

Under konstruktion

EFFEKTER AV KULTURSAMVERKANSMODELLEN 2010-2012



Upplysningar om innehållet:
Louise Andersson, louise.m.andersson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2012
ISBN: 978-91-7164-821-1
Text: Tobias Harding och Calle Nathanson m.fl.
Redaktörer: Tobias Harding och Calle Nathanson
Omslagfoto: Pedro Aniorte. Bilden visar luftshowen Muaré som är
en av performancegruppen Voala Projects senaste föreställningar.
Produktion: ETC Kommunikation
Tryck: LTAB, september 2012

Förord

Kultursamverkansmodellen får sägas vara en av de största reformerna inom svensk kulturpolitik. Det gamla systemet där staten specialdestinerade medel till olika kulturinstitutioner runtom i landet hade många brister och inte minst skapade det förvirring för de landstings- och kommunägda institutionerna kring huvudmannaskapet. I och med riksdagsbeslutet i december 2009 har vi sedan drygt två år tillbaka en ny modell där regionerna tillsammans med kommunerna och i samråd med civilsamhälle och kulturskapare tar fram regionala kulturplaner som sedan bildar underlag inför statens beslut om medfinansiering.

Kultursamverkansmodellen har i praktiken bara fungerat under en kort tid och först i januari 2013 är i stort sett samtliga regioner med i systemet. Det finns all anledning att redan nu analysera vilka effekter som modellen ger. Regionerna lägger tillsammans med övriga parter i respektive län ner ett stort arbete på att ta fram sina regionala kulturplaner och om så mycket energi ska läggas behöver vi veta vad det leder till. Kommuner och landsting står dessutom för majoriteten av finansieringen. Ett av två huvudsyften är att skapa ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. Har det blivit så eller har statens möjligheter att detaljstyra det lokala och regionala kulturlivet istället ökat? Det andra syftet med kultursamverkansmodellen är att fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de kulturpolitiska målen uppnås. Stämmer det? Leder systemet till exempel till att alla ges möjlighet att delta i kulturlivet?

Frågorna är många och för att få svar vänder vi oss till det material som är tillgängligt att analysera. Därför har Sveriges Kommuner och Landsting och det svenska kulturpolitiska observatoriet SweCult tillsammans genomfört projektet Effekter av kultursamverkansmodellen 2010–2012 där denna forskningsantologi är slutresultatet. Kultursamverkansmodellen är under konstruktion och med hjälp av forskningen får politiker och tjänstemän ett underbyggt underlag som kan användas för att diskutera och i längden justera modellen så att den bättre bidrar till att skapa ett starkare Kultursverige.

Tobias Harding och Calle Nathanson har varit redaktörer för boken.

Stockholm i september 2012

Christer Östlund
Sektionschef
Tillväxt och samhällsbyggnad

Jenny Johannisson
Ordförande
SweCult

Innehåll

- 6 **Sammanfattning**
- 6 Roller, processer och dialoger
- 7 Effekter och konsekvenser
- 7 Finansiering

- 9 **Kapitel 1. Inledning.** Tobias Harding och Calle Nathanson
- 9 Bakgrund och upplägg
- 10 Tre huvudkapitel
- 11 Kultursamverkansmodellen
- 12 Utvecklingen 2010–2012
- 13 Uppföljning och utvärdering

- 15 **Kapitel 2. Roller, processer och dialoger**
- 15 Roger Blomgren: Staten tur och retur
- 26 Tobias Harding: Civilsamhället i dialogerna
- 38 Peter Almerud: Kulturskaparna och kulturplanerna
- 52 Pernilla Luttröpp: Dialog som metod om dialogmötena i kultursamverkansmodellen

- 65 **Kapitel 3. Effekter och konsekvenser**
- 65 Jenny Johannisson: Att planera kultur: Konst, tillgänglighet och regionutveckling i 16 kulturplaner
- 76 Per Möller: Jakt på status quo? De professionella kulturskaparnas representation i den regionala kulturpolitiken
- 88 Anne-Li Lindgren: Kultursamverkansmodellen och konsekvenser för barn och unga
- 99 Mats Brusman: Kultursamverkan och hållbar stadsutveckling – kulturen som aspektpolitik i samhällsplaneringen

- 111 **Kapitel 4. Finansiering**
- 111 Calle Nathanson: Offentligt finansierad kultur
- 120 Katja Lindqvist: Privat finansiering och kultursamverkansmodellen
- 132 Rolf Hugosson: Att styra kultur med pengar – Offentlig kulturfinansiering och kultursamverkansmodellen

- 147 **Kapitel 5. Slutsatser.** Tobias Harding och Calle Nathanson
- 147 Inledning
- 148 Sammanfattande slutsatser
- 153 Förväntade effekter 2013 och framåt
- 155 Behov av framtida forskning

- 158 **Författarpresentationer**

Sammanfattning

Kultursamverkansmodellen är en av de mer omfattande reformerna av svensk kulturpolitik på mycket länge. Regional kulturpolitik ska nu formuleras i dialog mellan staten och regionerna. Dessutom ska olika aktörer i det regionala och lokala kulturlivet involveras i dessa processer. Genomförandet har gått fort. Regionaliseringen inom kulturområdet föreslogs i Kulturutredningen 2009 för att sedan bearbetas i utredningen Spela samman 2010. Från och med 2011 ingick fem län i modellen: Skåne, Halland, Gotland, Västra Götaland och Norrbotten. Regionala kulturplaner har sedan lämnats in och godkänts för större delen av landet. Efter januari 2013 är det bara Stockholms län som inte ingår i modellen.

Denna antologi består av tre huvudkapitel där elva forskare och andra experter analyserar och reflekterar kring kultursamverkansmodellen och dess effekter under åren 2010–2012. Antologin är resultatet av ett samarbete mellan det svenska kulturpolitiska observatoriet SweCult vid Linköpings Universitet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). I detta samarbete har också ingått regionala seminarier i Malmö, Luleå och Norrköping. Tobias Harding och Calle Nathanson har varit redaktörer för boken.

Roller, processer och dialoger

Roger Blomgren beskriver hur kulturpolitiska utredningar åtminstone sedan 1970-talet har förordat en högre grad av politisk decentralisering av den svenska kulturpolitiken. Blomgren diskuterar varför en politisk decentralisering inom kulturpolitiken har mött så hårt motstånd och hur den tidigare utvecklingen idag styr statens agerande.

Tobias Harding diskuterar hur kulturlivets ideella aktörer har påverkats av sitt deltagande i dialogerna, och relaterar detta till den pågående utvecklingen

av relationerna mellan politik och civilsamhälle. Involveringen av civilsamhället i kulturpolitiken är dock fortfarande mycket begränsad och följer i hög grad etablerade förhållanden i kulturpolitiken.

Peter Almerud beskriver hur representanter för kulturskaparna genom Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS) har deltagit i samverkansprocesserna. Han menar att regionerna har misslyckats med att formalisera dialogerna och att kulturplanerna i hög grad saknar strategier och förslag för att förbättra kulturskaparnas villkor.

Pernilla Luttröpp diskuterar dialogens potential för verklig förändring. Hon menar att en infrastruktur har organiserats genom möten men att det finns en inneboende motsättning mellan att driva lokala och regionala dialoger på ett jämbördigt plan samtidigt som de nationella kulturpolitiska målen redan är fastslagna.

Effekter och konsekvenser

Jenny Johannisson analyserar de perspektiv som kommer till uttryck i kulturplanerna. Hon menar att professionell konstnärlig verksamhet – producentperspektivet – utgör huvudfokus i kulturplanerna och att medborgarperspektivet huvudsakligen lämnas åt kommuner och civilsamhälle.

Per Möller fokuserar på utvecklingen i Region Skåne och Malmö under de senaste två decennierna. Där ser han ett spänningsförhållande i relationen mellan konstens krav på autonomi och kulturpolitikens politisering och byråkratisering. Han menar att en förändring av denna spänningsrelation kräver att kulturpolitiken sätts in i ett större sammanhang.

Anne-Li Lindgren analyserar hur barns och ungas rätt till kultur kommer till uttryck i framförallt tre kulturplaner: Skånes, Östergötlands och Västerbottens. Hon menar att kultur för barn och unga prioriteras genom skola och institutioner medan kultur av barn och unga saknar givna förutsättningar, i synnerhet av barn.

Mats Brusman studerar kulturpolitiken i relation till stadsrummet. Han menar att vi går mot ett stadsrum 3.0 där människor som rör sig i staden är såväl konsumenter som producenter av rummet och där aspekter som demokratiutveckling, handel, service och transporter blandas på nya sätt.

Finansiering

Calle Nathanson har för SKL:s räkning genomfört en enkät bland de fem första regionerna och kommunerna i dessa. Regionerna ökade mellan åren 2010 och 2011 sin medfinansiering inom ramen för kultursamverkanmodellen med

fem procent medan staten ökade sin med 0,49 procent. Han menar därför att det under det första året med kultursamverkansmodellen uppstått en obalans i samfinansieringen av regional kulturverksamhet.

Katja Lindqvist diskuterar hur regeringens betoning på ökad privat finansiering av kulturen har påverkat kultursektorn och hur enskilda kulturorganisationer i Skåne har upplevt införandet av kultursamverkansmodellen, särskilt i relation till olika typer av finansiering. Hon diskuterar också kulturens finansiering ur ett historiskt perspektiv.

Rolf Hugosson beskriver den offentliga finansieringens former och styrmedel. Han resonerar kring hur den offentligt finansierade kulturen styrs. I stället för stora och snabba förändringar menar Hugosson att vi kan vänta oss att eventuella förändringar i riktning mot en regionalisering av kulturområdet kommer att ske först efter utdragna förhandlingar.

Inledning

Tobias Harding och Calle Nathanson **Bakgrund och upplägg**

Kultursamverkansmodellen från 2011 är den kanske mest omfattande reformen av svensk kulturpolitik på många år. I ett kulturpolitiskt system som har präglats av en i jämförelse med andra länder tämligen långtgående tonvikt på den nationella nivån – staten – har kultursamverkansmodellen setts som en maktförskjutning till den regionala nivån, en nivå som fram tills för några år sedan i de flesta fall inte var någon särskilt aktiv kulturpolitisk aktör. Regional kulturpolitik ska nu formuleras i dialog mellan staten och landstingen (eller deras motsvarigheter). Dessutom ska olika aktörer i det regionala och lokala kulturlivet involveras i dessa processer. Redan nu har reformen dock mött kritik från flera håll, dels med hänvisning till möjliga negativa konsekvenser, i synnerhet för de professionella kulturutövarna, dels med frågan om den innebär en verklig maktförskjutning eller om Statens kulturråds inflytande på den regionala nivån kanske till och med stärks.

För att nå större klarhet i effekterna av kultursamverkansmodellen har det svenska kulturpolitiska observatoriet SweCult och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) arrangerat tre regionala seminarier runt om i landet. Nu samlar vi ledande svenska forskare och andra experter i den här antologin där de analyserar modellen ur olika perspektiv. SweCult är en centrumbildning vid Linköpings universitet som arbetar med att skapa mötesplatser mellan kultursektorn och för denna relevant forskning. SKL är en arbetsgivar- och intresseorganisation för Sveriges kommuner och landsting som driver sina medlemmars intressen och erbjuder dem stöd och service.

Under det gångna året har vi tillsammans arrangerat tre regionala seminarier kring kultursamverkansmodellen, i Malmö den 30 november 2011, i

Luleå den 5 december 2011 och i Norrköping den 23 januari 2012, i samarbete med Region Skåne, Norrbottens läns landsting och Regionförbundet Östsam. Deltagarna har främst varit lokala och regionala tjänstemän och politiker, men också forskare, professionella utövare och aktiva i ideella organisationer. Föreläsare har hämtats från såväl universiteten som kultursektorn, och författarna av denna volym har som föreläsare fått tillfälle att pröva sina tolkningar i samtal med personer som på olika sätt har arbetat med kultursamverkansmodellen.

När vi började med projektet undrade vi om det var för tidigt att se några tydliga effekter. Det gör vi inte längre. Vissa effekter har dock knappast visat sig ännu, och kommer att bli tydliga först efter en tid. Andra effekter har å andra sidan börjat framträda redan nu, i första hand sådana som på olika sätt är resultat av själva dialogen. Det är inte minst sådana konsekvenser som beskrivs i texterna i denna volym.

Tre huvudkapitel

Boken är indelad i tre huvudkapitel. I kapitel två – *Roller, processer och dialoger* – fokuserar vi på de processer som har ägt rum kring kulturplanernas formulering och på de roller som olika aktörer har spelat i dem. Roger Blomgren analyserar hur den statliga positionen har vuxit fram och styrt statens agerande under de senaste årens dialoger. Tobias Harding diskuterar involveringen av företrädare för det civila samhället och hur detta redan nu har påverkats av dialogerna. Peter Almerud beskriver de professionella kulturutövarnas medverkan i dialogprocessen, medan Pernilla Luttorp närmar sig processen med utgångspunkt i ett specifikt projekt.

I det följande kapitlet går vi närmare in på kultursamverkansmodellens *effekter och konsekvenser*, sådana som de har börjat framträda och redan nu kan iakttas, men också sådana som kan väntas med de förändringar som nu sker. Jenny Johannisson närmar sig denna frågeställning med fokus på hur förhållandet mellan konstpolitik och kulturpolitik påverkas. Per Möller fokuserar på förutsättningar för konstnärligt utövande, Anne-Li Lindgren på konsekvenser för barn och unga och Mats Brusman på kultur som aspektpolitik i samhällsplaneringen.

Kapitel fyra, slutligen, handlar om *finansiering*, och om i vilken mån kultursamverkansmodellen har påverkat kulturlivets resurser, eller kan komma att göra det.

Kapitlet inleds med att Calle Nathanson presenterar resultatet från en enkät till fem regioner och kommunerna i dem. Därefter analyserar Katja Lindqvist privat kulturfinansiering i relation till modellen, medan Rolf Hugosson diskuterar den offentliga finansieringens former och styrmedel.

Kultursamverkansmodellen

Den utveckling som ligger bakom dagens makt- och uppgiftsfördelning mellan staten och regionerna inom kulturpolitiken är, som betonas på flera ställen i denna antologi, mycket lång. I det korta perspektivet kan man dock hävda att berättelsen om kultursamverkansmodellen började med att Kulturutredningen i sitt betänkande SOU 2009:16 föreslog något som den beskrev som en portföljmodell för fördelningen av statliga medel till regional kulturverksamhet. Tanken var att ersätta de tidigare mer i detalj reglerade bidragen med en bidragsportfölj där fördelningen av medel till olika regionala ändamål skulle beslutas efter en dialog mellan regionala företrädare och staten, företrädd av ”det nya kulturrådet”. Dessutom skulle dialogen involvera olika representanter för det regionala och lokala kulturlivet.

*”Syftet med modellen var att överföra besluts-
makt till instanser närmare medborgarna,
skapa större flexibilitet i den regionala
kulturpolitiken och samtidigt möjliggöra nya
lösningar i olika regioner, anpassade efter varje
regions specifika behov.”*

Syftet med modellen var att överföra beslutsmyndighet till instanser närmare medborgarna, skapa större flexibilitet i den regionala kulturpolitiken och samtidigt möjliggöra nya lösningar i olika regioner, anpassade efter varje regions specifika behov. En annan förhoppning var att ökat självbestämmande skulle locka regionerna till ökade egna bidrag till det regionala kulturlivet. Förslaget ska också ses mot bakgrund av den diskussion om införande av större regioner som pågick i samband med Ansvarskommitténs betänkande (SOU 2007:10), men formulerades för att kunna genomföras även utan en sådan reform. Förslaget att överföra makt till regionerna – och därmed till regionala politiker – innebär också att modellens kritiker har sett en motsättning mellan denna och den armlängsprincip som tidigare har ansetts vägleda kulturpolitiken: det vill säga principen att verksamhetens utformning ska styras av professionella, i enlighet med kulturpolitiska mål, men på armlängds avstånd från politikerna.

Kulturutredningens portföljmodell uppfattades av både själva utredningen och regeringen som i behov av vidare utredning. Detta behov stärktes också av den kritik som från olika håll riktades mot förslaget. Följaktligen tillsattes ännu en utredning som följande år levererade betänkandet *Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet* (SOU 2010:11). Här presenterades det som nu beskrevs som kultursamverkansmodellen.

Kultursamverkansmodellen kan i stora drag beskrivas som en vidareutveckling av Kulturutredningens portföljmodell men innebar också vissa modifieringar. Inte minst ställdes mer specifika krav på vad den regionala kulturpolitiken skulle innehålla, såsom ”professionell teater-, dans- och musikverksamhet, museiverksamhet”, och på att bedömningar skulle överlåtas till sakkunniga ämnesexperter.¹ Samtidigt utsågs Statens kulturråd till ansvarig myndighet för att företräda staten gentemot de regionala företrädarna.

Det är denna kultursamverkansmodell som kort därefter prövades, först i fem pilotlän – Gotland, Halland, Norrbotten, Skåne och Västra Götaland – och därefter i större delen av landet. Ytterligare ramar för processen har specificerats i *Förordningen om fördelningen av vissa statliga bidrag till regional kulturverksamhet*² samt i regeringens instruktioner till Kulturrådet. I förordningen står bland annat att ”fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer”.

Efter dialoger med det regionala kulturlivet ska landstinget (eller motsvarande regionala företrädare) lägga fram kulturplaner som sedan ska godkännas av Kulturrådet. Kravet på godkännande gäller dock bara den statligt finansierade delen av regional kultur, men i praktiken har flera regioner kommit att presentera hela sin kulturpolitik i kulturplanerna.

Utvecklingen 2010–2012

Genomförandet av kultursamverkansmodellen har minst sagt gått fort. Efter det att förslagen i *Spela samman* lades fram i februari 2010 om att fem län – Skåne, Halland, Gotland, Västra Götaland och Norrbotten – skulle ingå i den första omgången från år 2011 startade ett intensivt arbete.

Kulturrådet lade på regeringens uppdrag fram förslag om förberedande insatser i juni 2010³, och regeringen antog förordningen för kultursamverkansmodellen i december. Parallellt med detta arbetade de fem regionerna fram sina kulturplaner som lämnades in till Kulturrådet i början av november samma år. Efter beredning i det statliga samverkansrådet (Kulturrådet,

Not. 1. SOU 2010:11, s. 76 och 64.

Not. 2. SFS 2010:2012.

Not. 3. Kulturrådet 2010.

Svenska Filminstitutet, Konstnärsnämnden, Kungliga biblioteket, länsstyrelserna genom Länsstyrelsen Södermanlands län, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet och Riksteatern) fattades beslut om medelsfördelning i slutet av januari 2011. Därefter fördelade de fem regionerna de statliga medlen för första gången själva i enlighet med de prioriteringar som var och en gjort i sina regionala kulturplaner.

Det fanns inget beslut om hur många regioner som kunde ingå i modellen från och med år 2012. I stort sett de flesta länen hade på något sätt påbörjat arbetet med de egna regionala kulturplanerna med tillhörande dialoger redan under år 2010. I november 2011 var det ytterligare elva regioner som lämnade in sina kulturplaner till Kulturrådet: Blekinge, Kronoberg, Kalmar, Jönköping, Östergötland, Södermanland, Örebro, Västmanland, Jämtland, Västerbotten och Västernorrland.

Beslut om fördelningen av de statliga medlen fattades i januari 2012. Landstinget i Uppsala län lämnade in sin regionala kulturplan i juni 2012 och i november planerar Värmland, Gävleborg och Dalarna att lämna in sina; samtliga fyra avvaktar då beslut från Kulturrådet i januari 2013. Därefter återstår bara Stockholms läns landsting som ännu inte har fattat beslut om man har för avsikt att ingå i kultursamverkansmodellen eller inte.

Uppföljning och utvärdering

Uppföljning och utvärdering är två olika saker. Uppföljning kan beskrivas som en kontinuerlig granskning av specifika mål och planerade verksamheter medan utvärdering är en noggrann genomlysning och efterhandsbedömning som sedan analyseras.

