verksamhetsanslag jämförs visar rapporten att verksamhetsanslagen från landstingen/regionerna står för både en stor del av uppbyggnaden 1980–1990 (landstingen sköt till stora belopp) och nedmonteringen 1991–1996 under den ekonomiska krisen (landstingen drog in på stödet). Statens och kommunernas bidrag var inte lika stora och minskade inte heller lika mycket. Ungefär samma mönster blir 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 kvarstod och stabiliserades den hierarki som etablerats år 2000: landstingens/regionernas anslag är störst (och betyder mest för både finansiella upp- och nedgångar), kommunernas minst, medan statens anslag ligger däremellan. Studien visar därmed att landstingen/regionerna bidrog med mest medel till länsteatrarna långt innan införandet av kultursamverkansmodellen.

I slutet av undersökningsperioden blev länsteatrarnas ”övriga” intäkter mer betydelsefulla för de enskilda teaternas ekonomi. De största posterna i denna övriga pott är dels en kompletterande projektbaserad statlig stödform som introducerades under perioden (så kallade utvecklingsbidrag), dels kompensatoriska statliga engångsanslag (för institutionernas höjda pensionspremier). Eftersom dessa bidrag är mer oförutsägbara än de vanliga verksamhetsbidragen blir länsteatrarnas samlade finansieringssituation också mer fluktuerande och svåröverblickbar ju närmare samtiden vi rör oss. Framöver är det angeläget att studera hur de kortsiktiga utvecklingsbidragen påverkar kulturinstitutionernas förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Centrala frågor är 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/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 verksamhetsbidrag till landstingen/regionerna. En förstärkning av det statliga anslaget 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 viktigt att följa.

- **Den administrativa personalen ökar i relation till den konstnärliga personalen**

Rapporten visar att antalet årsverken utförda av konstnärlig personal ökade kraftigt under perioden med 1974 års kulturpolitik. Konstnärlig personal definieras här som samtliga yrkesgrupper som är konstnärligt engagerade i vad som spelas på scenen (såväl skådespelare, regissörer, musiker och sufflörer som scenbyggare, ljustekniker, scenografer och perukmakare). Efter den ekonomiska krisen på 1990-talet minskade de årsverken som utfördes av konstnärlig personal i stort sett fortlöpande under 25-årsperioden 1990–2015. Det genomsnittliga antalet konstnärliga årsverken var således betydligt fler år 1990 (48 stycken) än år 2015 (34 stycken). Att det totala antalet årsverken vid länsteatrarna inte har minskat i motsvarande grad under perioden (det genomsnittliga antalet har minskat från cirka 60 till cirka 50 årsverken) beror på att gruppen ”administratörer” tvärtom har ökat något över tid. I studien utgörs gruppen ”administrativ” personal av yrkesgrupper som är ansvariga för den löpande praktiska verksamheten (som löneadministratörer, marknadsförare, vaktmästare och chaufförer). Ökningen av administrativa årsverken är blygsam, men kontinuerlig.

Efter en liten minskning i samband med finanskrisen (åren 2008 till 2010) ökade årsverkerna för administrativ personal igen i samband med att kultursamverkansmodellen infördes. Men det är en måttlig ökning och en del administrativt arbete kan ha inkluderats i den konstnärliga personalens tjänster, vilket tidigare studier indikerar. Det har i en av dessa studier gjorts gällande att kraven på administrativa uppgifter upplevts som tyngande delvis på grund av att den administrativa personalen inte har stärkts på länsteatrarna i den utsträckning som ansetts behövas.

Kulturanalys bedömning är att det är viktigt att fortsätta följa kultursamverkansmodellens effekter på de regionala kulturverksamheternas administrativa arbete.

- **Länsteatrarna anlitar fler personer trots lägre köpkraft och färre rapporterade årsverken**

Utvecklingen av antalet årsverken (som beräknas på timmar arbetade av anställd personal) säger inte något om det faktiska antalet verksamma personer på teatrarna. Rapporten visar tvärtom att antalet verksamma personer vid ett urval av fem länsteatrar ökat samtidigt som antalet årsverken genomförda av anställd personal minskat. Studien ger två förklaringar till detta: ökningen av antalet personer som var verksamma vid teatrarna under ett år kan dels bero på att antalet tidsbegränsade och deltidsanställningar ökat (ett årsverke består då av många personers insatser), dels indikerar studien att andelen personer med F-skatt ökat vid teatrarna över tid (den personal som anlitas med F-skatt inkluderas inte i beräkningen av årsverken). Ökningen av personer som anlitas med F-skatt skedde huvudsakligen efter 2010.

Resultaten visar således på den något paradoxala situationen att länsteatrarna, trots lägre köpkraft och färre ersatta årsverken lyckats anlita fler personer.

Utvecklingen vid länsteatrarna känns igen även i andra samhällssektorer där tidsbegränsade anställningar och egenföretagande har blivit allt vanligare. Med ett kulturpolitiskt perspektiv blir det viktigt att studera hur denna utveckling påverkar, i det här fallet, länsteaterchefernas förutsättningar att planera verksamhet långsiktigt. Såväl eventuella positiva som negativa effekter som den ökande andelen personal på tidsbegränsade anställningar och F-skatt får på verksamheten behöver undersökas. Hur påverkas exempelvis möjligheten att skapa nya och utmanande pjäser av en krympande fast ensemble? Hur påverkas skådespelares inkomster och arbetsmiljö av utvecklingen med ökande visstidsanställningar och egenföretagande? Andra frågor att gå vidare med är varför den huvudsakliga expansionen av företagare på och bakom scenen har skett efter kultursamverkansmodellens införande samt hur länsteatrarna löste bemanningsekvationen dessförinnan.

Summary

The financing of regional culture has been a subject of debate ever since the initial implementation of the cultural cooperation model in 2011. The cultural cooperation model entails that decisions concerning the allocation of certain state funding for regional culture are made at the county council and regional levels rather than at the state level, as per regulation (2010:2012). In recent years, representatives for regional culture in various contexts have warned that the increases in the allocations under the model have fallen short, while the statistics regarding the financial aid granted under the cultural cooperation model have pointed to positive growth. An analysis of the ways in which the financial conditions and assumptions associated with artistic operations at the institutional level have evolved over time is needed in order to bring clarity to these contradictory viewpoints.

This report analyses the ways in which the financial framework for conducting operations at Sweden's county theatres has developed from 1980 to 2015. This long-term perspective is necessary if we are to clarify the effects of the cultural cooperation model on regional culture. It is by comparing the years in which the cultural cooperation model was in place against the period before that we will be able to see whether the financial situation of the cultural sector is tied to the model, or to trends that have been ongoing for a much longer time.

Income and expense statistics for Sweden's county theatres have been gathered from various archives and compiled for the entire aforementioned 35-year period. The sizes and compositions of the theatres' staff have also been studied in order to address the main issue in the report: how have the financial conditions and assumptions under which artistic operations are carried out developed over time?

Based on the results of the study, the report reaches four main conclusions: (1) grants are being eroded by rising payroll expenses; (2) the erosion of grants began 20 years before the introduction of the cultural cooperation model; (3) the number of administrative personnel is increasing in relation to the number of artistic personnel, and (4) the county theatres are hiring more people despite lower purchasing power and fewer person-years worked.

- **Grants are being eroded by rising payroll expenses**

A comparison has been made in the report between the ways in which the overall public grants has evolved after being adjusted based on the consumer price index (the evolution of consumer prices for goods and services) and based on various other labour cost indices (the evolution of wages, salaries and employer social security contributions).

The study shows that the public grants (at all levels) fell from 1991 onwards, after adjusting based on the labour cost index. A weak uptick is clearly discernible at the very end of the period, between 2014 and 2015, but the level of the 2015 grants is still significantly below the levels reached in the late 1980s. The conclusion is thus that the average county theatre cannot employ as many staff members today as it could under the 1974 cultural policy, despite increased resources in recent years.

The report also indicates that the numbers of person-years worked (a person-year consists of 1,800 hours worked by employed personnel) exhibit a similar pattern. During the increase in resources for county theatres that occurred under the 1974 cultural policy, the number of person-years worked rose markedly, while decreasing just as notably during the financial crisis of the 1990s. However, the number of person-years worked tended to continue to decline up to 1996. The average number of person-years worked in 2015 was roughly the same as in 1996. The economic build-up phase (as measured by the consumer price index) that occurred following the adoption of the 1996 cultural policy bill is thus not evident if the incomes are expressed in terms of a labour cost index, or if we consider the number of person-years worked.

The financial conditions and circumstances surrounding the hiring of staff have degraded over time, which is presumably limiting the freedom of action to carry out artistic activities at the theatres. At the same time, one study shows that many county theatre managers are currently finding that their mission and the tasks assigned them by their funding sources have been expanded. The Swedish Agency for Cultural Policy Analysis considers it important for future mission statements for theatres to be formulated taking this diminished financial room for manoeuvre into account. We believe that it is necessary to study whether the theatres' missions have been expanded, as some claim, during the period in which their resources have decreased.

Discussions of the erosion of appropriations are found in many cultural sectors. Budget documents from the Swedish Arts Council indicate that the trend toward the erosion of appropriations is general within many parts of the cultural sector rather than specific to county theatres. The consequence may be that less cultural activity can be carried out within our cultural life, resulting in a diminished offering of qualitative art. In the short term it may also be that cultural activities will be maintained by degrading the working conditions of those engaged in cultural activities professionally. In the longer term this trend poses a risk of negatively affecting the offering of high-quality art and culture in Sweden, a possibility that must be considered in light of our cultural policy goals.

- **The erosion of grants began 20 years before the introduction of the cultural cooperation model**

The report shows that the average income levels for county theatres, as measured in terms of the consumer price index, were nearly identical in 1990 (when the 1974 cultural policy was in effect), 1999 (with the 1996 cultural policy goals) and 2010 (with the 2009 cultural policy goals). The increase in the average total income for the theatres that was initiated in 2011 led to a gradual return to the 2005 income level, which fell in connection with the financial crisis of the 2000s. The county theatres did not exceed the average total income for 2005 until 2015. Viewed from a longer time perspective, the concurrent resource investments in county theatres have resulted in no major changes from a consumer price index standpoint. Nor should too much significance be ascribed to the cultural cooperation model in terms of the erosion of grants attributable to the evolution of labour costs, as that process began two full decades before the introduction of the model.

When state, regional and municipal grants are compared, the report shows that the grants from the county councils/regions account for both a large share of the build-up from 1980 to 1990 (the county councils contributed major sums) and the dismantling that occurred during the financial crisis from 1991 to 1996 (the county councils withdrew their funding). The state and municipal funding was not as impactful, nor did it decrease to the same extent. Roughly the same pattern became apparent during the increase (1997–2005) and decrease (2006–2010) in resources during the subsequent period. State funding levels did, however, rise after 2000. The hierarchy established in 2000 held firm and stabilised in the years following the 2009 cultural policy bill, i.e. the county council and regional grants are the highest (and mean the most in terms of both financial upturns and downturns) and the municipal grants the lowest, with the state grants falling somewhere in between. The study thus shows that the county councils/regions were contributing the most funding to county theatres long before the introduction of the cultural cooperation model.

At the end of the studied period, county theatres' 'other' income was becoming more important to the finances of the individual theatres. The biggest items in this income category comprise a supplemental, project-based form of state funding that was introduced during the period (the so-called 'development grant') and a compensatory one-time state appropriation (to cover the institutions' higher pension premiums). Because this funding is less predictable than the normal yearly grants, the overall funding situation facing county theatres becomes more volatile and opaque the closer we get to the present day. Moving forward, there is a need to study how the short-term development grant is affecting the conditions under which our cultural institutions conduct their operations. One key issue is determining when such a grant promotes the development of long-term regular operations and when it leads to short-term, decoupled initiatives. Another has to do with how the development grant functions as a steering mechanism. The

development grants are there for strategic development initiatives of national interest, and are allocated not by the county councils/regions, but rather by the Swedish Arts Council. This funding thus enables the state to guide and manage regional culture. The cultural cooperation model was introduced to decentralise decision-making regarding the distribution of state grants to the county councils/regions. An increase in grants for the model clears the way for regional prioritisation, while an increase in development grants enable firm state control. Viewed in this light, it is thus important to study the size of the development grant in relation to the size of the state grant adhering to the cultural cooperation model.

- **The administrative staff is increasing in relation to the artistic staff**

The report shows that the number of person-years worked by artistic staff increased dramatically during the period when the 1974 cultural policy was in effect. Artistic staff is defined as comprising all the professional groups that are involved artistically in what is presented on the stage (i.e. actors, directors, musicians, prompters, stagehands, lighting technicians, set designers and wigmakers). Since the financial crisis of the 1990s, the person-years worked by artistic staff have largely been decreasing continuously over the 25 years from 1990 to 2015. The average number of artistic person-years worked was thus significantly greater in 1990 (48) than in 2015 (34). The fact that the total number of person-years worked at our county theatres did not decrease to the same degree over that period (the average number fell from about 60 to about 50 person-years worked) is attributable to the fact that the ‘administrators’ group has actually grown somewhat over time. In the study, the group comprising ‘administrative’ personnel is made up of professional groups that are responsible for ongoing practical operations (such as payroll managers, marketing people, security staff and drivers). The increase in the number of administrative person-years worked has been modest, but continuous.

After a slight dip during the financial crisis (2008 to 2010), the number of person-years worked by administrative personnel rose again in connection with the introduction of the cultural cooperation model. But this increase was moderate, and a number of administrative tasks may have been included in the job descriptions of the artistic personnel, as earlier studies indicate. One such study asserts that the requirement of performing administrative tasks is perceived as burdensome, in part because administrative staffing has not been strengthened at county theatres to the extent considered necessary.

The Swedish Agency for Cultural Policy Analysis’ assessment is that it is important to continue to track the effects of the cultural cooperation model on administrative work at regional cultural facilities.

- **County theatres are hiring more people despite lower purchasing power and fewer reported person-years worked**

The trend in the number of person-years worked (as calculated based on hours worked by employed personnel) says nothing about the actual number of people who are actively working at the theatres. On the other hand, the report does show that the number of people actively involved at a sample of five county theatres is growing, even as the number of person-years worked by employed personnel is decreasing. The study offers two explanations for this: the increase in the number of people who are actively involved at the theatres over a year can depend in part on an increase in the number of temporary positions (so that a person-year worked will involve the efforts of many people), and the study also indicates that the proportion of individuals with F-tax status (generally self-employed people) at the theatres is increasing over time (such individuals are not included when calculating the number of person-years worked). The increase in the number of people with F-tax status has occurred mainly after 2010. These results point to a somewhat paradoxical situation: the county theatres are succeeding in engaging more people despite lower purchasing power and fewer compensated person-years worked.

The trends in evidence at county theatres are recognisable in other sectors of society in which temporary positions and the use of self-employed people have become increasingly commonplace. From a cultural policy perspective, it is important to study the ways in which this trend is affecting, in this particular case, the conditions and assumptions facing county theatres in the planning of their long-term operations. Both the positive and negative effects that the increase in the proportion of personnel working in temporary positions or with F-tax status may be having on theatre operations need to be studied. For instance, what avenues are available to a shrinking permanent company to create new and challenging pieces? How are actors' incomes and work environments being impacted by the trend towards more temporary positions and the hiring of self-employed individuals? Other questions to pursue include why the bulk of the expansion in the use of the self-employed, both on stage and backstage, has taken place since the introduction of the cultural cooperation model, and how county theatres solved the staffing equation prior to that time.

Inledning

Enligt ett av de kulturpolitiska målen ska kulturen vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. En förutsättning för att detta mål ska kunna uppnås är att det finns ett självständigt kulturliv som är ”oberoende av kommersiella intressen och tillfälliga politiska viljeyttringar”.¹ Propositionen *Tid för kultur* gör gällande att kulturens möjligheter till utveckling och oberoende stärks genom att det ekonomiska ansvaret för kulturen delas mellan offentliga och privata finansierare samt ideella krafter.² Att följa den offentliga och privata finansieringen av kultur, och hur kulturinstitutioners ekonomiska utrymme att bedriva verksamhet har utvecklats över tid, är därför relevant för att bedöma denna aspekt av målet.

Finansieringen av den regionala kulturen har varit föremål för diskussion ända sedan kultursamverkansmodellen infördes 2011. Kultursamverkansmodellen innebär att beslut om fördelning av vissa statliga medel till den regionala kulturen har flyttats från staten till landsting och regioner enligt förordning (2010:2012). Under de senaste åren har företrädare för den regionala kulturen i olika sammanhang larmat om att uppräknningen av anslagen till modellen har varit för låg.³

Som en kontrast till debatten om försämrade ekonomiska förutsättningar för kulturen så har den statistik som har tagits fram om de offentliga utgifterna för kultur, fördelade på olika kulturområden, pekat på en positiv utveckling.⁴ Kulturrådet redovisar att de statliga årliga bidragen till verksamheterna inom kultursamverkansmodellen har ökat i fasta priser under perioden 2010–2015, men också att den regionala och kommunala finansieringen av modellen har ökat mer.⁵ Här målas således två motsägelsefulla bilder upp: å ena sidan pekar befintlig statistik på att de offentliga anslagen ökat över tid i fasta priser, å andra sidan larmar kulturinstitutioner om att anslagen urholkats.

För att kunna bringa klarhet i dessa motstridiga bilder krävs en analys av dels utvecklingen av kulturens intäkter och utgifter, dels av hur det ekonomiska utrymmet att bedriva konstnärlig verksamhet på institutionsnivå (vad pengarna räcker till i form av konstnärlig verksamhet) har utvecklats över tid. Analysen måste ta med i beräkningen att kultursamverkansmodellens effekter på den regionala kulturens ekonomi blir synliga först med ett längre tidsperspektiv. Det är genom att jämföra åren med kultursamverkansmodellen med perioden dessförinnan som det blir

¹ Prop. 2015/16:1, Utgiftsområde 17, s. 27.

² Prop. 2009/10:3, s.13.

³ Se till exempel <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrboten/oppet-brev-om-teaterkrisen>.

⁴ Myndigheten för kulturanalys 2016:1; Statens kulturråd, 2015a.

⁵ Statens kulturråd 2016a.

möjligt att se om kulturens ekonomiska situation i dag är kopplad till modellen, eller till en utveckling som pågått under en mycket lång tid.

Trots att kultursamverkansmodellen är en historiskt sett ung konstruktion har reformen redan stått i centrum för en hel del utvärderingar och andra rapporter.⁶ Finansiella frågor berörs i dessa studier, men intäkternas och utgifternas storlek, sammansättning och förändring över tid – på institutionsnivå – har ännu inte varit föremål för någon systematisk kartläggning.⁷ Vissa rapporter är baserade på intervju- och enkätstudier med företrädare för olika institutioner. Här är det inte de faktiska intäkts- och utgiftsnivåerna som står i centrum utan uppfattningar och hågkomster av bland annat ekonomiska förhållanden.⁸ I studier där faktiska intäkts- och utgiftsnivåer får större empiriskt utrymme är undersökningsperioderna korta (redovisningarna startar ofta först år 2010 eller 2011)⁹ och/eller datamaterialet grovt grupperat (så att till exempel regioner står i centrum istället för institutioner).¹⁰ Det innebär att kartläggningar på institutionsnivå och jämförelser av den finansiella situationen mellan olika kulturpolitiska perioder – exempelvis åren med 1974 års kulturpolitik i jämförelse med perioden med 2009 års kulturpolitik – inte kan göras utifrån dessa studier. För att bidra med sådan kunskap har Kulturanalys studerat länsteatrarnas ekonomi från 1980 (när utbyggnaden av länsteatrar i landet nyligen hade påbörjats) till 2015.

Det finns tre huvudsakliga anledningar till att länsteatrarna har valts för denna studie. För det första tilldelas scenkonsten majoriteten av medlen inom kultursamverkansmodellen¹¹, vilket i sig motiverar en analys av länsteatrarnas ekonomiska utveckling. För det andra har länsteatrarna en i sammanhanget lång historia och är i dag fullständigt inkluderade i kultursamverkansmodellen. För det tredje låter sig finansieringens betydelse för kulturinstitutioners kärnverksamhet lättare studeras i konstnärligt personalintensiva verksamheter, som teatern med relativt sett många skådespelare, än i verksamheter med en mindre konstnärlig stab.

⁶ Exempelvis Myndigheten för kulturanalys 2012:1; 2013:2; 2014:3; KrU 2015/16:RFR4, Sveriges kommuner och landsting 2012; 2015.

⁷ Statens kulturråd 2016a undersöker dessa frågor men på verksamhetsområdesnivå och med det kortare tidsperspektivet 2013–2015.

⁸ Enkätstudier används till exempel i dessa utredningar: Sveriges Kommuner och Landsting 2012, s. 112; Svensk scenkonst 2013, s. 6; Myndigheten för kulturanalys 2013:2, s. 15. Intervjuer är en central metod i exempelvis följande rapporter: Myndigheten för kulturanalys 2013a, s. 9; 2013b, s. 15; 2014:3, s. 16; KrU 2015/16:RFR4, s. 21f; Sveriges Kommuner och Landsting 2015, s. 12.

⁹ Undersökningsperioderna är exempelvis korta i följande rapporter (åren 2010–2011, 2010–2012 och 2011–2014 står i fokus): Sveriges Kommuner och Landsting 2012, s. 113ff, 118; Myndigheten för kulturanalys 2012:1, s. 39; Myndigheten för kulturanalys 2013:2, s. 62; Sveriges Kommuner och Landsting 2015, s. 18ff.

¹⁰ I följande statistiksamlade rapporter används till exempel enheter på mer övergripande nivå (som län/regioner istället för institutioner): Myndigheten för kulturanalys 2012:1; 2014:2; Statens kulturråd 2014; 2015a; 2015b.

¹¹ Statens kulturråd 2015a.

Vid länsteatrarna är yrkeskategorierna konstnärlig personal och administrativ personal jämförelsevis lätta att skilja åt och möjligheten att kunna göra denna åtskillnad är viktig för studiens syfte: att undersöka hur kulturinstitutionernas ekonomiska utrymme att bedriva verksamhet har utvecklats över tid. För att kunna besvara denna fråga behöver länsteatrarnas intäkter och utgifter analyseras över tid. Om exempelvis vissa typer av utgifter, som hyror, har ökat med åren så kan detta påverka handlingsutrymmet att bedriva teaterverksamhet. Det är även angeläget att undersöka om intäkterna har ökat i samma takt som lönerna eftersom möjligheterna att bedriva teater är beroende av att det finns medel att anlitade konstnärlig personal. Slutligen är det också centralt att studera hur personalsammansättningen vid teatrarna utvecklats över tid. En av Kulturanalys tidigare utvärderingar pekar på att länsteatercheferna upplever att det administrativa arbetet vid teatrarna har ökat med kultursamverkansmodellen.¹² I den här studien undersöker vi om denna upplevelse även speglar sig i en ökande andel administrativ personal vid teatrarna. Vi tittar även på om andelen personal med F-skatt har ökat över tid, eftersom förutsättningarna att bedriva långsiktig verksamhet kan tänkas påverkas av om personalen är tillsvidareanställd eller kopplad till institutionen med kortare kontrakt. För att belysa huvudfrågan om hur det ekonomiska handlingsutrymmet att bedriva konstnärlig verksamhet har utvecklats vid länsteatrarna undersöks i denna rapport sammanfattningsvis tre frågor:

1. Hur har länsteatrarnas olika former av inkomster och utgifter utvecklats under perioden 1980–2015?
2. Har verksamhetsbidragen utvecklats i samma riktning som löneutvecklingen?
3. Hur har personalstyrkans storlek och sammansättning utvecklats över tid?

Den första frågan handlar å ena sidan om hur relationerna ser ut mellan offentliga verksamhetsbidrag (från stat, region och kommun), tillfälliga offentliga anslag och andra intäkter (som biljettförsäljning och sponsring), å andra sidan om hur relationerna ser ut mellan verksamhetskostnader, personalkostnader och lokalkostnader. Genom att besvara den andra frågan åskådliggörs om det är möjligt att anställa lika mycket personal i slutet av undersökningsperioden som i början. Med den tredje frågan undersöks dels hur personalstyrkans storlek har utvecklats över tid, dels hur personalstyrkans sammansättning har förändrats vad gäller relationerna mellan å ena sidan konstnärlig och administrativ personal, å andra sidan anställd samt frilansande personal.

¹² Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

Tillvägagångssätt

På senare år har det skett en utveckling av kulturstatistiken, inte minst vad gäller museistatistiken, men det finns fortfarande ett behov av mer statistik från kulturområdet. Då det saknas obrutna serier med statistik som sträcker sig över tiden 1980–2015 har exempelvis länsteaternas ekonomiska förhållanden under olika kulturpolitiska perioder inte kunnat jämföras med varandra. Att det finns vissa skillnader mellan 1974 års, 1996 års och 2009 års kulturpolitik är känt, men frågan hur kulturinstitutioners ekonomiska situation har sett ut under dessa perioder har inte tidigare utretts.¹³ Om endast åren strax innan och efter antagandet av den senaste kulturpolitiska propositionen, eller det senaste regeringsskiftet studeras är risken att en utveckling som sträcker sig över en längre tid riskerar att bli osynlig. Detta kan leda till att mer samtida reformer tillskrivs för högt förklaringsvärde när kulturens förhållanden analyseras. Ett längre tidsperspektiv synliggör även i vilken utsträckning de offentliga utgifterna för kultur tenderar att utvecklas i samspel med samhällsekonomin konjunkturcykler.

Den här rapporten omfattar data om länsteaternas ekonomiska utveckling från 1980, när länsteaterverksamheten i Sverige fortfarande var under utbyggnad, till 2015. Därmed blir det möjligt att se om de rådande ekonomiska förutsättningarna för länsteaternas är kopplade till kultursamverkansmodellen, eller till en trend som sträcker sig längre tillbaka i tiden. Urvalet av länsteatrar har koncentrerats till institutioner som huvudsakligen var inriktade mot talteater vid grundandet, inte musik och dans.¹⁴ Totalt ingår 26 stycken teatrar i studien; såväl i dag verksamma länsteatrar, som nedlagda teatrar är inkluderade i detta urval (se förteckningen över ingående teatrar i Bilaga B). Det finns i dag 19 aktiva regionala teatrar runt om i landet.¹⁵ Teaternas organisationsform varierar; en del länsteatrar är aktiebolag, andra är stiftelser eller ideella föreningar, ytterligare några är del i den regionala förvaltningen och ett par är kommunalförbund respektive ekonomisk förening. De teatrar som är aktiebolag ägs oftast av landsting och en kommun tillsammans, där landstinget i allmänhet har den största aktieposten.

Uppgifterna om studiens 26 länsteatrar har i rapporten sammanställts och presenterats på ett sätt som är anpassat för rapportens syfte. Här har det inte varit passande att summera anslagsposter, vilket är angeläget när exempelvis statens kulturutgifter står i fokus. Att en ny länsteater tillkommer är från statens perspektiv en ekonomisk satsning. Men en sådan satsning – med ökade totala anslag till

¹³ Se Gustavsson 2008 för ett undantag.

¹⁴ Norrlandsoperan, som var inriktad på opera vid grundandet 1974, är därför utelämnad. Av samma anledning är Norrlands, en institution grundad 1995 och inriktad på dans, inte med i undersökningen (trots att den i dag är upptagen bland medlemmarna i den nationella organisationen för regional scenkonst Länsteaternas). Giron sämi teähter (grundad 1992), som till skillnad från de övriga länsteaternas har Jordbruksdepartementet – via Sametinget – som uppdragsgivare, är inte heller med i urvalet. Jämför urvalet av teatrar under perioden 1977–1997 i Statens kulturråd 2000, s. 8, 159–176.

¹⁵ Med inriktning på talteater. www.lansteaternas.se

området – påverkar inte det ekonomiska handlingsutrymmet för de befintliga länsteatrarna.

I den här rapporten studeras inte samlade summor till och från sektorn utan fokus riktas mot institutionsnivån. Givet detta syfte redovisas medelvärden för de olika intäkts- och utgiftsposterna i de diagram som följer och som ger en helhetsbild av den ekonomiska utvecklingen. För det första är detta mått mindre känsligt för förändringar i antalet undersökta enheter än beräkningar av totala anslag till sektorn. När en ny stor teater tillkommer har det ekonomiska nytillskottet delats med antalet verksamma länsteatrar i landet. Samma procedur har använts när en teater lagts ner. På så sätt påverkas inte den ekonomiska helhetsbilden lika drastiskt av att antalet finansierade teatrar plötsligt blivit fler eller färre. För det andra ger beräkningar av medelvärden en mer rättvisande bild av de ekonomiska rammar som de enskilda teatrarna har haft att förhålla sig till (jämför Figur 1). Fördelen med denna enhet – ”den genomsnittliga länsteatern under olika perioder” – är att den skapar en slags referenspunkt mot vilken de enskilda länsteatrarnas faktiska utveckling kan jämföras. Av naturliga skäl sammanfattas dock inte förhållandena på ett lika träffande sätt för alla länsteatrar som ingår i undersökningen (det ligger i medelvärdets natur). Därför redovisas också totalsummor – faktiska inkomster, utgifter och årsverken – för samtliga 26 länsteatrar som ingår i utredningen (Bilaga C). I rapporten kommer även några av de enskilda länsteatrarnas ekonomiska utveckling lyftas fram för att exemplifiera perioder märkta av olika kulturpolitiska propositioner.

För att göra intäkts- och utgiftsposter jämförbara över tid har i huvudsak konsumentprisindex använts och med hjälp av detta har de löpande priserna under åren 1980–2015 räknats om till 2015 års penningvärde. Eftersom länsteatrarnas största utgiftspost är personalkostnader har studien även använt olika typer av löneindex. I Bilaga A redovisas arbetet med datainsamling och källkritik.

Kulturpolitiken och länsteatrarna

Sedan 1974 har kulturpolitikens uppgift varit att utforma den grundläggande infrastrukturen för politiken och de institutionella förhållanden som utgör ramverket för kulturpolitikens praktik. Utbyggnaden av länsteatrarna påbörjades efter antagandet av de nationella kulturpolitiska målen 1974 och svarade mot de mål som kallas ”decentraliseringsmålet” och ”vidgandemålet” (som ibland benämns ”differentieringsmålet”). Decentraliseringsmålet formulerades enligt följande: ”Kulturpolitiken ska främja en decentralisering av verksamhet och beslutsfunktioner inom kulturområdet.”¹⁶ Decentralisering innebar vid denna tidpunkt framförallt att kulturen skulle få geografisk spridning. Vidgandemålet löd 1974: ”Kulturpolitiken ska i ökad utsträckning utformas med hänsyn till eftersatta

¹⁶ Prop. 1974:28, s. 295.

grupperns erfarenheter och behov.¹⁷ Detta mål handlade om att få fler människor att ta del av kulturen, även de som vanligtvis inte vare sig var publik eller själva var kulturskapare. Länsteatrarna skulle bidra till att uppfylla även detta mål. Norrbottensteatern, som hade startat redan 1967, blev en symbol för tankarna om decentralisering i kulturpolitiken.¹⁸ Därefter uppstod nya regionala teatrar kontinuerligt under 1970-, 1980- och 1990-talen. Vissa av dem var verksamheter som Riksteatern hade startat, och som ombildades till stiftelser.

De ekonomiska styrmedlen för att styra länsteatrarna har förändrats över tid. Med 1974 års kulturpolitik fick teatrarna statsbidrag som till sin natur var generella, det vill säga att kraven i bidragsförordningarna på verksamheterna var allmänt hållna. De institutioner som erhöll bidraget skulle visserligen eftersträva att i sin verksamhet arbeta mot de kulturpolitiska målen, men statsbidraget var enbart knutet till antalet anställda.¹⁹ Under denna period, som sträckte sig 1974–1996 var den statliga finansieringen av länsteatrarna organiserad enligt ett grundbeloppssystem beräknat med utgångspunkt i institutionernas genomsnittliga personalkostnader. När systemet infördes var avsikten att varje bidragsberättigad institution skulle få lika många grundbelopp som institutionen hade personal uttryckt i årsverken, inklusive visst utrymme för köpta tjänster. Tanken var att staten skulle bidra med 55 procent av grundbeloppet under förutsättning att landsting och/eller kommun(er) delfinansierade verksamheten.²⁰ Efter det att grundbeloppssystemet infördes år 1974 byggdes länsteatrarnas verksamhet ut på landstingskommunala och primärkommunala huvudmäns initiativ.²¹

Antalet bidragsberättigade teaterinstitutioner ökade över tid och dessutom ökade antalet anställda vid ett stort antal av de redan etablerade institutionerna. 1995 konstaterades att antalet grundbelopp som staten beviljat för länsteatrarna understeg det sammanlagda antalet anställda vid institutionerna. Utbyggnaden av teatrarna hade istället finansierats av landstingen.²² Grundbeloppssystemet fungerade således inte längre som det var avsett. Dessutom kritiserades finansieringsmodellen för att bidragen inte stimulerade turnerande, målgruppsinriktat arbete eller konstnärlig förnyelse av verksamheten.²³ 1995 års utredning föreslog att kraven på verksamhetsmässiga motprestationer skulle göras tydligare om än på ett sätt som inte hotade institutionernas konstnärliga och professionella frihet.²⁴

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Statens kulturråd 2000.*

¹⁹ *Blomgren och Blomgren 2002.*

²⁰ *För nyetablerade teaterinstitutioner utgick statsbidraget under tre år med 60 % av grundbeloppet.*

²¹ *SOU 1995:84.*

²² *Ibid.*

²³ *SOU 1995:84, s. 353*

²⁴ *Ibid., s. 354.*

Antagandet av 1996 års kulturpolitiska proposition innebar bland annat att ett nytt statligt bidragssystem för regional kulturverksamhet infördes 1997. Istället för att vara kopplad till personalstyrkan utgick detta från en bedömning av det statliga bidragsbehovet för respektive institution utifrån verksamheten i dess helhet.²⁵ Liksom tidigare var en förutsättning för det statliga bidraget att verksamheten även stöddes av kommun eller landsting. Mottagare av bidrag skulle dessutom uppfylla vissa fastställda mål för verksamheten och redovisa resultatet av den.²⁶

För att utöka möjligheten att styra teatrarna, eller ”stimulera till en intensifiering av arbetet inom kulturpolitiskt angelägna områden” som till exempel ökad turnéverksamhet, infördes en rörlig del av grundbeloppet (SFS 1996:1598). Detta var ett riktat bidrag, som inledningsvis sattes till två procent av grundbeloppet, men som var tänkt att växa över tid.²⁷ Här finns således för första gången ett försök att med ekonomiska styrmedel försöka påverka den innehållsrika verksamheten hos länsteatrarna.²⁸ Den rörliga delen av grundbeloppet infördes 1997. När det rörliga anslaget utvärderades något år senare förhöll sig de mindre teatrarna mer positivt till det än de större teatrarna som uppfattade det som ett sätt att ersätta den ordinarie målinriktade verksamhetsplaneringen med kortsiktig projektstyrning.²⁹ 1999 beslutades att det rörliga anslaget på två procent inte skulle växa mer på bekostnad av det fasta grundbeloppet utan istället omvandlas till ett så kallat utvecklingsbidrag som från och med år 2000 skulle utvecklas frikopplat från grundbeloppet.