Kultursamverkansmodellen med sina två mål, dels att de nationella kulturpolitiska målen ska uppnås, dels att modellen ska ge ökade möjligheter till regionala variationer och prioriteringar, ska enligt regeringens beslut både följas upp och utvärderas. Kulturrådets styrelse beslutade om föreskrifter för den *kvantitativa uppföljningen* i december 2011 och tar under hösten 2012 fram förslag på den *kvalitativa uppföljningen*. Dessa föreskrifter kommer att börja gälla från och med år 2013.

Den nybildade Myndigheten för kulturanalys har i uppdrag att utvärdera och *analysera* effekterna och genomförda åtgärder inom kulturområdet. Dessutom har myndigheten ett särskilt uppdrag att löpande utvärdera kultursamverkansmodellen och analysera modellens långsiktiga effekter. Under våren 2012 publicerade myndigheten den första utvärderingen.⁴

Not. 4. Myndigheten för kulturanalys 2012:1.

Landsting och regioner har för egen del stor anledning att både följa upp och utvärdera sina egna insatser inom ramen för kultursamverkansmodellen. Detta ligger också i linje med en under längre tid ökad medvetenhet om och intresse för att i större utsträckning kunna väga, mäta och analysera effekterna av de kulturpolitiska insatserna på både lokal och regional nivå.

Den regionala nivån har efter ett initiativ från Region Skåne påbörjat utvecklingen av en kulturdatabas i syfte att underlätta och förbättra redovisnings- och analysarbetet. Detta arbetet sker i nära kontakt med både Kulturrådet och Myndigheten för kulturanalys.

Roller, processer och dialoger

Roger Blomgren Staten tur och retur

Samverkansmodellen har i olika sammanhang lyfts fram som en kulturpolitisk reform som ska förändra det kulturpolitiska landskapet genom att öka regionernas och landstingens inflytande över kulturpolitiken.⁵ Det är emellertid inte det första förslaget om decentralisering av kulturpolitiken som har presenterats. I samband med 1972 års kulturutredning och 1974 års kulturpolitiska beslut drevs frågan om ökat regionalt inflytande, och från mitten av 1990-talet och framåt har krav på så kallade regionala kulturpåsar, vilka kan ses som en typ av samverkansmodell, framförts.

Gemensamt för alla förslag om decentralisering, där makten förskjuts till regional nivå, är att de har varit och är kontroversiella inom kulturpolitiken. I debatten har, lite tillspetsat, två olika föreställningar och intressen kolliderat: å ena sidan den statliga välfärdspolitikens idé där staten är ansvarig för att medborgarna, oavsett var de bor i landet, ska ha samma utbud av välfärdstjänster och å andra sidan idéer om att landsting och kommuner självständigt ska bestämma den kulturpolitiska inriktningen.

I denna artikel avser jag att diskutera och försöka förklara varför frågan alltid varit laddad: varför en decentralisering som innebär en maktförskjutning inom kulturpolitiken till landsting och regioner aldrig inträffat i Sverige och varför den distributiva statliga välfärdskulturen idé alltid fått genomslag i den förda kulturpolitiken.

Not. 5. Se till exempel Jämtlands läns landstings kulturplan där reformen karakteriseras som den mest omfattande kulturpolitiska reformen sedan 1974.

Den välfärdspolitiska distributiva idén

Det är främst efter andra världskriget och framåt som det statliga stödet till kultur expanderade såväl i de nordiska som i de västeuropeiska länderna.⁶ Expansionen gick hand i hand med utbyggnaden av statens övriga välfärdspolitiska åtaganden. I Sverige manifesterades detta genom utbyggnaden av den 9-åriga folkskolan och den allmänna sjukvården. För att genomföra detta projekt gavs kommunerna och landstingen en nyckelroll. De båda kommun-sammanslagningarna på 1950-talet respektive 1970-talet motiverades till stor del med att de skapade funktionsdugliga förvaltningsenheter som skulle kunna genomföra de reformer som ingick i den framväxande nationellt präglade välfärden.

Tanken var knuten till en nationell syn på medborgarskapet, det vill säga oavsett var i landet man bodde skulle man ha rätt till statens välfärdspolitik. Statsvetaren Olof Petersson har uttryckt detta som: ”Med välfärdsteoretiska argument prioriterades universalismen, det vill säga tanken att de sociala rättigheterna skulle omfatta alla medborgarna och inte endast vissa särgrupper. Universalism och jämlikhet skulle förverkligas genom likformighet och standardisering.”⁷ Kommuner och landsting kom sålunda att betraktas som delar av den svenska så kallade enhetsstaten, inte ”självständiga politiska organ utan deras villkor kan på olika sätt förändras genom beslut i riksdagen”.⁸ I stället för att välja myndigheter som verkställare av statlig politik ses i detta sammanhang kommuner och landsting som genomförare av en sammanhållen statlig välfärdspolitik.⁹

Statens övergripande ansvar inom det kulturpolitiska området blev att alla medborgare oavsett boende eller socialgruppstillhörighet skulle få del av den goda kulturen. Det tog sig uttryck bland annat genom bildandet av Rikskonserter, Riksutställningar och Riksteatern (de tre R:en) som hade till uppgift att genom turnéer med Stockholm som bas sprida konst och kultur i Sverige. I den socialdemokratiska statsverkspropositionen 1968 uttrycks denna tanke inom kulturpolitiken där ”[e]tt huvudsyfte med de statliga åtgärderna på kulturområdet är att vidga möjligheterna för enskilda befolkningsgrupper att oberoende av bostadsort och ekonomiska förutsättningar få del av konst, musik, teater och andra kulturyttringar.”¹⁰

Tanken att sprida god kultur till medborgarna var dock inte ny utan hade rötter i 1930-talet då dåvarande ecklesiastikministern Arthur Engberg tog initiativet till det som skulle komma att bli Svenska riksteatern. Enligt Eng-

Not. 6. Cummings & Katz 1987, s. 350.

Not. 7. Petersson 2000, s. 95.

Not. 8. Montin 2002, s. 23.

Not. 9. Jonsson 2006, s. 20.

Not. 10. prop. 1968:100, bilaga 10, s. 3.

berg hade de politiska insatserna ”en ansvarsfull uppgift i att verka för att sprida högkulturen till bredare lager, att skapa allmän delaktighet i de andliga skatter, som bildad konst, musik, teater och skönlitteraturen representerar.”¹¹ Detta så kallade distributionsperspektiv kom att dominera de första kulturpolitiska insatserna och kom att förebåda den nya kulturpolitik som skulle etableras på 1960-talet.¹² Huvuduppgiften för staten var att stödja konstprodukter av god kvalitet och se till att de distribuerades till medborgarna.¹³

Inom skolpolitikens område, där kommuner är huvudmän, är statens arsenal av styrmedel omfattande genom mer eller mindre detaljerade skollagar, ekonomiska styrmedel och utvärderingsmyndigheter för att säkerställa att de kommunala skolorna når upp till de skolpolitiska målen. Det kulturpolitiska området kan i detta sammanhang ses som skolpolitikens motsats.

Statens uttalade riktlinjer via kulturpolitiska mål är vida och vaga och inte menade att uppnås, den ekonomiska och administrativa styrningen är svag. Detta innebär att statsmakterna (regering och riksdag) till stor del har överlåtit implementering av kulturpolitiken till den verkställande nivån, institutioner, myndigheter och organisationer som ges stora friheter att själva fylla det kulturpolitiska innehåll som ska erbjudas medborgarna. Självständigheten har sin bakgrund i föreställningar om konstens autonomi, där grundtanken är att konstnärer och institutioner bör ges maximal frihet att själva forma verksamheten. Det är inte ovanligt att konstnärer ser sig själva som garant för att det är kvalitet som produceras. Avgörandet över vad som är bra och dålig konst bör alltså, enligt denna föreställning, ligga hos kulturproducenterna själva.¹⁴

Regionerna utmanar men staten regerar

Även om den distributiva kulturpolitikens idé och praktik historiskt dominerat har det funnits tillfällen då försök har gjorts för att förändra och utmana den statliga dominansen. Ett första försök gjordes redan för cirka fyrtio år sedan i samband med 1972-års kulturutredning *Ny kulturpolitik Nuläge och förslag* (SOU 1972:66), där kulturpolitiken gavs en större uppgift än att bara sprida så kallad finkultur till landets alla delar.

Kulturpolitikens uppgift blev nu att ”medverka till att skapa en bättre samhällsmiljö och bidra till jämlikhet.”¹⁵ Synen på kulturpolitiken som en samhällsförändrande kraft betonades starkt. Ett medel för att uppnå detta var att ”(v)erksamheten och beslutsfunktionerna inom kulturområdet i ökad utsträckning decentraliseras” (SOU 1972: 66, s. 174). Med decentralisering

Not. 11. Frenander 2005.

Not. 12. Frenander 2005, s. 96.

Not. 13. Blomgren 1998, s. 130; Bennich-Björkman 1991.

Not. 14. Bennich-Björkman 1991, Blomgren 1998.

Not. 15. SOU 1972:66, s. 172.

avsågs både en geografisk förskjutning från enbart centrala institutioner i de största städerna till ”uppbyggandet” av självständig regional kulturverksamhet” (ibid., s.174).

Det handlade således, enligt utredarna, om att landstingen skulle ges en reell makt över de regionala institutionerna, där kulturpolitikens uppgift skulle vara vidare än att enbart distribuera så kallad god kultur till medborgarna.¹⁶

I stället för konstens autonomi betonas den regionala och kommunala självstyrelsens idéer och princip, vars centrala grundbult är att betrakta kommuner och landsting som självständiga autonoma politiska entiteter. Idén är att den lokala och regionala nivån ska kunna profilera sin egen politiska inriktning i enlighet med medborgarnas önskemål, vilket kan komma att stå i motsatsförhållande till idén om statens ansvar för en likabehandling av medborgarna oavsett bostadsort.

Varken 1974 eller under de kommande åren beslutade riksdagen om en politisk decentralisering som utredarna förespråkade. En viktig förklaring till detta var att de statliga bidragen var knutna till de olika institutionerna och att det var Statens kulturråd som delade ut dessa. Detta kom att leda till att landstingen inte kunde arbeta med egna regionala lösningar då bidragen var hårt knutna till en institution på en enda ort. Så även om landstingen stod som huvudmän för länsteatrarna kom i praktiken landstingen mer att utgöra verkställare av statliga kulturpolitiska initiativ än arenor för en självständig politik.¹⁷

”Det handlade således, enligt utredarna, om att landstingen skulle ges en reell makt över de regionala institutionerna, där kulturpolitikens uppgift skulle vara vidare än att enbart distribuera så kallad god kultur till medborgarna.”

Ett andra försök att bryta med distributionspolitiken påbörjades vid 1990-talets mitt då Landstingsförbundet började driva kravet att statsbidragen till den regionala kulturverksamheten skulle gå till landstingen som i sin tur skulle fördela dem till institutioner i regionen. I samband med 1995 års kul-

Not. 16. Till exempel Andersson 1978, s. 114.

Not. 17. Blomgren 1998, 2007, Johannisson 2010, s. 65, Wijkander 2010.

turpolitiska utredning sände Landstingsförbundet in ett flertal skrivelser till utredningen, bland annat ett "positions-papper" angående regional kulturpolitik. I detta framhöll förbundet att staten inte borde detaljstyra landstingets kulturpolitik.¹⁸ I ett regionalt perspektiv var kulturpolitiken nämligen en mycket vidare fråga än enbart konstpolitik (se Jenny Johannissons artikel Att planera kultur: Konst, tillgänglighet och regionutveckling i 16 kulturplaner längre fram).

Som en konsekvens av kravet på större regional självständighet krävde landstingen att statsbidragen borde ändras så att bidragen gavs till landstingen i form av en så kallad kulturpåse, förenad med ett antal grundkrav från staten. I en sådan modell skulle statsbidragen till kultur gå till landstingen, som i sin tur skulle fördela pengarna i regionen. Landstingen, via Landstingsförbundet, ville bryta med ordningen att Statens kulturråd fördelade statsbidragen direkt till enskilda kulturinstitutioner. Modellen med regionala kulturpåsar skulle ge landstingen möjlighet att prioritera sådana kultursatsningar som var mer motiverade och angelägna ur ett regionalt perspektiv.

Förslaget, som innebar att statsmakterna ökade den regionala nivåns inflytande över den regionala kulturpolitiken, aktualiserades även av den parlamentariska regionkommittén (PARK) i sitt slutbetänkande *Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning* (SOU 2000:85), men vann inget gehör hos vare sig regering eller riksdag. Detta kan förklaras av att det inom det kulturpolitiska området fanns och finns ett starkt motstånd mot att minska det statliga inflytandet, inte bara hos myndigheter och olika intressenter inom kulturpolitikens domäner som Statens kulturråd och Svenska Teaterförbundet, utan även hos statsråd i den socialdemokratiska regeringen. Dåvarande kulturministern Marita Ulvskog uttryckte en skepsis mot ökad regional makt inom kulturområdet i en intervju i Aftonbladet 1999:

*"För mig är det obegripligt hur man kan vara för regionalisering om man är intresserad av jämlikhet och rättvisa! Om man permanentar regionförsöken så har vi ingen nationell kulturpolitik längre, då kan vi lägga ner det hela."*¹⁹

Från portfölj- till samverkansmodell – tredje gången gillt?

Att stärka den regionala nivåns roll i kulturpolitiken blev ett av det mest uppmärksammade förslaget i 2009-års kulturutredning. Frågan hade aktualiserats i Ansvarskommitténs slutbetänkande *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft* (SOU 2007:10). Här återkom kravet att regionerna själva

Not. 18. Skrivelse 94-02-02, Yk 4538.

Not. 19. Marita Ulvskog i en intervju i Aftonbladet 990912.

borde få ansvaret för fördelning av medlen mellan de olika kulturinstitutionerna i länet.

Kulturutredningen (SOU 2009:16) blev nu den första kulturpolitiska utredning som förespråkade en reell decentralisering av kulturpolitiken. Ökad demokrati för medborgarna lyftes fram som ett av huvudskälen för ökat självbestämmande. Ett starkare inflytande för regionala och lokala politiker, det vill säga ökad autonomi för politiken, stärker i sin tur demokratin och medborgarinflytandet enligt modellen. Idealet i modellen är den representativa demokratin där politikerna ses som medborgarnas representanter och ställföreträdare. Denna grundbult i svensk demokrati lyfts dock inte alltför ofta fram som ett viktigt värde i den svenska kulturpolitiken.

Modellen betonar formen för beslutsfattande, till skillnad mot tidigare demokratimål i kulturpolitiken som betonat lika tillgång till den kvalitativt producerade kulturen. En annan motivering för att öka den regionala och lokala nivåns inflytande var en önskan att flytta detaljfrågorna från statlig nivå till personer som hade regional och lokal sakkunskap och då närmare dem som berördes av beslutet.²⁰ Det innebar i sin tur att idén om likformiga lösningar för alla landsändar, som hitintills dominerat, övergavs till förmån för att staten borde acceptera asymmetriska lösningar där kulturpolitikens regionala och lokala egenheter accepterades.²¹

Det konkreta förslaget gick under namnet Portföljmodellen och innebar i huvudsak att regeringen formulerade en förordning där de övergripande riktlinjer angavs med utgångspunkt i de nationella målen för fördelningen av statliga bidrag till regional kulturverksamhet. Vilka verksamheter som regionerna ville prioritera skulle däremot inte regleras i förordningen utan bli föremål för förhandlingar mellan staten och respektive landsting/region.²²

Både i debatten och bland remissvaren på Kulturutredningen återupprepades i princip samma argument som i mitten av 1990-talet och i början av 2000-talet. Portföljmodellen kom, inte överraskande, att stödjas av till exempel SKL, många enskilda landsting, kommuner och regionförbund, men även av myndigheter som Riksantikvarieämbetet.²³

Intressenter som tidigare varit emot förslag om regionalisering mobiliserade återigen motståndet. Det som bland annat KLYS, Konstnärernas riksorganisation och Skuggutredningen vände sig emot var tanken att stärka regionala politikernas makt över kulturpolitiken, det vill säga utredningens demokrativärden. Enligt KLYS var kulturpolitiken ett nationellt ansvar som syftade till att ”garantera att alla medborgare har tillgång till kultur och möj-

Not. 20. SOU 2009:16, s. 269.

Not. 21. Ibid., s. 270.

Not. 22. Ibid., s. 274 ff.

Not. 23. Proposition 2009/10:3, s. 33.

lighet att delta i kulturlivet oavsett var i landet man bor. Det är en fråga om jämlikhet – allas lika värde – och en förutsättning för demokrati”²⁴, det vill säga den gamla grundbulten i den från 1930-talet initierade distributions-tanken inom kulturpolitiken. Ett än mer explicit inkompetensförklarande av regionala kulturpolitiker kunde man läsa i Skuggutredningens svar. Enligt det hade kulturpolitiken en låg status i kommuner och landsting ”och tyvärr är det sällan på de posterna som de mest kompetenta politikerna hamnar”.²⁵

I den efterföljande propositionen *Tid för kultur* (prop. 2009/10:3) kom regeringen att på ett övergripande principiellt plan stödja utredningens förslag men gav en särskild utredare i uppdrag att lämna praktiska förslag på hur genomförandet skulle ske.²⁶ Det efterföljande betänkandet *Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet* (SOU 2010:11) kom dock att präglas av en återhållsam syn på regionalt självstyre. En viktig ny utgångspunkt som nu lanseras är ”principen om armlängds avstånd”. Enligt utredningen innebär detta:

”att den politiska nivån anger de ekonomiska och juridiska ramarna, samt sätter upp övergripande mål. Däremot överläts konstnärliga bedömningar åt ämnesexperter. [...] Statens kulturråd tillämpar detta arbetssätt i sin bidragsgivning och när nu en stor andel av Statens kulturråds direkta bidragsgivning förs över till regional nivå är det rimligt att det sker enligt likartade principer.”²⁷

Förutom inskränkningen i regionernas form för beslutsfattande föreslogs relativt detaljerade anvisningar för den regionala nivåns kulturpolitiska prioriteringar, vilket exemplifieras av följande citat: ”Det torde ligga i varje landstings och kommuns intresse att den kulturella verksamheten som får stöd kommer så många som möjligt till del och att den håller hög kvalitet.”²⁸ I betänkandet föreslås även att landstingens invånare ska ha tillgång till professionell teater-, dans- och musikverksamhet och museiverksamhet.²⁹ Även i detta avseende hade utredaren tagit avstånd från de intentioner som fanns uttryckta i Kulturutredningen om att det var upp till de enskilda landstingen och regionerna att genomföra sina egna prioriteringar.

Not. 24. KLYS 2009, s. 34.

Not. 25. Skuggutredningen 2009, s. 5.

Not. 26. Prop. 2009/10:3, s. 33.

Not. 27. SOU 2010:11, s. 64.

Not. 28. Ibid., s. 65.

Not. 29. Ibid., s. 76.

Kulturplanerna införs

Det var Statens kulturråd, som historiskt varit kritiskt mot ökat regional självstyrelse inom kulturpolitiken, som fick regeringens ansvar att förbereda genomförandet av *Samverkansmodellen*.³⁰ Resultatet blev att autonomi för landsting och regioner ytterligare kom att inskränkas, om de avsåg att få tillgång till nationella medel. Även om det i regeringens riktlinjer till Statens kulturråd betonades att modellen även skulle leda till att det skapas ökat utrymme för regionala prioriteringar och variationer var det främst den distributiva kulturpolitikens perspektiv som lyftes fram, vilket symboliseras av följande citat i Kulturrådets anvisningar, vilka var preciseringar av samverkansutredningens idéer för kulturplanernas utformande:

*”De nationella kulturpolitiska målen är utgångspunkten för hur detta ska värderas. Särskild vikt bör fästas vid att landstingen i hanteringen av statliga medel lägger vikt vid tillgänglighet, insatser för barn och unga, jämställdhet och mångfald i kulturutbudet. Vidare bör de utgångspunkter som kultursamverkansutredningen pekar ut vara vägledande i denna bedömning, det vill säga utvecklingen av den kulturella infrastrukturen, främjandet av regional mångfald samt att ge möjligheter för kulturskapare i hela landet att arbeta och utveckla sitt konstnärskap. Vid bedömning av verksamhetsmässiga prestationer bör omfattningen av verksamheten bedömas, liksom hur dessa utvecklas över tid. Vidare är konstnärlig kvalitet ett grundläggande kriterium.”*³¹

Sju olika områden som skulle kunna få stöd pekades ut. Dessutom angavs kriterierna för landstingens mål inom respektive område. För till exempel området konst- och kulturfrämjande verksamheter står att läsa om planerna ”landstingen/regionen avser att bredda intresset och öka ansvarstagandet inom områdena dans, bild- och formkonst samt teater, hur man avser att höja kvaliteten och skapa förutsättningar för samarbete och konstnärlig utveckling.”³² Från SKL:s sida påpekades att det faktum att alla de sju områden skulle erhålla medel innebar ett dilemma:

*”Hur ska detta tolkas? Enligt tidigare beslut, vilket också uppmärksammats, ska modellen syfta till regionala variationer och prioriteringar. Men om alla verksamheter ska ingå – hur görs då omprioriteringarna? Mellan kulturområden? Olika regioner? Eller kommer det inte att ges utrymme för några omprioriteringar alls? I sådana fall, vad var meningen med reformen?”*³³

Not. 30. Ku2010/961/KV.

Not. 31. Kulturrådet 2010, s. 11.

Not. 32. Ibid., s. 14.

Not. 33. SKL 2010.

Förhoppningarna om en stärkt regional nivå, via en politisk decentralisering, i kulturpolitiken var nu avförd. Resultatet av reformen kom, enligt min mening, att innebära en än starkare styrning av den regionala nivåns kulturpolitik än tidigare, vilket anvisningarna från Statens kulturråd ovan tydligt visar. Detaljstyrningen gick tvärtemot de intentioner som lyftes fram som ett uttalat motiv för regionaliseringen av Kulturutredningen (SOU 2009:16). Även om det är tidigt eftersom modellen bara har prövats i de första fem regionerna, är det svårt att i dagsläget, och med den detaljerade styrning som finns, se hur de regionala prioriteringarna kan skilja sig åt; ett faktum som anhängare av den distributiva statliga kulturpolitiken inte sörjer över.

Staten tur och retur än en gång

Historiskt sett har det i princip visat sig omöjligt för reformatorer av skilda slag att genomdriva förslag som innebär en politisk decentralisering, det vill säga maktförskjutning inom kulturpolitiken. Den distributiva statliga idén från 1930-talet som utmärks av att det endast är staten som anses vara legitim aktör för att bedriva kulturpolitik, har visat sig vara framgångsrik. Varken regering eller riksdag, oberoende av politisk majoritet, har kommit att anamma förslag som inneburit en förskjutning av makt. I stället har de valt att inte förändra den rådande gamla institutionella ordningen inom politikområdet.³⁴

Ett kännetecken för ordningen är att den centrala politiska nivån varit mottaglig för kritik som på olika sätt ansetts hota konstens autonomi, det vill säga konstproducenternas rätt att ensamma besluta om vilken kultur som ska erbjudas medborgarna.³⁵ Att decentralisera ansvaret till den regionala politiska nivån, så att den autonomt får fördela stödet, har tolkats som ett förslag som minskar den konstnärliga autonomin.

Det har dock framförts kritik mot institutioners och organisationers negativa inställning mot att någon annan än de själva ska formulera sina uppdrag, bland annat av Gunilla Thorgren, tidigare statssekreterare åt förre socialdemokratiska kulturministern Marita Ulvskog:

”Det är en ryggmärksreflex hos kulturinstitutioner att kräva mer pengar och samtidigt vilja bestämma precis vad de vill göra med pengarna. Det är visserligen en sund reflex, men samtidigt oacceptabel, det handlar ju om skattemedel och då har man ändå ett samhällsuppdrag, som till exempel att medverka till att teatrar och musikscener inte bara framför det som har skapats av vita

Not. 34. Både bland annat Rothstein (1998) och Pierson (2000) har visat att det skapas starka grupperingar som är intresserade av att försvara de existerande institutionella ordningarna. Strukturer som skapas inom olika politikområden kännetecknas ofta av hårt strukturerade regler av både formell och informell karaktär. Dessa skapas redan när institutionen bildas, när till exempel beslut fattas om organisering, personal och regler.

Not. 35. Se även Blomgren & Blomgren 2002.

*män. Att deras referensramar får avgöra vad som är kvalitet är en subtil form av förtryck.”*³⁶

Ett så explicit ifrågasättande av institutionernas autonomi var inte något som återfanns i debatten. Det var endast de regionala politikerna som hotade den konstnärliga friheten.

Referenser

- Andersson, B. (1978), "Utropstecken i norr eller kulturreport från en provins" i *En reformistisk kulturrevolution*. Arbetarrörelsens årsbok 1978. Stockholm: Arbetarrörelsens Kulturhistoriska Sällskap.
- Bennich-Björkman, L. (1991), *Statsstödda samhällskritiker*, Stockholm: Tiden.
- Blomgren, R. (1998), *Staten och filmen*, (avhandling). Hedemora: Gidlunds Förlag.
- Blomgren, A.-M., och R. Blomgren (2002), *Det ostyrbara pastoratet. Teaterpolitikens nätverk*. Forskningsrapport 02:03, Högskolan i Trollhättan/ Uddevalla.
- Blomgren R. (2007), *Den onde, den gode och den nyttiga – Kulturindustrin, filmen och regionerna*. Forskningsrapport 2007:02, Högskolan Väst.
- Blomgren, R. (2008), "Att styra eller styras. Från kulturpolitiska visioner till konstpolitisk vardag", *Nordisk kulturpolitisk tidskrift*. Nr 2/2007 (s. 40–59).
- Cummings, M. Jr & R. Katz (eds) (1987), *The Patron State*. New York: Oxford University Press.
- Ds 2001:22, *Sammanställning av remissvaren över betänkandet "Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning."* (SOU 2000:85). Finansdepartementet.
- Frenander, A. (2005), *Kulturen som kulturpolitikens stora problem*. Hedemora: Gidlunds förlag.
- Johannisson, J. (2010), "Om samverkan, (de)centralisering och kulturpolitisk förändring", i Sveriges Kommuner och Landsting, *På väg mot ett starkare Kultursverige*.
- Jonsson, L. (2006), "Samhällsutveckling och kommunledning" i Jonsson L. (red), *Kommunledning och samhällsutveckling*, Lund: Studentlitteratur.
- KLYS (2009), *Klys yttrande över betänkandet 2009:16, Kulturutredningen*. 11 maj 2009.
- Kulturrådet (2010), *Redovisning av regeringsuppdrag om förberedande insatser med anledning av en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*. PM 2010-06-21.

Not. 36. Samuelsson 2007.

- Montin, S. (2002), *Moderna kommuner*. Lund: Liber ekonomi.
- Myndigheten för kulturanalys (2012), *Kultursamverkansmodellen*. En första utvärdering, Rapport 2012:1.
- Petersson, O. (2000), *Svensk politik*, Femte upplagan, Stockholm: Norstedts juridik.
- Pierson, P. (2000), "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." i *American Political Science Review*, vol. 95:2 (251–267).
- Rothstein, B. (1998), "Political Institutions: An Overview" i Goodin, R.E. och Klingemann H.-D. (Ed), *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Samuelsson, M.-L. (2007), *Att manövrera en atlantångare*. *Axess*, Nr 2002.
- Skuggutredningen (2009), *Remissvar på Kulturutredningen 2009*.
<http://www.skuggutredningen.se/web/pages/aktuellt.php>.
- SOU 1972:66 *Ny kulturpolitik*.
- SOU 1995:84 *Kulturpolitikens inriktning*.
- SOU 2000:85 *Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning*.
- SOU 2007:10 *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*.
- SOU 2009:16 *Betänkande av Kulturutredningen*, Förnyelseprogram, del 2.
- SOU 2010:11 *Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*
- Sveriges Kommuner och Landsting (2010), *På väg mot ett starkare Kultursverige*.
- Wijkander, K. (2010), "Vart är kulturpolitiken på väg?" i Sveriges Kommuner och Landsting, *På väg mot ett starkare Kultursverige*.

Tobias Harding **Civilsamhället i dialogerna**

”Både civilsamhället och de eldsjälar som finns i studieförbund, föreningar men även enskilt är av avgörande betydelse för den mångfald av festivaler och andra evenemang som skapar fest och samhörighet på olika platser i kommunerna. En stor fråga är hur vi ska kunna behålla kraften och entusiasmen hos dessa trots begränsningar i bidragsregler och andra svårigheter.”³⁷

I svensk kulturpolitik är ”det civila samhället” ett relativt nytt begrepp som dyker upp bland annat i samband med kultursamverkansmodellen. För många ter det sig svårbegripligt, eller rent av osvenskt. I Sverige har termen knappast förekommit före 1990, och i kulturpolitiken endast sporadiskt före Kulturutredningens arbete 2007–2009. Idag blir den allt vanligare. Ofta uppfattas den som i citatet ovan; dess omfattning är lite oklar men kulturplanen försöker av allt att döma fånga in en mångfald av verksamheter där ideellt arbete och ideella drivkrafter är centrala, och där det inte handlar om människor som är yrkesmässigt aktiva i kultursektorn. Det talas om en ”entusiasm” och en ”kraft” som skapar samhörighet i samhället, i detta fall lokalt. Citatet rymmer också en oro över att denna kraft ska ebba ut i mötet med dagens krassa verklighet.

Även om de flesta av de företeelser som nu sorteras in under begreppet civilsamhälle har existerat länge verkar det som att det som nu sker inte bara är en begreppsförändring utan också en förändring i synen på dessa verksamheter och organisationer; mångfalden sätts in i ett nytt sammanhang, dels som en del i ett mer omfattande svenskt civilsamhälle, dels som någonting som har en roll att spela i platsens och hela Sveriges kulturliv. Tillsammans med den pågående dialogprocessen och andra politiska förändringar verkar det som att denna perspektivförskjutning redan nu har börjat påverka organiseringen i det som beskrivs som kulturlivets civilsamhälle.

Civilsamhället

I sin moderna betydelse kan begreppet civilsamhälle – eller det civila samhället – definieras som en sfär i samhället vid sidan av staten, marknaden och den privata familjesfären. Något förenklat kan man säga att statens fokus är verkställande av lagar och andra politiska beslut, fokus för marknadens organisationer är vinst, medan familjelivet binds samman av släktskap och nära personliga relationer. Civilsamhället är i så fall den sfär i samhället som drivs av frivilligt

Not. 37. Norrbottens läns landsting 2011, s. 9.

arbete och frivilligt givande. Ibland talar man också om en ideell sektor, eller tredje sektor, som består av de formella organisationer som verkar i det civila samhället; organisationer som är icke-statliga (non-governmental) och icke vinstdrivande (non-profit) men som samtidigt sträcker sig utanför privatlivet.

I Sverige har sådana organisationer ofta organiserat sig som lokala föreningar anslutna till riksförbund och baserade på representativ demokrati och öppet medlemskap. Detta är vad som ofta beskrivits som folkrörelsemodellen. Ur statligt perspektiv har man främst betraktat dessa organisationer som företrädare för olika grupper som därmed har kunnat involveras i beslutsfattande, till exempel som remissinstanser. I Sverige har den offentliga sektorn förväntats ta huvudansvaret för välfärdssektorn medan de ideella organisationerna har företrätt idéer och organiserat fritidsintressen. Den offentliga sektorn har ofta också spelat en stor roll som finansär av verksamheter och organisationer i denna ideella sektor.³⁸ Gränserna mellan stat, marknad, civilsamhälle och familjesfär är dock inte inte alltid helt tydliga. Stat, kommun och lands-ting kan både agera som finansärer eller uppdragsgivare och involvera ideella organisationer i sina beslutsprocesser; ideella organisationer kan ägna sig åt vinstdrivande verksamheter (till exempel lotterier) även om organisationerna inte går med vinst; och familjesfärens privatliv glider ibland samman med föreningslivet, inte minst när det gäller föreningsverksamhet för barn.

På kulturområdet omfattar folkrörelsemodellen både amatörorganisationer och konstnärsorganisationer. Också studieförbunden, som har folkrörelseorganisationer som medlemmar, spelar en stor roll. Kulturområdet rymmer dock även andra ideella organisationstyper. Många professionella kulturutövare är anställda i ideella föreningar och många kulturfestivaler organiseras av ideella föreningar, men med hjälp av volontärer snarare än medlemmar. Dessutom organiseras en stor mängd kulturaktiviteter ideellt utan formell organisation, och då hamnar vi i gränslandet mellan civilsamhälle och privat utövande.

De flesta av dessa organisationer skiljer sig också på en viktig punkt från hur den svenska staten ofta uppfattat den ideella sektorn; deras huvudsakliga fokus ligger på att bedriva verksamhet, inte på att vara intresseorganisation för medlemmarna.³⁹ Samtidigt gäller det för många av dem att de ändå delar folkrörelsetraditionens fokus på medlemmar, i skarp kontrast till kulturområdets civilsamhälle i många andra länder, där det också rymmer stora stiftelser och andra non-profits som med blandad offentlig och privat finansiering driver kulturinstitutioner som museer och teatrar.

Not. 38. Wijkström & Lundström 2002.

Not. 39. Harding 2012a.

Civilsamhället kommer in i politiken

Så långt har jag alltså använt begreppet ”civilsamhälle” med ledning av hur det används i forskningen, både i Sverige och internationellt. När begreppet ”civilsamhälle” förs in i den svenska politiska kontexten är det emellertid en öppen fråga hur aktörerna använder det. I officiell kulturpolitisk text blev begreppet alltså vanligt bland annat i och med att Kulturutredningen⁴⁰ föreslog ökat samarbete med det civila samhället. Bakgrunden till detta förslag var inte minst den överenskommelse som hade slutits 2008 för det sociala området mellan regeringen, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och en lång rad ideella organisationer. Även om civilsamhällesorganisationer i de flesta länder alltid har varit involverade i såväl välfärdspolitik som kulturpolitik verkar denna modell baserad på dialoger mellan företrädare för offentlig sektor och ideella organisationer ha sin mest direkta förebild i det *Compact* som slöts i Storbritannien 1998.⁴¹

För kulturområdets del föreslog Kulturutredningen samarbete med ideella aktörer på alla nivåer, bland annat i form av dialoger på myndighetsnivå, samarbete på institutionsnivå och en överenskommelse i stil med den som hade träffats på det sociala området. Begreppet civilsamhälle användes i konsekvens med att regeringen från och med Folkrorelseutredningens betänkande SOU 2007:66 hade börjat tala om en ”politik för det civila samhället” i stället för om folkrörelsepolitik. Som exempel på olika typer av organisationer i det civila samhälle som borde inkluderas i dialoger och samarbeten nämner Kulturutredningen:

*”[...] bland annat amatör- och arrangörsorganisationer, organisationer bildade på etnisk grund, kulturinriktade ungdomsorganisationer, lokalhållande organisationer, studieförbund, hembygdsrörelsen, folkrörelsearkiv och de nationella minoriteternas organisationer.”*⁴²

Här finns alltså en betoning på amatör- och volontärorienterade organisationer. Flera stora organisationer är med, men däremot inga som är inriktade på att representera de professionellas intressen. Studieförbunden, arrangörsorganisationerna och de lokalhållande organisationerna rymmer dock en betydande mängd yrkesarbetande och professionella, något som inte minst gäller Riksteatern, en organisation som utredningen ägnar särskild uppmärksamhet. Åtskillnaden mellan konstpolitik och kulturpolitik upprätthålls genom att man inte tar med de professionellas intresseorganisationer och fokuserar på studieförbund och amatörorganisationer, samtidigt som man sär-

Not. 40. SOU 2009:16.

Not. 41. Johansson 2011.

Not. 42. SOU 2009:16, del 2, s. 49f.

behandlar Riksteatern. Kulturutredningen räknar dessutom med informellt organiserade nätverk i civilsamhället, framförallt med avseende på ungas kulturutövande, men utan att ge specifika förslag till hur dessa skulle kunna inkluderas bättre.

I utredningens grundanalys och mer övergripande förslag framgick det att den del av det civila samhället som man främst tänkte sig samarbete med från statlig kulturpolitisk nivå var folkbildningen, eller mer specifikt studieförbunden:

”Folkbildningen har av hävd utgjort den viktigaste länken i kulturpolitikens samband med det civila samhället. [...] Kulturaktiviteterna växer och dominerar numera i bildningsförbundens cirkelverksamheter och – naturligtvis – i kulturprogrammen. [...] I den politiska styrningen förordar vi att kulturpolitiken och folkbildningen får en närmare knytning till varandra.”⁴³

Detta synsätt ses i Kulturutredningen som en fortsättning på det tidiga 1970-talets satsningar på stöd till medborgarnas gemensamma skapande aktiviteter⁴⁴ via utbyggt stöd till studieförbundens kulturverksamhet. Som Kulturutredningen själv konstaterade⁴⁵ gick den föreslagna riktningen dock mot de senaste decenniernas utveckling. År 1991 hade stödet till folkbildningen omorganiserats och överlåtits på Folkbildningsrådet. När Kulturdepartementet sedan inrättades av regeringen Bildt fortsatte Utbildningsdepartementet att vara ansvarigt för det statliga anslaget till folkbildningen, som i sin tur fördelas av Folkbildningsrådet. Åtminstone i departementsindelningen upphörde man alltså att betrakta folkbildningen som en del av kulturpolitiken.⁴⁶

Kort efter det att Kulturutredningen överlämnade sin rapport presenterades ett tjänstemannaförslag från SKL om att de statliga och regionala anslagen till studieförbunden skulle ingå i det som då diskuterades som portföljmodellen (det vill säga den föreslagna modell som i sin slutgiltiga form kom att presenteras som kultursamverkansmodellen).⁴⁷ Hade detta genomförts så skulle alltså merparten av det offentliga stödet till ideella kulturaktiviteter⁴⁸ ha ingått i denna modell. Så blev det emellertid inte.

Parallellt med Kulturutredningens arbete organiserade sig ett antal ideella riksorganisationer på kulturområdet i paraplyorganisationen Ideell Kulturalians (IKA). Inte minst Riksteatern var en drivande kraft i detta arbete. Bland medlemmarna i IKA ingår också Amatörkulturens samrådsgrupp (där

Not. 43. SOU 2009:16, del 1, s. 20.

Not. 44. SOU 1972:66.

Not. 45. SOU 2009:16

Not. 46. Harding 2011, 2012b.

Not. 47. SKL 2009.

Not. 48. Jfr Harding 2011

de flesta riksorganisationer för amatörkultur i sin tur är representerade), lokalhållande organisationer, studieförbund och de etniska organisationernas samarbetsorganisation SIOS. Synen på vilka som ingår i kulturlivets civila samhälle liknar alltså Kulturutredningens.

Syftet med bildandet av IKA tycks främst ha varit att samla sig för att få bättre förutsättningar att agera som intresseorganisation, något som de enskilda organisationerna alltså inte ansåg sig ha lika goda förutsättningar för. Ursprungligen tycks man särskilt ha tänkt på möjligheten att staten skulle ingå en överenskommelse liknande den på det sociala området. Som det hela har utvecklats har IKA dock kommit att engagera sig inte minst i de dialoger som har ingått i kultursamverkansmodellen.

Regeringens kulturproposition och kultursamverkansutredningen

I den proposition som följde på Kulturutredningen förhöll sig regeringen betydligt mer återhållsamt än vad utredningen hade gjort. Också regeringen tryckte dock på det civila samhällets betydelse för kulturen. Detta civilsamhälle definierades som olika organisationer och nätverk av mer eller mindre formell art.⁴⁹ Oklarheten i begreppets betydelse och heterogeniteten bland de aktörer som kunde räknas dit angavs också som skäl mot att försöka sluta ett generellt avtal eller en överenskommelse med dem. Regeringen skiljde också på civilsamhälle och ideell sektor, och definierade den senare kategorin snävare till att inkludera endast ideella föreningar, främst sådana som sysslar med olika typer av amatör- och volontärverksamhet.