I propositionen *Tid för kultur* föreslogs införandet av en ny modell för fördelning av statligt kulturstöd till kulturverksamhet på den regionala nivån. Motiven var att öka det regionala inflytandet över kulturpolitiken och att ”tydliggöra ansvars- och rollfördelningen mellan den nationella, regionala och lokala nivån”.³⁰ Ett av de centrala motiven med införandet av denna kultursamverkansmodell är att föra kulturen närmare medborgarna genom att ge regionerna större ansvar och frihet att fördela de statliga medlen till kultur. Fram till införandet av kultursamverkansmodellen var det exempelvis regeringen som beslutade om vilka regionala teatrar som skulle vara bidragsberättigade. Sedan fördelade Statens kulturråd årligen beloppen mellan de bidragsberättigade institutionerna. Detta förändrades med kultursamverkansmodellen, som innebär att landstingen och regionerna har fått ökat inflytande över hur de statliga bidragen ska fördelas till den regionala kulturen utifrån förordning (2010:2012). Kultursamverkansmodellen började införas 2011, och sedan 2013 är samtliga regioner förutom Stockholms län del av modellen.

²⁵ Prop. 1996/97:3.

²⁶ Blomgren och Blomgren 2002.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

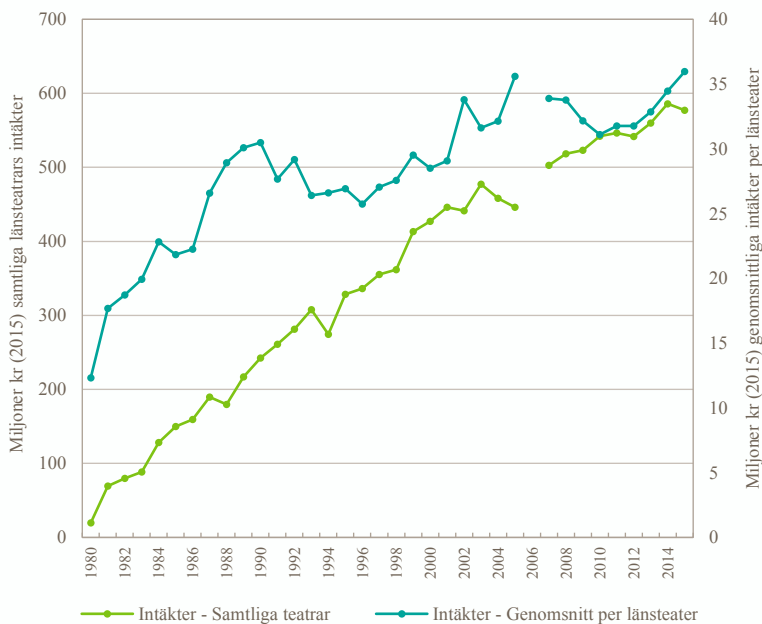
³⁰ Prop. 2009/10:3.

Kulturanalys har tidigare studerat vilka upplevda effekter kultursamverkansmodellen har fått på länsteaternas administrativa och konstnärliga arbete.³¹ Detaljer kring hur länsteaternas ekonomiska förutsättningar har utvecklats över tid är dock i hög grad okända. I den här rapporten bidrar Kulturanalys med att fylla igen kunskapsluckan genom att utförligt undersöka olika typer av intäkter och utgifter för samtliga länsteaterinstitutioner i landet, varje år under perioden 1980–2015 och genom att studera hur personalsammansättning och årsverken förändrats under perioden.

³¹ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

Länsteatrarnas intäkter och utgifter 1980–2015

I det här kapitlet kartläggs länsteatrarnas ekonomi under den undersökta 35-årsperioden 1980–2015. Figur 1 nedan visar utvecklingen av intäkter både för samtliga teatrar (den gröna kurvan) och för den genomsnittliga länsteatern (den blå kurvan).³²



Figur 1. Jämförelse av samtliga länsteatrars intäkter med den genomsnittliga länsteaterns intäkter (2015 års priser).

I den gröna kurvan är samtliga länsteatrars intäkter summerade över tid (såväl offentliga bidrag som övriga intäkter ingår). De totala intäkterna ökar exempelvis när en *ny* länsteater tillkommer, men en sådan satsning – med ökade totala anslag

³² De genomsnittliga intäkterna stiger sannolikt till och med år 2006. Men underlaget är så pass bristfälligt det året – på grund av att länsteatrarna inte fick en aktiv fråga om att redovisa statliga verksamhetsbidrag för just år 2006 – att studien uteslutit information om genomsnittsvärden detta år. År 2006 redovisas dock i diagrammen över de enskilda institutionerna (se bilagorna).

till området – påverkar inte det ekonomiska handlingsutrymmet för de *befintliga* länsteaternarna. När exempelvis Folkteatern i Göteborg blev länsteater år 1999 så ökade sektorns samlade offentliga anslag med 35 miljoner kronor (vilket syns i Figur 1). Denna offentliga resursförstärkning påverkade emellertid inte möjligheterna för till exempel Byteatern i Kalmar att betala hyra, köpa rekvisita och anställa personal.

Eftersom det inte är samlade summor till och från länsteatersektorn som är i fokus i den här studien kommer rapporten fortsättningsvis inte redovisa utvecklingen av sektorns totala intäkter och kostnader. Istället redovisas den genomsnittliga länsteaterns olika intäkts- och utgiftsposter i diagrammen som följer. Därmed skapas en slags referenspunkt mot vilken de enskilda länsteaternas faktiska utveckling kan jämföras (samtliga 26 länsteaters utveckling under perioden redovisas i Bilaga C).

Nedan inleder vi med att redovisa utvecklingen för den ”genomsnittliga” länsteatern, det vill säga genomsnittsvärdena av intäkts- och utgiftsposter för *samtliga* länsteaterar som var aktiva under de undersökta åren (se Figur 2 och 3). Därefter resonerar vi om likheter och olikheter mellan de 26 *enskilda* länsteaternas ekonomiska utveckling (se diagrammen i Bilaga C).

Utvecklingen för den genomsnittliga länsteatern

I det här avsnittet behandlas först den genomsnittliga länsteaterns samlade inkomster och utgifter under hela perioden, därefter hur relationen mellan olika poster på intäkts- och utgiftssidan har förändrats 1980–2015. Slutligen nyanseras bilden än mer genom att relationen mellan intäkter och utgifter undersöks under tre perioder som har delats in efter de tre kulturpolitiska propositionerna som antogs av riksdagen 1974, 1996 och 2009. Vi använder de tre kulturpolitiska propositionerna snarare som hållpunkter för att ge struktur åt den kronologiska kartläggningen än för att dessa ensamma förklarar den ekonomiska utvecklingen för länsteaternarna. Länsteaternas ekonomi påverkas även av regeringsskiften och samhällsekonomins konjunkturcykler vilket blir tydligt i avsnitten som följer.

Inkomsternas och utgifternas storlek 1980–2015

Figur 2 visar hur länsteatrarnas genomsnittliga intäkter från olika källor utvecklades mellan 1980 och 2015.³³ Under 35-årsperioden sker en resursmässig förstärkning. Intäkterna ökar (uttryckta i 2015 års penningvärde) från 12 miljoner kronor till närmare 36 miljoner kronor.

Fem faser i utvecklingen kan urskiljas. För det första ökar intäkterna markant under 1980–1990 (se den mörkblå kurvan över totala intäkter i Figur 2). Denna ekonomiska uppbyggnad ägde rum med 1974 års kulturpolitik och under samma tid som den löneprisspiral som uppstod i samhället under 1980-talet.³⁴ För det andra blir det synligt att den nämnda uppgången följdes av en försvagning av teaternas intäkter under det tidiga 1990-talets kris (den mörkblå kurvan går ner mellan 1990 och 1996). För det tredje visar Figur 2 hur en ny lång uppbyggnadsperiod inträder efter den ekonomiska krisen och med 1996 års kulturpolitik (den mörkblå kurvan stiger mellan 1996 och 2005³⁵). Att, för det fjärde, även denna finansiella uppbyggnadsperiod avlöstes av en nedgångsperiod – runt det sena 2000-talets finanskriser – blir också tydligt (den mörkblå kurvan dalar mellan 2005 och 2012). Slutligen, för det femte, kan en viss finansiell restaurering identifieras efter krisåren och antagandet av 2009 års kulturpolitiska proposition (den mörkblå kurvan stiger igen, mellan 2012 och 2015).

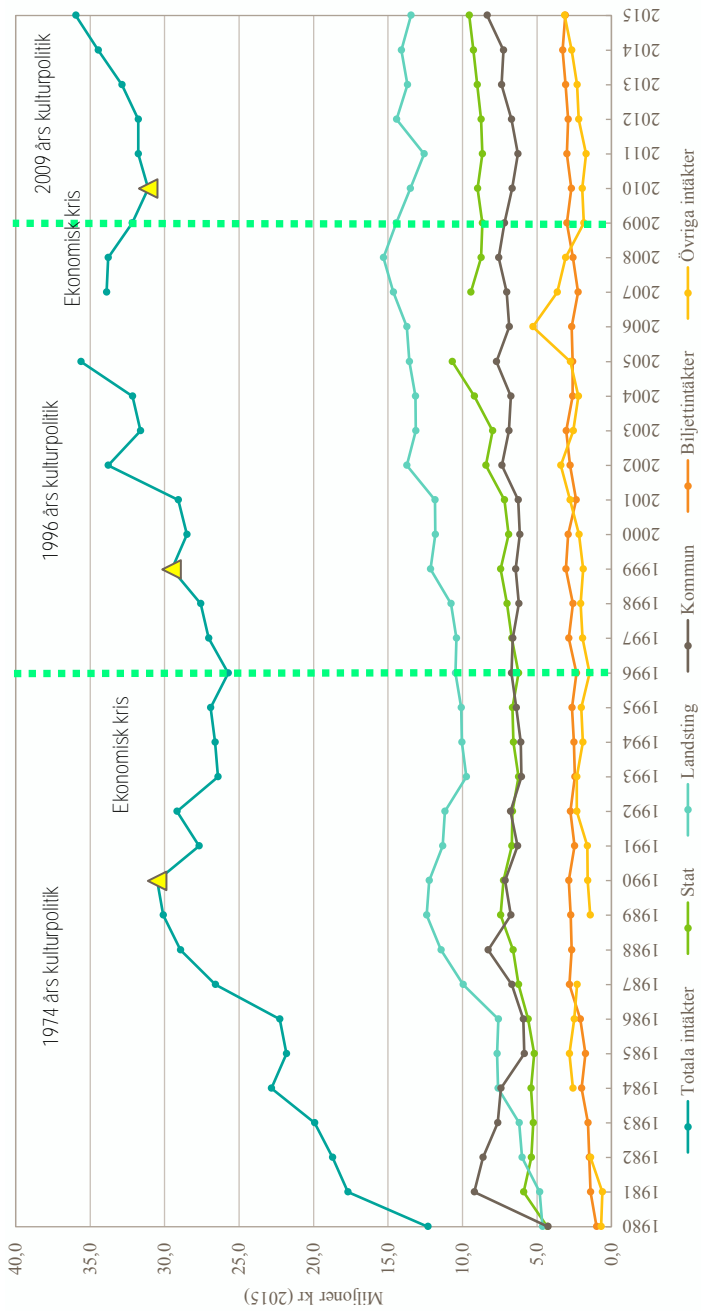
Det kan ligga nära till hands att tolka det nämnda övergripande mönstret som en cyklisk utveckling där politiskt initierade uppbyggnadsfaser (1980–1990, 1997–2005, 2011–2015) varvas med nedbrytande ekonomiska kriser (1991–1996, 2006–2010). Studien har emellertid inte undersökt vilka politiska prioriteringar och beslut – inom kommuner, landsting/regioner och staten – som legat bakom ökningarna och minskningarna av de offentliga anslagen till teaterna.

För att få en bättre bild av hur de samlade intäkterna och utgifterna varierar över tid behöver fler faktorer vägas in i analysen. I avsnitten som följer nyanseras bilden med två typer av jämförelser: dels jämförs olika typer av budgetposter (det vill säga de övriga kurvorna som är synliga i Figur 2 och 3), dels jämförs olika typer av budgetposter under olika perioder (de kulturpolitiska perioderna som är markerade i diagrammen).

³³ Samtliga värden som redovisas i diagrammen är medelvärden, baserade på de mest tillförlitliga uppgifterna om de olika intäktsposter som påträffats i materialet för de olika teaternas vid de olika undersökningstillfällena. Kurvan över "Totala intäkter" i Figur 2 utgör medelvärdet av samtliga intäkter för de teatrar vars verksamhet redovisas fristående från annan verksamhet. Summan av de enskilda intäktsposterna motsvarar inte alltid "Totala intäkter" eftersom tillförlitliga uppgifter om samtliga intäktskällor inte påträffats för alla teatrar, alla år. Serien "Totala intäkter" i Figur 2 är den mest robusta av de redovisade serierna i denna figur.

³⁴ Eklund, Klas 2014.

³⁵ De genomsnittliga intäkterna stiger sannolikt till och med år 2006. Men underlaget är så pass bristfälligt det året – på grund av att länsteaternas inte fick en aktiv fråga om att redovisa statliga verksamhetsbidrag för just år 2006 – att studien uteslutit information om genomsnittsvärden detta år. År 2006 redovisas dock i figurerna över de enskilda institutionerna (se bilagorna).



Figur 2. Länsretrarnas intäkter, 1980–2015 (2015 års penningvärde).

Relationen mellan olika intäktsposter och utgiftsposter 1980–2015

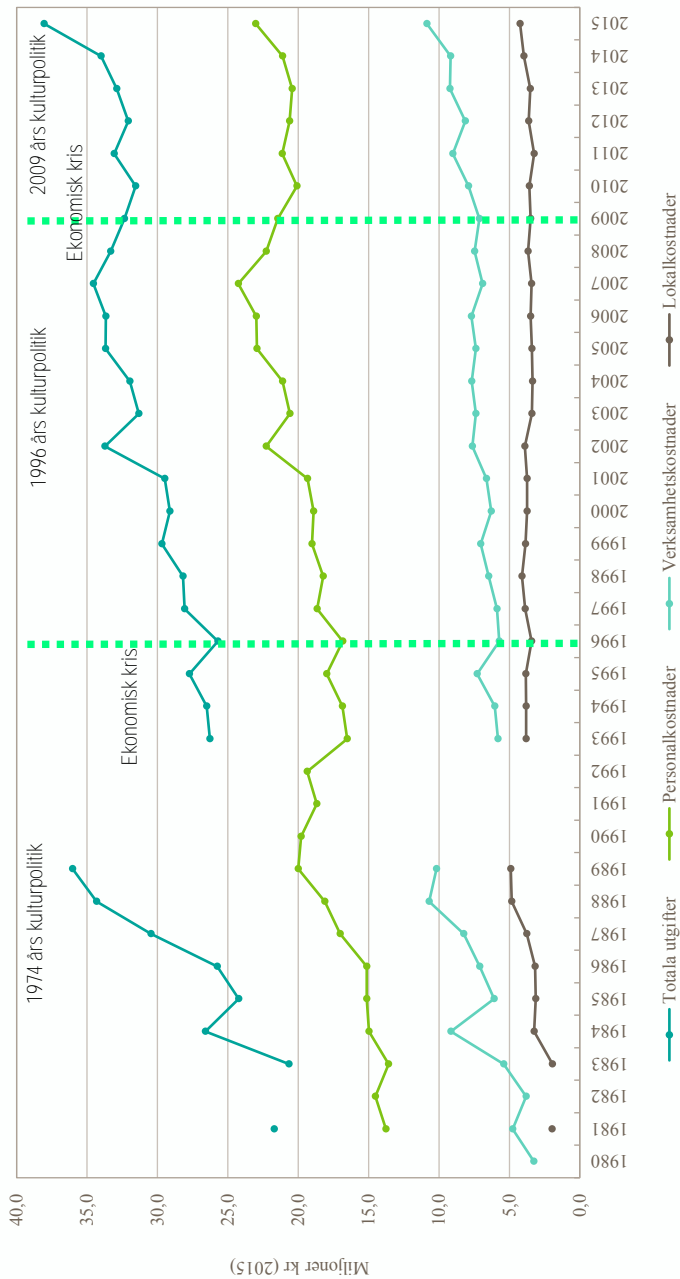
De olika posterna som är inkluderade i de totala intäkterna kan studeras var för sig. Då blir det tydligt att det är verksamhetsanslagen från landstingen/regionerna (se ljusblå kurva i Figur 2) som är den huvudsakliga drivkraften såväl bakom den trendmässiga ekonomiska förstärkningen över tid (anslagen från landstingen/regionerna nära nog tredubblas under 35-årsperioden) som de konjunkturella variationerna (den ljusblå kurvan i Figur 2 svänger mest i takt med den mörkblå kurvan över totala intäkter).

De statliga anslagen (grön kurva i Figur 2) ökar också över tid, men i väsentligt långsammare takt, med mindre variationer och på en lägre nivå än anslagen från landstingen/regionerna. De kommunala verksamhetsbidragen (grå kurva i Figur 2) uppvisar ett annat mönster än anslagen från staten och landstingen/regionerna. Den trendmässiga ökningen som de övriga offentliga anslagen uppvisar över tid är frånvarande på kommunal nivå (de kommunala anslagen är ungefär lika låga/höga i början av undersökningsperioden som i slutet). Likaså är de nämnda konjunkturella variationerna i anslagen från landstingen/regionerna, och i viss mån från staten, betydligt mindre markerade (den grå kurvan som visar de kommunala anslagen rör sig i stort sett parallellt längs x-axeln i Figur 2).

De övriga två intäktsposterna som redovisas i Figur 2 bidrar i avsevärt lägre utsträckning till den samlade inkomstvolymen. Biljettintäkterna (orange kurva) ökar över tid, men i långsam takt och – när bilden betraktas utifrån detta fågelperspektiv – utan starka konjunkturella variationer. Flödet av övriga intäkter (dels sponsrings-, ränte-, försäljnings- och hyresintäkter, dels och framförallt tillfälliga offentliga anslag) ökar inte påtagligt över tid, däremot uppvisar de jämförelsevis kraftiga variationer.

Vad utgifterna beträffar så är det framförallt personalkostnaderna som uppvisar den tydligaste samvariationen med de samhällsekonomiska och kulturpolitiska svängningarna som beskrevs inledningsvis (jämför den gröna kurvan över personalkostnader med den mörkblå kurvan över totala utgifter i Figur 3).³⁶ Personalkostnaderna minskade markant vid båda de ekonomiska kriserna som är markerade i diagrammet.

³⁶ Samtliga värden som redovisas i Figur 3 är medelvärden, baserade på de mest tillförlitliga uppgifterna om de olika utgiftsposterna som påträffats i materialet för de olika teatrarorna vid de olika undersökningstillfällena. Kurvan över "Totala utgifter" i Figur 3 utgör därför inte summan av de övriga utgifterna i diagrammet, utan är medelvärdet av motsvarande post för teatrarorna. Serien "Totala utgifter" i Figur 3 är den mest robusta av de redovisade serierna i figuren (dessa medelvärden bygger på det största antalet observationer).



Figur 3. Länsstaternas utgifter, 1980–2015 (2015 års penningvärde).

Verksamhetskostnaderna är en bred utgiftspost som samlar alltifrån materialkostnader och spelrättigheter till revisionsarvodet, turnékostnader och fordonsutlägg (se ljusblå kurva i Figur 3). Dessa bidrar till kostnadsökningen under 1980-talets uppbyggnad av sektorn, medan de minskar i storlek under 1990-talskrisen. Utvecklingen av verksamhetskostnaderna har därefter varit mer frikopplad från de konjunkturella och kulturpolitiska svängningarna. Lokalkostnaderna har slutligen efter en inledande ökning under 1980-talet legat stilla på ungefär samma, i sammanhanget låga, nivå alltsedan 1990-talet.

Relationen mellan intäkter och utgifter under olika kulturpolitiska perioder

I det här avsnittet granskas pengaflödet under tre perioder som ramar in av de tre nämnda kulturpolitiska propositionerna 1974, 1996 och 2009. Den första perioden omfattar de tio första åren, 1980–1990, av den totala undersökningsperioden. Under denna tid nästan fördubblades länsteatrarnas genomsnittliga intäkter (se den mörkblå kurvan i Figur 2), en utveckling som måste sättas i samband med sektorns etablering. Länsteatrarna är ett barn av 1974 års kulturpolitik (jämför länsteatrarnas tillkomst i Bilaga B). En av de centrala målsättningarna med denna politik var just att decentralisera kulturproduktionen, så att kulturutbudet skulle komma närmare fler grupper på fler platser i landet. Resultaten som presenteras i Figur 2 – de kraftigt ökade genomsnittliga anslagen – skulle därför kunna ses som en målmedveten upprustning av de regionala scenkonstinstitutionernas ekonomiska handlingsutrymme.

Figur 2 visar att det var landstingen som var den drivande kraften bakom de fördubblade genomsnittliga intäkterna under den här finansiellt expansiva perioden (jämför den ljusblå kurvan med övriga kurvor i Figur 2). Ökningen av institutionernas tilldelning av statsbidrag (grön kurva) framstår som mycket måttlig i jämförelse, och intäkterna från kommunernas verksamhetsbidrag (grå kurva) minskade under denna period.

Den finansiella uppbyggnaden under delperioden blir också synlig som en ökning av samtliga utgiftsposter: den genomsnittliga institutionens personalkostnader, verksamhetskostnader och lokalkostnader ökar år för år mellan 1980 och 1990 (se grön, ljusblå och grå kurva i Figur 3). Att institutionernas kostnader för verksamhet och lokaler (infrastrukturen) ökar snabbare än deras kostnader för personal kan ses som ett uttryck för att det är en ”ung” sektor under uppbyggnad. Den här uppbyggnadsfasen avstannar vid 1990-talets samhällsekonomiska kris.

Verksamhetsbidragen från landstingen drev inte bara den ekonomiska uppbyggnaden av länsteatrarna 1980–1990, utan också nedmonteringen av offentligt stöd till institutionerna 1991–1996 som följde i finanskrisens spår. Intäkterna från samtliga offentliga anslag minskade under denna period (se den ljusblå, gröna och grå kurvan i Figur 2), men minskningen av landstingens bidrag

var klart mer betydande än statens och kommunernas. Att staten vid mitten av 1990-talet kunde konstatera att den ”statligt stödda *regionala kulturverksamheten*” ditintills inte hade skurits ner utan ”från statens sida erhållit priskompensation samt undandragits från besparingar” sammanfattar alltså situationen för *hela* länsteatersektorn, inte hur det genomsnittliga samhällsstödet till de enskilda länsteatrarna utvecklades (jämför de mer tekniska resonemangen om jämförbarhet ovan).³⁷ 1990-talets ekonomiska kriser syns också tydligt i länsteaternas utgifter (Figur 3). Den genomsnittliga teatern skar under denna period ner på samtliga utgiftsposter, och i synnerhet på verksamhetskostnaderna (se den ljusblå kurvan).

Under den tioårsperiod som följde på 1990-talskriserna, med symbolisk startpunkt 1996 då en ny kulturpolitik slogs fast, ökade återigen institutionernas intäkter. Om denna period skulle studeras helt fristående från ett längre ekonomiskt-politiskt sammanhang skulle förstärkningen av medel vara iögonfallande kraftig (institutionernas genomsnittliga intäkter var tio miljoner kronor högre 2005 än de var 1996, enligt den mörkblå kurvan i Figur 2). Bilden ändras dock när denna delperiod jämförs med den föregående utvecklingen. I jämförelse med den ökade tilldelningen av ekonomiska resurser till institutionerna under länsteaternas uppbyggnadsfas under 1980-talet var förstärkningen under den här perioden mer blygsam. Dessutom utgör den första delen av periodens intäkthöjning (åren 1996–2001) i själva verket ett återbördande till det sena 1980-talets nivåer (år 2001 är nivåerna fortfarande lägre än vad de var år 1990). Den egentliga resursförstärkningen var alltså dels mindre kraftig än vad den först framstår som (mindre än tio miljoner), dels mer begränsad i tid (den första resursförstärkningen varade under tio år, 1980–1990, den här endast under fyra år, 2002–2005).

Medan landstingen ensamma drev institutionernas resursförstärkning mellan 1980 och 1990 fick de draghjälp i samma riktning av staten under perioden 1996–2005 (jämför den ljusblå och gröna kurvan i Figur 2). Dessutom blir nu tillskotten från ”övriga” intäkter (gul kurva) mer betydelsefulla. De största posterna i denna övriga pott är dels en kompletterande projektbaserad statlig stödform som introduceras under perioden (så kallade utvecklingsbidrag), dels kompensatoriska statliga engångsanslag (för institutionernas höjda pensionspremier). Att den gula kurvan i Figur 2 uppvisar ryckiga rörelser beror på att dessa två intäktskällor per definition är tillfälliga. Från det tidiga 2000-talet framstår också den samlade offentliga finansieringen – dessa tidsbegränsade medel, såväl som intäkterna från de fasta verksamhetsstödet – som allt mer oförutsägbar (samtliga kurvor i Figur 2 uppvisar tvärare kast). Det gör det också svårare att identifiera en tydlig aktör bakom den markerade nedgången i intäkter som sker mellan 2006 och 2010. Under åren 2008 till 2010 drevs dock den minskade resurstilldelningen till institutionerna återigen (jämför åren 1991–1996) på av landstingen.

³⁷ Prop. 1994/95:100, bilaga 12, s. 9.

De samlade utgifterna och de olika utgiftsposterna uppvisar en jämnare utveckling under hela denna delperiod (1996–2008) än vad intäkterna och intäktsposterna gör (se Figur 3). Det är i stort sett enbart institutionernas personalutgifter (grön kurva i diagrammet) som successivt stiger, en utveckling som dock bryts år 2007 när de vänder nedåt. Verksamhetskostnaderna ökar kontinuerligt, men mycket måttligt, och de genomsnittliga lokalkostnaderna förändras inte alls (se den ljusblå respektive grå kurvan).

Utvecklingen under de sju avslutande åren av undersökningsperioden, som här startar med 2009 års kulturpolitik, följer delvis ett annat mönster än de andra delperioderna som redogjorts för. Här fortsätter neddragningen av resurser till den genomsnittliga länsteatern några år in i perioden, en utveckling som redan kommenterats. Vändningen sker alltså först år 2011. En annan skillnad är att det nu är landstingen och kommunerna som förstärker institutionernas ekonomi. Under den första delperioden utmärkte sig som framgång landstingen ensamma, under den andra delperioden landstingen tillsammans med staten. Utfallet under den här delperioden bör dock tolkas med extra stor försiktighet. Viktig information om den finansiella arbetsdelningen mellan stat, landsting/region och kommun saknas för några större teatrar, som därför exkluderats från beräkningen vilket påverkar det övergripande mönstret.³⁸

Likväl kan några tentativa jämförelser göras med utvecklingen under andra delperioder. I likhet med ökningen av intäktsnivåerna som inleddes vid den andra delperiodens startpunkt (år 1996) är uppgången av de genomsnittliga intäkterna som blir synliga under denna delperiod (från 2011) delvis en del av ett återförande av ekonomiska resurser som försvunnit under en föregående krisperiod. Först 2015 överskrider länsteatrarna 2005 års genomsnittliga samlade intäkter. Att se hela perioden 2011–2015 som en period med resursförstärkning blir därför vilseledande. Den är reell endast 2015. I ett längre historiskt perspektiv blir det även synligt att delperiodens ekonomiska bottenpunkt (år 2010) är nästan identisk med intäktsnivåerna som satte ramarna för den genomsnittliga länsteaterns verksamhet 20 år tidigare (år 1990). Det ger perspektiv på samtiden. Dessutom så skiljer sig omfattningen av den ekonomiska satsningen. Den genomsnittliga intäktsnivån ökade från cirka 15 miljoner till cirka 30 miljoner kronor mellan 1980 och 1990 (en ökning med 100 procent) och från cirka 30 miljoner till cirka 35 miljoner kronor mellan 2011 och 2015 (en ökning med knappt 20 procent).

³⁸ För ett antal större teatrar (Folkteatern Gävleborg, Folkteatern Göteborg, Scenkonst Västernorrland och Smålands musik och teater) är uppgifterna från 2012 och framåt inte fullt jämförbara med uppgifterna från 2011 och bakåt. Det handlar dels om att den finansiella arbetsdelningen mellan de olika offentliga anslagsgivarna inte går att klarlägga. Dels särredovisas inte längre ekonomiska uppgifter för länsteatrar som är del av större bolag (Scenkonstbolaget Västernorrland och Smålands musik och teater). Detta sänker medelvärdet för teatrarna under perioden även om den trendmässiga rörelsen fortfarande är stigande.

Skillnader mellan olika typer av länsteatrar

Det här avsnittet lämnar delvis den övergripande nivå som rapporten hittills har rört sig på. Nu är det inte längre den ”genomsnittliga” länsteaterns föränderliga ekonomiska handlingsutrymme som står i centrum, utan hur de *enskilda* länsteaternas inkomster och utgifter har förändrats över tid. Det mönster som identifierades i det förra avsnittet med resursförstärkande faser i växelverkan med perioder när de ekonomiska resurserna minskar kommer dock fortsatt finnas med i analysen, som en referenspunkt. Därigenom blir det möjligt att se hur de enskilda länsteaternas *specifika* utveckling förhåller sig till den *generella* utvecklingstrenden.

Här finns inte utrymme att i detalj presentera utvecklingen för samtliga studerade länsteatrar (diagram för dessa finns istället i Bilaga C). Syftet är istället att identifiera eventuella likheter och olikheter mellan olika *typer* av institutioner inom den heterogena gruppen länsteatrar (unga och gamla, med olika ägare- och organisationsförhållanden, belägna i glesbygder och tätorter och så vidare.)³⁹ Återigen ramas analysen in av de tre kulturpolitiska propositionerna och tiden som följde efter det att de antogs. Inom varje period identifieras sedan tre grupper av teatrar. För det första teatrar vars utveckling följer den redovisade ”genomsnittliga” teaterns konjunkturella utveckling. För det andra sådana teatrar som kraftigt avviker från det huvudsakliga mönstret (när den genomsnittliga teatern får minskade resurser får dessa ökade och omvänt). För det tredje teatrar som till synes är mer opåverkade av de respektive periodernas ekonomiska uppdragningsfaser och/eller nedmonteringsfaser.

Länsteaternas ekonomiska utveckling 1980–1995

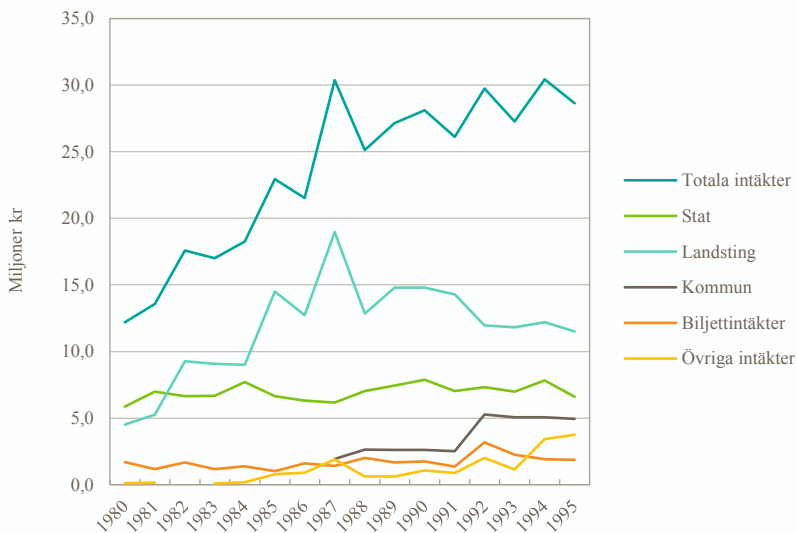
Åren med 1974 års kulturpolitik präglades som framgång av en kraftig ekonomisk uppbyggnad av den genomsnittliga teaterns intäkter. I synnerhet var det verksamhetsbidragen från landstingen som ökade. Detta följdes av en nedmontering av intäkterna under 1990-talets ekonomiska kris. Landstingen drev även den utvecklingen, genom att minska finansieringen till teatern.

En ganska stor grupp av länsteatrar uppvisar ett utvecklingsförlopp som påminner starkt om det övergripande utvecklingsmönstret för den ”genomsnittliga” länsteatern, med kraftiga uppgångar i intäktsvolymerna i början på delperioden och nedgångar mot periodens slut – där tillskjutna respektive bortdragna driftsbidrag från landstinget påverkar både uppgången och nedgången.⁴⁰ Många av teaternas i detta kluster var relativt nybildade, och belägna i mer glesbebyggda delar av landet. De behövde – och fick – stora resurser till att bygga upp verksamheten.

³⁹ Jämför reflektioner om olikheter inom gruppen länsteatrar i tidigare utredningar, till exempel Kulturrådet 2000, s. 146 och Myndigheten för kulturanalys 2014:3, s. 29.

⁴⁰ Till detta kluster kan följande teatrar i Bilaga C föras: Länsteatern i Blekinge, Länsteatern i Dalarna, Folkteatern i Gävleborgs län, Kronobergsteatern, Scenkonstbolaget Västerorrland, Skaraborgs länsteater och Västerbottensteatern.

Infrastrukturell uppbyggnad på olika platser i landet låg också väl i linje med 1974 års kulturpolitik. I Figur 4 illustrerar Scenkonstbolaget (före detta Teater Västernorrland) utvecklingen av intäkter för denna grupp under perioden.