”Civilsamhället är ett vitt begrepp och omfattar förutom den ideella sektorn även bland annat oorganiserat frivilligt arbete och enskilda insatser. Dessa insatser är viktiga för kulturområdet. De bedömningar som regeringen gör i detta avsnitt berör dock främst den ideella sektorn. Många remissinstanser påpekar dock att begreppet civilsamhälle inte är entydigt definierat och att de organisationer och verksamheter som brukar hänföras till civilsamhället utgör en mycket heterogen grupp.”⁵⁰

På nationell nivå arrangerade Kulturdepartementet dialoger med företrädare för det civila samhället runt om i landet. Inbjudan var mycket öppen och en varierande mängd organisationer deltog i dialogerna. Dessa kan ses som en del av upptakten till de mer omfattande dialoger som sedan inleddes inom ramarna för kultursamverkansmodellen, också här skulle nämligen det civila samhällets företrädare på ett eller annat sätt bjudas in.

Not. 49. prop. 2009/10:3, s. 16.

Not. 50. prop. 2009/10:3, s. 38.

I utredningsrapporten *Spela samman*, där kultursamverkansmodellen utarbetades i detalj, föreslogs att ”Det ska också finnas möjlighet för representanter för kulturskapare och civilsamhälle att bidra med synpunkter.”⁵¹ Liknande formuleringar återfinns senare i flera av kulturplanerna. Här skiljer man alltså på (professionella) kulturskapare och civilsamhället. I en fotnot på samma sida definierade utredningen med hänvisning till propositionen *En politik för det civila samhället (prop. 2009/10:55)* ”civilsamhället som en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen”.

Denna definition kan sägas vara i linje med den svenska traditionen att se ideella organisationer som intresseorganisationer snarare än som producenter. Det som diskuteras tycks dock ändå vara organisationer för ideella kulturaktiviteter, snarare än intresseorganisationer eller rent professionella organisationer. Synsättet är därmed konsekvent i linje med den svenska kulturpolitiska traditionen att hålla isär professionella kulturutövare (/kulturskapare/kulturarbetare) från amatörerna. Det nya var i stället att man nu också inkluderade informell organisering.

Kulturutredningens betoning på studieförbunden fanns däremot inte kvar i *Spela samman*. Dessa räknades visserligen till de aktörer som kunde bjudas in till dialoger, men det stod också klart att kultursamverkansmodellen gäller Kulturdepartementets ansvarsområde, inte studieförbunden. Departementsindelningen fick alltså återverkan även i samarbetet mellan stat, regioner och civilsamhälle.

Civilsamhället i dialog med regionerna

Synen på civilsamhället i propositionen och utredningsrapporten *Spela samman* återspeglas i de regionala kulturplaner som blev resultatet av dialogerna. I Västra Götalandsregionens *Underlag till regional kulturplan 2011–2013* konstateras till exempel att detta ”har arbetats fram [...] i samarbete med Västra Götalands 49 kommuner och i dialog med kulturliv, akademi, civilsamhälle och näringsliv”.⁵² Här skiljer man alltså tydligt på samarbete och dialog, något som verkar vara typiskt för hur processerna diskuteras runt om i landet. I praktiken har detta i Västra Götaland gått till så att det civila samhället har varit representerat i en av de ”nio nya referensgrupper [som] vid sidan av de årligen återkommande träffarna med uppdragstagare och kommunalförbund⁵³ har varit involverade i processen med att ta fram texten. Regionen fortsätter ”De nya grupperna kommer att tillsammans med

Not. 51. SOU 2010:11, s. 13.

Not. 52. Västra Götalandsregionen 2010, s. 6.

Not. 53. Ibid. s. 8.

kultursekretariatet fortsätta arbetet med att utveckla kulturplanen inför framtiden.”⁵⁴

Precis som Västra Götaland nämner också de fyra andra pilotlänen i kultur-samverkansmodellen i sina kulturplaner olika former av dialoger och samråd med det civila samhället. Den etablerade modellen tycks ha blivit att varje landsting (eller motsvarande) i samband med framtagandet av kulturplanen bjuder in företrädare för ideella föreningar – och ibland också för informellt organiserade ideella kulturaktiviteter – till dialog om kulturpolitiken. Flera nämner också att man arbetar för att ge större inflytande till, och samarbeta mer med, bland annat lokala föreningar och ungdomar. Dialogmodellen kan då komma att användas igen, men också enskilda närmare samarbeten.

När jag har talat med regionföreträdare diskuterar de också hur man ska komma över rent praktiska problem med sådana dialoger, till exempel genom att arvodera eller ge ersättning till organisationernas företrädare när de agerar som expertrådgivare åt regionen. Företrädare för IKA beskriver betydande svårigheter för ideella företrädare att ha tid för möten med offentliga företrädare, i synnerhet när det inte är direkt relaterat till den egna verksamheten.

Medan dialogerna har pågått har IKA alltmer etablerat regionala nätverk runt om i landet (och en formell distriktsorganisation i Skåne). Därmed har organisationen kunnat fungera som stöd för de lokala föreningarna, och i flera fall också företrätt dem i dialogerna. Det blir alltså IKA:s medlemsorganisationer som blir representerade, av personer som tillsatts på central nivå. Samtidigt har flera beskrivit hur arbetet med kultursamverkansmodellen i sig har lett till ökade kontakter inte bara mellan civilsamhället och offentliga företrädare utan också mellan både olika ideella föreningar i samma region och mellan den lokala och nationella nivån i samma amatörkulturorganisationer (som inte alltid har en regional nivå), samt mellan lokala föreningar och IKA.

Problemen med representation tycks främst ha att göra med att amatörkulturorganisationerna i stor utsträckning drivs på ideell basis och saknar resurser för arvodering. Föreningarnas huvudresurs är det ideella arbetet, men medlemmar som vill ägna sin fritid åt att arrangera kulturaktiviteter är inte alltid lika villiga att ägna den åt att diskutera kulturpolitik på ett mer generellt plan i en process som de inte riktigt vet vart den leder konkret för den specifika verksamhet som de är engagerade i. Detta tycks vara ett generellt drag i ideell aktivitet. Ibland blir ideella engagerade i nya aktiviteter, som styrelsearbete, men ytterst måste själva aktiviteten vara sin egen belöning för den enskilde som arbetar ideellt med den, annars måste andra belönings-

Not. 54. Ibid.

system till för att denne ska fortsätta.⁵⁵ I många större och mer resursstarka ideella organisationer är detta precis vad som har hänt, och följaktligen drivs organisationer som Riksteatern och studieförbunden i stor utsträckning av anställda.

Den bild av kulturens civilsamhälle som man får via kulturplanerna är dock redan nu mångfacetterad, och även om de fem första kulturplanerna tycks använda begreppet i ungefär samma betydelse så finns också viss variation i vilka slags föreningar man räknar upp som exempel på samarbets- och dialogpartner. Gotlands kommun gör till exempel följande uppräknning:

”150 är kulturföreningar för såväl amatörer som professionella utövare inom bland annat dans, musik, teater, film, konst och hembygd – varav cirka 15 museer. Vidare finns ett stort antal bygdegårdar och liknande samlingslokaler med ett omfattande utbud av allmänkultur [---] På Gotland verkar åtta av de nu tio studieförbund som uppbär statligt folkbildningsanslag.”⁵⁶

Man nämner också bland annat kulturarvskonsulentverksamheten som ett stödsystem för ideellt arbete. Västra Götaland är däremot den enda av de fem första regionerna i kultursamverkansmodellen som nämner stiftet i Svenska kyrkan i samband med att man diskuterar civilsamhället i sin kulturplan. I första hand tänker man sig i dessa fem kulturplaner civilsamhället som en länk mellan regionen och lokalsamhället, men man tänker sig också att civilsamhället kan ha en roll i främjandet av kreativitet i hela regionen:

”Västra Götalandsregionen anser att civilsamhällets röster och aktörer är ett viktigt komplement, en given medaktör och medspelare, till den professionella kulturen.”⁵⁷

De enda av de fem första regionerna som har presenterat en ny helhetsmodell för detta samarbete, utöver dialoger och referensgrupper, är Region Halland, som i stället har anammat en modell liknande den nationella överenskomsten på det sociala området. Här är det dock de etablerade aktörerna i Riksteatern och studieförbundsverksamheten som har kommit att dominera modellen:

”Region Halland har därför gett Riksteatern, Riksteatern Halland och Hallands bildningsförbund i uppdrag att utreda hur det gemensamma arbete

Not. 55. Jfr von Essen 2008, Harding 2012c.

Not. 56. Gotlands kommun 2010, s. 8f.

Not. 57. Västra Götalandsregionen 2010, s. 19.

som bedrivs av den ideella kultursektorn kan organiseras, liksom hur det kan kopplas till andra aktörer i det halländska kulturlandskapet.”⁵⁸

Avslutning

Redan nu kan man konstatera att kultursamverkansmodellens dialoger har lett till möten mellan människor och organisationer som inte tidigare hade varit i kontakt med varandra. Detta gäller inte minst lokala kulturföreningar, som nu kommer i kontakt med varandra och med sina lokala och regionala kulturförvaltningar och politiker. Man kan också se tendenser till att det ideella kulturlivets organisation har börjat förändras under processens gång. Den nationella paraplyorganisationen Ideell Kulturallians (IKA) bildades medan Kulturutredningen fortfarande var i arbete och har nu utvecklats till en stödande aktör för de lokala föreningarna i de regionala kultursamverkansdialogerna.

”I Kulturutredningens betänkande framställdes studieförbunden som de centrala aktörerna i det civilsamhälle som staten föreslogs samarbeta med. I kulturpropositionen och den därpå följande kultursamverkansutredningen var studieförbunden däremot återigen ställda utanför det direkt berörda området. Kulturpolitiken fortsatte att följa departementsgränserna.”

Kulturlivets civilsamhälle börjar alltså bli alltmer integrerat och organiserat. Det som för bara några år sedan tedde sig som en heterogen och omotiverad samling organisationer har alltså börjat betrakta sig som en mer sammanhängande grupp, som åtminstone har en del av sina intressen gemensamma. Hur djup denna förändring är och hur den kommer att utveckla sig på sikt återstår dock att se.

Not. 58. Region Halland 2010, s. 70.

Det är också något av en öppen fråga vilka organisationer som kommer att ingå. Studieförbunden har åtminstone sedan början av 1990-talet alltmör kommit att avskiljas från den statliga kulturpolitiken och har därmed kunnat agera som delvis externa aktörer i förhållande till den. I samband med Kulturutredningen utmanades detta, både av utredningen och från SKL.

I Kulturutredningens betänkande framställdes studieförbunden som de centrala aktörerna i det civilsamhälle som staten föreslogs samarbeta med. I kulturpropositionen och den därpå följande kultursamverkansutredningen var studieförbunden däremot återigen ställda utanför det direkt berörda området. Kulturpolitiken fortsatte att följa departementsgränserna. När kultursamverkansmodellens dialoger satte igång kunde studieförbunden därmed delta i dem från en stark position, men utan att vara självklart involverade eller ens direkt berörda.

Folkhögskolorna, folkbildningens andra huvuddel, har å andra sidan inte alls diskuterats som en del av civilsamhället i något av dessa sammanhang, vare sig i utredningar, i propositioner eller i någon av de första fem kulturplanerna. Däremot har de varit aktiva i dialogerna och nämns i kulturplaner som viktiga aktörer i det regionala kulturlivet (i allmänhet tillsammans med andra utbildningsinstitutioner). Många av dem drivs av stiftelser och ideella föreningar, flera av dem av etablerade folkrörelseorganisationer. Här har vi alltså en betydande grupp organisationer som i framtiden kan komma att göra anspråk på att tillhöra det civila samhället.

Det har också framgått att mötet mellan ideellt kulturliv och offentliga företrädare inte alltid har varit helt problemfritt. Inte minst handlar detta om resursbrist i vissa av de ideella organisationerna, och man kan ana att liknande problem kan spela roll i kontakterna med informellt organiserade kulturverksamheter. Att delta i dialogerna kan vara tidskrävande och utan direkt relevans för de aktiviteter som engagerar de aktiva i deras ideella arbete. Också den till synes bristande relevansen kan dock relateras till en resursproblematik; kultursamverkansmodellen rymmer få resurser som kan tas i bruk utan nedskärningar i existerande verksamheter. Finns det inga möjligheter att satsa på nya verksamheter blir incitamentet mindre för dem som är engagerade att delta i diskussionen.

Samtidigt rymmer kulturområdets civilsamhälle också flera jämförelsevis resursstarka aktörer, som Riksteatern och studieförbunden. Dessa har naturligtvis helt andra förutsättningar att delta i dialoger och samtal. Sådana skillnader är därför någonting som man från de offentliga företrädarnas sida måste ta hänsyn till om man vill komma i kontakt med en vidare del av civilsamhällets kulturliv. Också studieförbundens relation till kulturpolitiken står dock på spel när denna förändras och regionaliseras, och inte heller deras

roll är tydlig när regionala kulturpolitiker formuleras inom ramarna för en modell där folkbildningen inte självklart ingår.

Fokus på amatörer i stället för på folkrörelser innebär en utmaning också för Riksteatern. Hittills har dock såväl Riksteatern som studieförbunden visat alla tecken på att kunna anpassa sig till den nya situationen. Samtidigt innebär förändringen en öppning mot nya aktörer som kan komma att spela stor roll på sikt. Även om några omfattande ekonomiska förändringar inte kan ses ännu, och kanske heller inte kommer att uppstå, så tycks dialogerna och införandet av begreppet civilsamhälle redan ha lett till viss förändring. Inte minst har civilsamhällets egen organisering genomgått viss förändring, för att möta de utmaningar som modellen har förväntats innebära.

Referenser

- Essen, Johan von (2008). *Om det ideella arbetets betydelse*, Uppsala: Uppsala universitet.
- Gotlands kommun (2010). *Regional kulturplan 2011–2013*, Visby: Gotlands kommun.
- Harding, Tobias (2011a). "Var finns den statliga kulturpolitiken? Inte bara på kulturdepartementet" i Anders Frenander (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*, Borås: Valfrid.
- Harding, Tobias (2012a). "Policy rationale and agency: The notion of Civil Society Organizations in Swedish Cultural Policy" i Jonathan Paquette (ed.) *Cultural Policy, Work, and Identity*, Farnham: Ashgate.
- Harding, Tobias (2012b, kommande). "Folkbildningsfältets grindvakter – en studie i organisatorisk isomorfi" i Filip Wijkström (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet* Stockholm: European Civil Society Press.
- Harding, Tobias (2012c, kommande). "Föreningslivet och demokratin: Demokratisk skolning och institutionella entreprenörer" i Erling Bjurström & Tobias Harding (red.) *Demokratisk bildning. Nya vägar i folkbildningens landskap*, Stockholm: Carlssons.
- Johansson, Mairon (2011). *I dialogens namn - idén om en överenskommelse mellan regeringen och ideella organisationer*, Växjö: Linnéuniversitetet.
- Norrbottnens läns landsting (2010). *Kulturplan för Norrbotten 2011–2013*, Luleå: Norrbottens läns landsting.
- Proposition 2009/10:3. *Tid för kultur*.
- Proposition 2009/10:55. *En politik för det civila samhället*.
- Region Halland (2010). *Hallands kulturplan 2011–2013*, Varberg: Region Halland.
- Region Skåne (2010). *Region Skånes kulturplan*, Malmö: Region Skåne.
- SOU 1972:66. *Ny kulturpolitik*, Stockholm: Fritzes.
- SOU 2007:66. *Rörelser i tiden*, Stockholm: Fritzes.

- SOU 2009:16. *Kulturutredningens betänkande*, Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:11. *Spela samman: En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*, Stockholm: Fritzes.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2009). *Yttrande. Grundanalys, Förnyelseprogram och Kulturpolitikens arkitektur av Kulturutredningen (SOU 2009:16)*. Remissvar på Kulturutredningens betänkande, inhämtat från www.regeringen.se 2012-06-04.
- Västra Götalandsregionen (2010). *Underlag till regional kulturplan 2011–2013: Underlag till regional kulturplan 2011–2012 inom den så kallade samverkansmodellen*. Göteborg: Västra Götaland.
- Wijkström, Filip & Tommy Lundström (2002). *Den ideella sektorn: Organisationerna i det civila samhället*, Stockholm: Sober.

Peter Almerud

Kulturskaparna och kulturplanerna

De professionella kulturskaparna har funnits med i samverkansprocessen – åtminstone på ett hörn. Däremot har regionerna sällan lyckats formalisera dialogen med dem. De regionala kulturplanerna uppmärksammar också kulturskaparna, men det stannar ofta vid mer eller mindre vaga viljeyttringar och planerna saknar i hög grad strategier och förslag på konkreta åtgärder för att förbättra kulturskaparnas villkor. Och armlängdsprincipen är fortsatt på undantag.

Det är mycket kortfattat den bild som växer fram vid en genomläsning av några utvalda kulturplaner, samtal med företrädare för Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd, KLYS, och samtal med företrädare för några regioner.

Dialogen med kulturskaparna

Kultursamverkansutredningen förutsatte att samverkansprocessen skulle ske i dialog med kommunerna, det civila samhället och kulturlivet. Den förutsatte också att kulturskaparna, det vill säga det professionella kulturlivet, skulle få ett inflytande i processen. Ett problem som många såg på ett tidigt stadium var att det är lättare att formalisera dialogen med det civila samhället än dialogen med kulturskaparna. Detta eftersom det civila samhället representeras av tydliga och lätt identifierbara strukturer på både lokal och regional nivå medan det i princip inte finns motsvarande strukturer på lokal och regional nivå som representerar kulturskaparna.

Mot den bakgrunden har bland annat KLYS, som representant för de professionella kulturskaparna och med stöd från både Statens kulturråd, Konstnärsnämnden och SKL, lagt ner ett stort arbete på att göra kulturskaparna delaktiga i processen. Bland annat har man föreslagit regionerna att inrätta kulturskapargrupper. Dessa skulle ha den dubbla uppgiften att dels tillföra processen kunskap om kulturskaparnas verksamhet och villkor, dels värdera till exempel riktlinjer, kulturplaner och utvärderingskriterier ur kulturskaparnas perspektiv. Några viktiga frågor är då kulturskaparnas ställning och villkor, konstnärlig kvalitet och förnyelse, tillämpningen av armlängdsprincipen, balansen mellan olika konstområden och balansen mellan kulturinstitutionerna och det fria kulturlivet.

Och kulturskaparna har funnits med i processen, även om formerna för dialogen mellan regionerna och kulturskaparna har varierat. I några regioner, till exempel Uppsala och Örebro, har man haft direkt kontakt med kulturskapare i arbetet med planerna. I andra fall, till exempel i Värmland,

har kulturskapare varit representerade i arbetsgrupper som har arbetat med underlaget till kulturplanen. Enligt Giulia Ray, som arbetar med kultursamverkansreformen på KLYS, har dock det vanligaste varit att regionerna har bjudit in kulturskaparna till öppna hearingar, ofta tillsammans med representanter för det civila samhället, och det har inte funnits något kontinuerligt formaliserat samarbete mellan regionen och kulturskaparna i någon region.

– Men det har inte varit svårt att få kontakt med regionerna. Däremot har vi ibland mötts av en lite avvaktande attityd och en föreställning om att kulturskaparna bara vill prata om fördelningen av pengar. Vi har dock förklarat att vi vill prata kulturpolitiska visioner och då har det också blivit mer begripligt varför vi arbetar för formaliserade samråd och vilka frågor det handlar om.

– Många regioner har också själva aktivt sökt upp KLYS, bland annat Skåne, Jämtland, Jönköping, Kronoberg, Blekinge och Uppsala, säger Giulia Ray och håller särskilt fram Uppsala, som dels har bjudit in KLYS till diskussioner där man tillsammans diskuterat kulturplanen och kulturskaparnas perspektiv, dels har bjudit in fria professionella kulturskapare till de kommundialoger som har varit en del av samverkansprocessen i regionen och till en remisskonferens. Uppsala har också arvoderat de professionella kulturskapare som har deltagit i dialogen.

KLYS bild är också att institutionernas röster har vägt tyngre än de fria kulturskaparnas.