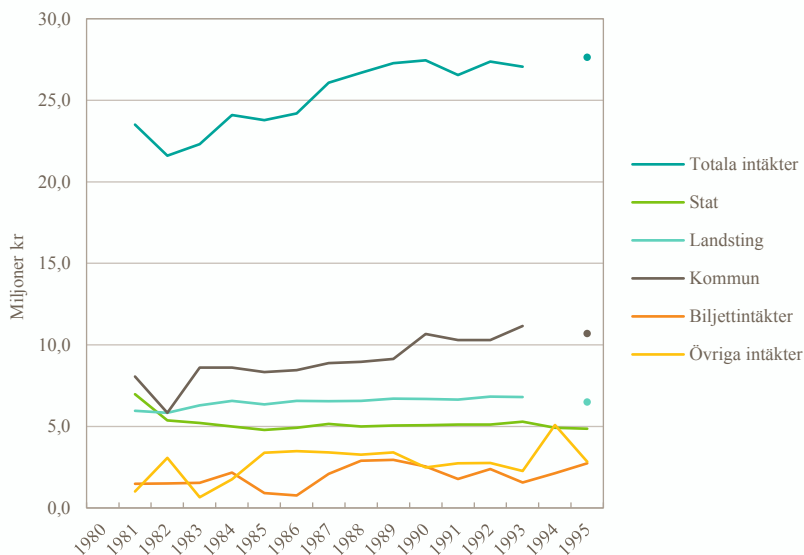


Figur 4. Scenkonstbolaget (före detta Teater Västernorrland), intäkter 1980–1995.

En annan stor grupp förenas av samma ökning av intäktsvolymerna i början på delperioden som den första gruppen upplevde, även om ökningen i flera fall var mer måttlig. Den skiljer sig också från den föregående gruppen genom att landstingsbidragen inte spelade samma centrala roll för (den mer blygsamma) resursförstärkningen och/eller genom att de inte utsattes för samma markerade nedmontering av resurserna mot slutet av delperioden.⁴¹ I den här gruppen samlas teatrar med en redan lång institutionell historik, som var belägna i tätorter: Riksteaterns första fasta ensemble utanför Stockholm, i Västerås (sedermera Västmanlands teater), den fasta Riksteaterensemblen i Örebro och den förutvarande stadsteatern Norrköping-Linköping. Figur 5 visar utvecklingen för Västmanlands teater under delperioden.⁴²

⁴¹ Måttliga intäktsökningar i början av perioden drivna av andra källor än landstingsbidrag kännetecknar Norrbottensteatern, Regionteatern i Säffle, Västmanlands länsteater och Östergötlands länsteater. I följande fall syns inga tydliga spår av 1990-talets ekonomiska kris: Smålands musik och teater, Älvsborgsteatern och, igen, Västmanlands länsteater (samtliga i Bilaga C).

⁴² Brottet i serien över kommunala intäkter beror på att data saknas.



Figur 5. Västmanlands teater, intäkter 1981–1995.

Att intäkterna förstärktes i början av delperioden var alltså en delad erfarenhet hos de flesta länsteatrarna under tiden med 1974 års kulturpolitik, såväl de som placerades i den första gruppen som de som fördes till den andra. Endast en liten grupp av tre teatrar skiljer sig så mycket från de genomsnittliga trenderna att de kan planeras i en egen, tredje grupp.⁴³ Den gemensamma nämnaren för denna tredje grupp är att de ingående teaternas respektive intäktskurvor för perioden är jämförelsevis unika.

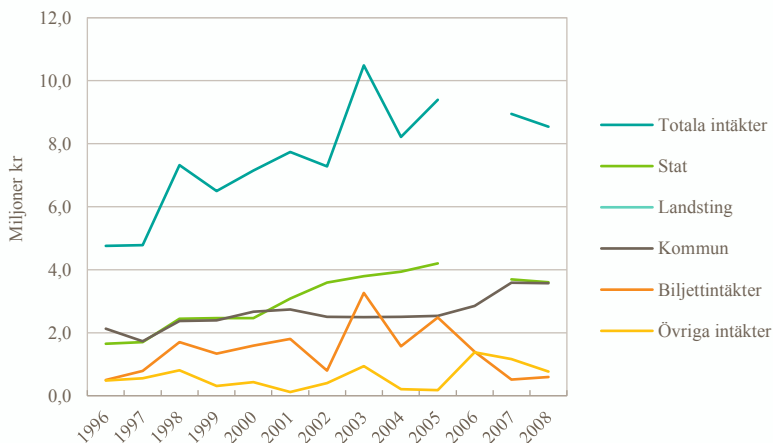
Länsteaternas ekonomiska utveckling 1996–2008

Intäkterna utvecklades på liknande sätt under perioden 1996–2008 som under den föregående: en uppbyggnadsfas följdes av en nedgångsperiod. I uppbyggnadsfasen fick dock verksamhetsbidragen från landstingen i högre grad än tidigare draghjälp från de statliga bidragen. En annan skillnad är att olikheterna inom länsteatersektorn var betydligt större nu. Utvecklingen för hela sektorn under delperioden

⁴³ Bohusläns teater (Bilaga C) uppvisar en kraftig ökning av intäkterna under de år när de flesta teaternas inkomster var på tillbakagång, men teaterns ekonomi kan annars sägas följa det generella mönstret – med cirka tio års förskjutning. Stockholms Läns- och skärgårdsteaters intäkter sjönk tydligt, fram till teaterns upplösning (år 1986) och Örebro länsteaters intäkter sjönk också från mitten av 1980-talet till 1991 (se Bilaga C).

sammanfattas därför mindre väl av genomsnittsvärden. Tre grupper kan ändå urskiljas.

En första grupp samlar länsteatrar vars utvecklingskurva påminner starkt om det övergripande mönstret. Förklaringen till upp- och nedgången i samlade intäkter kan sökas i varierande verksamhetsbidrag och övriga intäkter från staten och/eller landstingen (inom gruppen är det skillnader i *när* uppgången vänds till nedgång, men *att* en sådan vändning sker är ett delat mönster).⁴⁴ Samtliga under perioden nystartade länsteatrar återfinns i den här gruppen och dessa är lokaliserade utanför storstäder. I Figur 6 belyses delperioden av Länsteatern på Gotland.⁴⁵



Figur 6. Länsteatern på Gotland, intäkter 1996–2008.

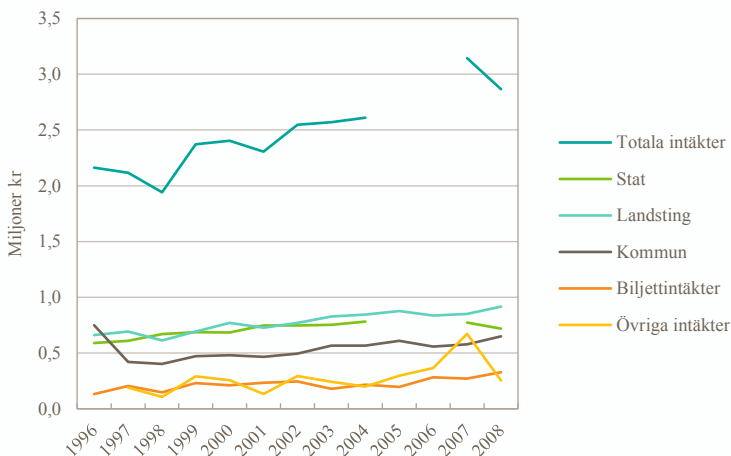
För en annan grupp av teatrar ökade också intäkterna – även här främst från stat och landsting – under delperioden, men de genomgick aldrig någon markerad ekonomisk nedgångsfas mot slutet av perioden.⁴⁶ Västerbottensteatern illustrerar utvecklingen för denna grupp i Figur 7.⁴⁷ Äldre institutioner är mer företrädda här än i den första gruppen.

⁴⁴ Se följande teatrar i Bilaga C: Byteatern Kalmar Länsteater, Länsteatern i Dalarna, Länsteatern på Gotland, Folkteatern i Göteborg, Teater Halland och Västmanlands länsteater. Följande teatrar i Bilaga C upphörde under perioden, eller slogs samman till större administrativa enheter, men följde fram till dess den generella utvecklingen: Bohusläns teater, Skaraborgs länsteater och Älvsborgsteatern.

⁴⁵ Brotten i serierna beror på att data saknas.

⁴⁶ Se Bilaga C: Estrad Norr, Smålands musik och teater, Västerbottensteatern, Örebro länsteater och Östergötlands länsteater.

⁴⁷ Brottet i serien för statliga intäkter beror på att data saknas.



Figur 7. Västerbottensteatern, intäkter 1996–2008.

En tredje grupp samlar länsteatrar som antingen hade oförändrade intäkter under delperioden eller trendmässigt tillbakagående intäkter.⁴⁸

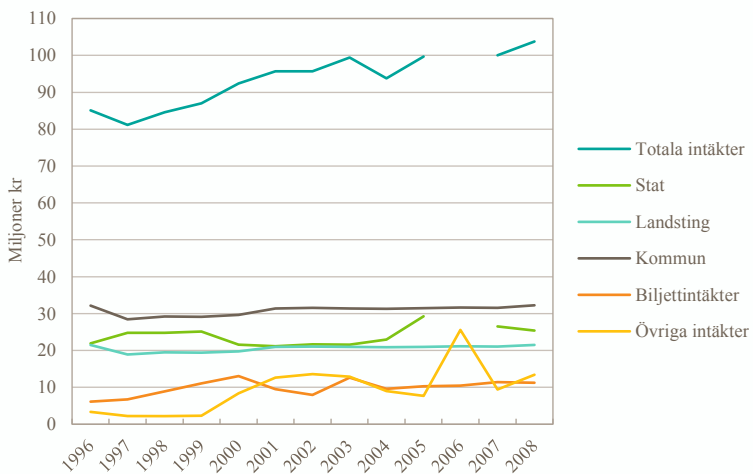
Under denna delperiod införs en rörlig del av verksamhetsbidraget, år 1997, som några år senare gjordes om till dagens utvecklingsbidrag. I diagrammen återfinns dessa medel i posten ”övriga intäkter” som samlar olika typer av tidsbegränsade intäkter. De stora anslagen i denna post är just de statliga engångs- och projekt-baserade anslagen som under denna period kom att spela en större roll för teatrarna. Dessa anslag är per definition tillfälliga och storleken på stödet varierande.⁴⁹ I Figur 2, som redogör för den genomsnittliga länsteaterns intäkter (det vill säga medelvärdet), blir inte den nyckfulla karaktären på detta stöd fullt synlig. I de exempel på teatrar som lyfts fram i rapporten och i Bilaga C som redovisar samtliga teatrar utveckling framgår det dock tydligare. Bilden av en oförutsägbart offentlig finansiering förstärks av att storleken på de statliga verksamhetsbidragen i många fall varierade från år till år under den här perioden.⁵⁰ Östgötateaterns övriga intäkter (den gula kurvan) i Figur 8 illustrerar denna instabilitet väl.⁵¹

⁴⁸ Till denna grupp har förts: Regionteatern Blekinge Kronoberg, Folkteatern i Gävleborgs län, Norrbottensteatern, Scenkonstbolaget Västernorrland och Regionteater Väst, Bilaga C. Underlaget för Scenkonst Sörmland har varit för bristfälligt för att kunna inkluderas i något av de tre klustren (se Bilaga C).

⁴⁹ För ett exempel på detta från samtliga tre kluster i Bilaga C, jämför den gula för Byteatern Kalmar Länsteater, Östergötlands länsteater och Regionteater Väst.

⁵⁰ För tydliga exempel se den gula kurvan för Norrbottensteatern och Östergötlands läns teater (båda i Bilaga C).

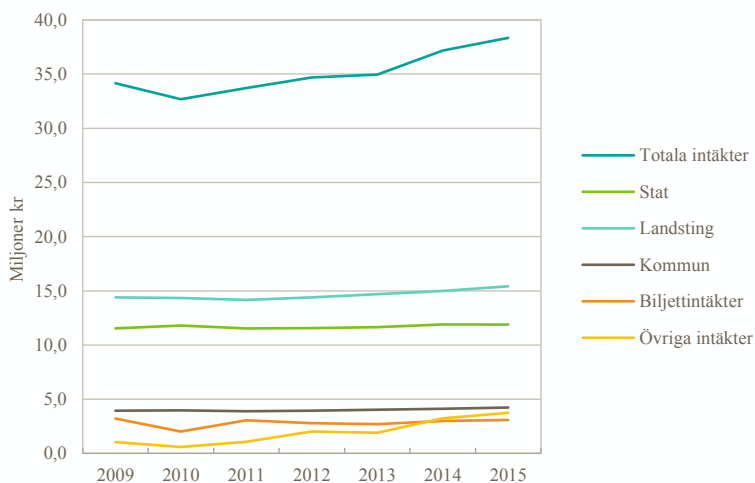
⁵¹ Brottet i serien för statliga intäkter beror på att data saknas.



Figur 8. Östgötateatern, intäkter 1996–2008.

Länsteatrarnas ekonomiska utveckling 2009–2015

Den sista kulturpolitiska perioden är kort och möjliggör därför inte lika stora variationer som de två föregående gör. Även här kan dock konturerna av tre grupper anas. En grupp av teatrar följer utvecklingsmönstret på den övergripande nivån, med några inledande år med fallande intäkter och därefter successivt stigande inkomster mot slutet av den korta perioden.⁵² I Figur 9 exemplifierar Regionteatern Blekinge Kronoberg utvecklingen.

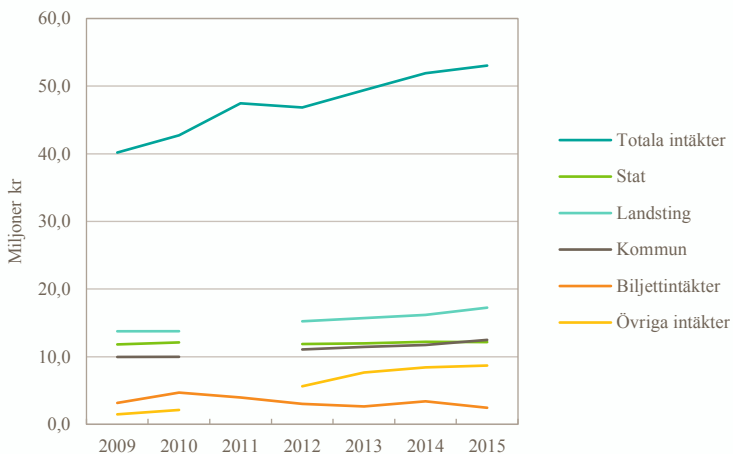


Figur 9. Regionteatern Blekinge Kronoberg, intäkter 2009–2015.

En andra grupp samlar teatrar som startat sin uppåtgående bana redan under den föregående perioden. I Figur 10 ger Norrbottensteatern exempel på utvecklingen.⁵³

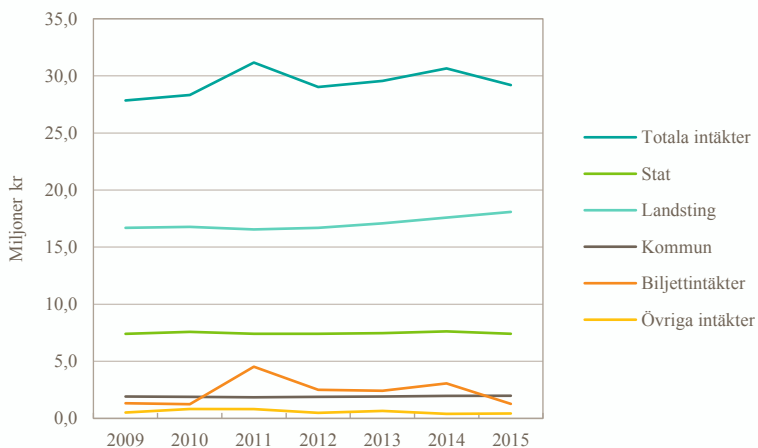
⁵² Här återfinns Regionteatern Blekinge Kronoberg, Länsteatern på Gotland, Folkteatern i Gävleborg, Folkteatern i Göteborg, Scenkonst Sörmland, Västmanlands länsteater, Örebro länsteater och Östergötlands länsteater (samtliga finns i Bilaga C).

⁵³ Se Bilaga C: Teater Halland, Norrbottensteatern, Västerbottensteatern och Västernå teater. Brotten i serierna i Figur 10 beror på att data saknas.



Figur 10. Norrbottensteatern, intäkter 2009–2015.

En tredje grupp består av teatrar vars intäkter ligger stilla på ungefär samma nivå under hela delperioden. Dalateatern åskådliggör detta i Figur 11.



Figur 11. Dalateatern, intäkter 2009–2015.

I den här delperioden utmärker sig inte några satsningar på ”nya” teatrar. En länsteater tillkom 2009 och den tycks inte ha fått samma offentliga finansiella uppbackning som flertalet av de teatrar som var nya i de två föregående perioderna.

När de enskilda länsteaternas ekonomi studeras blir det vidare tydligt att det inte alltid var ökade bidrag från landstingen och kommunerna som drev periodens intäktsökning, vilket påstods i analysen av genomsnittsvärdena i Figur 2 ovan. När de olika teatrarna studeras var för sig blir det tydligt att ett sådant gemensamt mönster inte går att spåra. Teaternas inkomstillskott härstammar istället från de mer oförutsägbara ”övriga intäkterna”.

Sammanfattningsvis verkar länsteaternas ekonomiska handlingsutrymme ha påverkats av deras (a) ålder (tillblivelseåret), den (b) geografiska plats de är verksamma på och den (c) tid de varit verksamma under. Såväl med 1974 års, som med 1996 års kulturpolitik verkar nystartade teatrar i mindre tätbefolkade områden ha prioriterats under uppbyggnadsfasen. Det mönstret syntes dock inte under 2009 års kulturpolitik (åren 2009–2015). Det finns heller inga tecken i datamaterialet på att (d) organisationsformen – om teatrarna drivs som aktiebolag, stiftelse eller en förvaltningsenhet – påverkat det ekonomiska handlingsutrymmet på något tydligt sätt.

Vad räcker medlen till?

Det föregående kartläggande kapitlet visade både på stabilitet och förändring. Länsteaternas genomsnittliga intäkter förstärktes exempelvis något i samband med införandet av kultursamverkansmodellen, men den resursförstärkningen skedde samtidigt från nivåer som redan hade uppnåtts 20 år tidigare, under åren som följde efter antagandet av 1974 års kulturpolitiska proposition fram till 1990-talets ekonomiska kris. En studie av hur länsteaternas ekonomiska handlingsutrymme har utvecklats över tid kan dessutom inte stanna vid ett konstaterande att anslagen har ökat, utan behöver även undersöka vad medlen räcker till.

I det här kapitlet riktas fokus mot den centrala del av scenkonstverksamheten som handlar om ekonomiska förutsättningar att kunna anlita personal (anställd eller på F-skatt).⁵⁴ Utan skådespelare på scenen går det inte att spela teater. Med få skådespelare går det inte att sätta upp en lika bred repertoar som är möjligt med många tillgängliga skådespelare. Att lönerna successivt ökat över tid är ett faktum, huruvida produktiviteten inom kultursektorn har – och kan – öka i samma takt är däremot en i sammanhanget omdiskuterad fråga. Hur kraftigt kan kulturverksamheter egentligen rationaliseras? Kräver exempelvis inte en pjäs av Shakespeare ungefär lika lång tid och ungefär lika många skådespelare i dag som när stycket skrevs?⁵⁵

I det som följer undersöks tre frågor om personalstyrkans storlek och sammansättning på länsteatern. Först undersöks om verksamhetsbidragen har hållit jämna steg med löneutvecklingen under 1980–2015. Hur mycket personal kunde länsteatern anställa för anslagen vid olika tidpunkter? Här kombineras konsumentprisindex, som användes i det föregående kapitlet, med lönekostnadsindex. Därefter studeras hur relationerna mellan konstnärlig och administrativ personal har förändrats mellan 1980 och 2015 mätt i antal årsverken. Slutligen undersöker ett tredje avsnitt frågan om balansen mellan anställd och frilansande personal har förändrats över tid. Analysen rör sig nu åter på den övergripande nivån i meningen att det är den ”genomsnittliga” länsteaterns personalstyrka som står i fokus.

⁵⁴ Det saknas bra mått på hur scenkonstverksamheten har förändrats över tid. Det finns uppgifter om antal uppsatta produktioner, antal föreställningar och antal personer i publiken. Men dels varierar datseriernas kvalitet över tid, dels är det oklart vad en uppgång/nedgång i dessa serier egentligen säger om en kulturell verksamhet som inte är direkt jämförbar med ekonomisk vinstdrivande verksamhet. I det senare fallet betraktas stora produktionsvolymen och många kunder många gånger som mer eftersträvänsvärt än mindre produktionsvolymen och färre kunder. Jämför Gustavsson 2008, s. 51ff.

⁵⁵ Jämför diskussionen om ”Baumols kostnadssjuka” i till exempel Månsson 2008, s. 210.

Att studera personalstyrkans storlek och sammansättning

Antal årsverken kontra antal anställda personer

Det saknas längre tidsserier om utvecklingen av arbets- och anställningsförhållanden för de yrkesverksamma på kulturarbetsmarknaden.⁵⁶ Bra uppgifter om hur anställda och anställningsförhållandena har utvecklats över tid saknas även på länsteaternas område. Det som finns är uppgifter om ”antal årsverken” och ”antalet anställda”. Uppgifter om årsverken finns för större delen av undersökningsperioden 1980–2015 vilket är en förtjänst med det materialet. En brist är att det är oklart vad som döljer sig bakom måttet ”årsverken”. Rent tekniskt utgjordes ett årsverke av 1 800 arbetade timmar mot slutet av undersökningsperioden, vilket bedömdes motsvara en heltidsanställd person. Materialet avslöjar emellertid inte hur många personer som utförde årsverket (en person som arbetade heltid eller till exempel fyra som arbetade tre månader var). Dessutom exkluderas personer som arbetat med F- eller FA-skattsedel ur sammanställningarna av årsarbetskrafter.⁵⁷ Uppgifter om det faktiska antalet anställda är mer lättanalyserade. Problemet är dock att den typen av uppgifter endast förekommer i vissa redovisningar. Uppgifter som berättar om arbetsförhållandena, om till exempel skådespelarna lönearbetade (A-skatt) eller om de var företagare (F-skatt), är än mer sporadiskt förekommande.

På grund av den bristfälliga materialsituationen blir det här avsnittet mer prövande än kartläggande. Utifrån de uppgifter som studiens material innehåller har personalstyrkans storlek och sammansättning rekonstruerats i den utsträckning det är möjligt.

Konsumentprisindex kontra lönekostnadsindex

En rapport från 2015 summerar missnöjet bland informanter mot statens agerande inom kultursamverkansmodellen som att staten inte ”svarar upp mot kostnadsutvecklingen”.⁵⁸ I en annan utvärdering från samma år sammanfattas intervjuerna med, bland andra, företrädare för regionala kulturinstitutioner med att det statliga bidraget inte har ”ökat i samma takt som lönerna”.⁵⁹ Den här typen av utsagor är även väldigt vanliga i de historiska materialen som har gått igenom i den här studien. För att ta ett exempel konstaterade till exempel en länsteater

⁵⁶ Konstnärsnämnden publicerade till exempel 2011 rapporter på detta tema, men de innehåller inte tidsserier som synliggör utveckling över tid. Kolk 2008, s. 127. Jämför Karlsson 2010, s. 86f.

⁵⁷ Jämför Statens kulturråd 2015a, s. 34: ”I sammanställningen av årsarbetskrafter ingår inte personer som arbetat med F- eller FA-skattsedel.”

⁵⁸ Sveriges kommuner och landsting 2015, s. 7.

⁵⁹ KrU 2015/16:RFR4, s. 153.

kritiskt för ungefär 30 år sedan att staten ”inte har följt kostnadsutvecklingen” vilket leder till en problematisk ”urgröpning” av de faktiska anslagen.⁶⁰

Den här sedan länge diskuterade frågan har en teknisk sida. Ska kostnadsutvecklingen mätas med konsumentprisindex (utvecklingen av konsumentpriser för varor och tjänster) eller med lönekostnadsindex (utvecklingen av löner och arbetsgivaravgifter)? Myndigheten för kulturanalys använder till exempel konsumentprisindex i rapporter som redovisar samhällets utgifter för kultur, men i dessa rapporter varnas samtidigt för att det måttet kan snedvrída resultaten på ett olyckligt sätt, varför fördjupade specialstudier bör göras där beloppen justeras med hjälp av både konsumentprisindex och lönekostnadsindex.⁶¹

I dagsläget finns emellertid inga lönekostnadsindex framtagna för teateranställda, eller anställda inom kultursektorn i stort. För att ändå kunna utreda den debatterade frågan om anslagen ”urholkas” eller inte har den här studien konsulterat andra uppgifter om löneutvecklingen. Först har länsteaternas anslag räknats om efter ett mer generellt lönekostnadsindex för industriarbetare baserat på uppgifter i ett ekonomisk-historiskt standardverk⁶² och efter ett motsvarande index för privata tjänstemän efter uppgifter från Svenskt Näringsliv.⁶³ Därefter har anslagen justerats efter löneindex (utvecklingen av löner exklusive sociala avgifter) som tagits fram baserade på löneutvecklingen för kommunala tjänstemän efter uppgifter från SCB⁶⁴ samt – för en kortare period – löneutvecklingen vid scenkonstinstitutioner efter uppgifter från Teaternas riksförbund och Svensk Scenkonst.⁶⁵

Industriarbetarlönerna – vars utveckling ofta används som mått på löneutvecklingen generellt i forskningssammanhang – fungerar som en robust bas att ställa övriga, mindre stabila index mot. De privata och kommunala tjänstemännens löner är rimliga komplement, då vissa länsteatrar är privata aktiebolag och andra är kommunalägda institutioner och delar av teaterpersonalens arbetsuppgifter sammanfaller med just ”tjänstemäns” arbetsuppgifter. Uppgifterna om löneutvecklingen vid ”scenkonstinstitutioner” kommer slutligen allra närmast situationen som råder vid de länsteatrar som undersöks. Här saknas samtidigt uppgifter om hela undersökningsperioden. Sammansatta ger dock de nämnda indexen en tämligen god bild över såväl den allmänna löneutvecklingen som

⁶⁰ Västerbottensteatern 1988/89, s. 16.

⁶¹ Jämför till exempel Myndigheten för kulturanalys 2012:1; 2014:2, s. 8f.

⁶² Edvinsson och Söderberg 2011. Basår för index: 2015.

⁶³ Egna beräkningar utifrån underlag för figur ”Arbetskraftskostnad, årslön och reallön för tjänstemän 1970–2015” (https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/fakta-om-loner-och-arbetsid/foia2016/1-loneutveckling-bnp-och-kpi_646777.html, 2016-10-31). Basår för index: 2015.

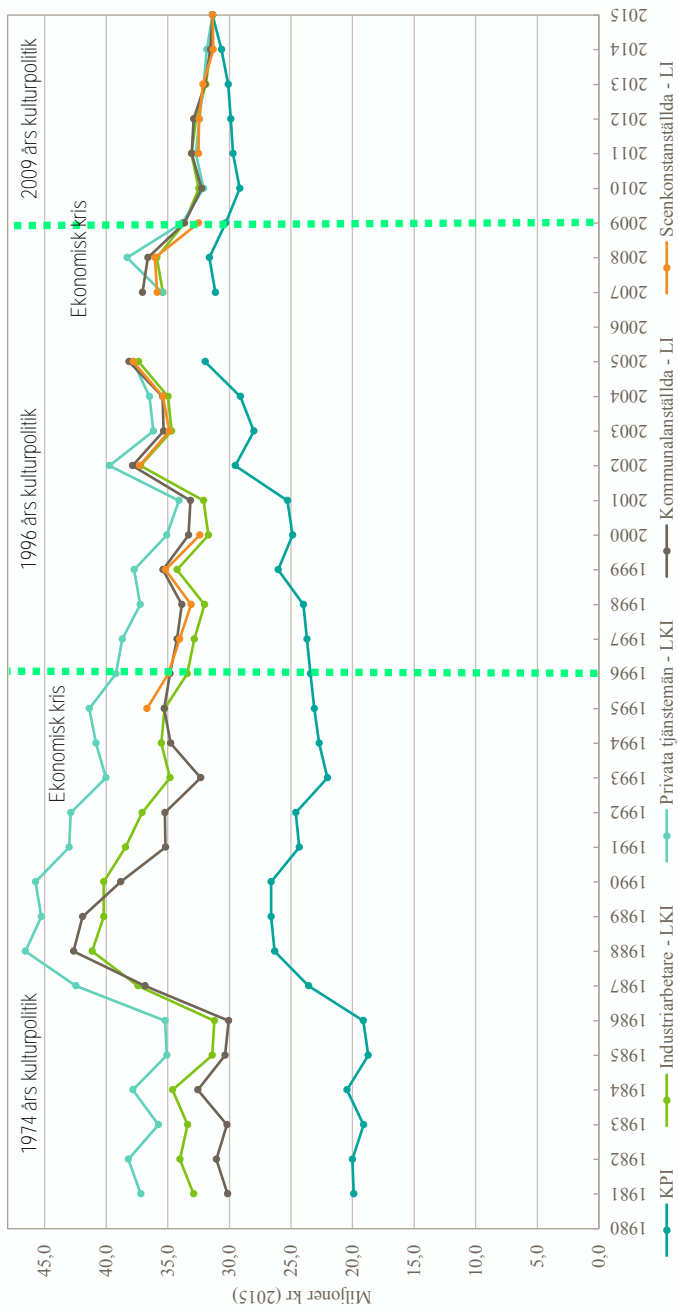
⁶⁴ Egna beräkningar utifrån genomsnittlig månadslön för kommunalanställda (<http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Arbetsmarknad/Loner-och-arbetskostnader/Lonestrukturstatistik-privat-sektor-SLP/7531/7538/Tidsserie/28195/>, 2016-10-31). Basår för index: 2015.

⁶⁵ Egna beräkningar utifrån lönestatistik från Teaternas riksförbund (åren 1995–1998) och Svensk Scenkonst (åren 2000–2015), erhållen via e-post från Teaterförbundet. Basår för index: 2015.

utvecklingen för mer precisa yrkesgrupper som befolkar teaterområdet. Trots att inget av de nämnda måtten är problemfritt ger den här rapporten ändå ett bra underlag för att få svar på frågor om hur institutionernas anslag förhåller sig till förändrade lönekostnadsnivåer.

Teatrarnas köpkraft 1980–2015 mätt med lönekostnadsindex

I Figur 12 har den genomsnittliga länsteaterns offentliga verksamhetsanslag justerats med hjälp av olika index. Hur anslagen ser ut när de räknas om med konsumentprisindex (mörkblå kurva i Figur 12) är redan bekant från analysen av Figur 2. Tre vid det här laget bekanta uppbyggnadsfaser under de olika kulturpolitiska perioderna samt två nedgångsfaser i samband med finanskriserna kring 1990 och 2008 blir synliga (brytpunkterna är inte exakt desamma som i Figur 2, eftersom denna illustrerar samtliga intäkter, medan Figur 12 endast redogör för offentliga verksamhetsanslag). Serierna som återger hur de samlade offentliga verksamhetsanslagen ser ut när de räknas om med olika lönekostnadsindex (grön och ljusblå kurva) och löneindex (grå och orange kurva) uppvisar däremot ett annat mönster.



Figur 12. Lånstetrans offentliga verksamhetsanslag, justerade med lönekostnadsindex (LKI), löneindex (LI) och konsumentprisindex (KPI), 1980–2015.

Innan innehållet i Figur 12 analyseras ska det konstateras att verksamhetsanslaget i detta diagram uppvisar ett identiskt huvudmönster när det uttrycks med de olika nämnda lönekostnadsindexen (för industriarbetarlöner och privata tjänstemän) och löneindexen (för kommunala tjänstemän och scenkonstanställda): det faller från höga toppnoteringar i slutet av 1980-talet ner mot lägre nivåer i vår egen samtid. Att räkna om länsteaterns anslag med hjälp av ett generellt lönekostnadsindex för industriarbetare ger alltså i stort sett samma resultat som när det till exempel räknas om med hjälp av ett index baserat på löneutvecklingen vid scenkonstinstitutioner. Frågan om indexens tekniska konstruktion ska därför inte överbetonas. Hierarkin mellan de olika gruppernas löneutveckling förändras något över tid, men huvudtrenden är att de privata tjänstemannalönerna (ljusblå kurva) ligger i toppen och industriarbetarlönerna i botten (grön kurva) medan lönerna för kommunalanställda tjänstemän (grå kurva) och scenkonstanställda (orange kurva) placerar sig däremellan.⁶⁶ Med detta sagt redogör nästa avsnitt för hur anslagen till länsteatern har utvecklats i relation till lönekostnaderna.

Lönekostnadsutvecklingen undergräver uppräknningen av anslagen

Uppbyggnadsfasen under åren med 1974 års kulturpolitik blir synlig oavsett om anslagen uttrycks med konsumentprisindex, lönekostnadsindex eller löneindex (alla kurvor i Figur 12 stiger år 1986). Likaså den efterföljande krisen kring 1990 (då alla kurvor faller). Men medan anslagen omräknade med konsumentprisindex sedan ökar under åren som följde efter antagandet av 1996 års kulturpolitiska proposition (se den mörkblå kurvan i Figur 12) fortsätter de att sjunka när det justeras såväl med lönekostnadsindex för industriarbetare och privata tjänstemän (se de gröna och ljusblå dalande – och sedan utplanande – kurvorna i Figur 12), som med löneindex för kommunalanställda tjänstemän och scenkonstanställda (se de grå och orange dalande – och sedan utplanande – kurvorna i figuren). Utvecklingsscenariot blir med andra ord mer positivt när anslagen uttrycks med konsumentprisindex (länsteaterns kunde förvärva mera ”varor”) än när de uttrycks med de olika löneindexen (länsteaterns kunde anställa allt mindre ”personal”). En svag uppgång kan visserligen skönjas precis i slutet av perioden, mellan 2014 och 2015, i samtliga serier. Men anslagsnivån 2015 (knappt 35 miljoner kronor) ligger ändå i paritet med den anslagsnivå som uppnåddes 34 år tidigare (knappt 35 miljoner kronor när det uttrycks med index baserat på industriarbetarlöner 1981, något mer när löneindex för privattjänstemän används och något mindre när löneindex för kommunalanställda tjänstemän nyttjas), och betydligt under de nivåer som uppnåddes 1989 (mellan drygt 40 och drygt 45 miljoner kronor – när anslaget uttrycks med i tur och ordning industriarbetarlöner, kommunala tjänstemannalöner och privata tjänstemannalöner). Den genomsnittliga länsteatern kan alltså inte i dag, trots resursförstärkningarna de senaste

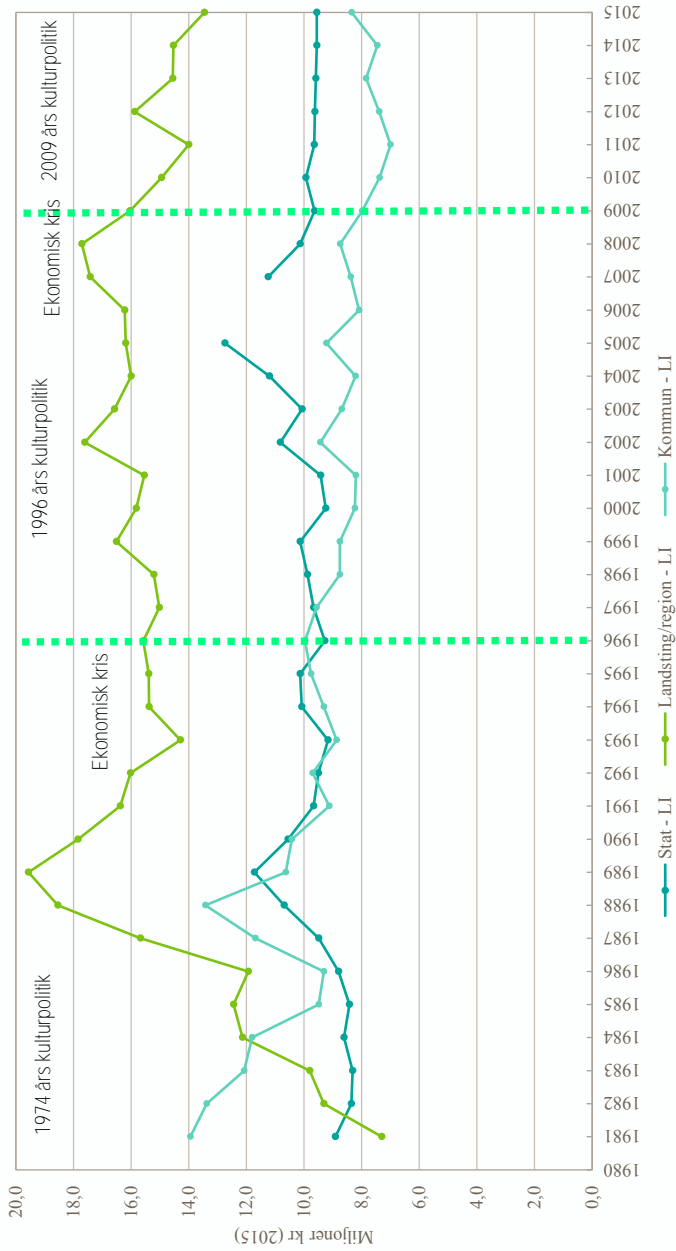
⁶⁶ Baumol och Bowen 1993, Figur IX-3 s. 164, visar ett annat hierarkiskt mönster för perioden 1929–1964 i USA: genomsnittslöner ”in manufacturing” och för ”public school teachers” ligger betydligt högre än (minimi-)löner för ”actors in Broadway productions”.

åren, anlita lika mycket personal som det var möjligt att göra under perioden som var märkt av 1974 års kulturpolitik (och en generell välfärdspolitik).

De offentliga anslagen till länsteatrarna uppvisar, som framgått, en försiktig ökning under de senaste 20 åren när de justeras med konsumentprisindex (den grå kurvan i Figur 12 stiger). Här dyker alltså ett motsatt mönster upp. De offentliga anslagen till länsteatrarna uppvisar en minskning under de senaste 25 åren när de justeras med löneindex (av valfri sort – detta huvudresultat påverkas inte av valet av löneindex).

Hittills har fokus riktats mot de *samlade* offentliga verksamhetsanslagens utveckling mätt i olika index. När utvecklingen av statens, landstingens/regionernas och kommunernas verksamhetsanslag betraktas var och en för sig framgår att samtliga anslag urholkats under perioden 1990 till 2015. Utfallet under perioden 2011-2015 bör dock tolkas med stor försiktighet eftersom viktig information om den finansiella arbetsdelningen mellan stat, landsting/region och kommun saknas för några större teatrar, vilket påverkar det övergripande mönstret.⁶⁷ Landstingen och regionerna har anslagit större belopp till länsteatrarna än staten och kommunerna, men även deras anslag tycks således urholkas över tid för de teatrar som inkluderats i beräkningen. Detta illustreras i Figur 13 som jämför verksamhetsbidrag från olika instanser mätt med löneindex för kommunala tjänstemän.

⁶⁷ För ett antal större teatrar (Folkteatern Gävleborg, Folkteatern Göteborg, Scenkonst Västernorrland och Smålands musik och teater) är uppgifterna från 2012 och framåt inte fullt jämförbara med uppgifterna från 2011 och bakåt. Det handlar dels om att den finansiella arbetsdelningen mellan de olika offentliga anslagsgivarna inte går att klarlägga. Dels särredovisas inte längre ekonomiska uppgifter för länsteatrar som är del av större bolag (Scenkonstbolaget Västernorrland och Smålands musik och teater). Dessa teatrar ingår därför inte i beräkningen för perioden.



Figur 13. Jämförelse av verksamhetsanslag till länssteatrarna från stat, landsting/region och kommun, justerade med ett av de använda löneindexen, medelvärdet 1980–2015.

Anställd och inhyrd personal för urholkade anslag

I de följande avsnitten klarläggs hur bemanningen av länsteatrarna mer konkret påverkades av de, enligt omräkningen med löneindex, urholkade anslagen. Först redogörs för personalstyrkans förändrade storlek över tid. Därefter följer en kartläggning av relationen mellan olika befattningar (konstnärer och administratörer) under tidsperioden 1980–2015. Slutligen undersöks frågorna om dels förändringen av antalet konstnärliga årsverken över tid speglas i hur många personer i konstnärliga yrkesgrupper som var verksamma vid teatrarna, dels om antalet personer som engagerades vid teatrarna med F-skatt (alla yrkeskategorier) ökade när antalet årsverken genomförda av anställda vid teatrarna minskade.

Den anställda personalen vid länsteatrarna minskar över tid

I en rapport från 2000 skrev Statens kulturråd att ”En remarkabel utveckling hos en rad av här undersökta teatrar är den kraftiga minskningen av det totala antalet årsverken mellan åren 1987/88 och 1992, samt den därefter mellan 1992 och 1997 lika markanta ökningen”.⁶⁸ Olika förklaringar till nedgången nämns, till exempel att ”det allmänna samhällsklimatet hårdnade under 1980-talets slut”. En annan förklaring till nedgången som lyfts fram handlar om att teatrarna fick ökade behov av att reducera kostnader för personal på grund av kostnadskrävande löneuppgörelser vid den här tiden samtidigt som möjligheten att reducera antalet årsverken utan att minska på antalet personer blev verklighet. Nu kunde nämligen pjäskontrakt tecknas med skådespelare istället för halv- och helårskontrakt. Kulturrådets rapport hittar emellertid inga förklaringar till den efterföljande uppgången. Kanske hade den med ”psykologiska omständigheter” att göra, att marken under fötterna på teaterledarna började kännas säkrare när den allmänna samhällsekonomin började återhämta sig efter den tidiga 1990-talskrisen.⁶⁹

Den här studien bekräftar i stort den bild som Kulturrådet tecknade år 2000 av utvecklingen av årsverken för delar av undersökningsperioden 1980–2015. För det första visar den mörkblå kurvan i Figur 14 att antalet totala årsverken – här hos den ”genomsnittliga” länsteatern – ökade remarkabelt fram till och med 1988. Länsteaternas tidigare nämnda uppbyggnadsfas under perioden med 1974 års kulturpolitik blir alltså även synlig här. För det andra blir också den lika remarkabla nedgången efter 1988 synlig. Nedgången i årsverken (som börjar år 1989 enligt Figur 14) ligger i linje med nedgången i köpkraft mätt med löneindex (år 1989 enligt Figur 12) men något tidigare än nedgången i köpkraften mätt med konsumentprisindex (år 1991 enligt Figur 12). Det mest dramatiska fallet i årsverken är emellertid synkroniserat med intäktsbortfallet (det börjar också år 1991 enligt Figur 14).

⁶⁸ Statens kulturråd 2000, s. 150f.

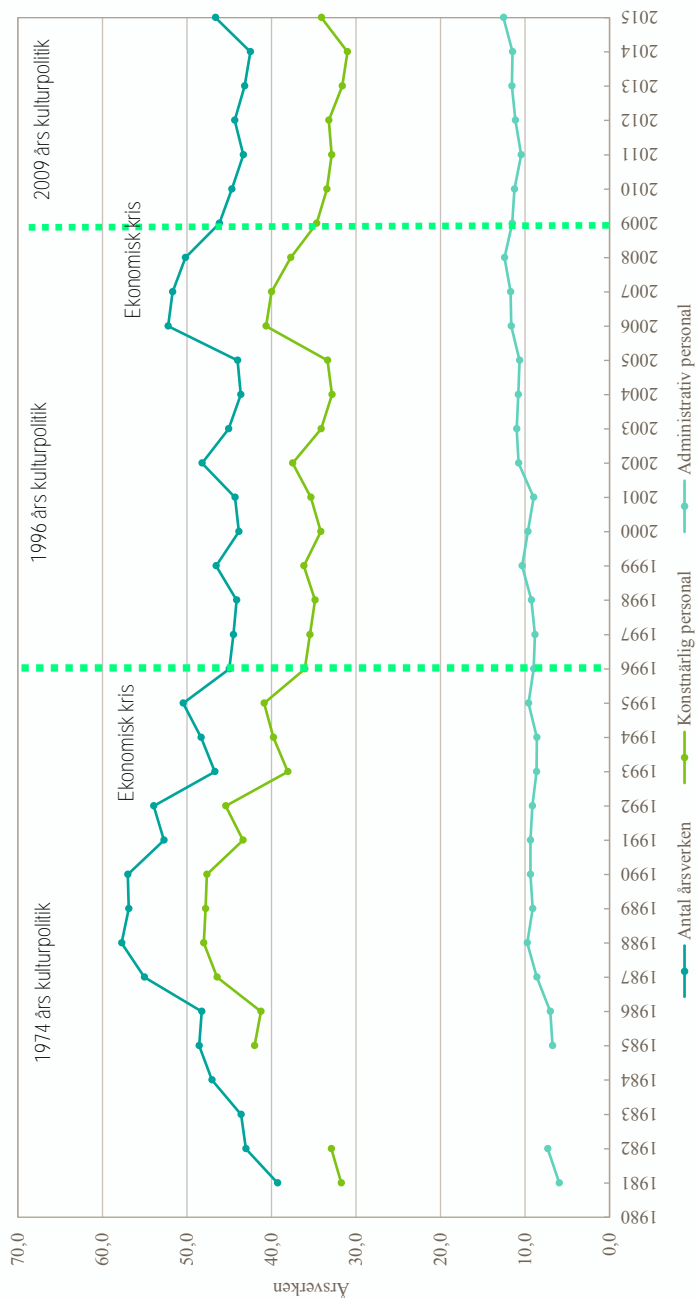
⁶⁹ Statens kulturråd 2000, s. 151.

Den ”markanta ökningen” som Kulturrådets rapport identifierade mellan 1992 och 1997 är, för det tredje, inte synlig i det material över genomsnittliga årsverken som redovisas i Figur 14. En mindre uppgång mellan 1993 och 1996 kan visserligen även noteras i Figur 14 men den huvudsakliga utvecklingstrenden pekar åt ett annat håll: antalet totala årsverken faller mellan 1988 och 1996 och ligger därefter still på ungefär samma nivå under den följande 20-årsperioden. Det genomsnittliga antalet årsverken är ungefär detsamma år 1996 (knappt 45 stycken) som år 2015 (knappt 47 stycken). Den uppbyggnadsfas under 1996 års kulturpolitiska modell som blev synlig i del ett av utredningen (i Figur 2 och 3) är alltså inte synlig i Figur 14, där personalen står i fokus.

Att den mörkblå kurvan i Figur 14 gör en markant sväng uppåt mellan 2005 och 2006, varefter kurvans dalande trend fortsätter från en något högre nivå, har en materialteknisk förklaring. År 2006 infördes en ny definition av årsverken och den här studien har konsekvent utgått ifrån att samtliga länsteatrar ändrade sin rapportering i enlighet med den nya definitionen.⁷⁰ Av resultatsammanställningen att döma har nog emellertid vissa länsteatrar fortsatt med en redovisning baserad på den gamla definitionen, något som dock är mycket svårt att kontrollera. Om åren 2006–2008, då den nya rapporteringsordningen implementerades, hade plockats bort från Figur 14 vore det än lättare att se att länsteatrarnas personalstyrka utmärks av stabilitet och konstans under perioden 1996–2015, inte av förändring och tvära kast.⁷¹ Men som framgått mäter årsverken endast arbetade timmar av anställd personal. Hur många människor som faktiskt arbetat på teatern blir inte synligt, eftersom dessa siffror dels inte avslöjar hur många som lönearbetat deltid och visstid, dels inte säger någonting om arbetskraft som anlitats på F-skatt. Rapporten återkommer till denna fråga när årsarbetskrafternas fördelning på personal i olika yrkesgrupper utretts.

⁷⁰ Den nya definitionen 2006 angav att 1 800 timmar motsvarade ett årsverke i redovisningen av personal. Under perioden 1980–2005 utgjordes ett årsverke av 1 570 arbetade timmar. För att göra de olika uppgifterna om årsverken jämförbara över tid har vi räknat om antalet timmar under tioårsperioden 2006–2015 så att de motsvarar årsverken enligt den definition som gällt under större delen av undersökningsperioden, 26-årsperioden 1980–2005.

⁷¹ Jämför rapporteringen av drastiskt minskad personalstyrka på vissa regionala institutioner under den korta samtidshistoriska perioden 2008 till 2013, i KrU 2015/16:RFR4, s. 164.



Figur 14. Länsteatramas bemanning, 1980–2015 (antal årsverken).

Relationerna mellan konstnärlig och administrativ personal 1980–2015

Befolkas länsteatrarna av allt fler anställda skådespelare eller av allt fler anställda administratörer? Den nämnda rapporten som Statens kulturråd publicerade år 2000 avhandlade även den frågan:

I de tidiga länsteatrarna var skådespelargruppen det helt primära. Därefter har utvecklingen gått mot ökad teknisk och administrativ personal, dels som följd av den naturliga utbyggnaden av de ursprungliga små ensembler som blev länsteatrar, dels genom nya avtal och krav på teatrarna.⁷²

Den här studien visar att trenden som pekats ut i Kulturrådets rapport har fortsatt fram till vår samtid (se Figur 14). För att kunna jämföra utvecklingen av å ena sidan administrativ och å andra sidan konstnärlig personal behövs bredare definitioner av dessa kategorier än de som finns tillgängliga i mer nutida kulturstatistik. Det historiska källmaterialet grupperar nämligen personalen på olika – icke jämförbara – sätt under olika perioder. Till gruppen ”konstnärlig” personal har, i den här rapporten, förts samtliga yrkesgrupper som är konstnärligt engagerade i vad som spelas på scenen (såväl skådespelare, regissörer, musiker och sufflörer som scenbyggare, ljus tekniker, scenografer och perukmakare). För att göra materialet jämförbart över tid har därmed två grupper som oftast särskiljs i statistiken slagits samman: scenkonstpersonal och teknisk personal. Gruppen ”administrativ” personal utgörs i analysen av yrkesgrupper som snarare är ansvariga för den löpande praktiska verksamheten (som löneadministratörer, marknadsförare, vaktmästare, chaufförer och så vidare).

Enligt Figur 14 ökade den ”konstnärliga” personalen – definierad på detta breda sätt – kraftigt under perioden då 1974 års kulturpolitik var rådande. Efter 1990-talskrisen är minskningen av gruppen lika markerad: årsverken utförda av konstnärlig personal minskar i stort sett fortlöpande under 25-årsperioden 1990–2015 (se den fallande gröna kurvan i Figur 14). Det genomsnittliga antalet konstnärliga årsverken var således betydligt fler år 1990 (närmare 50 stycken) än år 2015 (drygt 30 stycken). Att det *totala* antalet årsverken inte minskat i motsvarande grad under perioden, som framgick av analysen ovan, beror på att gruppen ”administratörer” – definierad enligt ovan – tvärtom ökat över tid. Ökningen är blygsam men kontinuerlig (se den ljusblå kurvan i Figur 14).

Ökat antal administratörer, minskat antal konstnärliga yrkesutövare

De redovisade mönstren kan tolkas i ljuset av den inledande diskussionen om lönekostnadsutvecklingen inom bland annat teatersektorn. Om den stigande

⁷² Statens kulturråd 2000, s. 150.

kurvan över ”personalkostnader” (i Figur 3) jämförs med den sjunkande kurvan över ”konstnärlig personal” (i Figur 14) blir det klart att allt färre konstnärligt anställda kostar allt mer. Mönstren kan också sättas in i en organisations-sociologisk kontext. Ökningen av årsverken för administrativ personal startar 1995 (se den ljusblå kurvan i Figur 14), ett par år efter det att mål- och resultatstyrningen förstärktes i svensk förvaltning bland annat i och med förordning (1993:134) om myndigheters årsredovisning och anslagsframställning.⁷³ Mål- och resultatstyrning kombinerar målstyrning med återrapporteringskrav och har lyfts fram som en möjlig anledning till att antalet fast anställd teknisk/administrativ personal ökat i förhållande till fast anställd konstnärlig personal inom kultursektorn i stort.⁷⁴

En tidigare studie av hur länsteatercheferna ser på utvecklingen av deras administrativa och konstnärliga arbete över tid ger också ett visst stöd åt en sådan tolkning. Studien visar att många länsteaterchefer upplever att deras eget administrativa arbete har ökat sedan 1990-talet och att ”kultursamverkansmodellen är ytterligare ett steg på den vägen”.⁷⁵ Även denna rapport pekar i viss mån åt det hållet. Efter en liten minskning i samband med finanskrisen åren 2008–2009 ökade årsverkerna för administrativ personal igen i samband med att kultursamverkansmodellen infördes (den ljusblå kurvan stiger mellan 2011 och 2015 i Figur 14). Det är dock en måttlig ökning och mycket administrativt arbete kan ha inkluderats i den konstnärliga personalens tjänster, vilket länsteaterchefer har vittnat om i en tidigare studie.⁷⁶

Det är viktigt att hålla i minnet att utvecklingen av antalet årsverken inte säger något om det faktiska antalet verksamma personer på teatrar. Minskningen av antalet konstnärliga årsverken kan mycket väl ha skett parallellt med ett ökat bruk av deltids- och tidsbegränsat anställda och av att antalet frilansande personal har ökat (det vill säga personer med F- och FA-skattsedel).⁷⁷ Det är inte möjligt att studera det faktiska antalet sysselsatta – med A-, F- och FA-skattsedel – på samma systematiska (longitudinella) sätt som vi har studerat antalet årsverken. Det finns inte material om detta för hela perioden 1980–2015. I följande avsnitt görs därför en fylligare jämförelse av olika tillgängliga uppgifter – antal årsverken, antal anställda, andel med F-skatt – vid några väl valda tidpunkter inom undersökningsperioden, för ett urval länsteatrar inom undersökningsgruppen.

⁷³ *SOU 2007:75*.

⁷⁴ *Köping et al. 1998, s. 85*.

⁷⁵ *Myndigheten för kulturanalys 2014:3, s. 28*.

⁷⁶ *Myndigheten för kulturanalys 2014:3. Se även Forssell och Ivarsson Westerberg 2014*.

⁷⁷ ”Inom teater-, dans- och musikområdet är det vanligt förekommande med personal med F- eller FA-skattsedel”, skriver Kulturrådet 2015a, s. 34. Jämför även diskussionen om ”ofrivilliga företagare” inom kultursektorn i till exempel Karlsson 2010, s. 86.

Relationerna mellan anställd och frilansande personal 1990, 1999, 2010 och 2015

Två frågor står i centrum i detta avsnitt: (1) Minskade även antalet *personer* som var engagerade vid teatrarna när antalet *årsverken* minskade över tid – eller hölls antalet personer uppe genom ett ökat bruk av tidsbegränsade- och deltidstjänster samt frilansande personal? (2) Ökade antalet personer med F-skatt vid teatrarna när antalet årsverken minskade? Även här saknas lättillgängliga uppgifter som kan svara på frågorna. Först från och med 2008 finns det årliga uppgifter om antalet engagerade personer och antalet kontrakterade med F-skatt (dessförinnan finns enbart mycket sporadiska uppgifter). För att kunna ge studien ett längre tidsperspektiv har dels ett mindre urval både av antal jämförelseobjekt och av antal undersökningstillfällen behövts göras, dels har olika uppgifter skarvats samman.

Färre årsverken fler personer

Som tidigare konstaterats låg länsteaternas genomsnittliga intäktsnivå år 2010 (cirka 30 miljoner kronor i 2015 års priser) på ungefär samma nivå som de typiska intäkterna år 1990. Även i mitten av perioden, år 1999, låg intäkterna på samma nivå. Dessa tre år – markerade med gula trianglar i Figur 2 – är lämpliga tidpunkter för att jämföra teaternas personal, i och med att intäktsnivåerna (justerade med konsumentprisindex) är konstanta. För att göra jämförelsen mer samtida läggs även det sista året i undersökningsperioden, år 2015, till som ytterligare en undersökningpunkt. Fem teatrar har valts ut som lämpliga jämförelseobjekt, eftersom utvecklingen av deras respektive intäktskurvor väl följer genomsnittets svängningar.

Tabell 1. Antal konstnärliga årsverken och antal konstnärligt engagerade personer, fem teatrar 1990, 1999, 2010 och 2015.

Teater	1990		1999		2010		2015	
	Årsverken	Personer	Årsverken	Personer	Årsverken	Personer	Årsverken	Personer
Folkteatern i Gävleborg	39	51	34	158	26	53	33	89
Norbottensteatern	62	89	45	67	42	49	49	64
Västmanlands Teater	40	*	34	*	37	47	27	57
Örebro länsteater	44	49	29	41	29	46	33	67
Östgötateatern	158	*	124	190	121	262	108	259

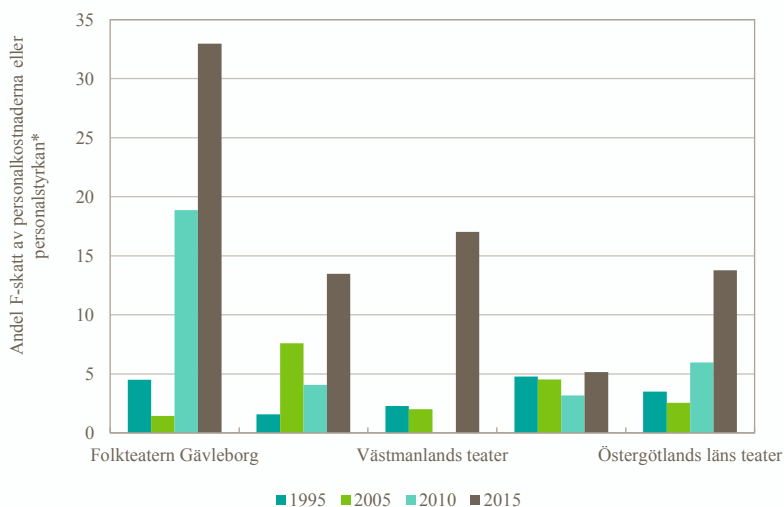
* Uppgifter saknas.

Källa: Uppgifter om årsverken från redovisningsblanketter från institutionerna till Statens kulturråd och från underlagsfiler till Kulturdatabasen från Statens kulturråd och Kulturanalys. Uppgifter om antalet personer från institutionernas årsredovisningar samt nämnda redovisningsblanketter och underlagsfiler.

I Tabell 1 redovisas antalet årsverken och antalet personer vid de fem teatrarna – Folkteatern i Gävleborg, Norrbottensteatern, Västmanlands Teater, Örebro

länsteater och Östgötateatern – under de fyra nämnda åren 1990, 1999, 2010 och 2015. Tabellen visar att trots att antalet årsverken minskar över tid så ökar antalet sysselsatta personer (anställda och frilansande) vid teatrarna. På Folkteatern i Gävleborg var exempelvis totalt 51 konstnärligt engagerade personer verksamma vid teatern någon gång under 1990 medan bara 39 årsverken inrapporterades. 20 år senare, när teatern åter hade ungefär samma intäktsnivå, var ett större antal personer, 53 stycken, verksamma vid teatern samtidigt som de inrapporterade årsverken var färre. År 2015 var 89 konstnärliga personer engagerade vid teatern, medan statistiken visade på 33 årsverken. Mönstret återkommer, med vissa variationer, också vid de övriga länsteatrarna i tabellen: trots nedgången i årsverken ökar antalet engagerade personer vid teatrarna.

Två slutsatser kan dras av detta. För det första blir det tydligt att årsverken – som alltså är den uppgift som ingår i den officiella statistiken – över tid är ett allt sämre mått på hur många personer som faktiskt är engagerade vid länsteatrarna. För det andra synliggörs den något paradoxala situationen att länsteatrarna, trots lägre köpkraft och färre ersatta årsverken lyckas engagera fler personer. Huruvida detta sammanfaller med ett ökat bruk av frilansare kan inte Tabell 1 svara på.



* Vid de två första tvärsnitten mäts kostnaderna för F-skattpersonal i relation till de totala personalkostnaderna; vid de två sista tvärsnitten redovisas andelen personal med F-skatt av den totala personalstyrkan.

Källa: Uppgifter om utgifter och personal från redovisningsblanketter från institutionerna till Statens kulturråd och från underlagsfiler till Kulturdatabasen från Statens kulturråd och Kulturanalys. Uppgifter om antalet personer från nämnda redovisningsblanketter och underlagsfiler.

Figur 15. Andelen verksamma på teatrarna som har F-skattsedel, fem teatrar 1995, 2005, 2010 och 2015.

I Figur 15 ges emellertid delvis svar på frågan. Här har det inte varit möjligt att upprätthålla den nämnda urvalsmodellen som tog avstamp i åren med konstanta nivåer av intäkter (1990, 1999 och 2000), inte heller att fortsätta fokusera på enbart konstnärliga yrkesgrupper, eftersom källmaterialet från institutionerna och de statistikinsamlade myndigheterna i stor utsträckning saknar uppgifter om antalet engagerade med F-skatt. Studien har istället fått bygga på de spridda uppgifter som har påträffats i arkiven.

Figur 15 visar hur andelen med F-skatt har förändrats – och ökat – med jämna femårsintervaller från 1995 och framåt. Det här är antagligen en delförklaring till att länsteaterscenerna befolkas av fler personer trots att de konstnärliga årsverkena stadigt minskat de senaste decennierna. Varför den huvudsakliga expansionen av sysselsatta med F-skatt på och bakom scenen har skett efter kultursamverkansmodellens införande återstår att förklara. Hur länsteatrarna löste bemannings-ekvationen dessförinnan är också en fråga att undersöka vidare.

Kulturanalys bedömning

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. En förutsättning för att detta mål ska kunna uppnås är att det finns ett självständigt kulturliv som varken behöver anpassa sig till kommersiella intressen eller till tillfälliga politiska viljeytringar. I ljuset av detta är frågor om kulturens finansiering och hur kulturinstitutioners ekonomiska utrymme att bedriva verksamhet har utvecklats över tid centrala att undersöka.

Finansieringen av den regionala kulturen har diskuterats ända sedan kultursamverkansmodellen började införas 2011. Diskussionen har 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. För att bringa klarhet i dessa motstridigheter har den här rapporten undersökt utvecklingen av det ekonomiska handlingsutrymmet för landets länsteatrar att bedriva verksamhet under perioden 1980–2015.

Med utgångspunkt i studiens resultat landar rapporten i fyra huvudsakliga slutsatser: (1) Verksamhetsanslagen urholkas av lönekostnadsutvecklingen, (2) Urholkningen av anslag började 20 år innan kultursamverkansmodellen infördes, (3) Administrativ personal ökar i relation till konstnärlig personal, och (4) Länsteatrar anlitar fler personer trots lägre köpkraft och färre rapporterade årsverken.

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

När länsteatrarnas *genomsnittliga samlade intäkter* justeras med konsumentprisindex sker en resursmässig förstärkning under 35-årsperioden. Intäkterna ökar (uttryckta i 2015 års penningvärde) från cirka 12 miljoner kronor till närmare 36 miljoner kronor. Även de specifika årliga *verksamhetsanslagen* omräknade med konsumentprisindex ökar över tid. Utvecklingsscenarioet ser emellertid annorlunda ut när lönekostnadsindex används.

Länsteaternas ökade verksamhetsanslag under perioden med 1974 års kulturpolitik blir synligt oavsett om anslagen uttrycks med konsumentprisindex eller lönekostnadsindex. Likaså nedskärningar till följd av den ekonomiska krisen kring 1990. Men medan anslaget omräknat med konsumentprisindex sedan ökar i tio år från och med 1996 fortsätter det istället att sjunka när det justeras med lönekostnadsindex. Utvecklingsscenarioet 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 under de nivåer som uppnåddes under slutet av 1980-talet.

Studien visar således att den genomsnittliga länsteatern inte kan anställa lika mycket personal i dag som var möjligt under perioden med 1974 års kulturpolitik trots de senaste årens resursförstärkningar. Parallellt med denna utveckling upplever många länsteaterchefer att kraven som deras anslagsgivare ställer på deras verksamhet i form av uppdrag har ökat över tid.⁷⁸ Sett ur ett längre tidsperspektiv är detta i linje med att de statliga anslagen till teatern har gått från att 1974 vara generella statsbidrag 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.⁷⁹ Kulturanalys bedömer det viktigt att framtida uppdragsbeskrivningar till teatern formuleras med kunskap om deras minskade ekonomiska handlingsutrymme. Vi anser det även angeläget att undersöka om teaterns uppdrag har ökat, såsom vissa gör gällande, under den period som resurserna minskat.

Diskussionen kring urholkning av anslag finns inom många kulturområden och på alla nivåer (statlig, regional och kommunal). Budgetunderlag från Statens kulturråd indikerar att utvecklingen med urholkade anslag snarare är generell för kultursektorn än specifik för länsteatern.⁸⁰ Som Kulturrådet påpekar kan konsekvensen bli att mindre verksamhet kan bedrivas inom kulturlivet, med minskat utbud av kvalitativ konst som följd.⁸¹ Det kan även bli så, vilket vi återkommer till, att kulturverksamheten på kort sikt upprätthålls genom att de ekonomiska och sociala villkoren för professionella kulturutövare försämrats. Utvecklingen på längre sikt riskerar att få negativa följder för utbudet av konst och kultur av hög kvalitet i landet⁸² vilket måste värderas i ljuset av de kulturpolitiska målen.

⁷⁸ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

⁷⁹ Blomgren och Blomgren 2002.

⁸⁰ Statens kulturråd 2016b.

⁸¹ *Ibid.*, s. 6.

⁸² *Ibid.*

Urholkningen av anslag började innan kultursamverkansmodellen

I rapporten har dels den *genomsnittliga* länsteaterns intäkter och utgifter analyserats, dels har jämförelser gjorts mellan de 26 *enskilda* länsteatrarna som ingår i studien. 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 den inledande perioden med 1974 års kulturpolitik (åren 1980 till 1990). Den uppgången följdes, för det andra, av en försvagning av teaternas intäkter under det tidiga 1990-talets kriser (åren 1991 till 1996). För det tredje inträdde en ny lång uppbyggnadsperiod under perioden med 1996 års kulturpolitik (mellan 1997 och 2005). Även denna finansiella uppbyggnadsperiod avlöstes, för det fjärde, av en nedgångsperiod omkring det sena 2000-talets kriser (mellan 2006 och 2010). För det femte inträdde en viss finansiell restaurering under åren efter antagandet av 2009 års kulturpolitiska proposition (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 minskar dessa utgifter under 1990-talskrisen. Utvecklingen av verksamhetskostnaderna har därefter varit mer frikopplad från de konjunkturella och kulturpolitiska svängningarna. 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.

Länsteaternas 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). Den resursförstärkning av länsteatrarna som påbörjades år 2011 tog därmed sin utgångspunkt i intäktsnivåer som redan hade uppnåtts 20 år tidigare. År 2005 var länsteaternas genomsnittliga intäktsnivå i fasta priser en halv miljon lägre än den var tio år senare, 2015. 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/regionerna har utmärkt sig. Dessa anslag förklarar både en stor del av uppbyggnaden 1980–1990 (landstingen sköt till stora belopp) och nedmonteringen 1991–1996 under den ekonomiska krisen (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 kvarstod och stabiliserades den hierarki som etablerats år 2000: regionerna/landstingens anslag är högst (och betyder mest för både finansiella upp- och nedgångar), kommunernas lägst medan 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 indikerar också att såväl statliga, som regionala och kommunala anslag till länsteatrarna har urholkats under perioden 1990–2015. Landstingen och regionerna har anslagit större belopp till länsteatrarna än staten och kommunerna, men även deras anslag tycks således urholkas över tid.

Enligt en tidigare studie upplever länsteaterchefer att både möjligheten att söka tillfälliga projektmedel och betydelsen av dessa medel har ökat över tid.⁸³ I den här studien har utvecklingen av dessa medel redovisats tillsammans med andra tillfälliga bidrag under samlingsnamnet ”övriga” intäkter. De största posterna i denna övriga pott är dels en kompletterande projektbaserad statlig stödform som introduceras under perioden (så kallade utvecklingsbidrag), dels kompensatoriska statliga engångsanslag 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.

Föregångaren till dagens utvecklingsbidrag var en rörlig del av verksamhetsanslaget till länsteatrarna som 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.⁸⁴ Den rörliga delen av grundbeloppet kritiserades av vissa för att leda till ökad styrning av teatrarna och för att hota deras långsiktiga, målinriktade arbete. Från och med år 2000 ersattes den rörliga delen av utvecklingsbidraget som frikopplades från teaterns ordinarie verksamhetsbidrag.⁸⁵

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

⁸³ Myndigheten för kulturanalys 2014: 3.

⁸⁴ Blomgren och Blomgren 2002.

⁸⁵ *Ibid.*

en tid då de ordinarie statliga anslagen till modellen inte ökade utöver den gängse uppräkningen.⁸⁶ 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/regionerna utan av Statens kulturråd. Dessa medel gör det således möjligt för staten att styra den regionala kulturen. En förstärkning av de statliga anslagen till kultursamverkansmodellen 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 viktigt att följa.

I jämförelse med de olika offentliga anslagen har länsteatrarnas intäktskällor från privata aktörer spelat en mycket blygsam roll. Det gäller både verksamhetsintäkter (försäljning av biljetter och så vidare) och andra tillskott (som sponsrings-, ränte- och hyresintäkter). Studien indikerar således att länsteatrarnas möjlighet till finansiering från andra finansieringskällor än de offentliga är begränsad. Kulturanalys anser att detta resultat bör utgöra ett viktigt underlag för kulturpolitiska diskussioner om möjligheten till både breddad finansiering och kompletterande egenfinansiering.