– Beskrivningen av de olika konstområdena har i hög grad skett ur institutionernas perspektiv. Institutionernas företrädare har haft en central roll i dialogen. Dessutom har institutionerna och/eller konsulenterna ofta fått i uppdrag att skriva underlaget till kulturplanen för sitt område. Då är det upp till den enskilda institutionen eller konsulenten hur mycket kontakt man har med det fria kulturlivet. Att bjuda in fria kulturskapare till ett samråd har nog inte alltid setts som tidsmässigt möjligt eller kanske inte ens som en del av institutionens eller konsulentens uppdrag i förhållande till kulturplanen, säger Giulia Ray. Hon tror dessutom att balansen mellan institutionerna och det fria kulturlivet skulle ha sett annorlunda ut om kulturplanerna skulle ha utgått från konstarnas i stället för från de sju verksamhetsområden som de nu utgår ifrån och som bygger på den nuvarande institutionsstrukturen.

Hon tycker också att det har funnits en tendens i regionerna att man har sett mer strukturerat på dialogen med den ideella sektorn än med de yrkesverksamma kulturskaparna. En återkommande skrivning i KLYS remissvar på kulturplanerna är också att KLYS erfarenhet är ”att det i dialogsamtal kopplat till samverkansmodellen ofta talas om dialog med ’ideell sektor’, som om det vore en homogen grupp, och att beskrivningar av dialog med professionella kulturskapare oftare beskrivs som samtal med ’enskilda’ kultur-

skapare, alternativt 'det professionella kulturlivet', som om gruppen professionella kulturskapare vore mer heterogen än 'ideell sektor'.⁵⁹

Giulia Ray pekar också på att det kanske är enklare för regionerna att få till stånd en dialog med den ideella sektorn.

– Det är lätt att bjuda in till dialogerna med utgångspunkt från lokala förningsregister, men det är svårare att hitta kulturskaparna. Men där kan vi bidra, tillsammans med bland annat centrumbildningarna.

KLYS arbete

KLYS har lagt ner ett omfattande arbete för att få in kulturskapare i samverkansprocessen. Man har drivit linjen att de kulturskapare som deltar ska representera kulturskaparna i stort och inte bara sig själva, sin egen konstform eller sitt eget konstområde. Man har vidare verkat för att dialogen mellan regionerna och kulturskaparna ska vara formaliserad, det vill säga att det ska finnas en kontinuitet och långsiktiga strategier för att involvera professionella kulturskapare i arbetet med kulturplanen. Och även om man konsekvent har drivit frågan om kulturskapargrupper har man samtidigt sagt att formen för samrådet inte är det viktiga utan att det viktiga är att de fria kulturskaparna faktiskt bjuds in till samtal och inte tappas bort. Man har också lyft fram vikten av att arvoda dessa grupper.

KLYS är en nationell aktör som har arbetat med påverkansarbete på nationell nivå. Samverkansmodellen har skapat ett behov av att bygga upp ett påverkansarbete även på regional nivå. Detta arbete inledde man utan att ha någon regional organisation och utan att egentligen ha några kansliresurser för arbetet. För 2011 – då hade de fem första regionerna redan gjort sina kulturplaner – fick man dock 300 000 kronor i bidrag från Statens kulturråd och lika mycket från Konstnärsnämnden. Man fick ungefär lika mycket i bidrag för 2012. Konstnärsnämnden sade i sitt beslut att KLYS fick bidraget för att kunna medverka till att ge konstnärerna/kulturskaparna en tydlig roll i samverkansmodellen och arbetet med kulturplanerna. Man påpekade också att planerna bland annat ska behandla villkoren för kulturskaparna och att den sakkunskap som KLYS representerar är en viktig resurs i det arbetet.⁶⁰

Bidragen från Statens kulturråd och Konstnärsnämnden gjorde att KLYS den första februari 2011 kunde tillsätta en samordnare för samverkansprocessen på deltid. Man bildade också en arbetsgrupp med representanter för medlemsorganisationerna och de fyra konstområdena ord, scen/film, ton och bild/form och man har arbetat med att bygga upp ett nätverk med representanter för kulturskaparna i regionerna.

Not. 59. Synpunkter på remissutgåva till Regional kulturplan för Kalmar län, KLYS 2011-09-15, s. 2.

Not. 60. Konstnärsnämnden 2011-12-21.

Uppsala

När det gäller kulturskaparnas roll i arbetet med kulturplanerna håller alltså KLYS fram Uppsala län som ett gott exempel.

Uppsala län går in i samverkansprocessen från 2013 och man inledde arbetet med kulturplanen i maj 2010. I länet finns sedan många år två etablerade nätverk, kilen och politiska kilen, som träffas regelbundet på initiativ av Kultur i länet/landstinget. Kilen består av kulturcheferna i länets åtta kommuner, cheferna för de regionala kulturaktörerna Musik i Uppland, Upplandsmuseet, Riksteatern Uppsala län, Folkrörelsearkivet för Uppsala län, Företagens historia Uppsala län, Uppsala läns Bildningsförbund och Länsbibliotek Uppsala, chefen för Uppsala Stadsteater samt kulturchefen och förvaltningschefen vid Kultur i länet. Politiska kilen består av samma grupp som kilen, men dessutom deltar politiker/förtroendevalda från varje verksamhetsstyrelse vid mötena. Den politiska kilen diskuterar främst utvecklingsfrågor.

I maj 2010 hade man en politisk kil om kulturplanen. Man beslutade då att inleda med en kartläggning, som kom att göras i två delar: en nulägesbeskrivning utifrån de regionala verksamheterna och en nulägesbeskrivning utifrån länets åtta kommuner. Det var viktigt att många röster skulle höras i kartläggningen, bland annat kulturskaparna och barn och ungdom. För arbetet bildades en regional och en kommunal arbetsgrupp som gjorde varsin kartläggning. För att få kompletterande röster gjorde man en medborgarenkät i varje kommun. Dessutom gjorde två kulturstrateger från Kultur i Länet en SWOT-analys i varje kommun tillsammans med en grupp på 8–10 personer som kommunernas kulturchefer hade valt ut. I varje grupp fanns två professionella kulturskapare, alltså sammanlagt 16 personer, oftast bildkonstnärer. Dessa arvoderades av landstinget.

– Att professionella kulturskapare fanns med i grupperna bidrog till att SWOT-analyserna av kommunernas kulturliv fick ytterligare dimensioner som komplement till de som gavs av representanter från det offentliga och det ideella kulturlivet. Särskilt bra blev diskussionerna om kulturskaparnas roll i kommunen, säger Pernilla Högström som är kulturstrateg på Kultur i länet.

För att komplettera bilden av kulturskaparnas villkor bjöd man in ett 10-tal fria kulturskapare till ett möte i juni 2011. Ett och ett halvt år tidigare hade Kultur i länet haft ett möte med fria kulturskapare inom ramen för ett annat projekt. Man tog nu fram dokumentationen från det mötet och jämförde den med kartläggningarna och SWOT-analyserna.

– Vi vet en hel del om kulturskaparnas arbetsvillkor i teorin, men kulturskaparna gav oss vid mötet en mer tydlig bild av hur deras vardag ser ut i praktiken. En vardag som ofta består av konstnärligt arbete varvat med att söka bidrag och stipendier och extrajobb för att säkra inkomsten, säger Pernilla Högström.

Man gjorde också en enkät, som skickades ut till samtliga som sökt kulturstipendium hos landstinget de tre senaste åren. Enkäten tog upp frågor kring arbetsvillkor och önskemål om insatser och samverkan. Innan man skickade ut enkäten stämde man av frågorna med ett par av de kulturskapare som deltagit i mötet samt med KLYS.

Under remisstiden genomfördes också ett möte med en grupp professionella kulturskapare för att diskutera kulturplanens innehåll ur deras perspektiv. Mötet genomfördes i samarbete med KLYS.

För den fortsatta processen med kulturplanen kommer landstinget att årligen arrangera ett kulturting eller motsvarande dit man kommer att bjuda in representanter från kulturlivets olika aktörer, såsom det offentliga, civilsamhället och professionella kulturskapare. Vidare kommer man att inrätta regionala kultursamverkansgrupper, där kultursamverkansmodellen och den regionala kulturplanen diskuteras med de regionala kulturaktörer som direkt berörs. Man kommer också att bjuda in länets kommuner och andra aktörer till grupperna, som kommer att träffas ett par gånger per år.

Vidare kommer kilen och den politiska kilen också i fortsättningen att vara viktiga arenor för dialog och samverkan. Slutligen kommer man att inrätta en särskild samrådsgrupp med professionella kulturskapare. Man har tänkt sig att gruppen ska bestå av åtta kulturskapare och att den ska träffas tre gånger per år. Arvode kommer att utbetalas till de professionella kulturskaparna.

Region Halland

Halland var en av de första regionerna som tog fram kulturplaner, och de regionala kulturinstitutionerna kom att få en central roll i arbetet, kanske till en del beroende på att Region Hallands kulturkansli när man skulle ta fram planen var mycket litet. Arbetet med kulturplanen gick snabbt. Det inleddes med en workshop med institutioner, kommuner, organisationer och kulturskapare i början av april 2010 och regionstyrelsen antog kulturplanen i slutet av oktober 2010, alltså drygt ett halvår senare.

Länsmuseet Halmstad, som sedan dess har blivit Hallands Konstmuseum, fick i maj 2010 i uppdrag att tillsammans med konstkonsulenten ta sig an bildkonsten. Man träffade kommunpolitiker och konstnärer under juni och färdigställde ett underlag för kulturplanen under juli och augusti. Konstnärerna träffade man bland annat under en heldagsworkshop på museet då man diskuterade med 35 inbjudna konstnärer utifrån ett antal konkreta frågeställningar.

I arbetet med underlaget gjorde man ett antal strategiska val.

– Vi bestämde oss för att vara framtidsinriktade, att inte famna allt, att skapa en god dialog med konstnärer och att slå fast konstens roll i den regionala utvecklingen, säger Sven Lundström som är chef för museet.

– Halland ska enligt regionens utvecklingsstrategi vara den 'bästa livsplatsen'. Det tolkade vi som att Halland ska vara den bästa besöksplatsen för utställningsbesökare, den mest innovativa regionen i samtidskonsten och en attraktiv livsplats för konstnärer.

– Som första prioritet när det gäller nysatsningar för att nå dit satte vi ett resurscentrum för konst placerat inom Hallands Konstmuseum och drivet gemensamt av museet och Region Halland. Vi definierade också fem utvecklingsområden för resurscentrumet, baserat på 10 års arbete inom fältet och synpunkter från bland annat förtroendevalda, konstnärer, föreningsliv och utställningsarrangörer. De fem utvecklingsområdena var:

- Stöd och samverkan ska ge konstens aktörer bättre och mer effektiva möjligheter att utvecklas tillsammans.
- Projektutveckling och projektverksamhet ska ha tydliga mål.
- Kompetensutveckling för viktiga målgrupper ska förstärka kunskapen och detta i sin tur leda till en bättre diskussion om konstens möjligheter.
- Vidgade vyer ska ge metoder och stödformer för utbyte med andra regioner och nationer.
- Nya regionala rum för konst ska utveckla fysiska och interaktiva mötesplatser där människor kan ta del av konst i många skilda former.

Ett resultat av kulturplanen blev Resurscentrum Konst placerat inom Hallands Konstmuseum. Kulturplanen slog också fast att Hallands Konstmuseum "ska vara ett nav för konst och konstliv i Halland"⁶¹ och poängterade bildkonstens roll i den regionala utvecklingen.

Den framtida processen

Uppsala är i sin kulturplan tydlig när det gäller hur kulturskaparna ska komma in i den fortsatta processen kring kulturplanen. Och frågan om kulturskaparnas roll i den fortsatta processen tas upp i många av kulturplanerna. Däremot är svaren olika. Jönköping, Sörmland och Östergötland ger exempel på tre olika svar.

Jönköpings kulturplan är mycket vag när det gäller formerna för kulturskaparnas inflytande i den fortsatta processen. Man säger att man inom sina verksamheter sedan tidigare har dialog och kontakter med länets kulturliv. Man säger också att det är "av största vikt" att dialogen och kontaktytorna tydliggörs, utvecklas och formaliseras "med syfte att samråda om kulturplanens genomförande och utveckling".⁶² För att uppnå det föreslår man:

Not. 61. Hallands kulturplan 2011–2013, s. 41.

Not. 62. Regional kulturplan 2012–2014. Landstinget i Jönköpings län, s. 5.

- › Ett kulturforum med inbjudan till hela kulturlivet och civilsamhället.
- › Årlig dialog med kulturinstitutioner och verksamheter som landstinget fördelar statliga verksamhetsbidrag till för uppföljning och utveckling av uppdragsbeskrivningar.
- › Årlig dialog inom enskilda konstområden.
- › Dialog med kulturlivets intresseorganisationer och folkbildningsorganisationer.
- › Bibliotekschefsträffar i samverkan med kulturchefsnätverk.

I Sörmlands kulturplan finns ett kort avsnitt om kulturskaparnas villkor. Man säger där att det behövs ”ett samarbete med organisationer som representerar enskilda kulturskapare, för att säkerställa att utövare finns med i planering, utveckling och verksamhetsstöd, i alla lägen där så bedöms möjligt”.⁶³ Man följer dock inte upp det när man senare diskuterar organisationen för det framtida kulturplanarbetet i Sörmland.

Östergötland konstaterar i sin kulturplan att det idag inte finns någon aktiv regional samrådspart för kulturskaparnas villkor men att man däremot har kontakt med KLYS, KRO och centrumbildningarna på det nationella planet. Man pekar också på att samordnarna på Regionförbundets kansli, som motsvaras av kulturkonsulenterna i övriga regioner, har nätverk inom sina arbetsområden för att möta kulturskaparnas behov.

Under arbetet med kulturplanen har man i Östergötland arrangerat dialoger och utvecklingsseminarier med företrädare för kulturlivet och organisationerna inom de områden som omfattas av kulturplanen. Dialogen har handlat om infrastrukturen på kulturområdet och om hur villkoren för aktörerna inom kulturlivet kan förbättras. Man kommer framöver att arbeta med årliga utvecklingsseminarier där till exempel institutioner eller professionella kulturskapare kan vara medarrangörer. Man planerar också att på sikt inrätta ett arvoderat kulturråd av professionella kulturskapare ”för att på ett tydligare sätt få med dem i arbetet med kulturplanen enligt den struktur som KLYS förespråkar”.⁶⁴ I en årlig dialogprocess ska också ingå regionala samråd med kulturskaparna, institutionerna och civilsamhället utifrån aktuella teman för de olika sektorerna och arbetsgrupper och referensgrupper kopplade till de olika utvecklingspunkterna i kulturplanen. Hur dessa ska vara sammansatta sägs dock inget om.

Not. 63. Kulturplan Sörmland 2012–2014, s. 49.

Not. 64. Östergötlands kulturplan till Kulturrådet för inträde i nya modellen för kultursamverkan, s. 8.

Konstnärspolitik

En av kulturpolitikens grundstenar är konstnärspolitik, det vill säga politiska åtgärder som syftar till att påverka de professionella konstnärernas – kulturskaparnas – situation och arbetsvillkor. Konstnärspolitik har hittills primärt varit ett statligt ansvar. Kultursamverkansutredningen sade dock att det statliga stödet till regional kulturverksamhet bland annat bör ”syfta till att ge kulturskapare i hela landet bättre möjligheter att arbeta och utveckla sitt konstnärskap”. Kulturskaparnas villkor är också en av tre faktorer som ska ligga till grund för Kulturrådets bedömning av kulturplanerna. Samverkansprocessen innebär därmed att konstnärspolitik blir en del inte bara av den statliga utan också av den regionala kulturpolitiken. Det bör rimligtvis innebära att kulturplanerna ska definiera den regionala konstnärspolitik genom att sätta fokus på kulturskaparnas villkor i regionen och belysa vilka förutsättningar den kulturella infrastrukturen ger kulturskaparna att verka i sitt yrke.

”Konstnärspolitik har hittills primärt varit ett statligt ansvar. Kultursamverkansutredningen sade dock att det statliga stödet till regional kulturverksamhet bland annat bör ’syfta till att ge kulturskapare i hela landet bättre möjligheter att arbeta och utveckla sitt konstnärskap’.”

I kulturplanerna finns en lång rad mer eller mindre konkreta initiativ – oftast mindre – som syftar till att stärka olika delar av kulturområdet men som också påverkar kulturskaparnas situation.

Enligt Jönköpings kulturplan ska man göra följande inom området Teater, dans och musik:

- › Utveckla Kulturhuset Spira till en nod för scenkonsten med en stark identitet
- › Stödja ett barn- och ungdomscentrum för scenkonsten i länet
- › Stimulera samverkan inom scenkonsten mellan institutionerna, de fria utövarna och kommunerna
- › Stärka scenkonstens möjligheter till samverkan med civilsamhället
- › Stimulera tvärkonstnärlig utveckling
- › Öka nationell samverkan och internationellt utbyte

- › Stärka arrangörsleden
- › Öka tillgängligheten inom scenkonsten
- › Permanenta daglig träning för dansen inom länet

Bortsett från ett par åtgärder som rör den regionala institutionen Smålands Musik och Teater är planen dock relativt vag när man beskriver hur det ska genomföras, framför allt när det handlar om det fria kulturlivet. Man diskuterar inte heller kulturskaparnas roll för att genomföra initiativen.

Sörmland lägger i sin kulturplan fast följande ambition för samtidskonsten:

- › Från 2013 årligen genomföra minst en länsövergripande utställning av samtidskonst.
- › Skapa nya arenor för samtidskonsten i samarbete mellan olika aktörer samt utveckla möjligheterna till samarbeten mellan olika utställningsarrangörer.
- › Utveckla möjligheterna till gränsöverskridande samarbeten mellan samtidskonsten och andra kulturområden och aktörer och kulturskapare.
- › Utreda möjligheterna att skapa ett digitalt forum för länets samtidskonst.
- › Utveckla formerna för stöd till och fortbildning för utställningsarrangörer i länet.

Inte heller här förs någon diskussion om hur det ska genomföras. Man säger också i inledningen till kulturplanen att den ”kan verka oprecis och utan tydliga svar på frågan hur, och samtidigt i andra delar mer precis med tydlig profil. Målet med planen är att visa att de utvecklingsmöjligheter som anges i planen är viktiga. På vilket sätt och hur prioriteringen ska göras, blir en fråga för den fortsatta samverkans- och samrådsprocessen.”⁶⁵ Man säger även att kulturplanen ska fungera som underlag för en fortsatt dialog med kommuner och kulturskapare, men man lägger alltså som tidigare nämnts inte fast några former för den fortsatta dialogen med kulturskaparna.

Flertalet av kulturplanerna innehåller också ett avsnitt om kulturskaparnas villkor där perspektivet är kulturskaparnas situation, alltså ett konstnärspolitiskt perspektiv. Hur omfattande och hur konkreta dessa avsnitt är varierar stort mellan planerna, men den generella bilden är att det sällan finns en mer ingående beskrivning av kulturskaparnas villkor och att regionerna i allmänhet saknar strategier för att förbättra villkoren.

Region Skånes kulturplan hör till de kulturplaner där det konstnärspolitiska perspektivet är mest utvecklat. I kulturplanen finns en översiktlig beskrivning av kulturskaparnas villkor och man säger att det är ”en priorite-

Not. 65. Kulturplan Sörmland 2012-2014, s. 5.

rad uppgift för kulturpolitiken” att ”skapa bättre villkor för konstnärligt skapande” och att där möts statliga, regionala och lokala mål. Man säger också att det ”finns behov av ett ökat samspel dels mellan kommun, region och stat, dels mellan olika politikområden (vad gäller till exempel arbetsmarknad, näringsliv, utbildning) för att stärka grunden för professionell konstnärlig verksamhet inom alla konstområden och därigenom förbättra kulturskapares möjligheter att verka i regionen”.⁶⁶ Man säger också att man vill:

- Verka för att MU-avtalet (medverkande- och utställningsersättning) tillämpas i större utsträckning.
- Att principen om att avsätta en procent av budgeten till konstnärlig gestaltning bör gälla vid all nybyggnation.
- Verka för att gränshinder på arbetsmarknaden för kulturarbetare i Öresundsregionen undanröjs.
- Stödja fria kulturutövare i deras dagliga verksamhet genom bidrag till bland annat branschorganisationer och kollektivverkstäder.
- Genom samverkan mellan kommun, region och stat öka de ekonomiska stödmöjligheterna för det fria kulturlivet samt bidra till att ge det fria professionella kulturlivet bättre arbetsvillkor.
- Utveckla Region Skånes stödsystem för internationella samarbeten.