Administrativ personal ökar i relation till konstnärlig personal

Rapporten visar att antalet årsverken (ett årsverke utgörs av 1 800 arbetade timmar av anställd personal) utförda av konstnärlig personal vid länsteatrarna ökade kraftigt under perioden med 1974 års kulturpolitik. Konstnärlig personal definieras här som samtliga yrkesgrupper som är konstnärligt engagerade i vad som spelas på scenen (såväl skådespelare, regissörer, musiker och sufflörer som scenbyggare, ljustekniker, scenografer och perukmakare). Efter den ekonomiska krisen på 1990-talet minskade istället de årsverken som utförs av konstnärlig personal i stort sett fortlöpande under 25-årsperioden 1990–2015. Det genomsnittliga antalet konstnärliga årsverken var således betydligt fler år 1990 (48 stycken) än år 2015 (34 stycken). Att det *totala* antalet årsverken vid länsteatrarna inte har minskat i motsvarande grad under samma period (det genomsnittliga antalet har minskat från 57 till cirka 47 årsverken) beror på att det arbete som utförs av administrativ personal tvärtom ökade något över tid. I studien utgörs gruppen administrativ personal av yrkesgrupper som är ansvariga för den löpande praktiska verksamheten

⁸⁶ Myndigheten för kulturanalys 2013:2.

(som löneadministratörer, marknadsförare, vaktmästare, chaufförer och så vidare). Ökningen av administrativa årsverken är blygsam men kontinuerlig.

Stegringen av administrativa årsverken startade 1995. Vid ungefär samma tid förstärktes mål- och resultatstyrningen i svensk förvaltning.⁸⁷ Mål- och resultatstyrning kombinerar målstyrning med (ofta) omfattande återrapporteringskrav. Denna styrmodell har i forskning lyfts fram som en möjlig anledning till att antalet anställd administrativ personal har ökat i förhållande till anställd konstnärlig personal inom kultursektorn i stort.⁸⁸ En tidigare utvärdering visar också att länsteaterchefer upplever att administrationen och kraven på uppföljning har ökat sedan 1990-talet och att kultursamverkansmodellen är ytterligare ett steg på den vägen.⁸⁹ Även denna rapport pekar i viss mån åt det hållet. Efter en liten minskning åren direkt efter finanskrisen (åren 2008–2009) ökar årsverkerna för administrativ personal igen 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.⁹⁰ Det har i en av dessa studier gjorts gällande att de administrativa uppgifterna vid länsteatrarna upplevs som tyngande delvis på grund av att den administrativa personalen *inte* har stärkts i den utsträckning som anses behövas.⁹¹

Kulturanalys bedömer det viktigt att fortsätta följa kultursamverkansmodellens effekter på de regionala kulturverksamheternas administrativa arbete.

Länsteatrarna anlitar fler personer trots lägre köpkraft

Utvecklingen av antalet årsverken (som beräknas på timmar arbetade av *anställd* personal) säger inte något om det faktiska *antalet* verksamma personer på teatrarna. En slutsats som kan dras av resultaten är 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 där personal med F-skatt är vanligt förekommande ju närmare samtiden vi kommer.

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: ökningen av antalet personer som är verksamma vid teatrarna under ett år kan dels bero på att antalet deltids- och tidsbegränsade anställningar ökat (ett årsverke består då av många personers insatser), dels indikerar studien att andelen personer med F-skatt ökat vid teatrarna över tid (den personal som anlitas med F-skatt inkluderas inte i beräkningen av

⁸⁷ Se bland annat SOU 2007:75.

⁸⁸ Köping med flera 2008.

⁸⁹ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

⁹⁰ *Ibid.*, jämför Forssell och Ivarsson Westerberg 2014.

⁹¹ Myndigheten för kulturanalys 2014:3.

årsverken). Resultaten visar således på den något paradoxala situationen att länsteatrarna, trots lägre köpkraft och färre ersatta årsverken anlitar fler personer under ett år i dag än de gjorde tidigare (om än att dessa personer kan ha korttidskontrakt). Detta sammanfaller med att andelen personer med F-skatt vid teatrarna ökat och denna ökning har huvudsakligen ägt rum efter 2010.⁹²

Utvecklingen vid länsteatrarna känns igen även i andra samhällssektorer där tidsbegränsade anställningar och egenföretagande har blivit allt vanligare.⁹³ Med ett kulturpolitiskt perspektiv blir det viktigt att ta ställning till hur denna utveckling påverkar, i det här fallet, länsteaterchefernas förutsättningar att planera verksamhet långsiktigt. Det är angeläget att överväga vilka effekter som den ökande andelen personal på tidsbegränsade anställningar och F-skatt får för verksamheten. Hur påverkas exempelvis möjligheten att skapa nya och utmanande pjäser av en krympande fast ensemble? Hur påverkas skådespelares inkomster och arbetsmiljö av utvecklingen med ökande visstidsanställningar och egenföretagande? Andra frågor att gå vidare med är varför den huvudsakliga ökningen av frilansande personal på och bakom scenen har skett under åren efter kultursamverkansmodellens införande samt hur länsteatrarna löste bemanningsekvationen dessförinnan.

⁹² Jämför Statens kulturråd 2016a.

⁹³ Se till exempel Direktiv 2016:1.

Referenser

Baumol, William J. och Bowen, William G. 1993. *Performing arts – the economic dilemma. A study of problems common to theater, opera, music and dance.* Aldershot: Gregg Revivals.

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

Blomgren, Roger och Johannisson, Jenny. 2016. ”Decentralisering i svensk kulturpolitik: idéer, argument och resultat”, i Jenny Svensson & Klara Tomson (red.) *Kampen om kulturen. Idéer och förändring på det kulturpolitiska fältet.* Lund: Studentlitteratur.

Direktiv 2016:1. *Arbetsmiljöregler för ett modernt arbetsliv.* Kommittédirektiv. Beslut vid regeringssammanträde den 21 januari 2016.

Eklund, Klas. 2014. *Vår ekonomi i korthet.*
http://www.ekonomifakta.se/globalassets/var_ekonomi/var-ekonomi-i-korthet.pdf. Ekonomifakta och Studentlitteratur.

Flisbäck, Marita. 2010. *Konstnärernas inkomster ur ett jämställdhetsperspektiv: ekonomi, arbete och familjeliv.* Stockholm: Konstnärsnämnden.

Forssell, Anders och Ivarsson Westerberg, Anders. 2014. *Administrations-samhället.* Lund: Studentlitteratur.

Frenander, Anders. 2011. ”Svensk kulturpolitik under 1900-talet. Kulturpolitik – vad är det?”, i Anders Frenander (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik.* Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap, Högskolan i Borås.

Gustavsson, Martin. 2008. ”Pengar, politik och publik. Moderna Museet och staten”, i Anna Tellgren, Martin Sundberg & Johan Rosell (red.): *Historieboken. Om Moderna Museet 1958–2008,* Stockholm: Moderna museet.

Jacobsson, Bengt. 2014. *Kulturpolitik: styrning på avstånd.* Lund: Studentlitteratur.

Jacobsson, Bengt. 2016. ”Stabilitet och förändring: om kulturpolitikens kringelikrokar under fyra decennier”, i Jenny Svensson & Klara Tomson (red.) *Kampen om kulturen. Idéer och förändring på det kulturpolitiska fältet.* Lund: Studentlitteratur.

Johannisson, Jenny. 2010. *Förändringar i kulturpolitikens geografi*. Stockholm: Statens kulturråd.

Karlsson, David. 2010. *En kulturutredning: pengar, konst och politik*. Göteborg: Glänta produktion.

Kolk, Jaan. 2008. ”Den svårfångade frilansaren”, i Svante Beckman & Sten Månsson (red.) *Kultursverige 2009: problemanalys och kulturstatistik*. Linköping: Sörlins förlag.

KrU 2015/16:RFR4. *Är samverkan modellen? Uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen*. Kulturutskottet. Rapport från Riksdagen.

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

Månsson, Sten. 2008. ”Statistik”, i Svante Beckman och Sten Månsson (red.) *Kultursverige 2009: problemanalys och kulturstatistik*. Linköping: Sörlins förlag.

Myndigheten för kulturanalys. 2012. *Kultursamverkansmodellen. En första utvärdering. Rapport 2012:1*.

Myndigheten för kulturanalys. 2012. *Samhällets utgifter för kultur 2010–2011. Kulturfakta 2012:1*.

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

Myndigheten för kulturanalys. 2013. *Kultursamverkansmodellen. Styrning och bidragsfördelning. Rapport 2013:2*.

Myndigheten för kulturanalys. 2013. *Kulturlivet, näringslivet och pengarna. En omvärldsanalys. Rapport 2013:3*.

Myndigheten för kulturanalys. 2013a. *Samverkan ligger i tiden. En intervjustudie om kultursamverkansmodellen*. Anna Zingmark, Ramböll Management AB.

Myndigheten för kulturanalys. 2013b. *Att styra genom samverkan. Genomförandet av kultursamverkansmodellen i Jämtlands och Kronobergs län*. Roger Blomgren och Jenny Johannisson, Centrum för kulturpolitisk forskning.

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

- Myndigheten för kulturanalys. 2014. *Samhällets utgifter för kultur 2012–2013. Kulturfakta 2014:2.*
- Myndigheten för kulturanalys. 2015. *Kulturanalys 2015.*
- Nilsson, Sven. 1999. *Kulturens vägar: kultur och kulturpolitik i Sverige.* Malmö: Polyvalent.
- Proposition 1974:28. *Kungl. Maj:ts proposition angående den statliga kulturpolitiken.*
- Proposition 1994/95:100. *Förslag till statsbudget för budgetåret 1994/95.*
- Proposition 1996/97:3. *Kulturpolitik.*
- Proposition 2009/10:3. *Tid för kultur.*
- Statens kulturråd. 1994. *Teater- och dansstatistik 1993/94.*
- Statens kulturråd. 1996. *Teater- och dansstatistik 1994/95.*
- Statens kulturråd. 1997–2010. *Kulturen i siffror.*
- Statens kulturråd. 2000. *Soppa och skådespel. Om teatrar med regionalt uppdrag. Rapport från Statens kulturråd 2000:1.*
- Statens kulturråd. 2014. *Kultursamverkansmodellen – uppföljning 2013.*
- Statens kulturråd. 2015a. *Kultursamverkansmodellen – uppföljning 2014.*
- Statens kulturråd. 2015b. *Statliga kulturutgifter i regionalt perspektiv 2013–2014.*
- Statens kulturråd. 2016a. *Kultursamverkansmodellen. Ekonomi och personal till och med 2015.*
- Statens kulturråd. 2016b. *Budgetunderlag 2017–2019.* Kulturrådets skriftserie 2016:2.
- SOU 1995:84. *Kulturpolitikens inriktning.*
- SOU 1995:85. *Tjugo års kulturpolitik 1974–1994. Tabellbilaga.*
- SOU 2007:75. *Att styra staten: regeringens styrning av sin förvaltning.*
- Svensk Scenkonst. 2013. *Villkorad existens, politik och konsekvens. En rapport om kultursamverkansmodellen och scenkonstinstitutionerna.*

Svensson, Jenny och Tomson, Klara. 2016. ”Institutionell förändring på det kulturpolitiska fältet”, i Jenny Svensson och Klara Tomson (red.) *Kampen om kulturen. Idéer och förändring på det kulturpolitiska fältet*. Lund: Studentlitteratur.

Sveriges Kommuner och Landsting. 2010. *På väg mot ett starkare Kultursverige. Samverkansmodellen 2010*.

Sveriges Kommuner och Landsting. 2012. *Under konstruktion. Effekter av kultursamverkansmodellen 2010–2012*.

Sveriges Kommuner och Landsting. 2015. *Kultur i hela landet. Regionala perspektiv på kultursamverkansmodellen 2010–2012*.

Västerbottensteatern. *Verksamhetsberättelse 1988/89*.

Övriga källor

Riksarkivet (depå Arninge)

Statens kulturråds arkiv (420620)

- Handlingar ordnade efter diarie-/dossierplanen 1980–1996, länsteaternas årligen inskickade ekonomiska redogörelser i dossier 318 (F2:94–F2:1758).

Statens kulturråd (Borgvägen 1–5, Stockholm)

- Statliga, regionala och lokala teaterinstitutioners finansiering, produktionsanalys, personal. Stenciler 1979/80–1991/92 (okatalogiserat).
- Handlingar ordnade efter diarie-/dossierplanen 1997–2005, länsteaternas årligen inskickade ekonomiska redogörelser i dossier 311 och 318 (F2:1870–F2:2971).
- Åtterrapporering av statsbidrag. Teater-, musik- och dansinstitutioner. Ifyllda redovisningsblanketter samt årsredovisningar 2006–2015 (e-diarium).

Bilaga A. Metod

Statistikinsamling

Statens kulturråd gjorde länge sammanställningar av uppgifter om de enskilda institutionernas löpande ekonomi. Kvaliteten – och tillgängligheten – på materialet varierar dock. Under den första delen av den här studiens undersökningsperiod (1980–1993) har sammanställningarna förblivit interna och opublicerade. De finns bevarade som otryckta handlingar i myndighetens förvar. Under den följande tioårsperioden 1994–2005 är materialet mer lättillgängligt. Då publicerade Statens kulturråd regelbundet sammanställningar av de enskilda institutionernas löpande ekonomi (i rapportserierna *Teater- och dansstatistik* och *Kulturen i siffror*). Dessa sammanställningar har emellertid källmässiga brister, som vi återkommer till nedan. Den efterföljande delen av studiens undersökningsperiod (åren 2008–2015) är informationen mer lättåtkomlig, men uppgifterna redovisas på länsnivå, eller liknande, och inte på institutionsnivå och är därför inte användbara för rapportens syften.

Vid sidan av de nämnda tryckta och otryckta materialen finns det även vissa digitaliserade uppgifter att tillgå hos de två myndigheterna som haft statistikansvar för scenkonstområdet, men dessa uppgifter täcker inte heller hela undersökningsperioden.

För att kunna besvara frågan hur länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme har utvecklats över tid har ett dataunderlag därför behövt skapas. Uppgifter från olika källor har samlats in och skarvats ihop. För att kvalitetsgranska serierna har informationen från olika material ställts mot varandra och utvärderats.⁹⁴

Arkivbaserad grundforskning

Bland Statens kulturråds arkiverade handlingar finns rapporter som redogör för den löpande ekonomiska situationen för samtliga länsteatrar som erhållit statliga verksamhetsbidrag fram till och med 2011. Kulturrådets ovan nämnda sammanställningar är baserade på dessa rapporter. Rapporteringen har skett på två olika sätt, dels i form av ifyllda (opublicerade) redovisningsblanketter som Kulturrådet utformat, dels i form av institutionernas egna (mot slutet av undersökningsperioden allt oftare publicerade) årsredovisningar. Båda dessa källmaterial har samlats in för samtliga länsteatrar för perioden 1980 till 2011, genom arkivstudier i Riksarkivets

⁹⁴ Jämför källmaterialdiskussionen i Baumol & Bowens klassiska verk om bland annat teatrar ekonomi (1966/1993). Att ta fram ett relevant underlag "turned out to be a task of enormous proportions. Seldom were the pertinent data readily available, and investigations showed that such figures as did exist were often unreliable. We had no choice, therefore, but to seek many of the requisite materials from primary sources wherever these could be found" (s. 4f).

filial i Arninge (där Kulturrådets handlingar som täcker perioden 1980–1997 är deponerade) och på plats hos Kulturrådet i Stockholm (där handlingar från perioden därefter förvaras). Likaså har Kulturrådets egna sammanställningar av det nämnda rapportunderlaget samlats in och bearbetats. Dessa tre material – (a) ifyllda redovisningsblanketter, (b) institutionernas årsredovisningar och (c) Kulturrådets sammanställningar – utgör sammantagna den här rapportens empiriska grund.

För perioden efter 2011 har digitala underlagsfiler inhämtats från den så kallade Kulturdata-basen, genom vilken numera såväl ansökan som redovisning av offentliga bidrag till kulturinstitutioner sker. Årsredovisningar och verksamhetsberättelser från den senaste femårsperioden har tillhandahållits av länsteatrar, via e-post eller deras hemsidor.

Insamlat och bearbetat material: källkritik

Det finns några luckor i det insamlade primärmaterialet. För det första har vissa efterkrävda rapporter aldrig skickats in. För det andra förefaller inte allt inskickat material ha arkiverats lika noggrant. Men eftersom det för många år under den 35-åriga undersökningsperioden finns tre parallella underlag om varje institution – alltså de nämnda (a) ifyllda blanketterna, (b) årsredovisningarna samt (c) Kulturrådets sammanställningar – har sporadiska luckor dels kunnat fyllas i, dels och framförallt har olika källor kunnat ställas mot varandra, vilket har möjliggjort en prövning av uppgifternas tillförlitlighet. Även om informationen från de olika källorna i de flesta fallen är samstämmig innehåller materialet ändå påfallande många motstridiga uppgifter. De uppgifter som redovisas i figurerna i rapporten är ett resultat av en sammanvägd bedömning av de olika källmaterialets kvalitet. I bedömningen har institutionernas årsredovisningar tillmätts störst vikt, därefter informationen från redovisningsblanketterna och i sista hand uppgifter från sammanställningarna. Det här arbetet har kvalitetssäkrat underlaget och gjort serierna mer robusta.

Att huvudsakligen bygga på primäruppgifter, från olika källor, på institutionsnivå ger fördelar. Grupperingar av informationen har kunnat göras utifrån studiens syfte och frågor. I Kulturrådets sammanställningar har exempelvis ofta de offentliga verksamhetsbidragen till institutionerna redovisats sammanslagna med övriga offentliga (tillfälliga) bidrag. Genom att arbeta med det opublicerade primärmaterialet istället för de tryckta sammanställningarna har det varit möjligt att hålla dessa mycket olikartade typer av anslag åtskilda. Sammanfattningsvis är materialet som samlats in och sammanställts för denna studie både omfattande och av hög kvalitet. Det kan berätta om institutionernas ekonomiska ramar under undersökningsperioden med ganska god precision. På Kulturanalys webbplats finns en förteckning över använt material.

Bilaga B. Länsteatrarna i studien

De 26 länsteatrar som upptas i Tabell 2 ingår i undersökningen.

Tabell 2. Grundläggande uppgifter om länsteatrar som ingår i studien.

Namn	Start	Länsteater	Empiri	Driftsform
Länsteatern i Blekinge	1972	1977	1980–1987	Riksteatern 1977–1983; Landstingsförvaltning [?] 1984–1987
Regionteatern Blekinge Kronoberg	1992	1992	1995–2015	Stiftelse 1992–2002; Aktiebolag 2003–
Bohusläns teater	1990	1991	1991–2001	Stiftelse
Byteatern Kalmar Länsteater	1971	1992	1993–2015	Ideell förening
Dalateatern	1975	1975	1981–2015	Stiftelse
Estrad Norr ((f.d. Jämtland (– Härjedalens) länst.))	1997	2000	2000–2014	Landstingsförvaltning
Länsteatern på Gotland	1970-tal	1995	1996–2015	Ideell förening
Folkteatern i Gävleborg	1982	1982	1983–2015	Stiftelse
Folkteatern i Göteborg	1958	1999	1981–2015	Ekonomisk förening
Teater Halland	1990	1993	1993–2015	Länsteaterförening 1993–2005; Aktiebolag 2006–
Kronobergsteatern	1970	1984	1985–1993	Stiftelse
Norrbottnesteatern	1967	1977	1980–2015	Stiftelse
Oktobersteatern	1978		2010–2015	Ekonomisk förening
Scenkonst Sörmland	1995	2001	2003–2015	Landstingsförvaltning
Scenkonstbolaget (f.d. Teater Västernorrland)	1972	1972	1980–2014	Stiftelse 1972–2008; Aktiebolag 2009–
Skaraborgs länsteater	1983	1988	1989–2001	Stiftelse
Smålands Musik & Teater (f.d. Jönköpings länsteater)	1978	1978	1980–2015	Landstingsförvaltning
Stockholms Läns- och skärgårdsteater	1979	1979	1980–1986	Stiftelse
Regionteatern i Säfte		1980	1981–1985	Stiftelse
Regionteater Väst	2001	2001	2001–2015	Aktiebolag
Västana Teater	1972	2009	2009–2014	Ideell förening
Västerbottensteatern	1969	1980	1981–2015	Stiftelse 1980–1996; Aktiebolag 1997–
Västmanlands Teater	1967	1977	1981–2015	Stiftelse 1977–1997; Kommunalförbund 1998–
Älvsborgsteatern (Ä:s läns barn- och ungdomsteater)	1977	1977	1981–2001	Stiftelse
Örebro Länsteater	1969	1983	1984–2015	Stiftelse 1983–2007; Aktiebolag 2008–
Östgöteatern	1947	1980	1981–2015	Stiftelse 1980–2015

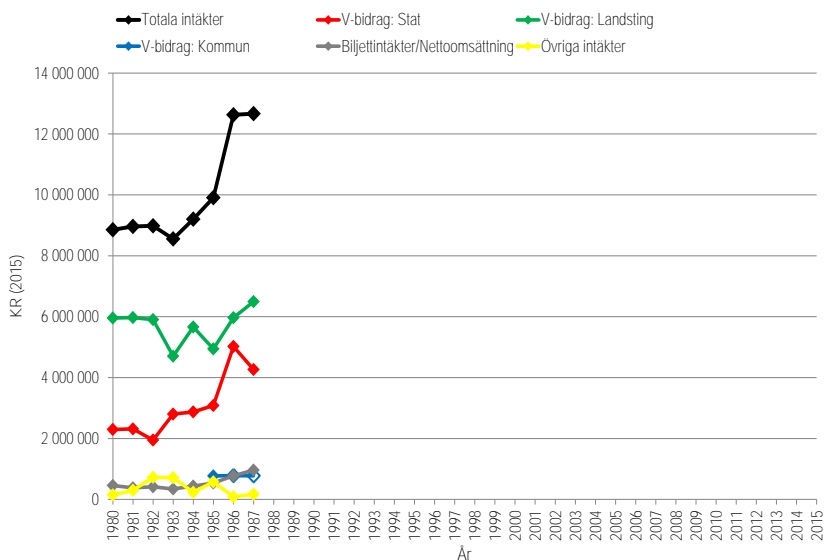
Bilaga C. Länsteatrarnas ekonomi 1980–2015

För att underlätta jämförelser är alla figurer uppställda efter hela undersökningsperioden 1980–2015, även då länsteatern upphörde tidigare än 2015 (som till exempel Blekingeteatern som gick upp i Regionteatern Blekinge-Kronoberg 1992) eller startade senare än 1980 (som till exempel Bohusläns teater som först dyker upp 1991).

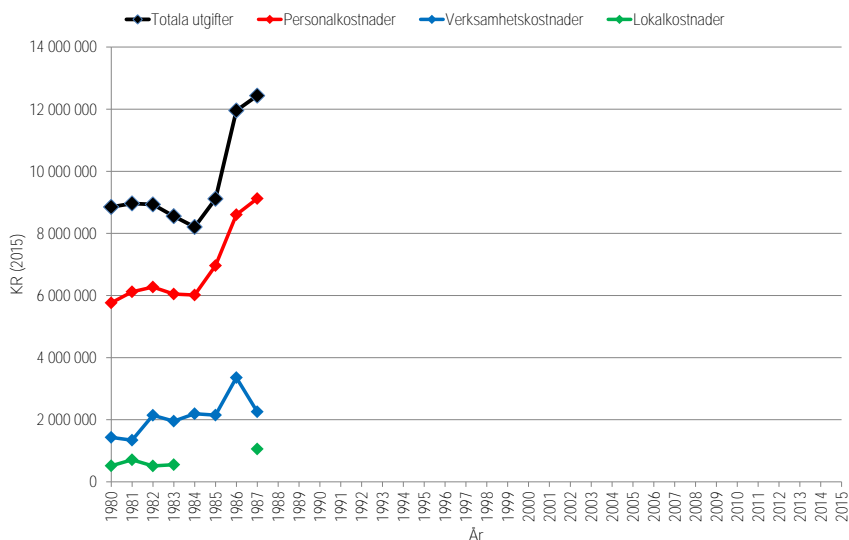
Ofyllda datapunkter i diagrammen indikerar att underlaget har varit mer bristfälligt: att vi inte har lyckats lokalisera några primäruppgifter från institutionerna i de olika arkiven för det året.

Figur 16. Länsteatern i Blekinge 1980–1987.

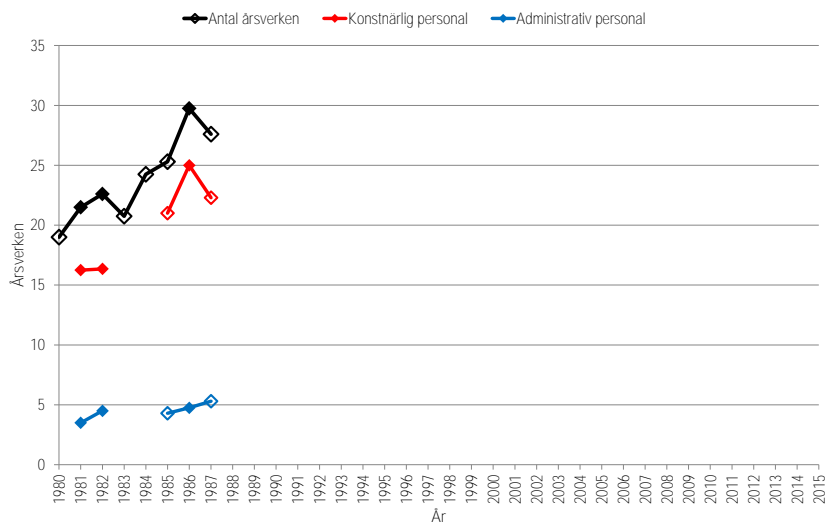
16A. Länsteatern i Blekinge, intäkter 1980–1987.



16B. Länsteatern i Blekinge, utgifter 1980–1987.

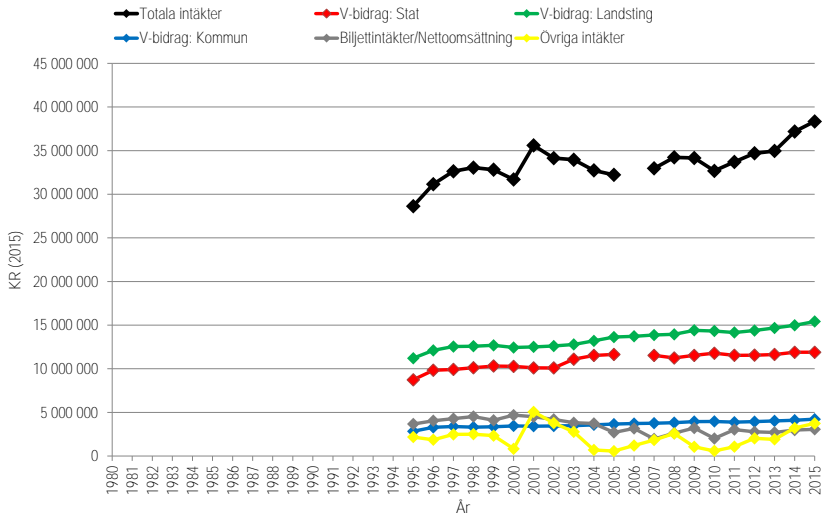


16C. Länsteatern i Blekinge, årsverken 1980–1987.

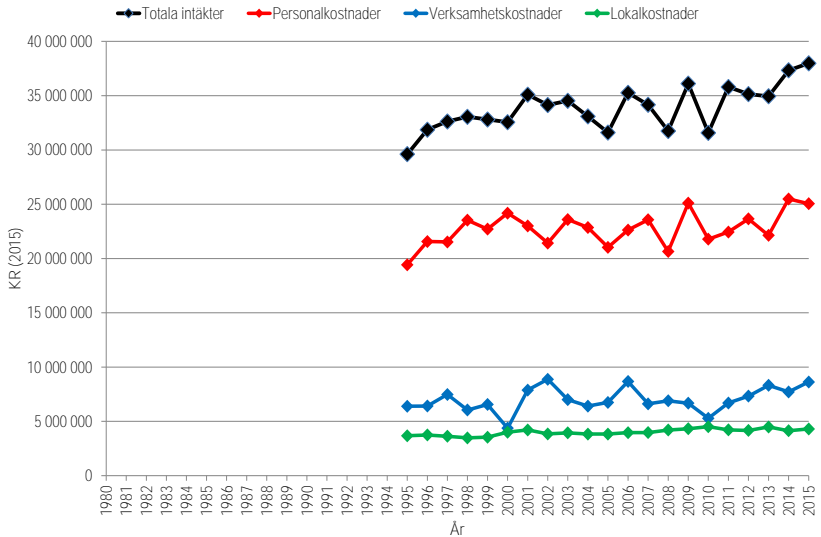


Figur 17. Regioteatern Blekinge Kronoberg 1995–2015.

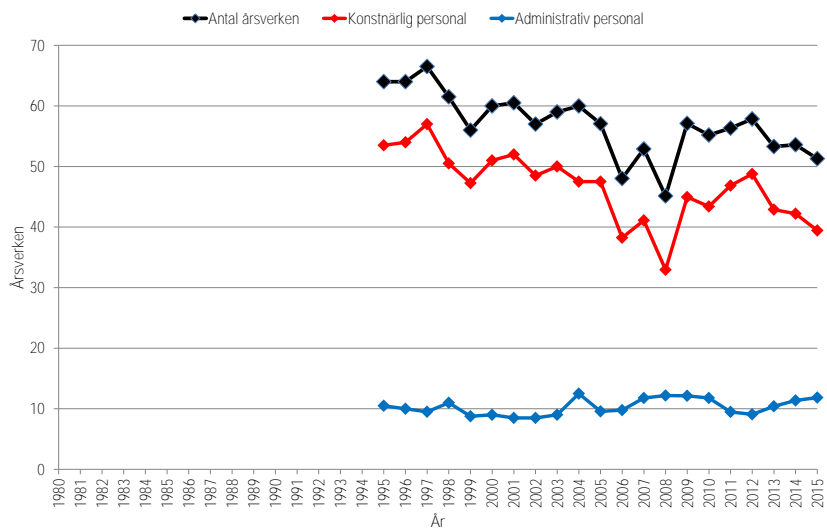
17A. Regioteatern Blekinge Kronoberg, intäkter 1995–2015.



17B. Regioteatern Blekinge Kronoberg, utgifter 1995–2015.

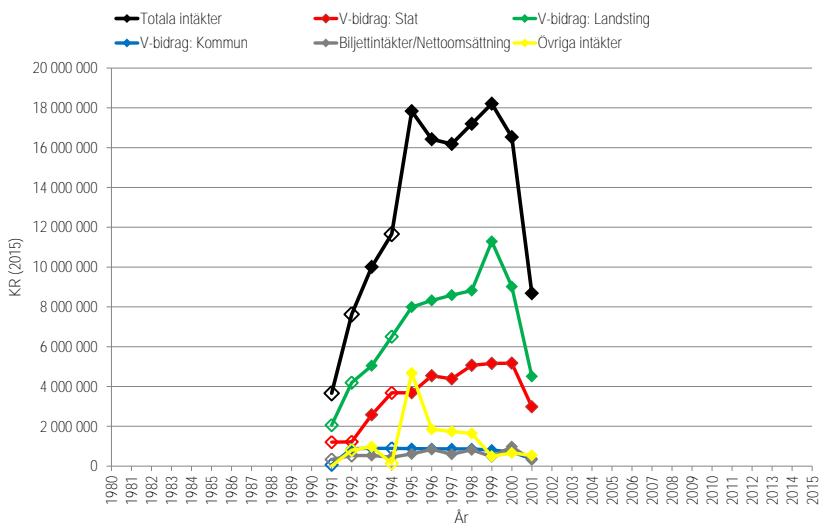


17C. Regionteatern Blekinge Kronoberg, årsverken 1995–2015.

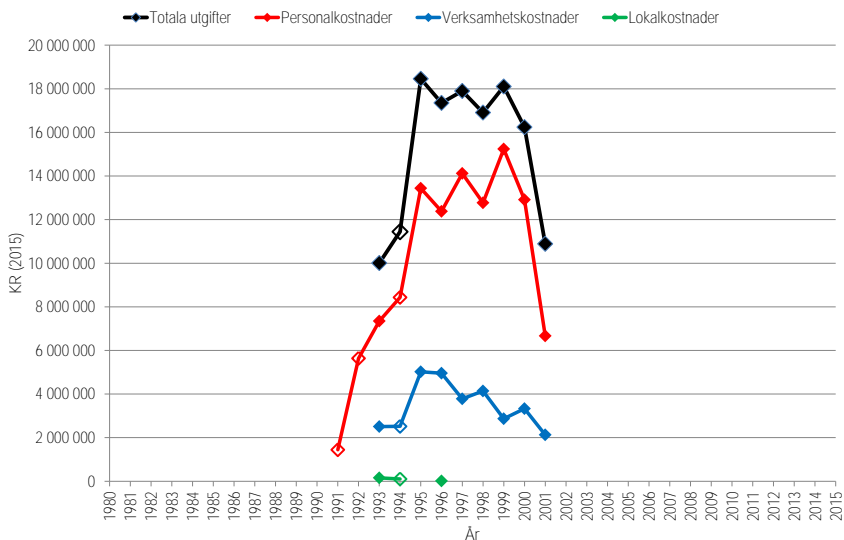


Figur 18. Bohusläns teater 1991–2001.

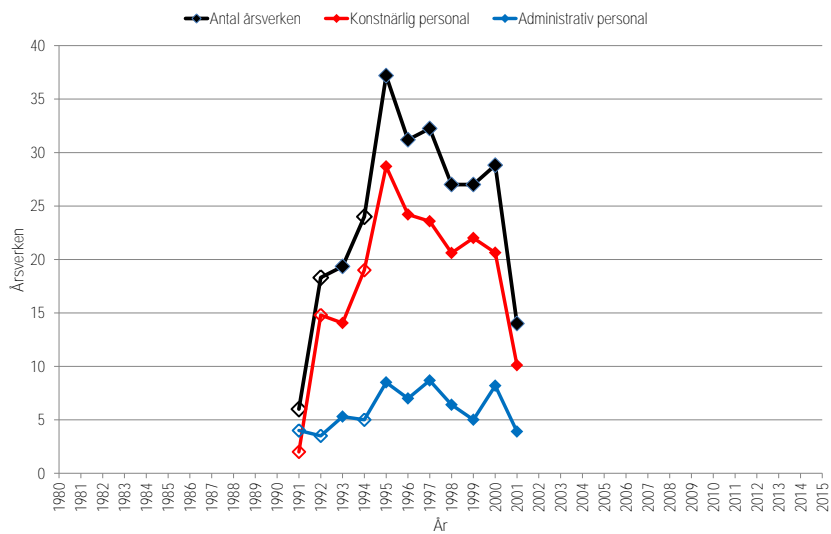
18A. Bohusläns teater, intäkter 1991–2001.



18B. Bohusläns teater, utgifter 1991–2001.

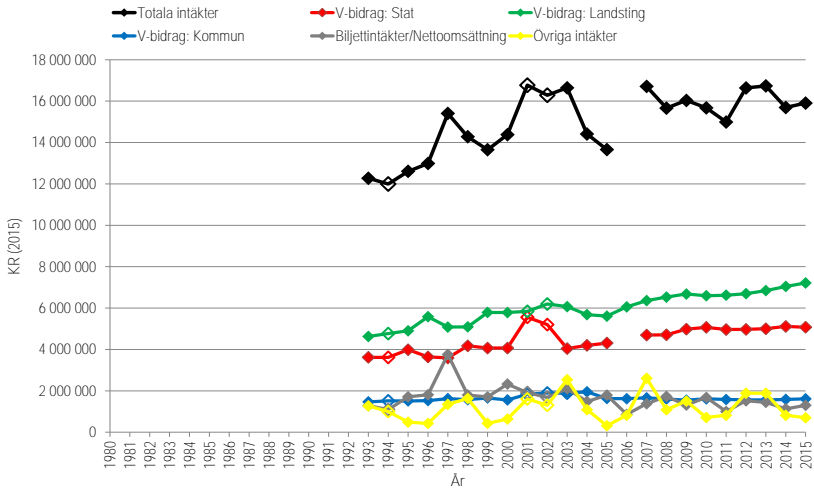


18C. Bohusläns teater, årsverken 1991–2001.

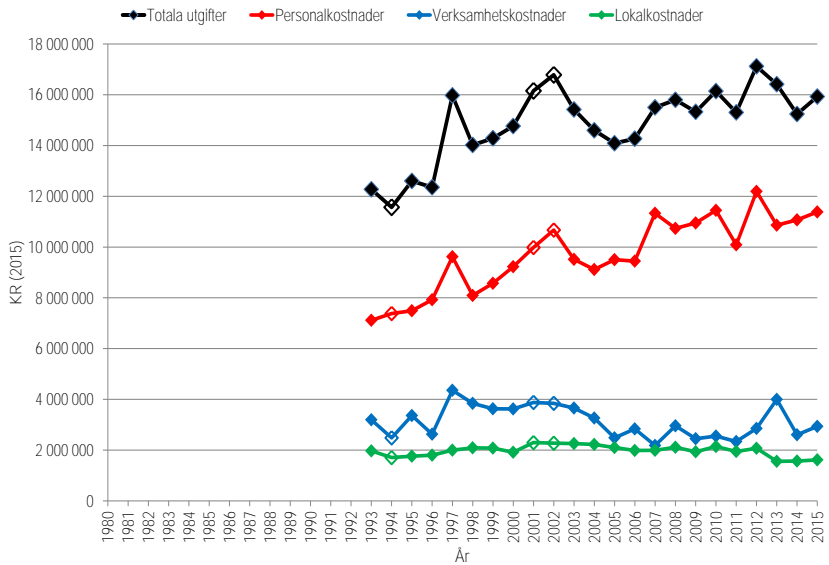


Figur 19. Byteatern Kalmar Länsteater 1993–2015.

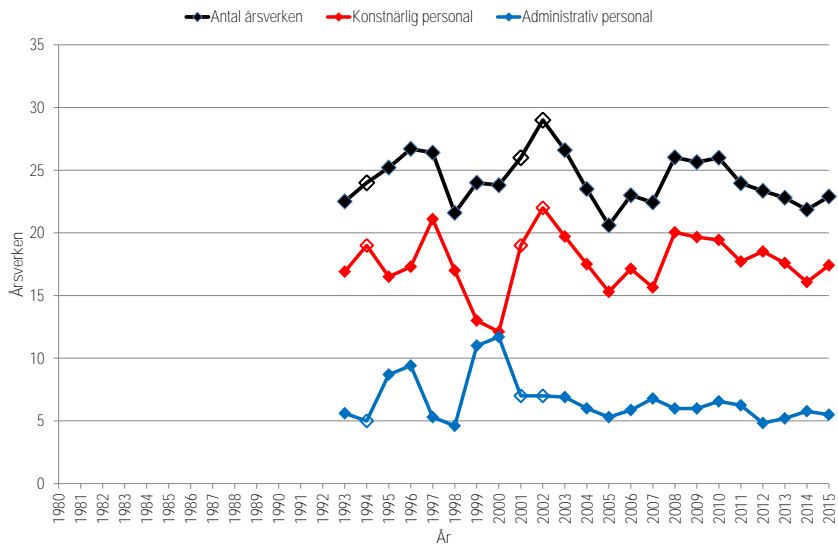
19A. Byteatern Kalmar Länsteater, intäkter 1993–2015.



19B. Byteatern Kalmar Länsteater, utgifter 1993–2015.

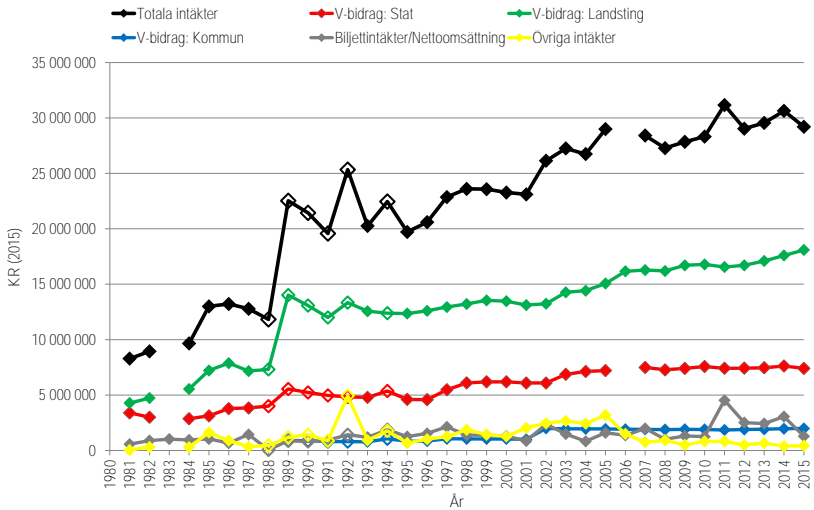


19C. Byteatern Kalmar Länsteater, årsverken 1993–2015.

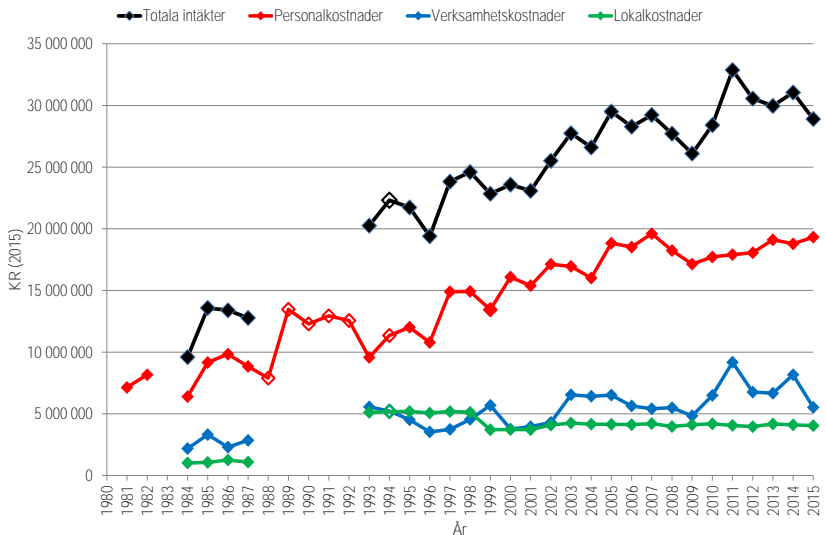


Figur 20. Länsteatern i Dalarna, Dalateatern 1981–2015.

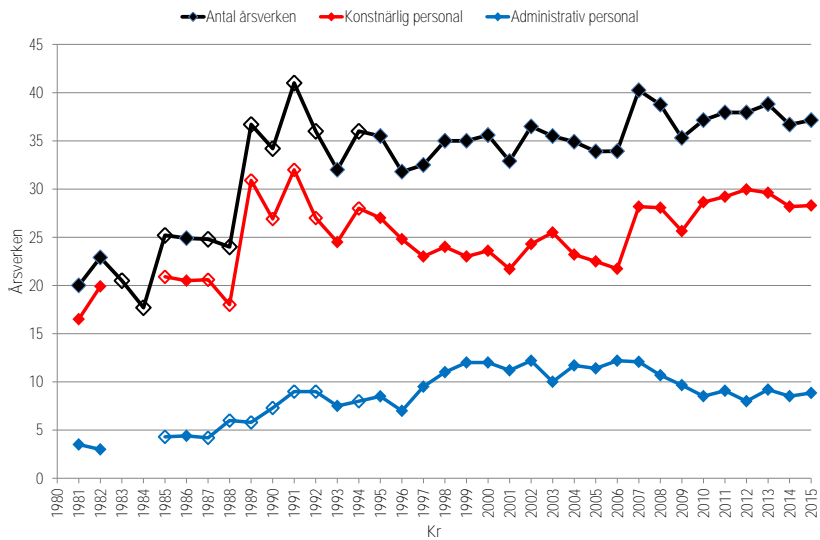
20A. Dalateatern, intäkter 1981–2015.



20B. Dalateatern, utgifter 1981–2015.

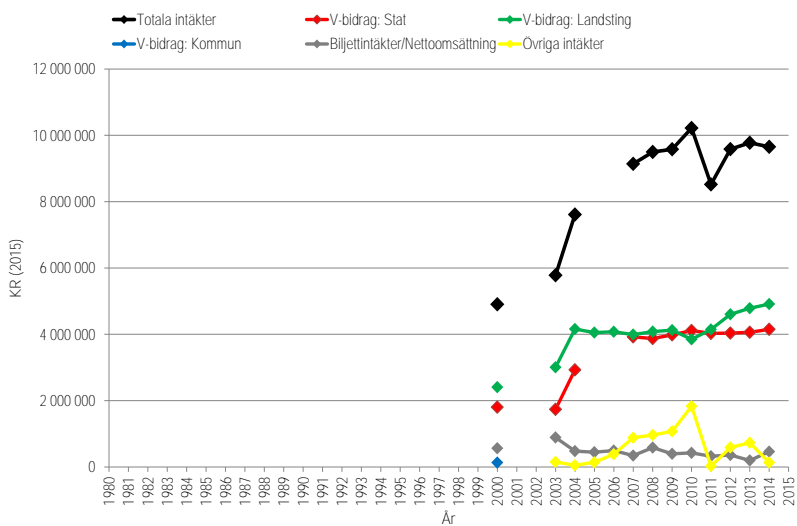


20C. Dalateatern, årsverken 1981–2015.

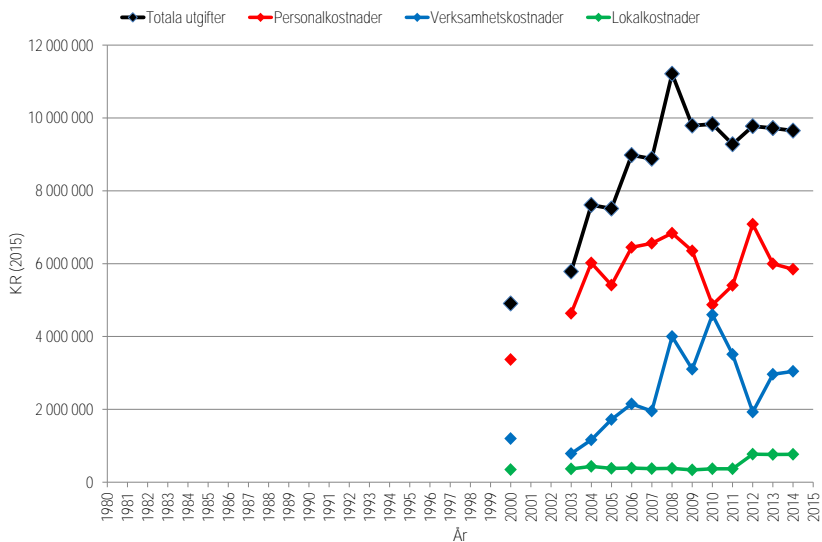


Figur 21. Estrad Norr (f.d. Jämtlands länsteater) 2000–2014.

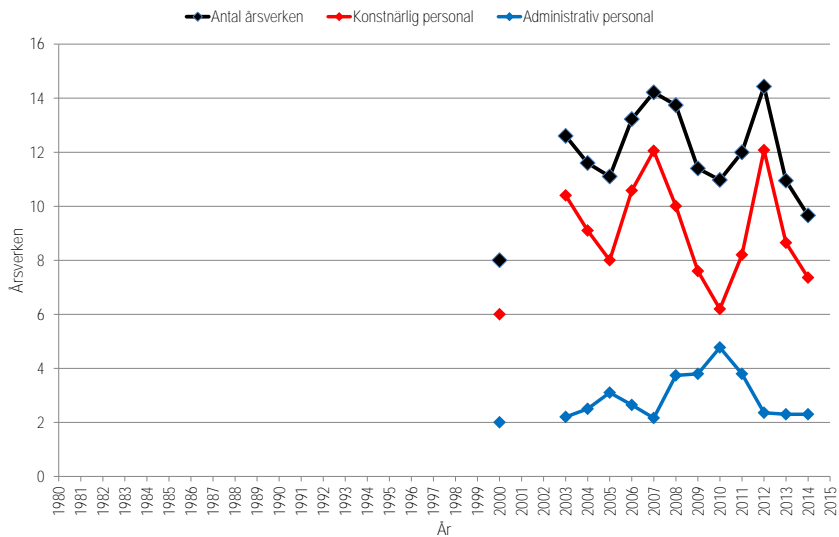
21A. Estrad Norr, intäkter 2000–2014.



21B. Estrad Norr, utgifter 2000–2014.

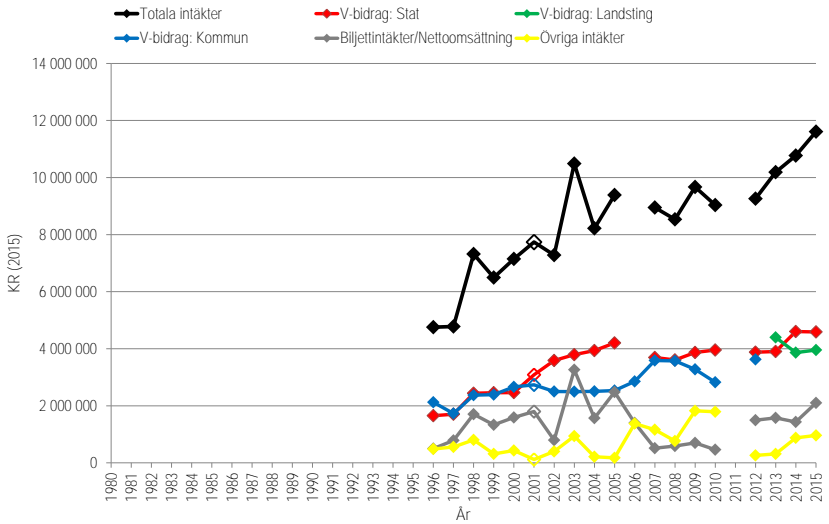


21C. Estrad Norr, årsverken 2000–2014.

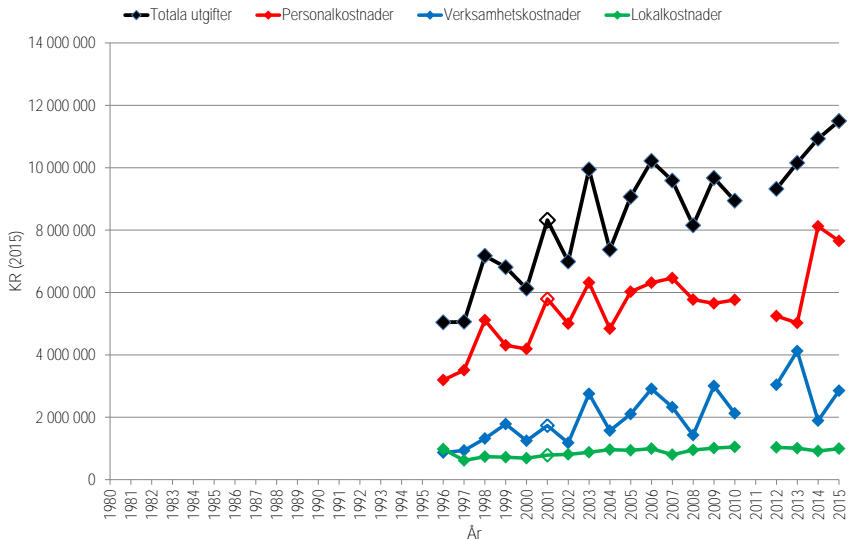


Figur 22. Länsteatern på Gotland 1996–2015.

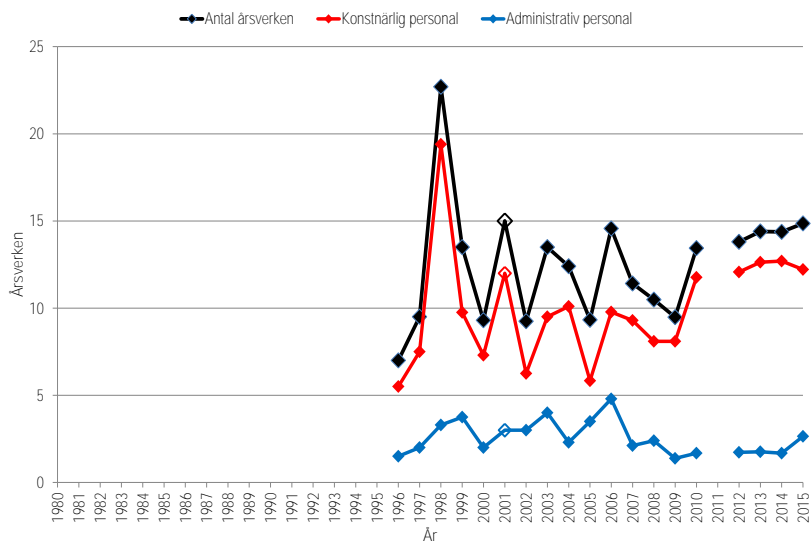
22A. Länsteatern på Gotland, intäkter 1996–2015.



22B. Länsteatern på Gotland, utgifter 1996–2015.

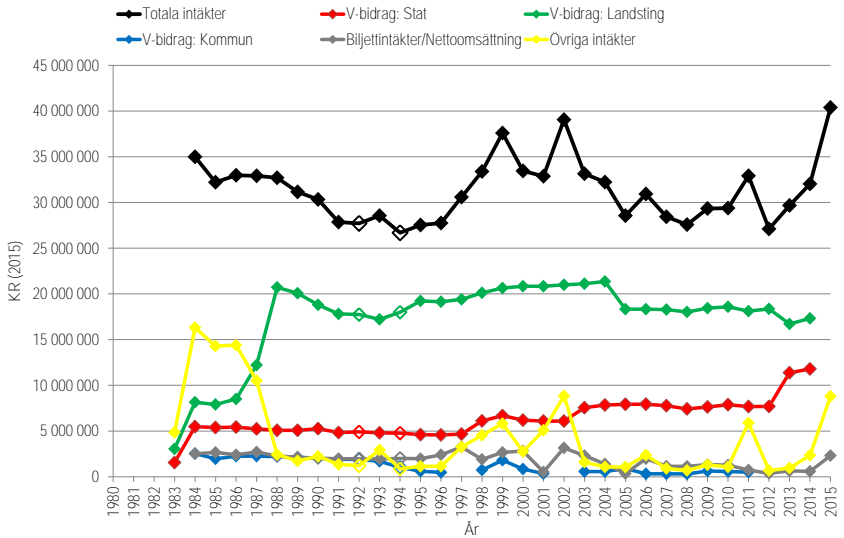


22C. Länsteatern på Gotland, årsverken 1996–2015.

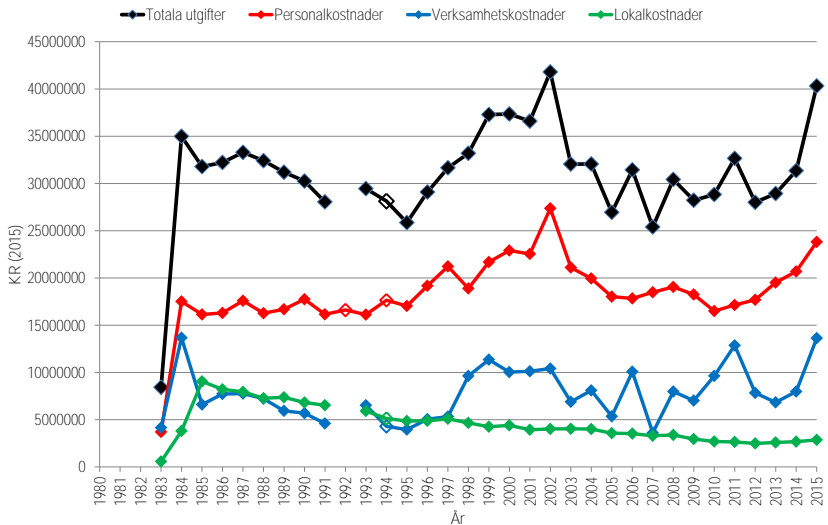


Figur 23. Folkteatern i Gävleborg 1983–2015.

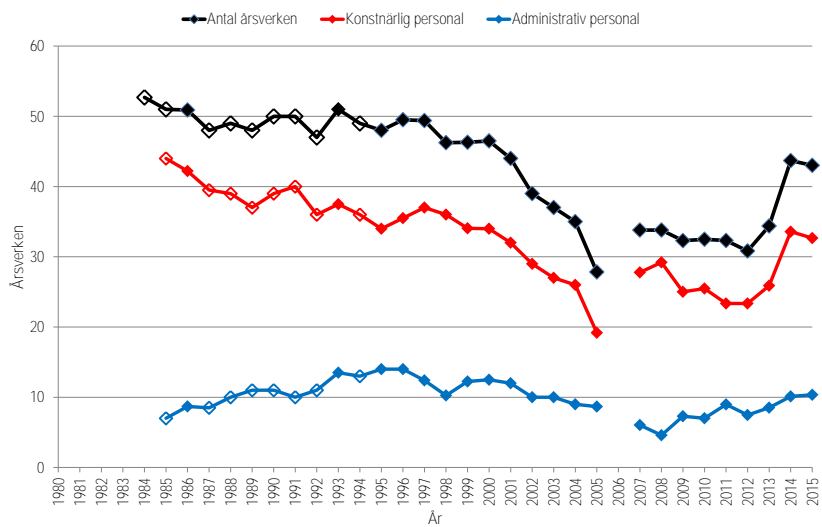
23A. Folkteatern i Gävleborg, intäkter 1983–2015.



23B. Folkteatern i Gävleborg, utgifter 1983–2015.

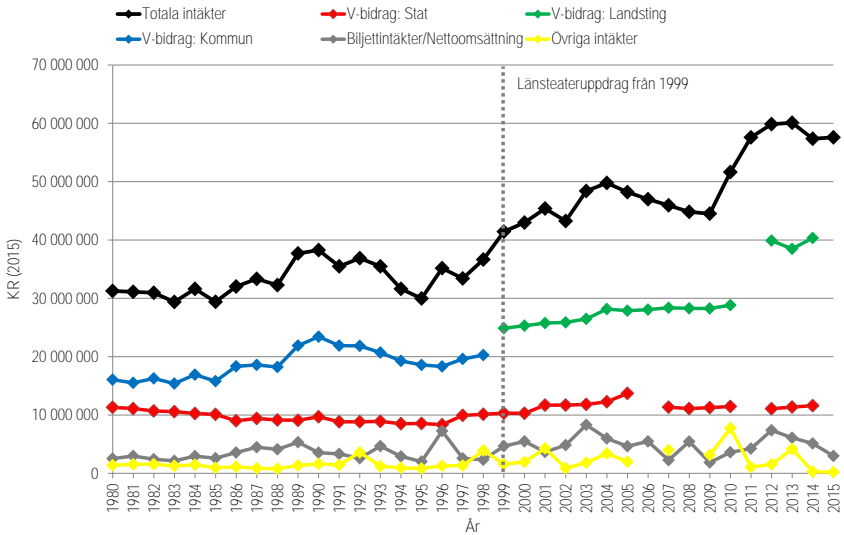


23C. Folkteatern i Gävleborg, årsverken 1983–2015.

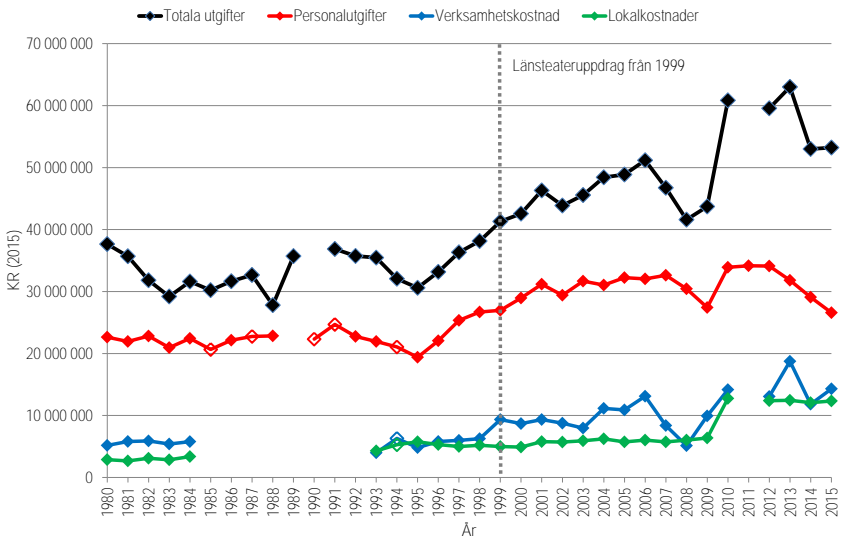


Figur 24. Folkteatern i Göteborg 1981–2015.

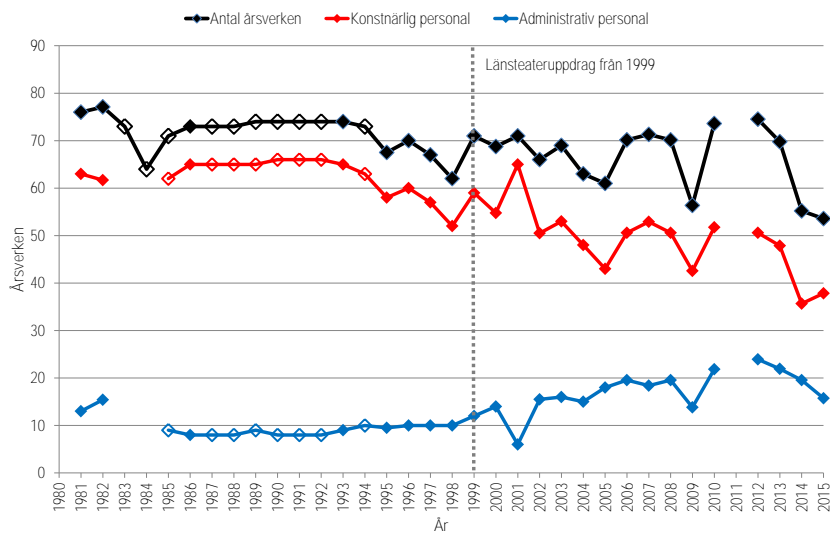
24A. Folkteatern i Göteborg, intäkter 1981–2015.



24B. Folkteatern i Göteborg, utgifter 1981–2015.

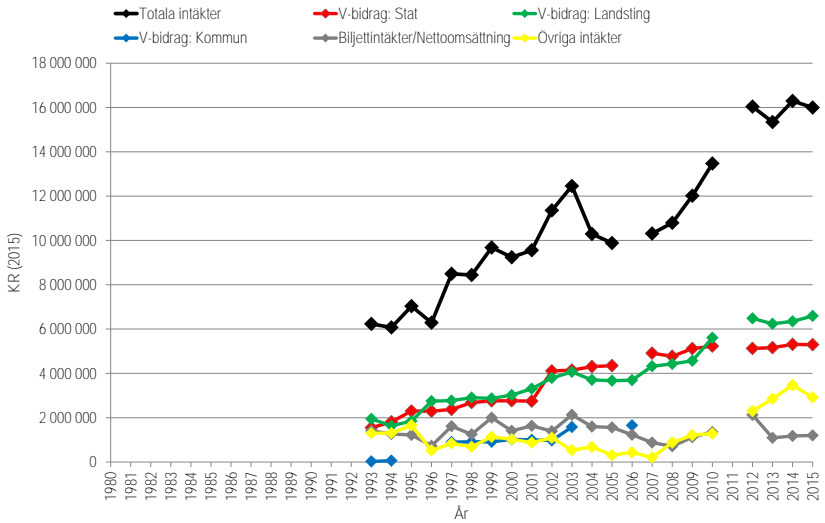


24C. Folkteatern i Göteborg, årsverken 1981–2015.

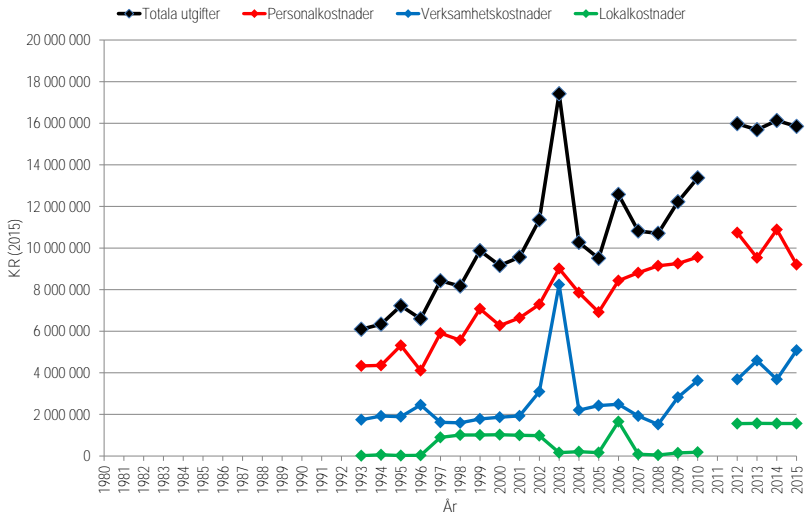


Figur 25. Teater Halland 1993–2015.

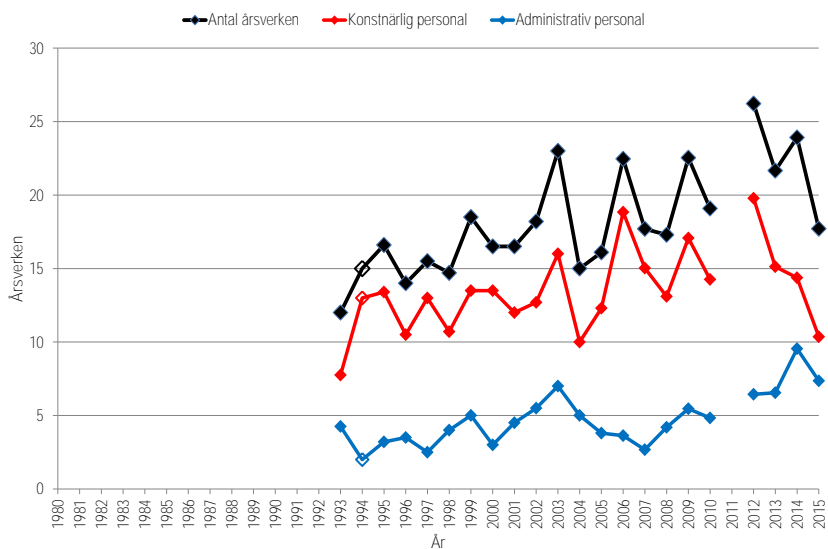
25A. Teater Halland, intäkter 1993–2015.



25B. Teater Halland, utgifter 1993–2015.

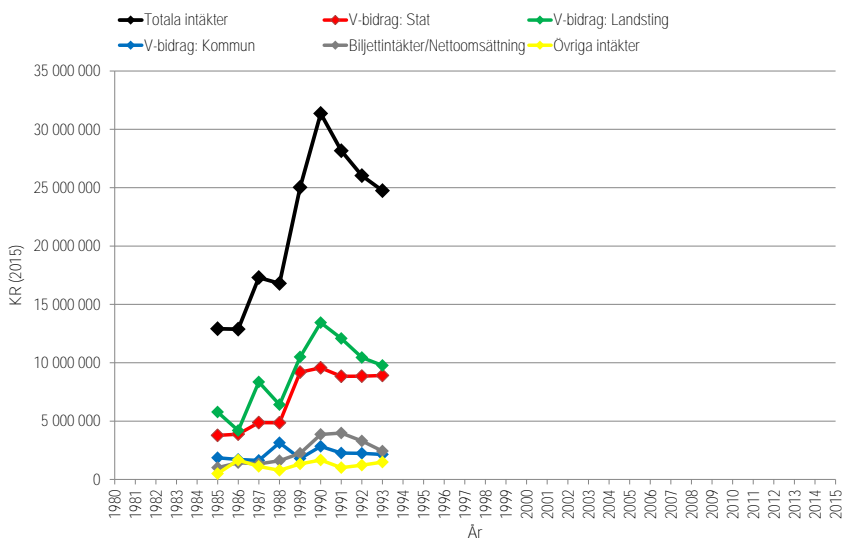


25C. Teater Halland, årsverken 1993–2015.

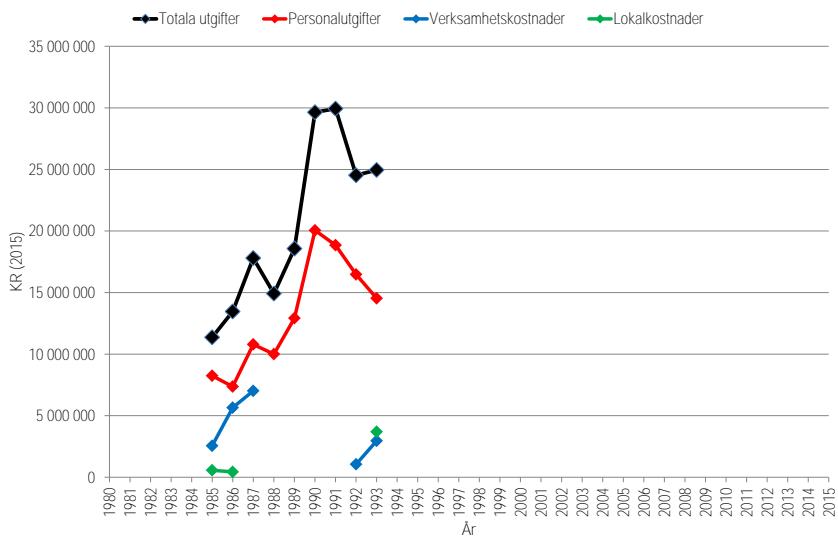


Figur 26. Kronobergsteatern 1985–1993.