Implementeringen av MU-avtalet ska ske genom informations- och utbildningsinsatser och det är också informationsinsatser som ska leda till större genomslag för enprocentsregeln.

Sörmlands kulturplan innehåller ingen sammanhållen beskrivning av kulturskaparnas villkor och beskrivningen av de insatser man vill göra för kulturskaparna är vaga. Man säger att man ”vill beakta de möjligheter som finns att stödja kulturskapare genom stöd i form av kompetensutveckling, samarbeten, uppdrag eller genom att synliggöra dessa i gemensamma nätverk, forum och aktiviteter” och som några framtida insatser lyfter man fram ”museets, hemslöjdens och KKN-projektets samarbete kring användandet av museets samlingar, kulturarvsforum, utvecklingsstöd inom scenkonsten, möjlighet att använda teknik samt filmens arbete för att stimulera nya unga filmare. Också arbete med offentliga inköp av konst vill Sörmlands kulturplan utveckla, dels i KKN-projekt, och dels i samverkan med kommuner kring MU-avtal och principer för att få in kulturskapare i exempelvis Skapande skola-verksamheten.”⁶⁷ Men man redovisar inga strategier för hur det ska genomföras.

Not. 66. Regional kulturplan för Skåne 2011-2012, reviderad 2011-10-27, s. 28.

Not. 67. Kulturplan Sörmland 2012-2014, s. 49. KKN står för Kulturella och kreativa näringar.

Mot den här bakgrunden är det inte heller förvånande att KLYS är starkt kritiskt till kulturplanernas behandling av kulturskaparnas villkor. I sitt remissvar på Kalmar läns kulturplan skriver man: ”Vi efterlyser en konstområdesövergripande kartläggning av länets professionella kulturskapare med utgångspunkt i sektorns regionala villkor. Inom vilka konstområden finns det yrkesverksamma professionella kulturskapare i Kalmar län, under vilka villkor verkar de och vad skulle kunna utveckla och förbättra dessa villkor?” Den skrivningen finns inte bara i remissvaret på Kalmars kulturplan utan med lite variationer i KLYS remissvar på samtliga planer.

Kulturella och kreativa näringar

I princip alla kulturplaner innehåller ett avsnitt om kulturella och kreativa näringar. Vad som är påfallande är dels att dessa präglas av en allmän vaghet i både beskrivning och åtgärder, dels att de saknar en analys av kulturskaparnas roll i de kulturella och kreativa näringarna. Som en naturlig följd av det saknas också en strategi för att stärka kulturskaparnas ställning inom området, även när det finns en medvetenhet om kulturskaparnas roll i sammanhanget.

”Det saknas i hög grad en diskussion om balansen mellan de regionala kulturinstitutionerna och det fria kulturlivet, det saknas en kartläggning av kulturskaparnas villkor och det saknas strategier för att stärka deras ställning.”

Ett exempel är Östergötland. I Östergötlands kulturplan konstaterar man att ”konst- och kulturskapare utgör kärnan” inom denna sektor och att ”kartläggningar av sektorn visar att dessa representerar en omfattande verksamhet med många utövare och stor omsättning – även om de aktörer är få som enbart kan leva på sitt skapande utan andra kompletterande lönearbeten”. Man säger också att Regionförbundet Östsam de senaste åren har arbetat med en rad projekt för att ”försöka förstå vilka behov kulturentreprenörer men också kulturskapare har av stöd och sammanhang för att lyckas inom affärs- och näringslivsperspektivet av sitt skapande och företagande”, projekt som bland annat har handlat om klusterutveckling, innovationstänkande och entreprenörskap. I det fortsatta arbetet ska man dela upp insatserna i näringspolitiska och kulturpolitiska insatser. De kulturpolitiska insatserna ska ha ”inriktning på nätverksfrämjande, platsutveckling och kulturinnehåll”. Man ska också

identifiera, följa och stötta ett antal utvecklingsmiljöer ”som bygger sitt innehåll på kultur och kreativitet”. Mot den här bakgrunden identifierar man följande utvecklingsområden:

- Arbeta vidare med en tvärssektoriell satsning där både kultur- och näringsliv inkluderas.
- Skapa arenor för möten mellan näringsliv och kultur för ökad samverkan.
- Fortsätta att kartlägga den kreativa sektorn och stödja en utveckling av denna som en viktig näringsgren i regionen.
- Att förstärka den regionala kulturpolitikens roll i arbetet med kreativa miljöer, för att främja det lokala kulturlivets förnyelse och utveckling.
- Stärka kreativa sektorns nätverk, platsbundna eller tematiska, som finns och arbeta för att dessa blir en resurs för hela regionen.⁶⁸

I vilken mån dessa utvecklingsområden har fokus på att stärka de kulturella och kreativa näringarna genom att stärka kulturskaparnas, ”kärnans”, ställning genom till exempel satsningar på kompetensutveckling och bättre arbetsmöjligheter framgår inte, vilket speglar en brist på strategi för att ta vara på kulturskaparnas kunskaper och kompetens i utvecklingen av de kulturella och kreativa näringarna.

Armlängdsprincipen

Kultursamverkansutredningen lyfter fram armlängdsprincipen som en av de grundläggande utgångspunkterna för samverkansmodellens genomförande. Principen är viktig för att säkra den konstnärliga friheten och minimera risken för politisk styrning av innehållet i kulturverksamheten.

I kulturplanerna har dock armlängdsprincipen en perifer ställning. Flerparten av planerna nämner den över huvud taget inte. Några – Blekinges, Gotlands, Kalmars, Kronobergs och Västmanlands kulturplaner – lyfter fram vikten av att tillämpa armlängdsprincipen. Ingen av dem innehåller dock någon diskussion om hur den kulturpolitiska organisationen ska se ut för att armlängdsprincipen ska garanteras.

Det finns också formuleringar om den konstnärliga friheten i några planer. Region Skåne skriver till exempel i sin kulturplan för 2011–2012: ”Konstnärens och det konstnärliga uttryckets frihet ska värnas och stödjas också när det utmanar och provocerar rådande normer. Kulturinstitutionernas professionella integritet är en förutsättning för en dynamisk utveckling av hela kultursektorn.”⁶⁹ Man diskuterar dock inte hur friheten och integriteten ska värnas.

Not. 68. Östergötlands kulturplan till Kulturrådet för inträde i nya modellen för kultursamverkan, s. 18f.

Not. 69. Regional kulturplan för Skåne 2011–2012, s. 3.

Sammanfattningsvis är den generella bilden av de regionala kulturplanerna att de är relativt konkreta i det som handlar om de regionala kulturinstitutionerna men däremot vaga i det som handlar om det fria kulturlivet och kulturskaparna. Det saknas i hög grad en diskussion om balansen mellan de regionala kulturinstitutionerna och det fria kulturlivet, det saknas en kartläggning av kulturskaparnas villkor och det saknas strategier för att stärka deras ställning. Det saknas också strategier för att formalisera kulturskaparnas medverkan i den fortsatta samverkansprocessen.

Det här speglar naturligtvis att de regionala institutionerna har och länge har haft en central roll i den regionala kulturpolitiken. Men det speglar också att regionerna i arbetet med kulturplanerna inte har hittat formerna för dialogen med de professionella kulturskaparna och därmed inte heller har fått den kunskap om kulturskaparnas villkor som krävs för att utveckla det konstnärspolitiska perspektivet i kulturplanerna.

Referenser

- Blekinges regionala kulturplan*, <http://www.regionblekinge.se/media/228436/kulturplan%20blekinge.pdf>
- Hallands kulturplan 2011-2013. Program för utveckling av kulturen i Halland*, <http://www.regionhalland.se/PageFiles/22615/hallands-kulturplan-2011-2013.pdf>
- Konstnärsnämnden stödjer KLYS arbete med Samverkansmodellen*, Konstnärsnämnden 2011-12-21, <http://www.konstnarsnamnden.se/default.aspx?id=14455>
- Kulturplan Kalmar län 2012-2014*, <http://www.kalmar.regionforbund.se/Documents/Pressdokument/Kultur/Kulturplan%2020111102.pdf>
- Kulturplan Sörmland 2012-2014*, http://www.landstingetsormland.se/PageFiles/20738/Kulturplanen_120124_web.pdf
- Regional kulturplan 2011-2013, Region Gotland*, <http://www.gotland.se/imcms/53677>
- Regional kulturplan 2012-2014, Landstinget i Jönköpings län*, http://www.lj.se/info_files/infosida38463/regional_kulturplan_kulturradet_20111117.pdf
- Regional kulturplan för Kronobergs län 2012-2014*, http://kulturplanen.files.wordpress.com/2011/11/111104_kulturplankronoberg.pdf
- Regional kulturplan för Skåne 2011-2012*, reviderad 2011-10-27, <http://www.skane.se/kultur>
- Regional kulturplan för Uppsala län 2013-2014*, <http://www.lul.se/kultur>
- Regional kulturplan Västmanlands län 2012-2014*, http://www.ltv.se/ImageVault/Images/id_16961/scope_0/ImageVaultHandler.aspx

*Spela samman. Delbetänkande av Kultursamverkansutredningen, SOU
2010:11*

*Synpunkter på remissutgåva till Regional kulturplan för Kalmar län, KLYS
2011-09-15, [http://www.klys.se/bdh_filearea/Remissvar_och_yttranden/
Kulturpolitik/Samverkan/Kalmar_KLYS_remissvar.pdf](http://www.klys.se/bdh_filearea/Remissvar_och_yttranden/Kulturpolitik/Samverkan/Kalmar_KLYS_remissvar.pdf)
Östergötlands kulturplan till Kulturrådet för inträde i nya modellen för
kultursamverkan, [http://www.lansbiblioteken.se/wp-content/uploads/
Ostergotland.pdf](http://www.lansbiblioteken.se/wp-content/uploads/Ostergotland.pdf)*

Pernilla Luttröpp **Dialog som metod – om dialogmötena i** **kultursamverkansmodellen**

”Dialogue is about what we value and how we define it. It is about discovering what our true values are, about looking beyond the superficial and automatic answers to our questions. Dialogue is about expanding our capacity for attention, awareness and learning with and from each other. It is about exploring the frontiers of what it means to be human, in relationship to each other and our world.”⁷⁰

På regeringens webbplats står det att målet med kultursamverkansmodellen är att den ska föra kulturen närmare medborgarna och att detta ska ske genom olika former av dialoger.⁷¹ Med anledning av det som står att läsa i de regionala kulturplanerna sade Kulturrådets styrelseordförande Kerstin Brunnberg i ett pressmeddelande den 26 januari 2012 att ”det pågår en kulturevolution i Sverige”. Evolutionen består enligt henne i att de nationella kulturpolitiska målen nu genomsyrar verksamheterna på lokal och regional nivå.

En dialog förutsätter jämbördiga relationer där resultatet inte är givet. Samtidigt är det tänkt att samverkansdialogerna ska leda till att de nationella kulturpolitiska målen uppfylls. Det väcker en rad frågor. Är dialogerna verkligen jämbördiga? Ger de utrymme för samtal kring vilken kultur det är som ska föras närmare medborgarna – vem ska bli delaktig i vilket slags kultur? Hur öppen är dialogprocessen – är kulturpolitiken beredd att omvärdera de kulturpolitiska målen eller kultur- och kvalitetsbegreppet?

Denna artikel avser inte att svara på detta. Processen är nyss påbörjad och effekterna av alla dialogsamtal som genomförts runtom i landet kommer att visa sig först om flera år. De dialoger som genomfördes inför framtagandet av de första kulturplanerna har redan omvärderats och utvecklats. I stället vill jag, med utgångspunkt i de elva kulturplaner som antagits av de regioner som gått med i modellen 2012 och utifrån det som ansvariga tjänstemän sagt på olika möten som arrangerats av SKL under 2011, diskutera några av de utmaningar och möjligheter som finns i att anordna dialogmöten.

Vad är en dialog?

Dialog kommer av grekiskans *dia* som betyder *genom* och *logos* som kan översättas med *ord*, *tal*, *språk* eller *mening*. Den kortaste definitionen av dialog är

Not. 70. Gerard. 1995.

Not. 71. www.regeringen.se/sb/d/14028.

”meningsfulla samtal”. En annan definition har formulerats av Hal Saunders, ordförande för International Institute for Sustained Dialogue:

*”Dialogue is a process of genuine interaction through which human beings listen to each other deeply enough to be changed by what they learn. Each makes a serious effort to take others’ concerns into her or his own picture, even when disagreements persist. No participant gives up her or his identity, but each recognizes enough of the other’s valid human claims that he or she will act differently toward the other.”*⁷²

Ett av kriterierna för en dialog är alltså att de samtalande parterna är öppna för att lyssna och låta sig förändras av de andra. Ett dialogmöte ska, till skillnad från debatter eller informationsmöten, ge möjlighet att utbyta tankar och resonera tillsammans för att komma fram till ett resultat där alla kan känna sig delaktiga. Ett sätt att förhålla sig till begreppet dialog är att därför tänka på det som ett verb, som något vi gör, i stället för ett evenemang vi ska lära oss hantera.

Dialog är också grunden i den ständigt pågående, aldrig avslutade bildningsprocessen. Precis som bildning inte alltid kan ha ett fastlagt mål – bildning handlar om att åstadkomma något inte på förhand föreskrivet⁷³ – så kan inte heller en dialog ha ett bestämt mål. Men dialogen kan ha en riktning eller snarare en angelägen fråga där samtalet börjar. Att ”dialoga” är en lärande resa mot okända mål där frågor av existentiell karaktär väcks: vem är jag, vilka är vi, vad vill vi och vad ger mening? Dialoger om kultur är med andra ord meningsfulla processer som handlar om meningsskapande aktiviteter. De är sköra processer eftersom de utgår från våra subjektiva erfarenheter, kunskaper och värderingar men också kraftfulla eftersom de rör vid människans och livets själva existens.

Dialog och delaktighet

I samband med kultursamverkansmodellen har graden av delaktighet diskuterats. När är dialog en lämplig mötesform och när passar det bättre med något annat? Ett redskap som ofta används för att tydliggöra vilken form som passar för olika syften är *Delaktighetstrappan*, ursprungligen utformad av Sherry Arnstein.⁷⁴ Den finns i olika varianter. SKL använder sig av denna (se bild 1).⁷⁵

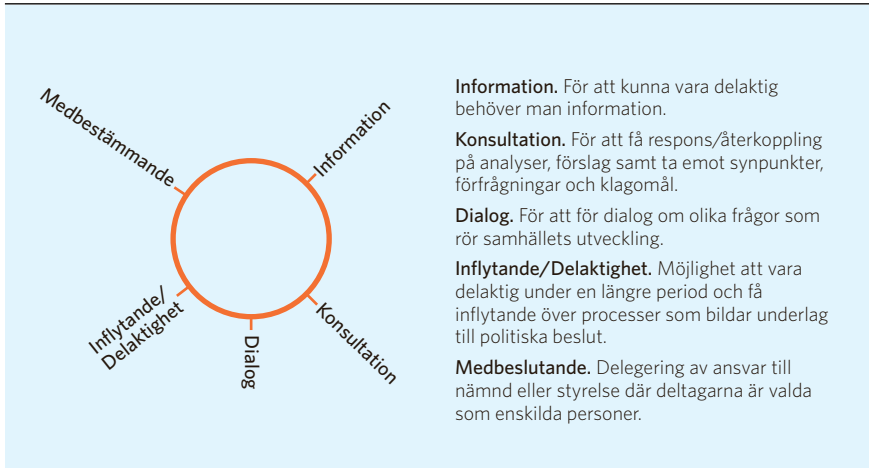
Not. 72. Saunders 1999.

Not. 73. Broady 1992.

Not. 74. Arnstein 1969.

Not. 75. SKL 2011.

FIGUR 1. Delaktighetstrappan i form av en klocka.



Bilden av en trappa kan leda tankarna till att det finns en ”högre” och en ”lägre” nivå, det vill säga ett ”bättre” och ett ”sämre” alternativ. Jag har i stället valt bilden av en klocka eftersom den visar att de olika formerna av delaktighet är värdeneutrala. Den visar också att ju större grad av inflytande och delaktighet mötesdeltagarna ska ha, desto mer tid krävs för att resultatet ska uppnås. Det viktiga är att vara tydlig med mötets syfte, roller och relationer: vem är det som vill något och vad vill man ha hjälp med?

Denna artikel tar inte upp diskussionen om hur samtalsdemokrati eller deliberativ demokrati, där dialogen står i fokus, förhåller sig till det parlamentariska demokratiska systemet. Det finns en hel del forskning på området och kultursamverkansmodellen kan sägas vara ett svar på att försöka demokratisera demokratin genom att låta dialoger komplettera den representativa demokratin. Men det finns anledning att titta på denna forskning för de som ansvarar för dialogmötena inom samverkansmodellen.⁷⁶

Dialog som metod

Det finns en uppsjö av litteratur om olika mötesmetoder, en av de mest omfattande är *The Change Handbook*⁷⁷ som innehåller mer än 60 olika metoder i förändringsarbete. Det har även getts ut handböcker i medborgardialoger, till exempel *Handbok i delaktighet* i Huddinge kommun⁷⁸ och *Guide för medborgardelaktighet* i Malmö Stad⁷⁹. I dessa handböcker framhålls vikten av att

Not. 76. Se till exempel Journal of Public Deliberation.

Not. 77. Holman, Devane & Cady 2007.

Not. 78. www.huddinge.se.

Not. 79. www.malmo.se/Medborgare/Kultur-noje/Garaget/Garaget/Dialoglabbet.html.

anpassa metod efter syfte; om målet är att ge information om samverkansmodellen eller de nationella kulturpolitiska målen kan ett *Stormöte* eller ett *Öppet hus* med utrymme för frågor från deltagarna passa bra. Om man vill inhämta synpunkter i en viss fråga, till exempel ett avsnitt i kulturplanen eller områden där man behöver hjälp med prioriteringar kan *Fokusgrupper*, *Åsiktstorg* eller enkäter fungera. Exempel på dialogmetoder är *Open Space*, *Dialogcaféer*, *Påverkanstorg*, *Sokratiska samtal* och *Appreciative Inquiry*. En gemensam nämnare för dessa dialogmetoder är att det handlar om konsten att ställa meningsfulla frågor och vara öppen för oväntade svar.

Metod är en strategi eller teknik för att ta sig från en punkt till en annan. Man kan också tala om processer, från latinets *procedere*, att gå framåt eller ett förlopp där något förändras.⁸⁰ Metoder och processer handlar alltså om vägen och förändringen. Om målet är förutbestämt blir metoderna verktyg för att få deltagarna dit man vill. Om målet är bildning och ökat lärande måste slutdestinationen formuleras gemensamt, och de som deltar, inklusive arrangören, måste vara beredda på att de kan hamna på ett ställe där de aldrig varit tidigare.

”Dialogen kräver en stark tro på människan, på hennes makt att göra och att göra nytt, att skapa och nyskapa, tro på hennes kallelse att bli en mer fullständig människa (vilket inte är ett privilegium för en elit utan börderätten för alla människor).”⁸¹

Thomas Jordan skriver på sin blogg om metoder för komplexa frågor och han använder sig av begreppet ”scaffolding”, det vill säga byggnadsställning, för att ge en bild av det temporära stöd som kan behövas när man ska utveckla en ny färdighet. Han har identifierat fyra fält av metoder som han benämner *Metoder för förändringsarbete*, *Problemstruktureringsmetoder*, *Samhällsarbete och deliberativ demokrati* samt *Hantering av samhällskonflikter* (min översättning).⁸² De metoder som främst använts inom kultursamverkansmodellen återfinns i det första fältet men som tidigare nämnts kan det tredje fältet vara av intresse i den fortsatta utvecklingen. Det fjärde fältet finns det kanske anledning att återkomma till om dialogerna hettar till.

Det finns olika uppfattningar om huruvida dialogen syftar till konsensus eller om viljan till gemensam förståelse innebär en form av maktövertagande.⁸³ Den filosofiska frågan om förståelse överhuvudtaget är något eftersträvänt kan kanske tyckas långsökt men kultursamverkansmodellen handlar om

Not. 80. sv.wikipedia.org/wiki/Process.