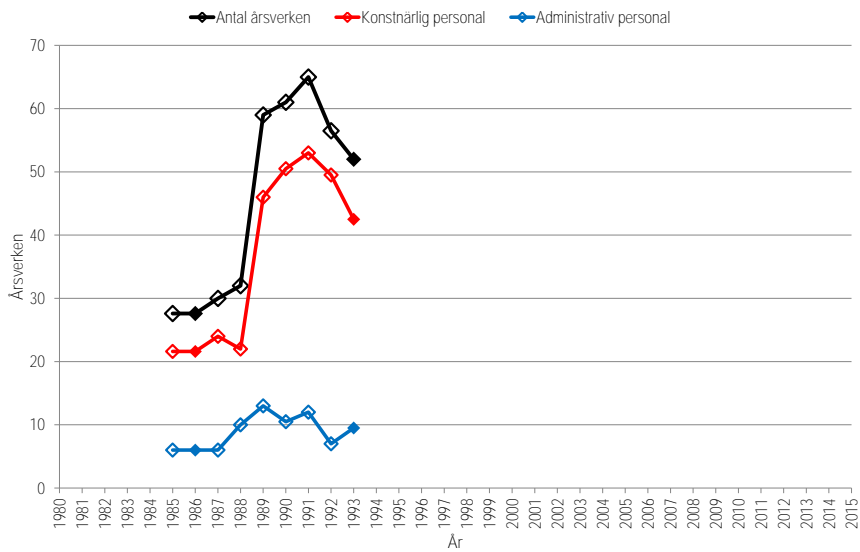
26A. Kronobergsteatern, intäkter 1985–1993.



26B. Kronobergsteatern, utgifter 1985–1993.

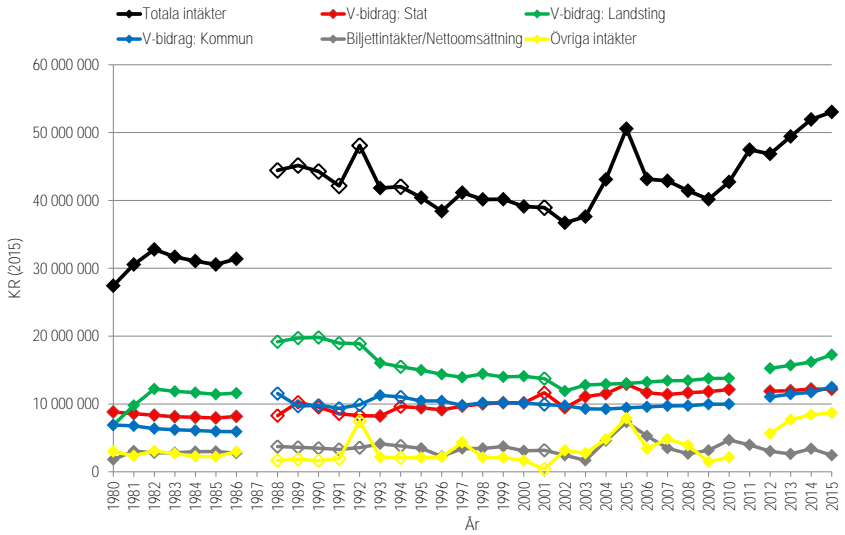


26C. Kronobergsteatern, årsverken 1985–1993.

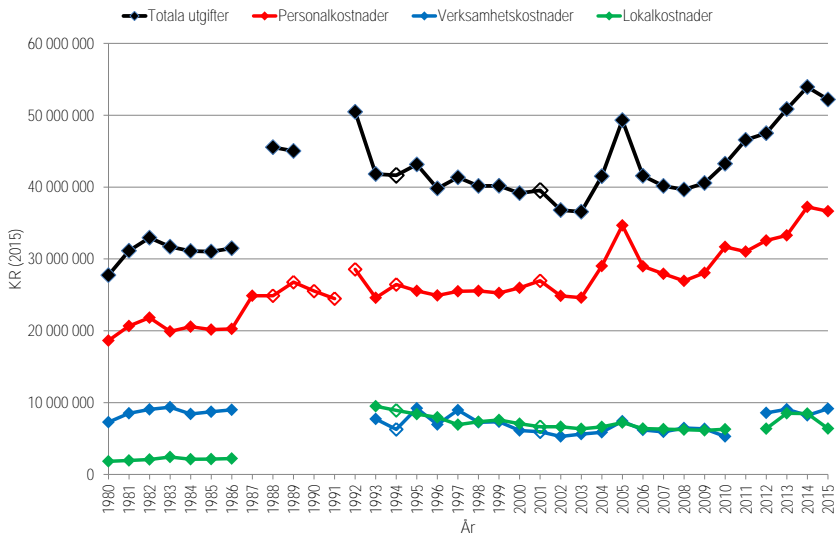


Figur 27. Norrbottensteatern 1980–2015.

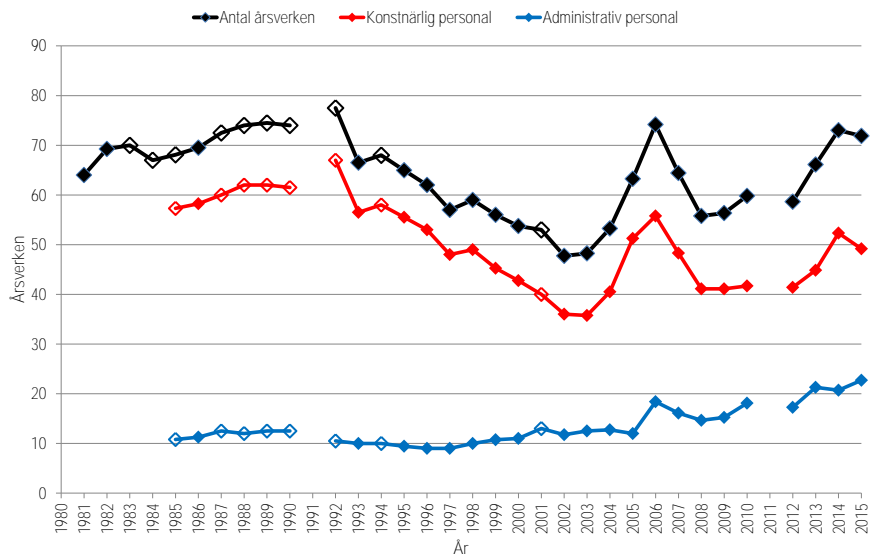
27A. Norrbottensteatern, intäkter 1980–2015.



27B. Norrbottensteatern, utgifter 1980–2015.

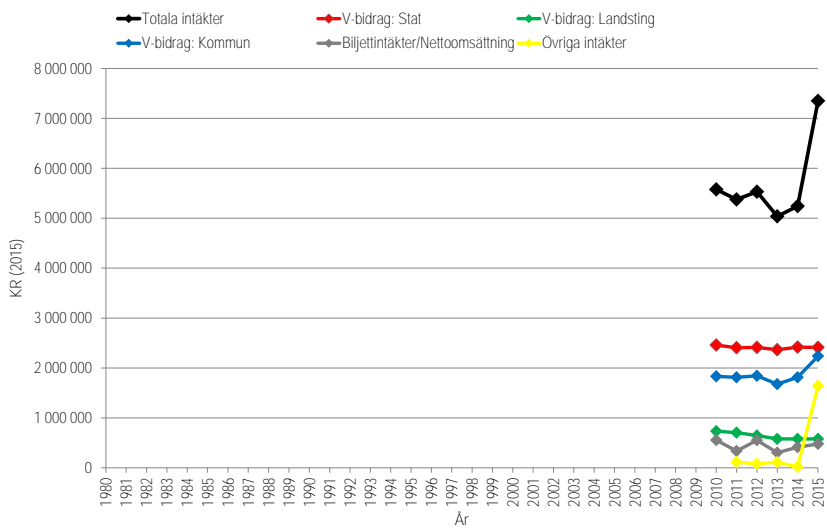


27C. Norrbottensteatern, årsverken 1981–2015.

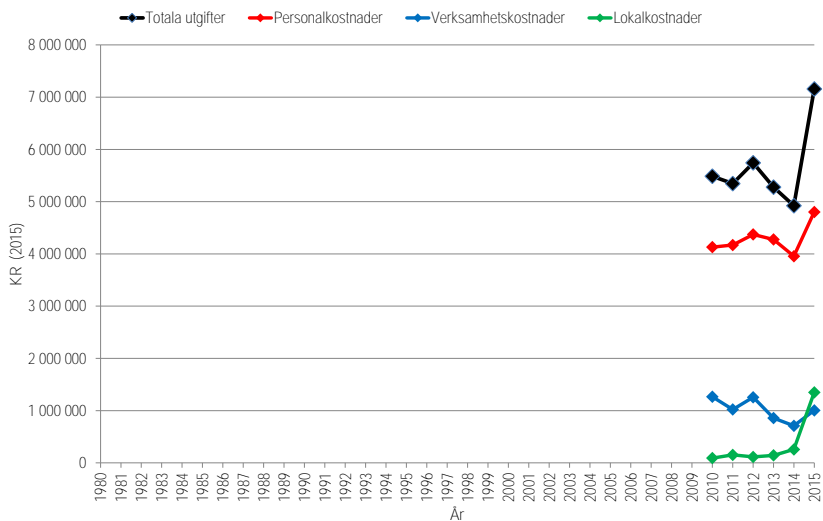


Figur 28. Oktoberteatern 2010–2015.

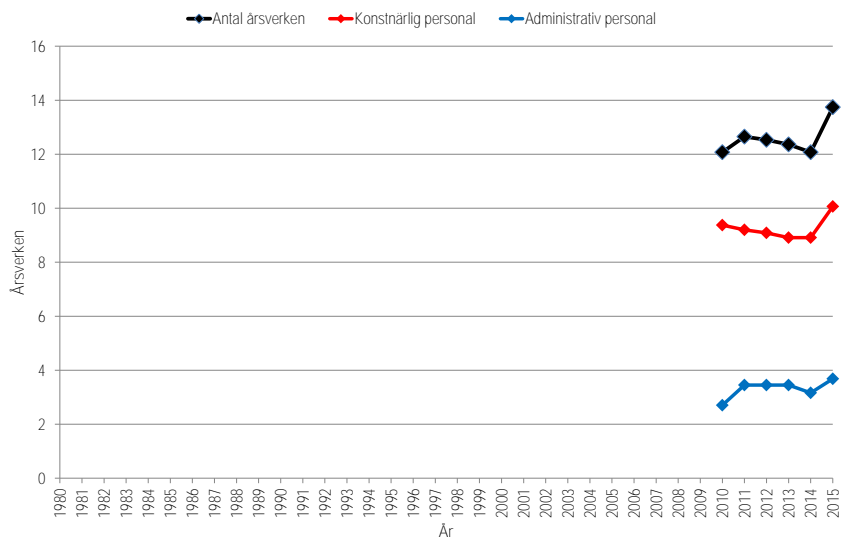
28A. *Oktoberteatern, intäkter 2010–2015.*



28B. *Oktoberteatern, utgifter 2010–2015.*

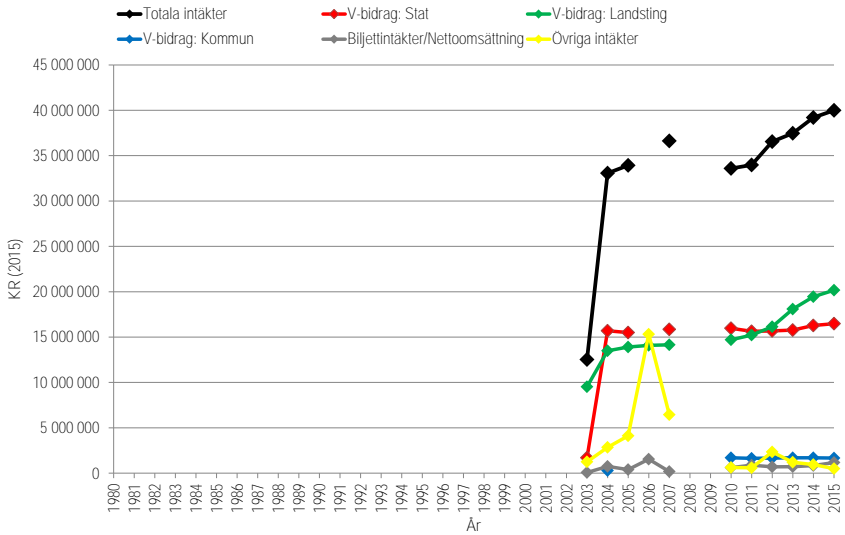


28C. Oktoberteatern, årsverken 2010–2015.

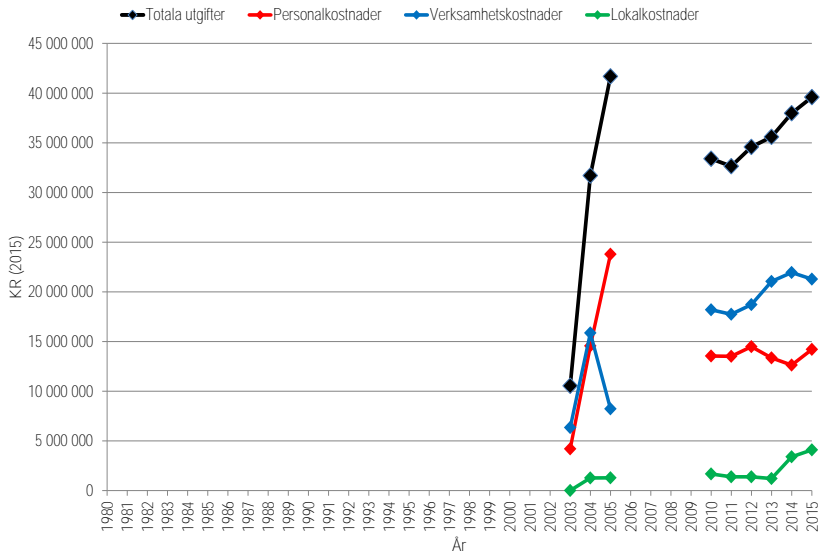


Figur 29. Scenkonst Sörmland 2003–2015.

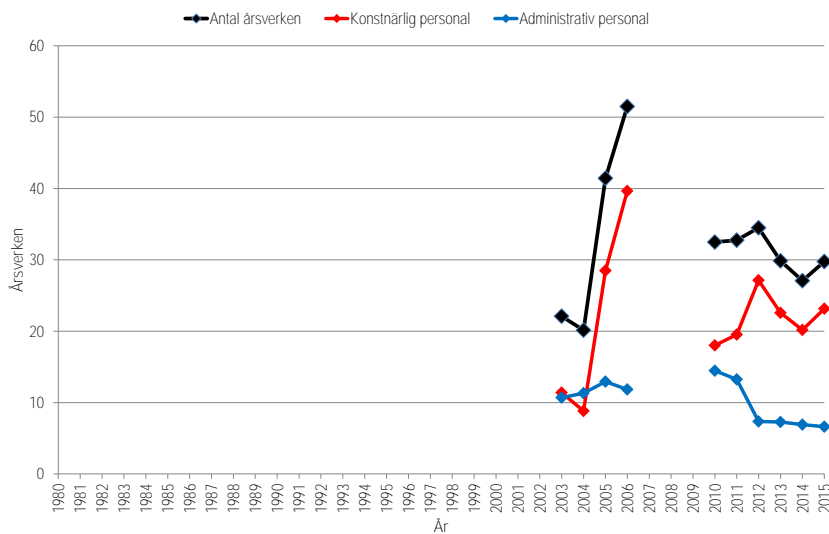
29A. Scenkonst Sörmland, intäkter 2003–2015.



29B. Scenkonst Sörmland, utgifter 2003–2015.

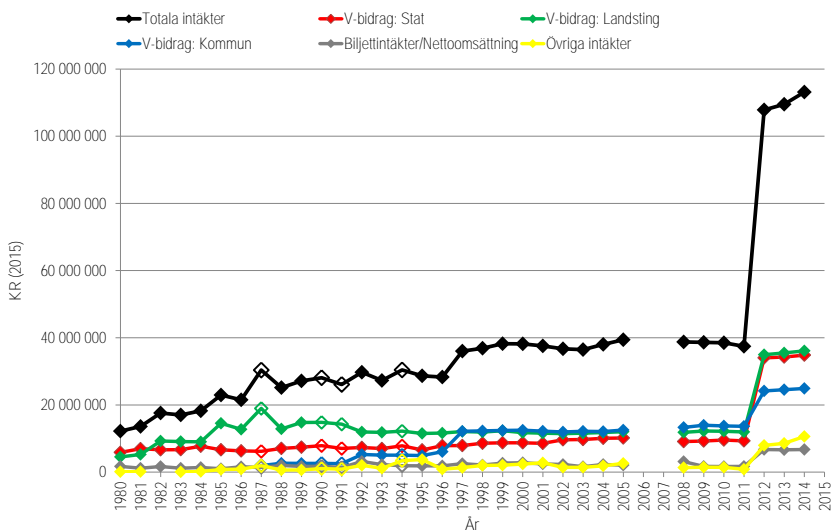


29C. Scenkonst Sörmland, årsverken 2003–2015.

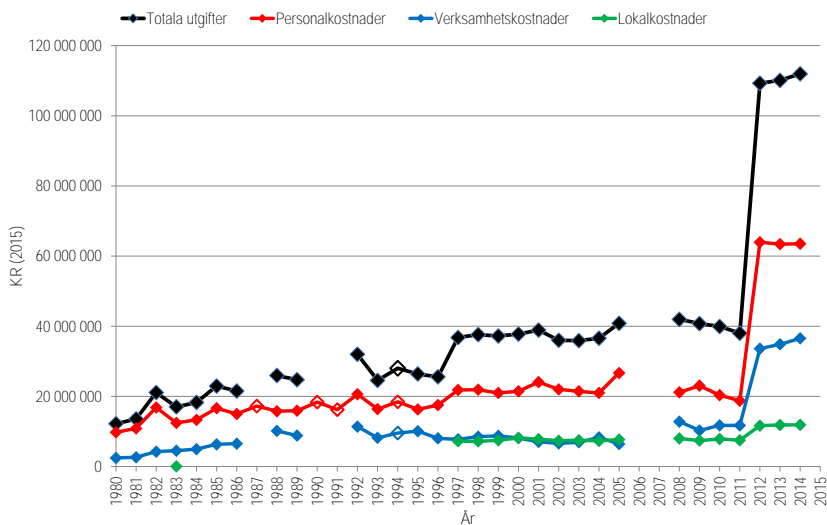


Figur 30. Scenkonstbolaget (f.d. Teater Västernorrland) 1980–2014.

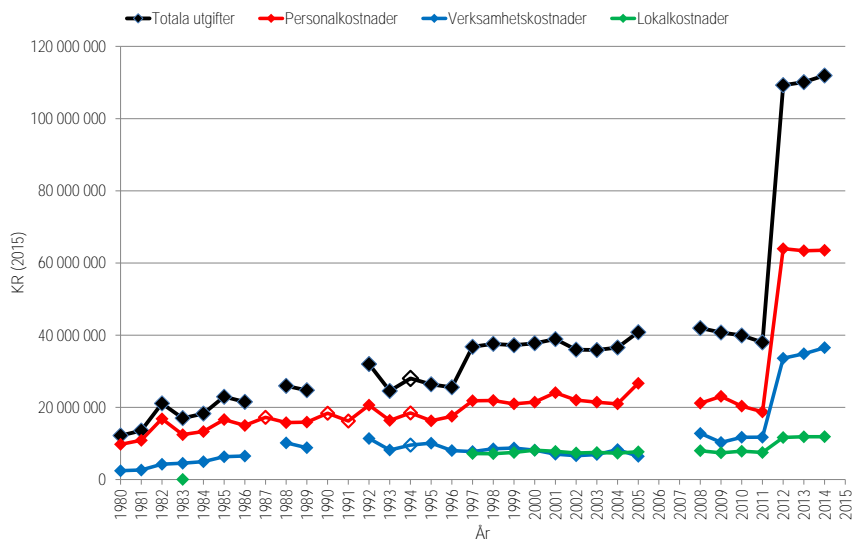
30A. Scenkonstbolaget, intäkter 1980–2014.



30B. Scenkonstbolaget, utgifter 1980–2014.

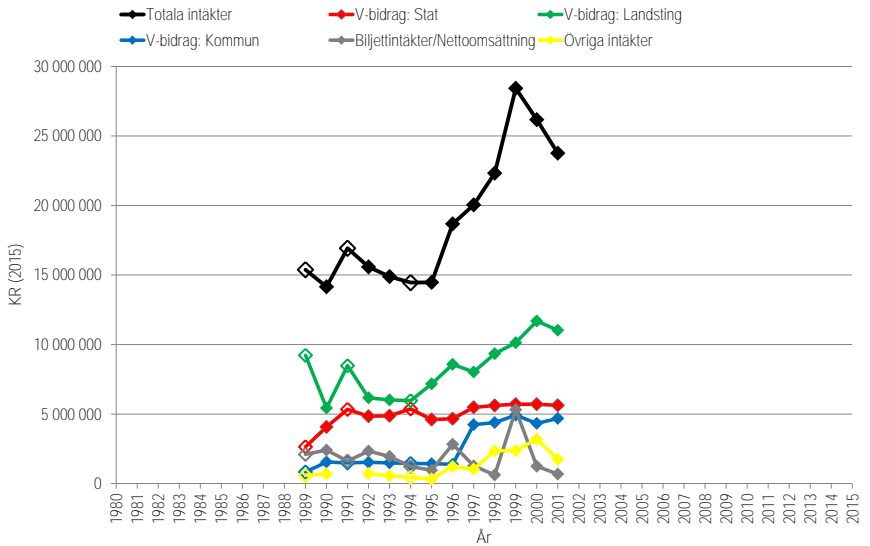


30C. Scenkonstbolaget, årsverken 1981–2014.

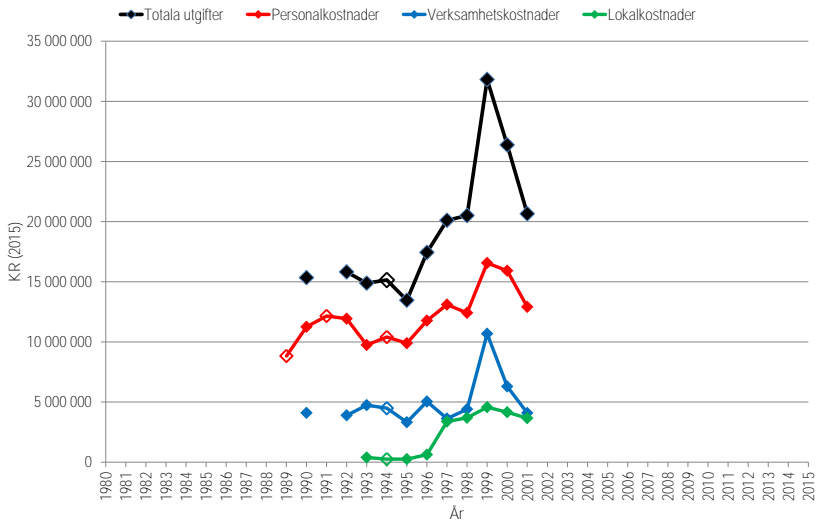


Figur 31. Skaraborgs länsteater 1989–2001.

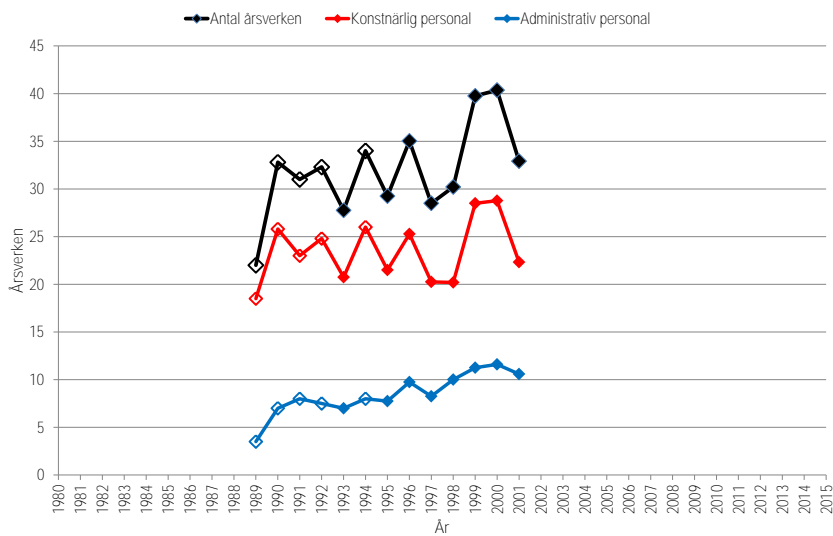
31A. Skaraborgs länsteater, intäkter 1989–2001.



31B. Skaraborgs länsteater, utgifter 1989–2001.

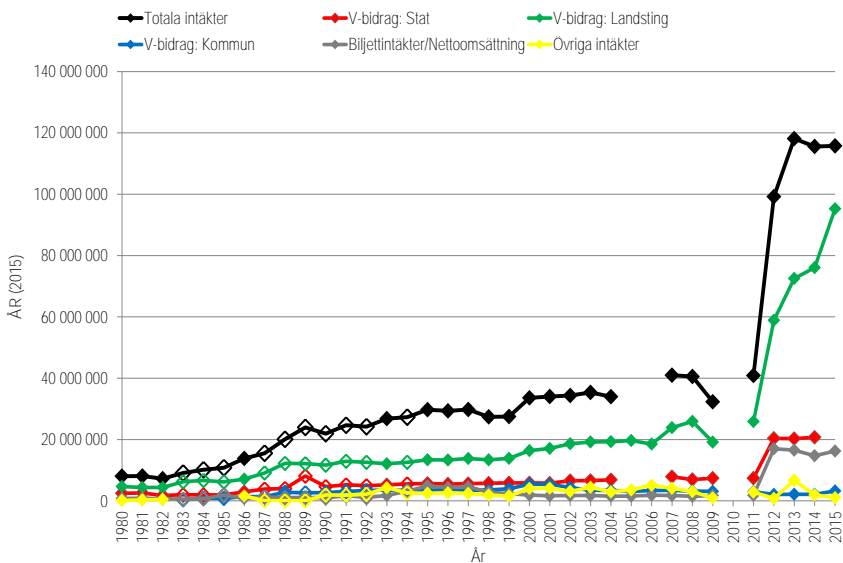


31C. Skaraborgs länsteater, årsverken 1989–2001.

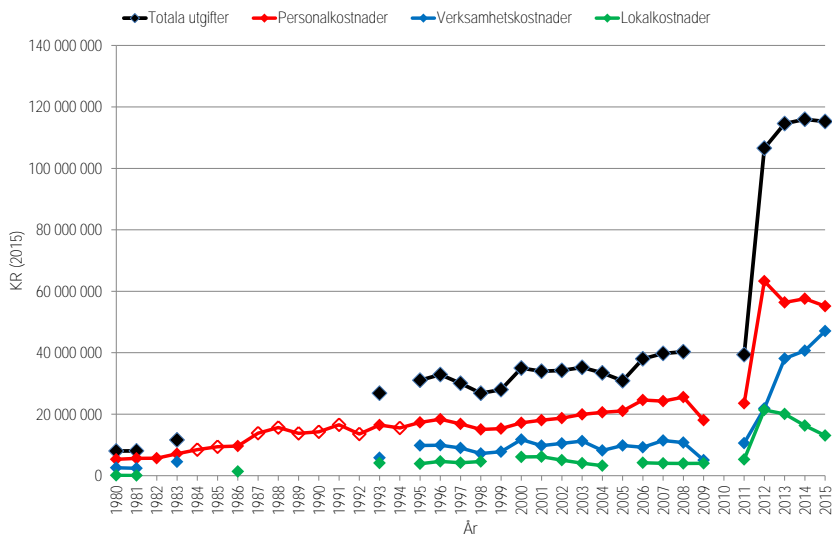


Figur 32. Smålands musik och teater (f.d. Jönköpings länsteater) 1980–2015.

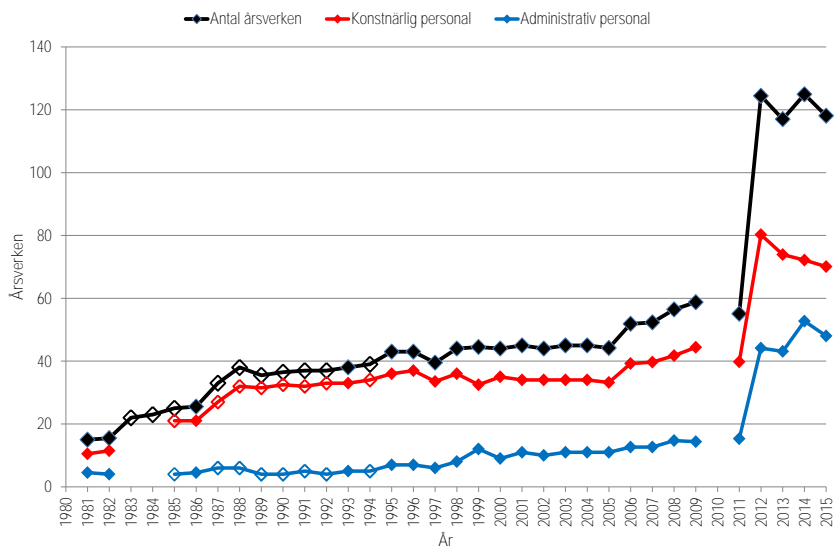
32A. Smålands musik och teater, intäkter 1980–2015.



32B. Smålands musik och teater, utgifter 1980–2015.

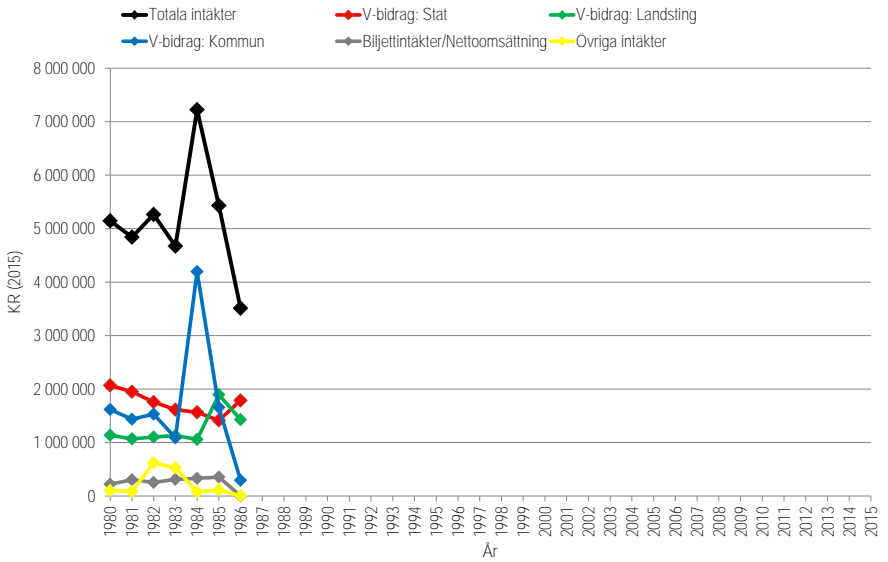


32C. Smålands musik och teater, årsverken 1981–2015.

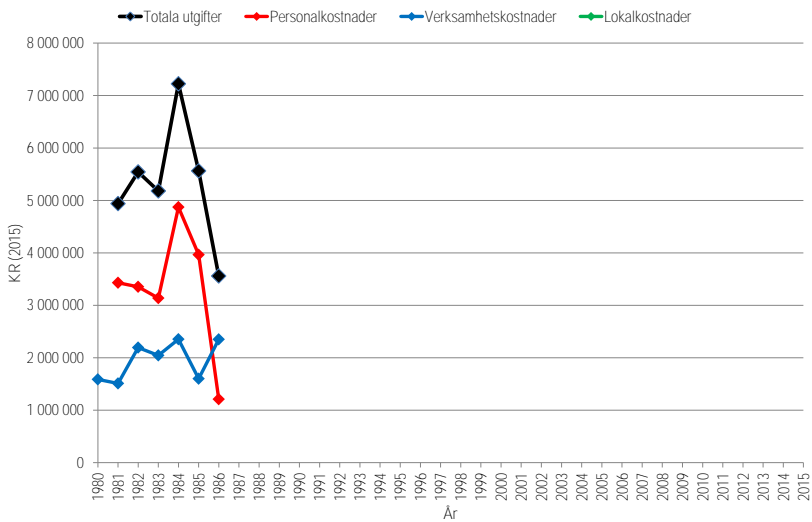


Figur 33. Stockholms Läns- och skärgårdsteater 1980–1986.

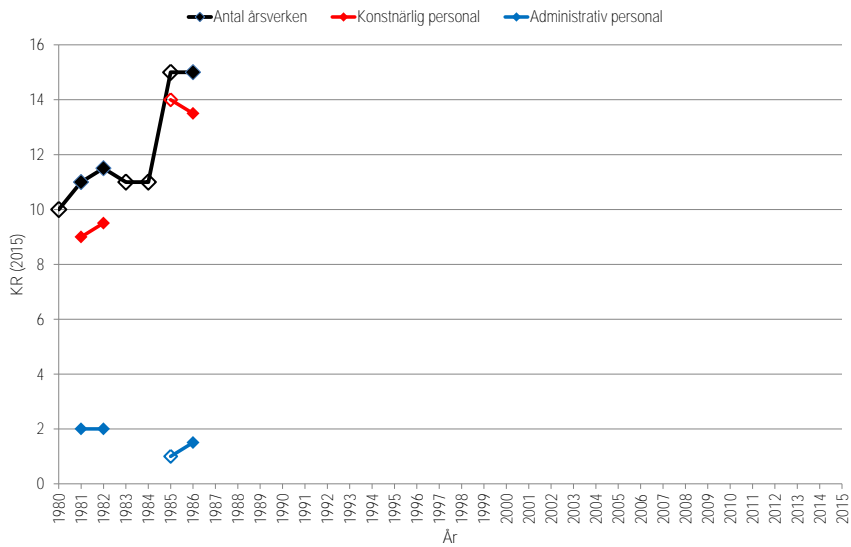
33A. Stockholms läns- och skärgårdsteater, intäkter 1980–1986.



33B. Stockholms läns- och skärgårdsteater, utgifter 1980–1986.