Not. 81. Freire 1992.

Not. 82. <http://blog.perspectus.se/?p=266>.

Not. 83. Michelfelder & Palmer, R. 1989.

maktförskjutningar och troligen blir det i dialogmötena som dessa maktstrider kommer att utspelas. Det handlar dels om att pengar kommer att omfördelas och omprioriteringar göras i verksamheterna, dels om tolkningsföreträden och vilka värderingar som ska gälla.

I de regionala konferenser som SKL anordnade vintern 2011–2012 om de första resultaten av kultursamverkansmodellen väcktes till exempel frågan om relationen mellan konstpolitik och kulturpolitik. Finns det en konflikt mellan dem? Vad innebär de olika perspektiven ur ett medborgarperspektiv? Vilka kompetenser krävs för att ansvara för dessa politikområden? Vem bestämmer om det är konstpolitik eller kulturpolitik som ska råda i regionerna och kommunerna?

Att leda dialogprocesser där dessa komplexa och värdeladdade frågor ska undersökas kräver kompetens och gott om tid. Meningsskiljaktigheter är en del av dialogen – det handlar inte om att undvika dem, utan att lära sig hantera dem. Därför behöver dialogerna ledas av någon som inte räds motsättningar, som vet att stöket är ett tecken på att förändring sker och som har en medvetenhet om den egna värdegrunden och hur den kan påverka processerna. Inom *Open Space* talar man om att mötesledarens eller facilitatorns uppgift är ”to open and to hold space”, varken mer eller mindre.⁸⁴

En fråga som har väckts i olika sammanhang är om det går att leda dialoger när man också är den som fördelar pengar och därmed har mer makt. Mitt svar är att det går att göra med transparens och medvetenhet om den egna rollen.

Utvärdering av dialoger

Hösten 2011 startade ett lärprojekt inom Reglab⁸⁵ med titeln *Utvärdering av samverkansdialogerna inom kulturområdet*. Syftet var att öka kunskapen och kompetensen hos Reglabs medlemmar kring hur man kan utvärdera dialogprocesser inom kulturområdet med utgångspunkt från kultursamverkansmodellen.⁸⁶

Lärprojektet utgick från Evert Vedungs definition av utvärderingsbegreppet:

”Noggrann bedömning i efterhand av offentliga interventioners utfall (resultat) och vägarna dit, vilka tänks spela roll i praktiska beslutssituationer.”

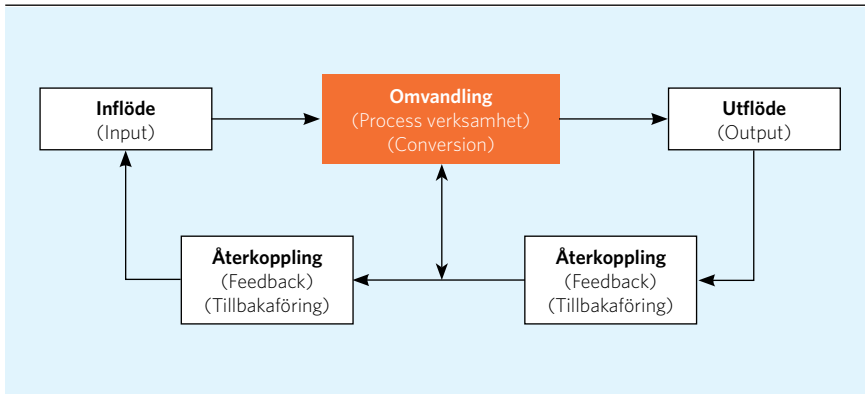
Not. 84. en.wikipedia.org/wiki/Open-space_technology.

Not. 85. Reglab är ett forum för lärande kring regional utveckling som har 24 medlemmar: 21 regioner, Vinnova, SKL och Tillväxtverket.

Not. 86. 16 regioner och fem myndigheter/organisationer deltog i Reglabs lärprojekt.

Vedungs systemmodell ser ut så här, ritat av honom själv:

FIGUR 2. Den enkla systemmodellen



Med hjälp av denna systemmodell går det att skapa en programteori som tydliggör vad utvärderingsinsatsen handlar om. Programteorin besvarar frågor som *Vad ska uppnås? Varför? Hur ska det göras?* Ibland räcker det att skapa en programteori för att alla inblandade ska få den kunskap som behövs. Den är också ett bra underlag i dialogen mellan utvärderare och beställare. Vedungs råd är att inte göra utvärderingar i onödan men om man gör en utvärdering måste man vara beredd på att göra konkreta förändringar i projektet utifrån utvärderingens resultat.

I en övning fick deltagarna i läroprojektet försöka att göra en programteori utifrån dialogprocesserna i samverkansmodellen. Det visade sig vara svårt att svara på frågorna om vad, varför och hur men på frågan om det långsiktiga effektmålet svarade en av grupperna "paradiset på jorden" och det ligger nog en viss sanning i det.

Christina Johannesson är utvärderingskonsult och hon gjorde en programteori av kultursamverkansmodellen inom ramen för läroprojektet. *Input* var en kulturpolitisk analys som visar att kulturen måste föras närmare medborgarna. *Processen* bestod av att genomföra dialogmöten som gav en *Output* i form av en kulturplan. Effekterna av detta skulle vara uppfyllelse av de nationella kulturpolitiska målen.

En reflektion från läroprojektet är att det egentligen inte är någon idé att utvärdera processerna, det vill säga dialogmötena, för att se om det är den mest lämpade aktiviteten för att uppnå resultatet. I kultursamverkansmodellen är processen redan fastlagd; för att uppnå resultatet – uppfyllelse av de kulturpolitiska målen – måste dialogmöten enligt förordningen genom-

föras. Det som däremot är möjligt att undersöka är hur väl dialogmötena genomförts i förhållande till de förväntningar som arrangörer och deltagare har haft på mötet. Den formen av utvärdering är ofta lättare, och billigare att göra av arrangörerna själva i stället för av en extern utvärderare. Dessutom bidrar resultatet till den egna organisationens lärande, förutsatt att man är villig och har resurser att genomföra de förändringar som krävs för att förbättra processerna. Men det är viktigt att syftet med mötena har kommunicerats till alla som är involverade, annars finns det inget att utvärdera.

I *Utvärdering – mer än metod* skriver Ove Karlsson om tre olika perspektiv på kunskap som kan påverka valet av utvärderingsmodell.⁸⁷ Han utgår från idéhistorikern Bernt Gustavssons beskrivning av tre kunskapsformer: *episteme* som är den objektiva, vetenskapliga och teoretiskt baserade kunskapen, *techne* som är knuten till hantverk och skapande verksamheter med skickligheten i centrum samt *fronesis* som är en praktisk klokhet, knuten till det etiska och politiska livet.⁸⁸ Begreppet *fronesis* kan vara användbart för att få syn på vilken kunskap som behövs i kvalitativa dialogmöten.

*”Praktisk klokhet innefattar att veta hur man ska handla i praktiska och konkreta situationer. För att veta det krävs en öppen lyhördhet inför de situationer man befinner sig i, samma öppna lyhördhet som ett villkor för tolkning och dialog. [...] En väg att i olika former av utbildningar åstadkomma denna erfarenhet är [...] mänskliga berättelser, skönlitteraturen, som är en indirekt väg till mänsklig erfarenhet. I detta etiska kunnande kan det inte finnas någon föregående vetenskap om de rätta medlen för att nå ett mål. Målet kan endast konkret specificeras när vi använder vårt omdöme för att avgöra vilka medel som är tillämpliga i en viss situation. Mål och medel hänger samman i den etiska handlingen.”*⁸⁹

Ove Karlsson jämför dessa tre perspektiv på kunskap med tre modeller för utvärdering där *mål-resultatmodellen* undersöker om verksamheten når målen och objektivet mätbara resultat (episteme). I *processmodellen* är utvärderingen inriktad mot reflekterande praktiker och tyst kunskap samt självutvärdering (techne). *Interaktiv utvärdering* eller *brukarutvärdering* kopplas till värdeinriktad, etisk kunskap (fronesis) där kunskapsintresset är värdemässiga och etiska aspekter på verksamheten, vad den betyder för olika intressegrupper och hur de kan påverka den.

Not. 87. Karlsson 1999, s. 39.

Not. 88. Gustavsson 2002.

Not. 89. Gustavsson 2006.

Dialogprocesserna i kulturplanerna

Syftet med de regionala och lokala dialogerna är att utarbeta den kulturplan som ska ligga till grund för fördelningen av statliga bidrag till regional kulturverksamhet. Syftet med dialogen mellan stat och region är (troligen) att samtala om kulturplanerna; det framgår inte helt klart av skrivningarna.

Processerna för att ta fram kulturplanerna i regionerna har sett olika ut beroende på hur de arbetat tidigare. I Sörmland kunde man till exempel konstatera att det inte fanns någon samlad bild av kulturlivet och processen fick därför inledas med ett kartläggningsarbete. I Kronobergs län har man i ett par år arbetat med metoden *Cultural Planning* för att kartlägga kulturella resurser som en grund för analys och samhällsplanering, så där var arbetet redan igångsatt. Eftersom kultursamverkansmodellen var ny för alla parter har det också anordnats möten i syfte att informera om vad den innebär.

”I den bästa av världar hade nog många velat att processen hade inletts med informationsmöten, därefter kartläggning och slutligen samråd, samverkansmöten och dialogsamtal för att ta fram prioriteringar, synpunkter och ett underlag till den regionala kulturplanen.”

I den bästa av världar hade nog många velat att processen hade inletts med informationsmöten, därefter kartläggning och slutligen samråd, samverkansmöten och dialogsamtal för att ta fram prioriteringar, synpunkter och ett underlag till den regionala kulturplanen. Så har det också sett ut på några platser men brist på tid och resurser har gjort att många möten har haft som syfte att fylla alla dessa behov samtidigt, dessutom med människor som för första gången sitter i samma rum och behöver tid för att lära känna varandra och varandras verksamheter. Trots oklara mål och syften kan man i kulturplanerna läsa att mötena gett ett rikt underlag av synpunkter och idéer samt att kulturaktörer identifierats och synliggjorts.

De elva regionala kulturplanerna visar att det har anordnats många former av dialogmöten med ett stort antal medverkande, ett par av regionerna nämner siffran 600 deltagare. Det är allt från möten med Kulturrådet, olika former av samverkansorgan på regional nivå till lokala samråd med kulturliv och civilsamhälle samt olika former av sektorsövergripande sammankomster

och möten med andra regioner och län. Samtliga regioner redovisar i sina kulturplaner en struktur för årligen återkommande dialoger med ambitionen att mötena ska vara tydligare, mer anpassade till syfte och behov samt att de ska stämma med årscykeln för framtagandet av kulturplanerna. I flera regioner är det strategiska dialogarbetet ett av de högst prioriterade områdena inför kommande år.

En obligatorisk del i Kulturrådets instruktioner till kulturplanernas innehåll (som är underlaget för att fatta beslut om statlig medfinansiering) är att beskriva vilka arbetsmetoder som har använts för att ta fram planen. Men det står sällan något om *hur* mötena arrangerats, annat än att det har varit just dialogmöten och vilka som har deltagit i dem. På SKL:s nätverksmöten har deltagarna nämnt att de bland annat har använt sig av mötesmetoder som *Dialogcafé*, *Open Space*, *Speed dating* och *Fokusgrupper*. Flera har även använt sig av digitala mötesplatser med information, dokumentation och möjligheter att kommentera kulturplanarbetet.

Valet av metod är kanske inte så intressant att redovisa i en kulturplan, det är mer av en teknisk fråga. Metoden beror helt på syftet med mötet och vilka processer man avser att starta. Mer intressant är när kulturplanerna redovisar vilka frågor som dialogerna har handlat om. Har de nationella kulturpolitiska målen varit utgångspunkten eller har det funnits andra frågeställningar? Vem sätter agendan och formulerar de frågeställningar som ska ligga till grund för ett möte vars syfte är att ta fram en kulturplan? Eller är syftet att alla ska ha rätt att delta i kulturlivet?

Om dialog betyder meningsfulla samtal så är det viktigt att bjuda in till något som upplevs som meningsfullt av de som deltar och det är inte en helt lätt uppgift.

Landstinget Västmanland redovisar fyra gemensamma frågeställningar som har behandlats på de lokala samråden där det lokala kulturlivet, civilsamhället, kulturskapare, skola, bibliotek, politiker, näringsliv och tjänstemän deltagit. Hur vill vi:

- › öka deltagandet i kulturlivet?
- › utveckla kulturlivet med särskilt fokus på barn och unga?
- › öka samverkan mellan kultur och andra samhällsområden?
- › stärka dialogen inom kultursektorn?

I Östergötlands kulturplan redovisas att innehållet i mötena har varit olika beroende på deltagarna. De dialoger som genomförts med företrädare för kulturlivet och organisationer inom de sju kulturområdena har handlat om hur infrastrukturen för kulturområdet regionalt kan förbättras generellt, liksom villkoren för dessa aktörer. Dialogerna med regionens kommuner har

handlat om lokal kulturutveckling, lokala prioriteringar, samspelet mellan lokal och regional kultur samt den kulturella infrastrukturen.

I Örebro läns landsting har man haft de nationella och regionala kulturpolitiska målen som utgångspunkt och i Kronoberg redovisar man att dialogmötena anordnas med hjälp av deltagardemokratiska metoder där deltagarna har inflytande över mötets innehåll.

Ytterligare ett exempel är från hösten 2010 då jag var processledare för ett antal lokala dialoger i Jönköpings län som arrangerades av kommunerna med anledning av kultursamverkansmodellen. Eftersom många av kommunerna saknade egna kulturplaner valde de att starta dialogprocessen med öppna frågeställningar och med ambitionen att det skulle bli årligt återkommande möten. Här är några exempel på rubriker i inbjudningarna: Vilket kulturutbud i Tranås vill du ha i framtiden? Vad betyder kultur för dig? Vilka kulturfrågor är viktiga i framtiden? Vad vill vi med kulturen i vår kommun? Framtidens kultur – hur kan den se ut? Hur kan vi hjälpas åt att utveckla Gislaveds kulturliv?

Dialogerna och deltagarna

Vilka som deltagit i dialogmötena anges i de flesta kulturplanerna, till exempel tjänstemän, politiker, kommuner, civilsamhälle eller konstutövare. Västerbotten har angett att det har varit en jämn fördelning av män och kvinnor, i övrigt står det mycket litet om mångfalden, eller bristen på mångfald, på mötena. Erfarenheter från de öppna dialogmötena är att det saknas en representativ spridning i åldrar och medborgare födda i andra länder.

I några regioner, till exempel i Örebro, har man gjort särskilda insatser för att få ungdomars synpunkter på kulturlivet i regionen och många planerar att genomföra liknande aktiviteter kommande år. I Västerbotten anordnades ett antal enskilda ungdomskulturdialoger. Syftet var att samtala om synen på kultur och vilken möjlighet till deltagande och inflytande i kulturlivet man har som ung. Materialet sammanställdes i rapporten *Kulturens ungdomar – ungdomarnas kultur*⁹⁰ och där berättar unga om svårigheter att påverka i kulturlivet, glappet mellan unga och vuxna och behovet av platser att mötas på, oavsett intresse och ålder.

Eftersom ett syfte med dialogerna är att uppnå det kulturpolitiska målet att "[a]lla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet" är det viktigt att många är med i samtalen om hur detta ska göras. Resultatet av en dialog beror till stor del på om alla som är berörda av frågan också finns i rummet. Genom att sträva efter att få "hela systemet i rummet"⁹¹ ökar möjligheten för att mötet leder till

Not. 90. Edlund 2011.

Not. 91. Janoff & Weisbord 2000.

någon slags förändring. Ett sätt att åstadkomma detta är att involvera olika kompetenser redan i planeringen av mötena. De samtal om innehåll, metoder och förväntningar som ett förberedande möte kan handla om är minst lika värdefulla som själva dialogmötet.

Ett annat mål är att ”kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling” vilket kan sägas vara kulturpolitik som aspektpolitik för att främja samspel med andra samhällsområden som utbildning, regional tillväxt, hälsa och miljö. Därför bör även representanter för dessa områden bjudas in till dialogerna. Eller så kan representanter för kulturområdet bjuda in sig till något av deras möten och be om en punkt på dagordningen för ett samtal om kulturens roll och möjligheter för samhällsutvecklingen.

”Trots små resurser, kort om tid, orimliga förväntningar och otydliga intentioner kan många vittna om att dialogmötena har bidragit till att intresset för kulturpolitiska frågor ökat och att kultur har blivit något som nämns allt oftare i samtal om regional utveckling.”

Analys av dialogerna

Många regioner har lagt ut dokumentationen från dialogmötena på sina webbplatser och kulturplanerna innehåller mer eller mindre utförliga sammanfattningar av vad som har framkommit på mötena. Men finns det någon tid eller något forum för ett mer reflekterande samtal av vad som hände på mötena? De frågor och samtal som kom upp under mötet, vad är de ett tecken på? Hur var stämningen och bemötandet? Vad kunde vi notera i kroppsspråk och ordval? När var energin som störst och vad berodde det på? Hur hanterade vi meningsskiljaktigheter? Hur påverkade valet av möteslokal? Kunde vi fånga upp förslag i stunden och ändra vår planering för dagen? Vad lärde vi oss om oss själva? Kom det fram något som gör att det borde arrangeras ytterligare ett möte eller att det bör göras justeringar i processen? Återigen kan det vara värdefullt att bjuda in en mångfald av kompetenser till ett sådant eftermöte – vi ser, hör och upplever alla olika saker.

Slutord

Trots små resurser, kort om tid, orimliga förväntningar och otydliga intentioner kan många vittna om att dialogmötena har bidragit till att intresset för kulturpolitiska frågor ökat och att kultur har blivit något som nämns allt oftare i samtal om regional utveckling. Den förändringen hade troligen inte varit möjlig om inte alla dessa möten hade genomförts.

Om 1970-talets kulturpolitik präglades av att bygga en infrastruktur av institutioner så innebär kultursamverkansmodellen att det byggs en infrastruktur av möten. För regeringen handlar dessa dialogmöten om att sprida kultur, såsom den definieras i de nationella kulturpolitiska målen, till medborgarna. Men frågan är om inte dessa möten kan bli de forum där vi alla får möjlighet att samtala om varför det behövs en kulturpolitik och vad konst och kultur betyder i våra liv. Det skulle jag kalla för en sann kultur(r)evolution.

Dialoger handlar om konsten att ställa frågor och lyssna till det som sägs bakom orden. Det kan vara en tålamodsprövande och långsam förändringsprocess. Men misströsta inte: ”Om en person du talar med inte tycks lyssna, var tålamodig. Det kan helt enkelt vara så att han har lite ludd i ena örat.”⁹²

Referenser

- Arnstein, S. (1969) *A Ladder of Citizen Participation*. JAIP, Vol. 35, No. 4.
- Broady, D. (1992) *Bildningsfrågan – ett återupplivningsförsök. Om ett förslag från Collège de France och om svenska läroplaner*. Ord och bild 1992:1.
- Edlund, L. (2011) *Kulturens ungdomar – ungdomarnas kultur*. Region Västerbotten, Kulturenheten.
- Freire, P. (1972) *Pedagogik för förtryckta*. Stockholm: Gummessons.
- Gerard, G. (1995) *What is dialogue – the Dialogue group*. Copyright The Dialogue Group. www.salto-youth.net
- Gustavsson, B. (2006) *Bildning i vår tid*. Artikel på www.hsv.se
- Gustavsson, B. (2002) *Vad är kunskap? En diskussion om praktisk och teoretisk kunskap*. Skolverkets serie Forskning i fokus.
- Holman, P., Devane T., Cady, S. (2007) *The Change Handbook. The Definitive Resource on Today's Best Methods for Engaging Whole Systems*. Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Janoff, S. and Weisbord M. (2000) *Future Search – An Action Guide to Finding Common Ground in Organizations & Communities*. Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Journal of Public Deliberation*, www.services.bepress.com/jpd
- Karlsson, O. (1999) *Utvärdering – mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

- Michelfelder, D., Palmer, R. (1989) *Dialogue and Deconstruction: The Gadamer-Derrida Encounter*. Albany: State University of New York Press.
- Saunders, H. (1999) *A Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnic Conflicts*. New York: St. Martin's Press.
- SKL (2011) *Handbok i utvärdering av medborgardialog*, SKL.