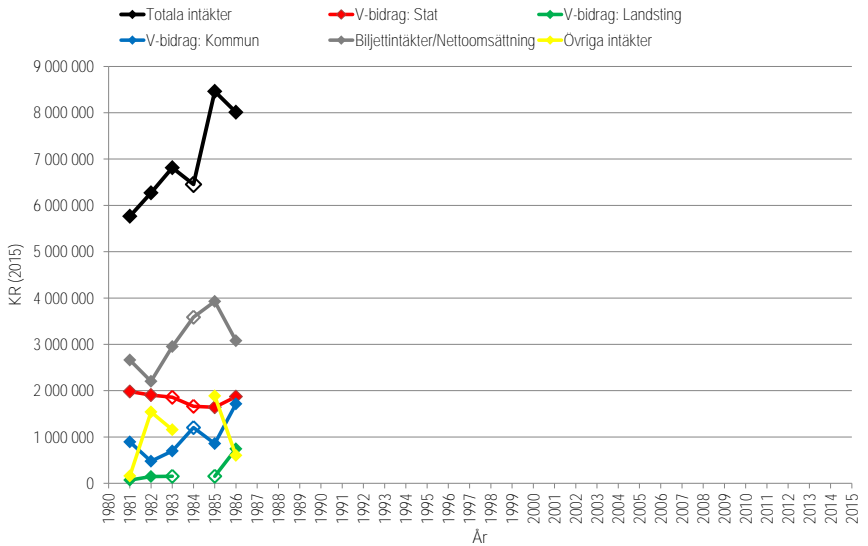


33C. Stockholms läns- och skärgårdsteater, årsverken 1980–1986.

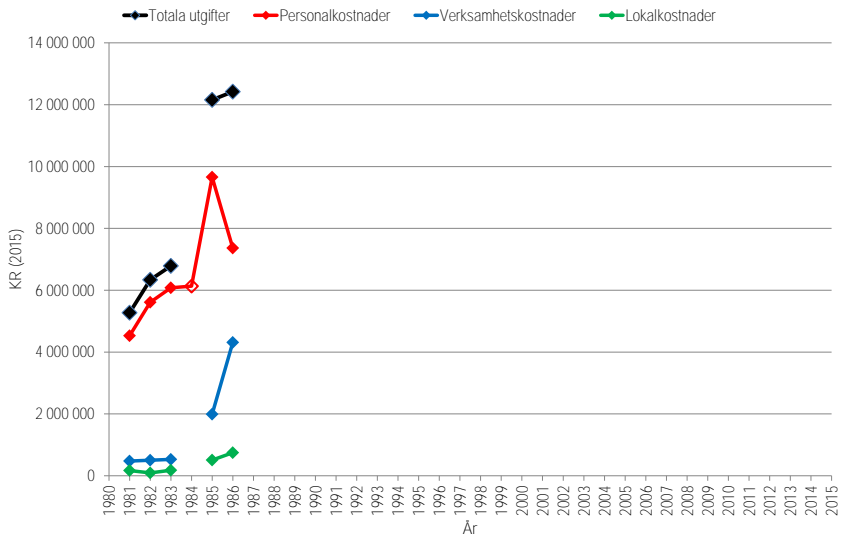


Figur 34. Regionteatern i Säffle 1981–1985.

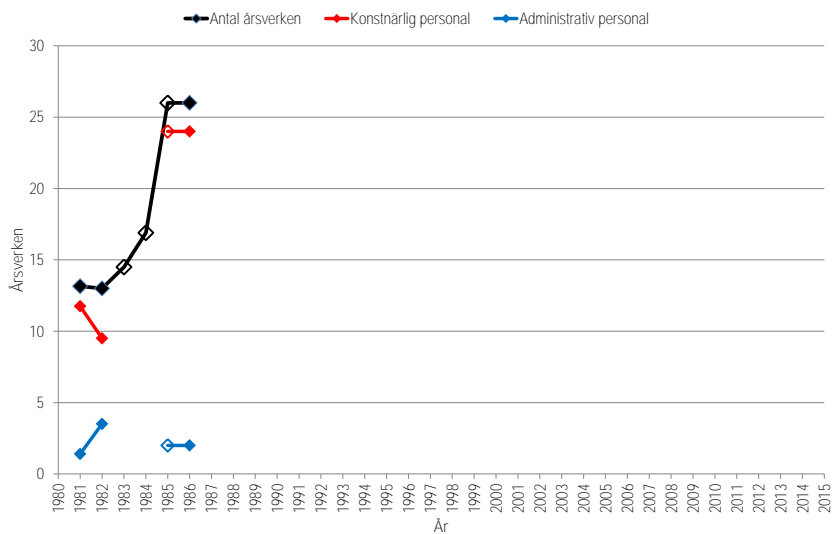
34A. Regionteatern i Säffle, intäkter 1981–1985.



34B. Regionteatern i Säffle, utgifter 1981–1985.

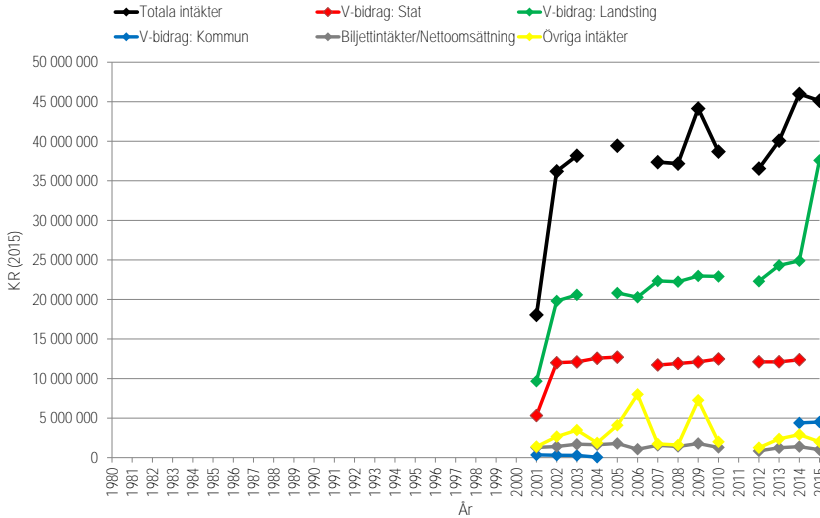


34C. Regionteatern i Sjöfalle, årsverken 1981–1985.

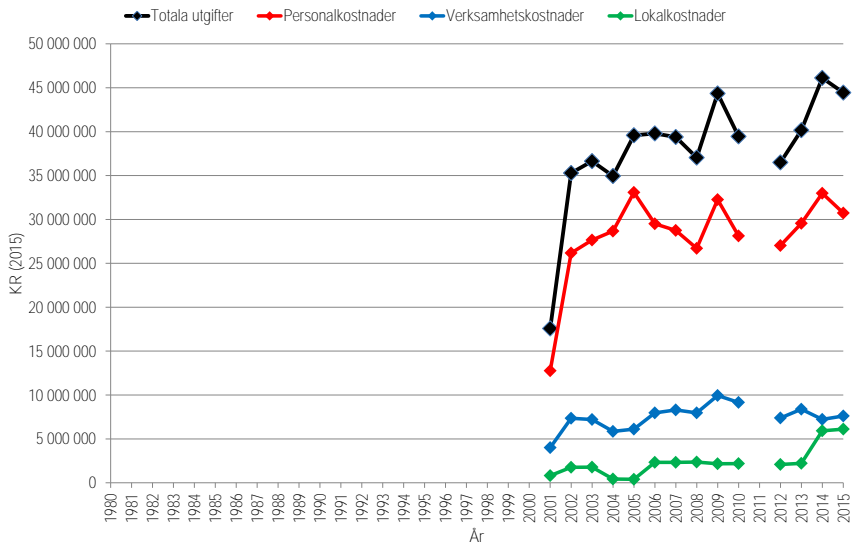


Figur 35. Regioteater Väst 2001–2015.

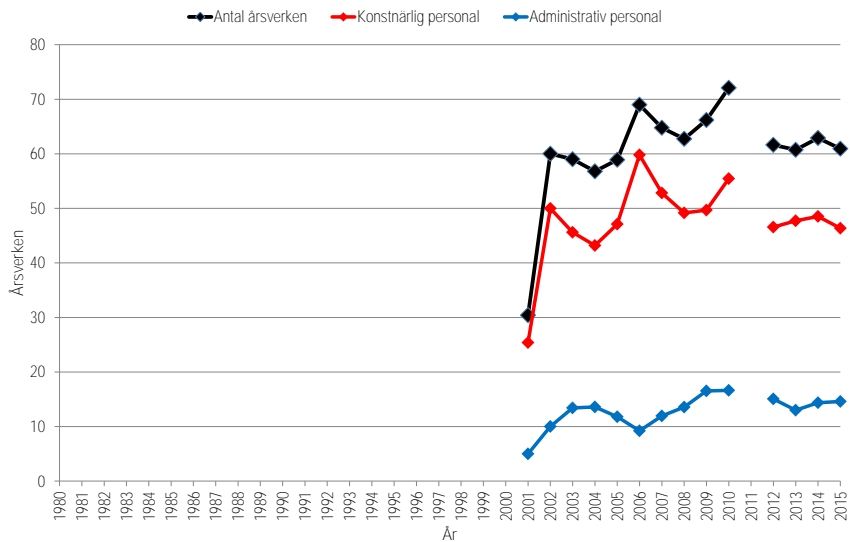
35A. Regioteater Väst, intäkter 2001–2015.



35B. Regioteater Väst, utgifter 2001–2015.

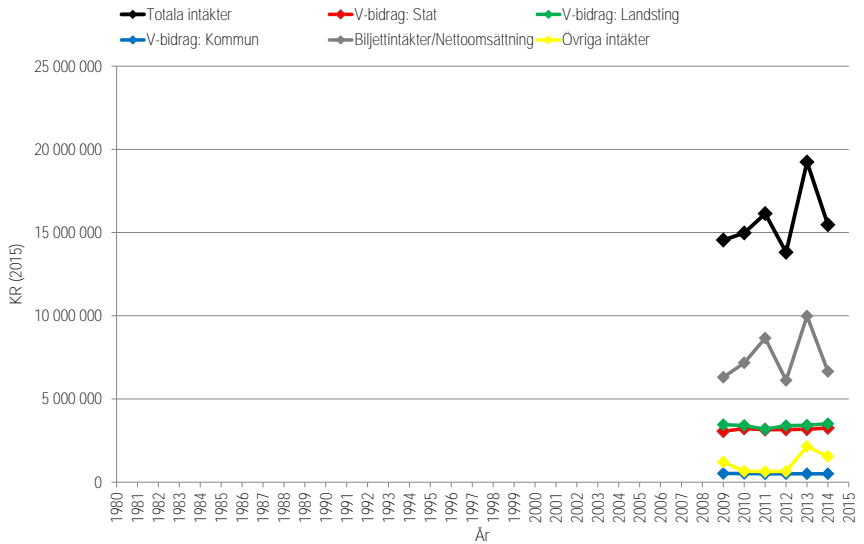


35C. Regionteater Väst, årsverken 2001–2015.

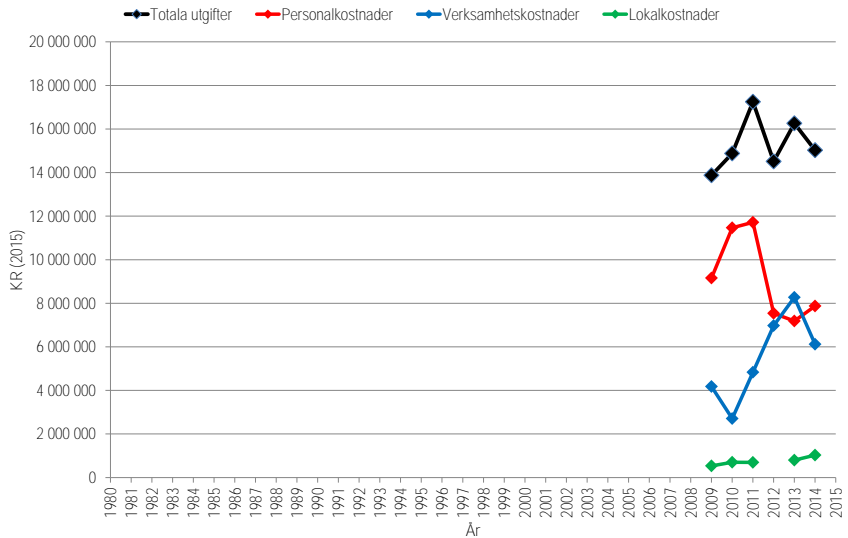


Figur 36. Västana teater 2009–2014.

36A. Västana teater, intäkter 2009–2014.



36B. Västana teater, utgifter 2009–2014.

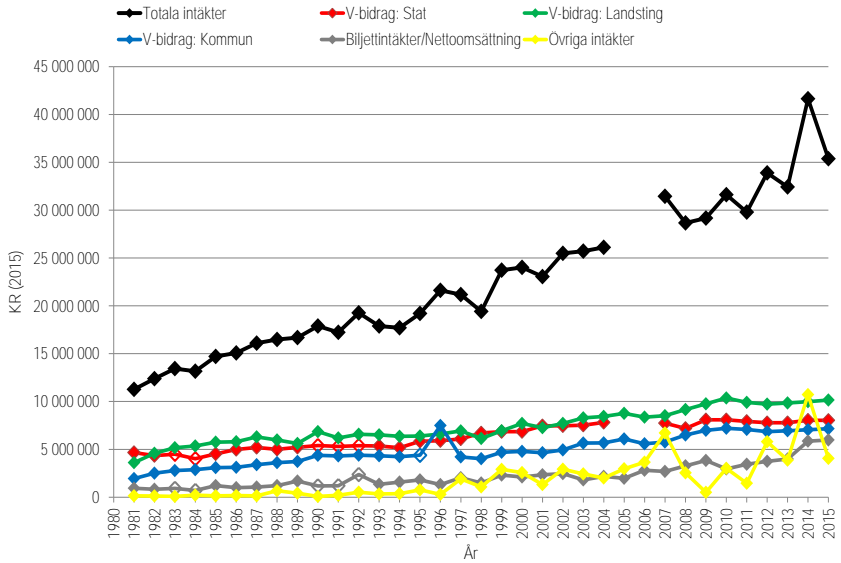


36C. Västanå teater, årsverken 2009–2014.

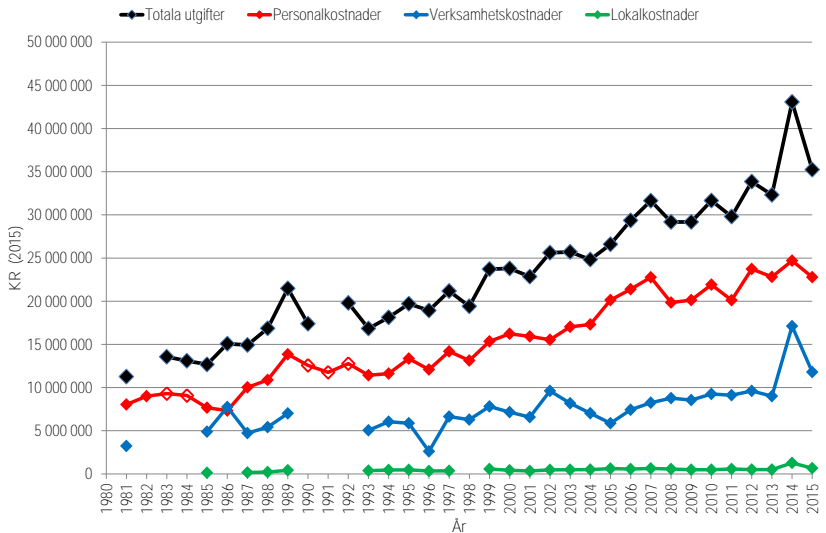


Figur 37. Västerbottensteatern 1981–2015.

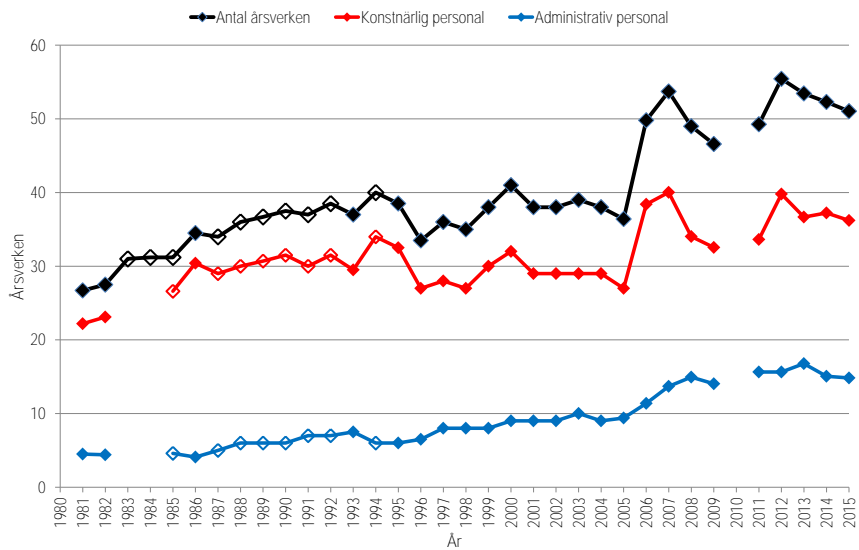
37A. Västerbottensteatern, intäkter 1981–2015.



37B. Västerbottensteatern, utgifter 1981–2015.

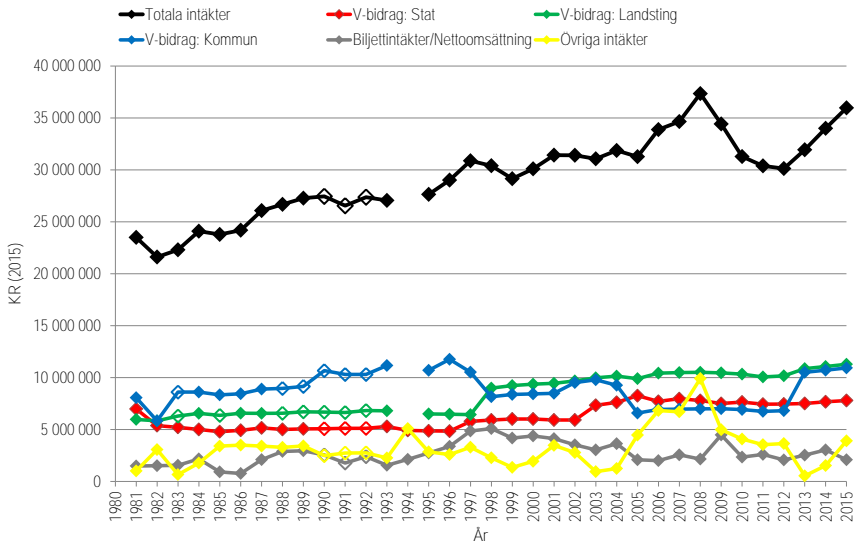


37C. Västerbottensteatern, årsverken 1981–2015.

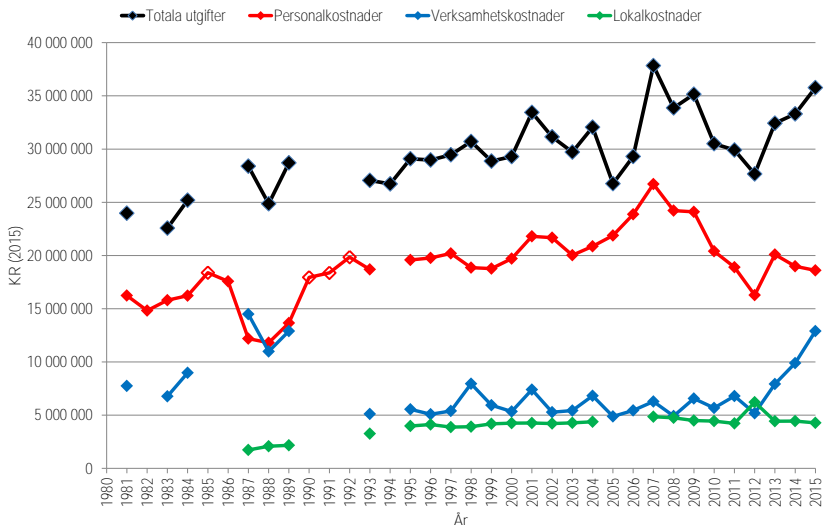


Figur 38. Västmanlands teater 1981–2015.

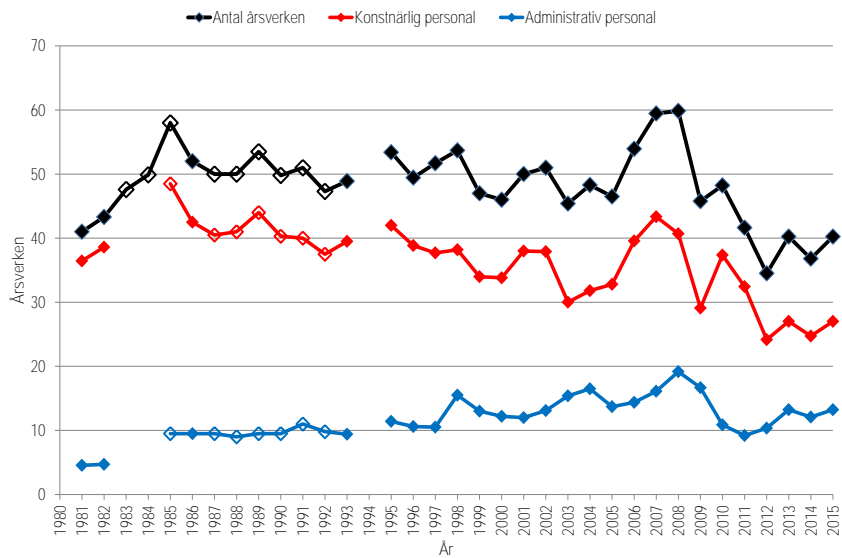
38A. Västmanlands teater, intäkter 1981–2015.



38B. Västmanlands teater, utgifter 1981–2015.

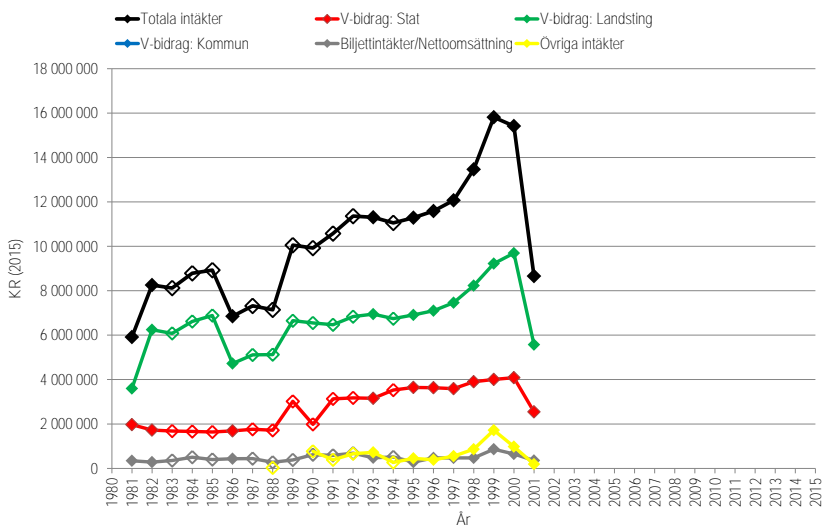


38C. Västmanlands teater, årsverken 1981–2015.

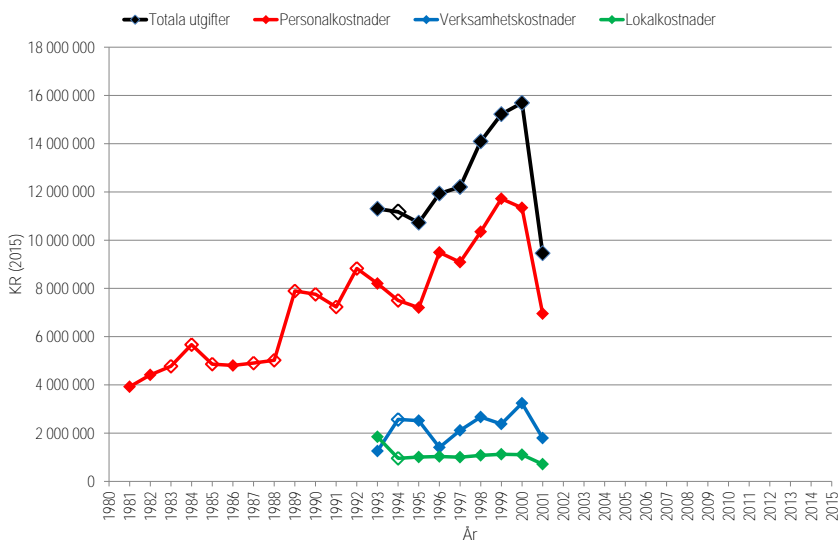


Figur 39. Älvsborgsteatern (f.d. Älvsborgs läns barn- och ungdomsteater) 1981–2001.

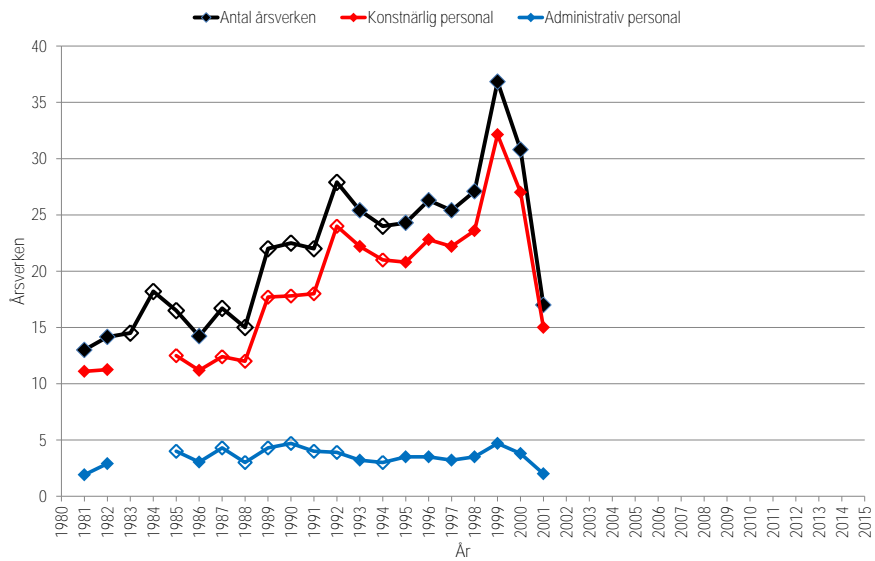
39A. Älvsborgsteatern, intäkter 1981–2001.



39B. Älvsborgsteatern, utgifter 1981–2001.

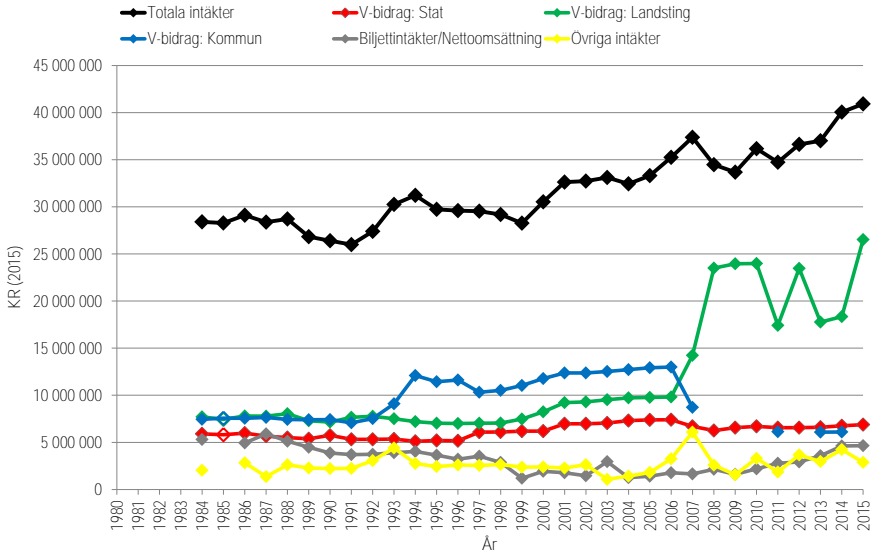


39C. Älvsborgsteatern, årsverken 1981–2001.

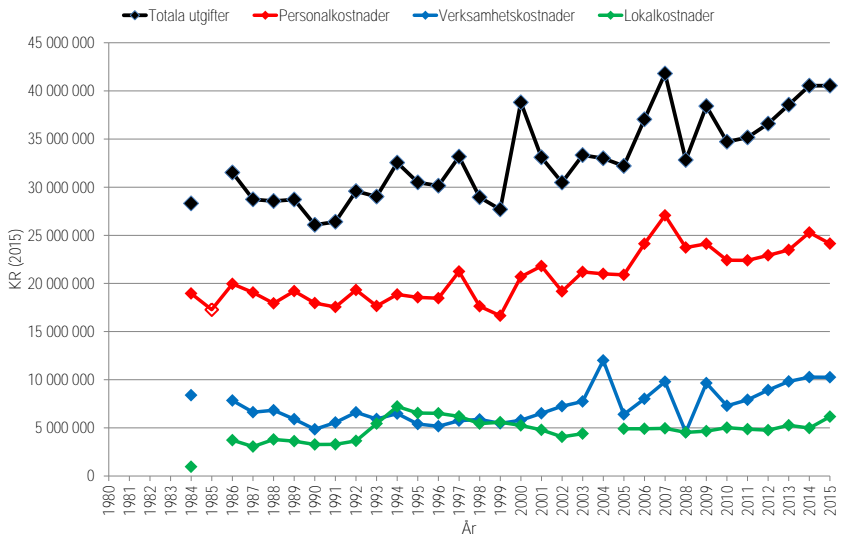


Figur 40. Örebro länsteater 1984–2015.

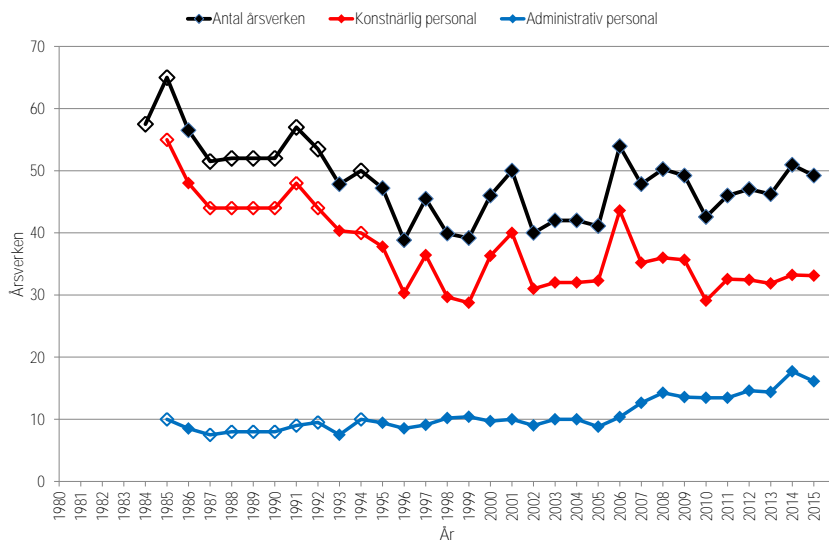
40A. Örebro länsteater, intäkter 1984–2015.



40B. Örebro länsteater, utgifter 1984–2015.

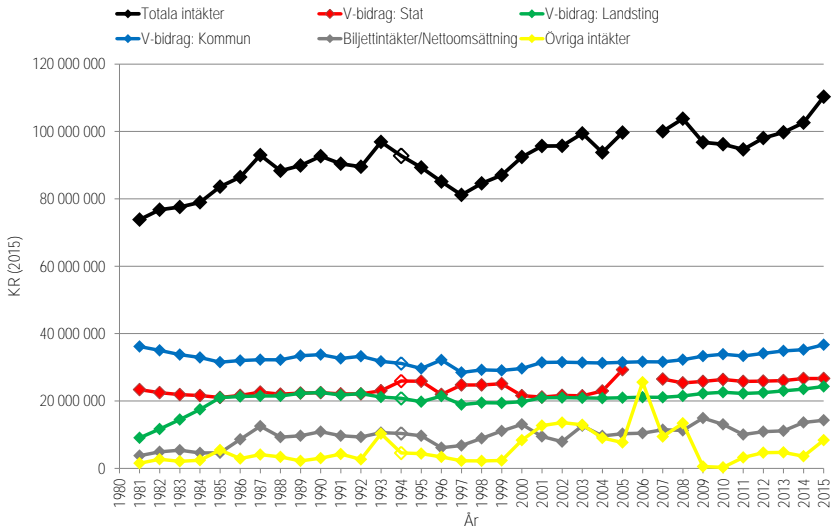


40C. Örebro länsteater, årsverken 1984–2015.

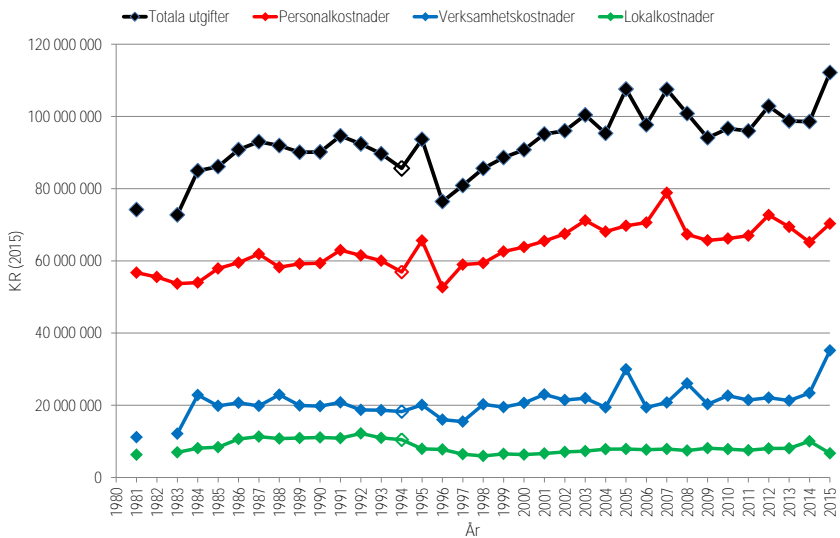


Figur 41. Östgöteatern 1981–2015.

41A. Östgöteatern, intäkter 1980–2015.



41B. Östgöteatern, utgifter 1980–2015.



41C. Östgötateatern, årsverken 1981–2015.