Effekter och konsekvenser

Jenny Johannisson

Att planera kultur: Konst, tillgänglighet och regionutveckling i 16 kulturplaner

I denna artikel genomför jag en textanalys av de 16 kulturplaner som hittills antagits, med siktet inställt på framställningen av konstpolitik och kulturpolitik. Att tydligt skilja konstpolitik från kulturpolitik kan inte betraktas som gängse i Sverige, på någon politisk nivå. Endast i två av 16 kulturplaner används begreppsparet på ett explicit sätt. Den problematik som begreppsparet vill gestalta kan dock sägas genomsyra all svensk – och västerländsk – kulturpolitik. Den svenska kulturpolitiken har under 1900-talet byggt på två huvudsakliga perspektiv; ett perspektiv som betonar vikten av att med kulturpolitikens hjälp tillhandahålla professionell konstnärlig verksamhet av hög kvalitet och ett perspektiv som betonar vikten av alla medborgares möjligheter att ta del av och inte minst själva skapa kultur.⁹³ Konstpolitik respektive kulturpolitik skulle utifrån detta synsätt kunna översättas till ett producentperspektiv respektive ett medborgarperspektiv.⁹⁴ Syftet med artikeln är således att granska hur de olika perspektiven hanteras i regionernas⁹⁵ kulturplaner.

Not. 93. Jfr Mangset, Per et al. 2008.

Not. 94. Jfr Johannisson 2010b.

Not. 95. Jag använder i denna artikel benämningen region för det som i kulturplanerna vanligtvis benämns län. Region inkluderar i artikeln alla former för parlamentariskt grundad politiskt-administrativ organisation på regional nivå, oavsett om den är uppbyggd kring ett landsting, kommun/regionförbund eller kring ett delat ansvar dem emellan.

Kulturpolitik och produktionen av professionell konstnärlig verksamhet

Som redan noterats används konstpolitik på ett explicit sätt endast i två kulturplaner – Skånes och Västernorrlands – och endast i Västernorrlands kulturplan återges en mer utförlig definition av hur konstpolitik skiljer sig från kulturpolitik:

”Kulturpolitik och konstpolitik har olika roller och perspektiv där medborgarperspektivet tydligare genomsvyr kulturpolitiken. Den rena konstpolitiken, som också har sin plats i regional kulturpolitik, har den aktivt skapande professionella konstmiljön som fokus och står friare och kan ibland behöva ha ett avstånd till kulturpolitiken (det man kallar armlängds avstånd). Kulturpolitiken ska stimulera den enskildes lust, motivation och intresse att delta i kulturella aktiviteter, men den ska också ge förutsättningar för en välmående konstpolitik. Det är först när man knyter samman dessa politikområden som vi får en enhetlig politik för kulturområdet.”⁹⁶

Västernorrlands kulturplan identifierar här tydligt det medborgarperspektiv respektive producentperspektiv som dryftades i inledningen. Citatet tydliggör också att det som kan komma ifråga för konstpolitiska åtgärder endast är professionella konstnärliga verksamheter.

Av de sju områden som ingår i kultursamverkansmodellen är det därmed implicit bara ett område som kan sägas vara konstpolitik, nämligen professionell teater, dans- och musikverksamhet. Övriga sex områden förväntas förstås också bedrivas på ett professionellt sätt, men de fokuserar samtliga på tillgängliggörandet snarare än produktionen av konstnärliga uttryck.

Det är intressant att professionell teater, dans- och musikverksamhet, som i citatet snarast ger intryck av att behöva motiveras inom ramen för regional kulturpolitik, samtidigt är det område som 2011 tilldelades i särklass mest offentliga bidrag inom kultursamverkansmodellen.⁹⁷ Här är den ökade betoningen på de kulturskapare som befinner sig utanför de institutioner som får ta del av störst andel offentliga medel också relevant. Större regioner, såsom Region Skåne och Västra Götalandsregionen, har under lång tid erbjudit bidragsformer till det som brukar kallas ”fria kulturskapare”, vilket i Region Hallands kulturplan definieras som ”en person som har kompetens att arbeta professionellt med kultur och som i allt väsentligt fungerar utanför institutionernas verksamheter”.⁹⁸

I princip samtliga kulturplaner gestaltar villkoren för denna typ av kulturskapare som otillräckliga och i princip samtliga regioner vill göra något åt

Not. 96. Västernorrlands kulturplan 2012-2014, s. 11.

Not. 97. Myndigheten för kulturanalys 2012.

Not. 98. Hallands kulturplan 2011-2013, s. 23.

det – men det är i de flesta fall något oklart vad de konkreta åtgärderna kan tänkas bestå i. Tydligare framstår bilden av att flera regioner vill framstå som centrala aktörer även avseende professionell konstnärlig verksamhet, vilket även tidigare studier av enskilda regioner belyser.⁹⁹

Genom att ge ökat utrymme åt kulturskapare utanför institutionerna kan regionerna också sägas ha konstnärspolitiska, snarare än konstpolitiska, ambitioner, det vill säga fokus ligger på att skapa rimliga arbetsvillkor för enskilda eller grupper av professionella kulturutövare.

Den vanligaste definitionen av armlängdsprincipen i kulturplanerna är huvudsakligen identisk med den definition som ges i *Spela samman*, den statliga utredning som fastställde ramarna för kultursamverksansmodellen. Utredningen menar ”att konstnärliga beslut inte bör fattas på politisk nivå utan överlåtas till ämnesexperter”.¹⁰⁰ Denna definition presenteras i kulturplanerna i regel som ett konstaterande där inga ytterligare förklaringar ges, till exempel av vad som egentligen avses med ”ämnesexperter” – förutom att politiker inte är inkluderade i denna grupp. Implicit kan dock ämnesexperter sägas bli definierade i två olika riktningar, en som avser tjänstemän och en som avser konstnärliga utövare.¹⁰¹

I flera kulturplaner omtalas behovet av kompetensutveckling av såväl regionala som kommunala tjänstemän på det kulturpolitiska området, där syftet kan antas vara att förbättra just ämnesexpertisen. Med avseende på konstnärliga utövare omtalas i flera kulturplaner ambitionen att inrätta – i de fall där så inte redan skett – regionala ”referensgrupper” enligt den modell som KLYS via utredaren Peter Almerud presenterade år 2010.¹⁰²

Enligt denna modell är ämnesexpertisen tydligt förankrad hos de konstnärliga utövarna och de bör därför få en tydligare roll i utarbetandet av regionala kulturpolitiska strategier, men också i själva besluten om medeltilldelning. I denna argumentation hänvisas till den statliga nivåns tillämpning av armlängdsprincipen, som dock inte går att översätta till de regionala och lokala nivåerna på något enkelt sätt då de saknar myndigheter och har politisk representation även i verksamheternas styrelser. Huruvida armlängdsprincipen i någon renodlad – det vill säga brittisk – bemärkelse ens tillämpas på statlig nivå i Sverige har också ifrågasatts.¹⁰³ Oavsett formell status, kan ambitionen att tydligare integrera de konstnärliga utövarnas perspektiv

Not. 99. Johannisson 2010a, 2011.

Not. 100. SOU 2010:11, s. 12.

Not. 101. Svårigheten att fastställa betydelsen av ”ämnesexpert” är kanske anledningen till att Kulturrådet i sina instruktioner inte nämner detta begrepp överhuvudtaget, utan nöjer sig med att konstatera att principen om armlängds avstånd ”innebär att den politiska nivån anger de ekonomiska och juridiska ramarna, samt sätter upp övergripande mål” (Kulturrådet 2010, s. 6).

Not. 102. KLYS 2010.

Not. 103. Jfr Johannisson 2010b.

i den regionala politiskt-administrativa organisationen ses som begynnelsen till en intressant förskjutning i den regionala – och på sikt kanske även i den kommunala – kulturpolitiken.

Den grundtanke som den konstnärliga ämnesexpertisen är knuten till är förstås inte ny, utan bygger på framväxten av konst som en autonom sektor i samhället från 1800-talet och framåt.¹⁰⁴ Denna sektor inkluderar egna regler för vad som är giltiga och ogiltiga kulturpolitiska argument, där det är bedömningen av konstnärlig kvalitet som står i centrum. En grundläggande utgångspunkt är här argumentet om kulturens egenvärde.

Detta är också ett begrepp som förekommer i de flesta kulturplaner men som sällan definieras. Implicit verkar dock avses en distinktion mellan att enbart beakta det konstnärliga områdets interna bedömningskriterier och därmed värna kulturens egenvärde, och att använda kultur som ett redskap för att uppnå mål bortom kulturens område; det som vanligen refereras till som instrumentell kulturpolitik.

Då det enbart är professionella konstnärliga utövare som tillerkänns möjligheten att på ett giltigt sätt tillämpa de kvalitetskriterier som bevarar konstens egenvärde, är det bara professionellt konstnärligt utövande som kan klassificeras som konstpolitik enligt denna distinktion. Bibliotek, museer, och andra förmedlande verksamheter som har tillgängliggörande som första uppdrag har däremot tydliga ambitioner att uppnå mål som inte bedöms enbart utifrån konstnärliga kriterier. Att spänningen mellan kultur som mål och kultur som medel är problematisk i flertalet regioner framkommer inte minst i följande citat ur Sörmlands kulturplan:

”Det framhålls ibland att kulturen har ett egenvärde, kultur för kulturens egen skull. Det är inte fel, men inte heller en absolut sanning. Ett rikt kulturliv behöver ge plats för en bred ansats, med uppdrag av skilda karaktärer, bred finansiering, och där både professionella och amatörer kan verka, utvecklas och lära av varandra. Liksom idrotten behöver både spets och bredd för att säkra framtiden, behöver kulturen det.”¹⁰⁵

Sörmland är inte ensamt om att hantera problematiken på ett sätt som innebär att man vill göra både och, enligt argumentationslinjen ”kulturen har ett egenvärde, men ...”. Denna ”dubbelhetens teknik”¹⁰⁶ framstår som det mest vanliga tillvägagångssättet i kulturplanerna och i övriga kulturpolitiska strategidokument på regional, kommunal och numera även statlig nivå. Med utgångspunkt i den argumentationslinje som förankras i kulturens egen-

Not. 104. Johannisson 2006; Vestheim 2010.

Not. 105. Kulturplan Sörmland 2012–2014, s. 5.

Not. 106. Johannisson 2006.

värde problematiseras inte de olika konstnärliga delområden som presenteras i kulturplanerna, utan de beskrivs i termer av antal verksamheter och verksamheternas innehåll. Den problematisering som förekommer i kulturplanerna avser i stället kulturpolitikens andra pol som gäller tillgängliggörande och medborgarnas deltagande i kulturlivet.

Kulturpolitik och medborgarnas deltagande

I samtliga kulturplaner betonas vikten av att förbättra tillgängligheten till kultur för att därmed öka deltagandet. Regionerna framställs som centrala välfärdspolitiska aktörer som ska se till att kultur som resurs fördelas rättvist till alla medborgare i hela regionen:

”Medvetenheten är stor om att alla inte har samma villkor varken för eget skapande eller för att ta del av den kultur som finns. Region Västerbotten kan genom olika strategiska insatser och prioriterade områden vara med och bidra till att utjämna dessa skillnader.”¹⁰⁷

Parallellt med att regionerna tydligare markerar sitt ansvar avseende professionellt konstnärligt utövande, markerar de således också ett tydligare regionalt välfärdspolitiskt ansvar som ligger nära den statliga nivåns ansvar för hela riket.

Även om krav på tillgänglighet ställs på såväl producerande som förmedlande verksamheter, är kraven förstås mer specifika avseende de sex verksamhetsområden som har tillgängliggörande som grund i sitt regionala uppdrag, det vill säga museer, bibliotek, arkiv, konst- och kulturfrämjande, filmkulturell verksamhet och hemsalj. Även om dessa verksamheter har delvis olika funktioner och uppdrag, förenas de i att deras främsta syfte framställs vara att göra medborgarna delaktiga i själva verksamheten; medborgarna ska vara med och skapa kulturarv, de ska vara delaktiga i bibliotekens både fysiska och digitala miljöer, de ska använda arkiven, de ska skapa film och de ska själva slöjda. Detta kan ställas i kontrast mot den professionella teater-, dans- och musikverksamheten, där medborgarnas tillgänglighet mer avser ”ta del av” än ”delta”.

Mot bakgrund av att dessa välfärdspolitiska argument lyfts fram långt mycket mer i kulturplanerna än argumenten om professionell konstnärlig verksamhet ter sig den ekonomiska fördelningen, där den professionella konstnärliga verksamheten vid institutioner tydligt prioriteras, återigen något paradoxal. Dock verkar det som att regionerna här sätter sin tillit till att två andra aktörer – kommuner och civillsamhälle – ska stå för avgörande

Not. 107. Västerbottens läns kulturplan 2012-2015, s. 1.

bidrag till att öka tillgänglighet och deltagande. Civilsamhället blir i många fall närmast identiskt med medskapande och kommunerna framställs som den grundläggande plattformen för tillgängliggörande, i såväl geografisk som politiskt-administrativ och symbolisk bemärkelse.

Här är det intressant att kommunerna endast i cirka en tredjedel av kulturplanerna explicit synliggörs och presenteras, medan de i övrigt omtalas på ett sammanfattande vis, ofta i relation till de konkreta verksamheter som råkar befinna sig i en viss kommun. I samtliga kulturplaner garanteras att kommunerna varit i högsta grad involverade i arbetet med kulturplanen, men det är i flertalet fall relativt omöjligt att särskilja kommunernas röst från regionens. Delvis har kanske detta att göra med att kulturplanerna kan betraktas inte bara som kulturpolitiska utan även som regionpolitiska redskap.

Kulturpolitik och regional utveckling

En central föreställning i samtliga kulturplaner är att kulturverksamheter kan bidra till att göra den egna regionen attraktiv. Region Blekinge ger uttryck för denna föreställning på ett tydligt sätt:

”De regionala kulturpolitiska målen för Blekinge utgår också från att kultur är en viktig del inom regional utveckling och kan bidra till ett hållbart socialt samhälle, innovation inom näringslivet och attraktivitet för såväl boende som besökare. Därmed krävs ett nära samarbete med andra verksamheter inom regional utveckling.”¹⁰⁸

I de avsnitt i kulturplanerna där relationen mellan kultur, kulturpolitik och regional utveckling diskuteras, handlar det i stor utsträckning om att synliggöra det som gör regionen ”unik” (Blekinge) i jämförelse med andra regioner – det som gör regionen till ”den bästa” (Halland) att både bo i och besöka. Här finns en tydlig skiljelinje mellan regioner i södra och norra (dock inklusive Gotland) Sverige: regioner i norr tenderar att explicit lyfta fram behovet av en positiv befolkningsutveckling, medan regioner i söder tenderar att argumentera för hur allt ska bli bättre för dem som redan är på plats, samt för turister.

Som framkommer i citatet från Blekinges kulturplan ovan har kultur och regional utveckling hittills vanligtvis satts i relation till någon version av hållbar utveckling, en modell som brukar inkludera tre olika aspekter: ekologisk hållbarhet, social hållbarhet och ekonomisk hållbarhet. I kulturplanerna talas lite om kulturens bidrag till ekologisk hållbarhet, en del om kulturens bidrag till social hållbarhet och mycket om kulturens bidrag till ekonomisk hållbarhet; eller snarare, hållbar utveckling används inte som explicit modell

Not. 108. Blekinges regionala kulturplan, s. 10.

i någon högre utsträckning. I stället talas det i sju kulturplaner om ”särskilda områden”, i sex kulturplaner om ”aspekter/perspektiv” och i tre kulturplaner om kulturpolitikens ”kopplingar till andra politikområden”.

Även om benämningarna skiljer sig åt, tycks kulturplanerna förenas i en strävan att gestalta områden och verksamheter som ligger utanför den traditionella kulturpolitikens domän. Några kulturplaner använder explicit termen aspektpolitik, som myntades av den senaste Kulturutredningen,¹⁰⁹ för att ge uttryck åt en ambition där kultur genomsyrar alla politikområden. Utöver barn och unga, jämställdhet och mångfald är kultur och hälsa respektive kulturella och kreativa näringar de frågor som ges störst utrymme i detta sammanhang.

Delvis beror detta säkert på att vikten av offentliga satsningar inom områdena kultur och hälsa respektive kulturella och kreativa näringar lyfts fram i statliga direktiv från kulturpolitiska instanser som Kulturdepartementet och Kulturrådet, liksom av myndigheter inom andra politikområden, särskilt Folkhälsoinstitutet och Tillväxtverket. Med avseende på kultur och hälsa är det intressant att notera att i de närmaste samtliga kulturplaner hänvisar till forskning som grund för att prioritera detta område. Ett citat från Östergötlands kulturplan får stå som typexempel:

”De senaste åren har forskningsresultat gett allt starkare vetenskapligt stöd för det som många länge intuitivt vetat; att människor som ägnar sig åt meningsfulla saker har en bättre hälsa än de som inte gör det.”¹¹⁰

Explicit hänvisning till forskning förekommer i princip endast i relation till kultur och hälsa, vilket är intressant då universitet och högskolor i samtliga kulturplaner inkluderas i den regionala infrastrukturen. I hänvisningarna till forskning kommer närmast en lättnad till uttryck, en lättnad över att antligen kunna anföra vetenskapliga bevis för kulturens nytta.

Rörelsen mot en evidensbaserad kulturpolitik har dock bara börjat och kommer säkerligen att förstärkas i samband med de ambitioner att utveckla tydligare mätmetoder för kulturpolitikens effektivitet som finns på samtliga politiska nivåer, både i Sverige och internationellt.¹¹¹ Samtidigt finns det i den svenska kulturpolitiken en stark föreställning om att förment objektiva mätmetoder utgör den ultimata kränkningen av kulturens egenvärde. Kanske är det därför som kulturplanernas formuleringar kring uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen är genomgående försiktiga; dessa avsnitt hänvisar huvudsakligen till att uppföljning och utvärdering kommer att ske i

Not. 109. SOU 2009:16.

Not. 110. Östergötlands kulturplan, s. 16.

Not. 111. Jfr Belfiore 2004.

nära samverkan med Kulturrådet och Myndigheten för kulturanalys. Säkerligen vägs även beroendet av statsbidragen in i dessa formuleringar.

När det gäller kulturella och kreativa näringar, som tydligt knyts till ekonomisk tillväxt, lyfts särskilt behovet av kompetensutveckling fram. Den kompetensutveckling som efterfrågas i flertalet kulturplaner avser såväl kulturtjänstemän som tjänstemän inom andra politikområden, liksom entreprenörskapsutbildning för kulturutövare. Betydelsen av kulturella och kreativa näringar motiveras oftast i mer svepande ordalag än åtgärder för att främja hälsa med hjälp av kultur. Norrbotten är ensamt om att hänvisa till forskningsliknande kunskap i följande argumentation:

”Kultursektorns företrädare har varit vana att bli betraktade som snarare tärande än närande och kulturfrågor har ofta slentrianmässigt i den offentliga ekonomin klumpats ihop med andra fritidsintressen utan särskild ekonomisk potential. [Richard] Floridas och andras arbeten har därför bidragit till att ge nytt liv åt diskussionen om ett annorlunda sätt att bedöma, inte bara värdet av enskilda personers kreativitet, utan av den samhälleliga betydelsen av kultursatsningar över huvud taget.”¹¹²

Även när det gäller kulturella och kreativa näringar blir det alltså tydligt hur man i kulturplanerna tillåter sig att söka extern legitimitet för kulturens nytta. Den så kallade aspektpolitiken verkar således inte handla så mycket om att låta kulturell verksamhet genomsyra andra samhällsområden, som att legitimera den kulturella verksamhetens existensberättigande gentemot andra politikområden. Utgångspunkt tas i andra perspektiv än kulturens och kulturpolitikens; det är kultur och kulturpolitik som ska anpassa sig och inte tvärtom.

Överlag uppvisar också kulturplanerna en tendens till att vilja legitimera den regionala kulturpolitikens existens, gentemot kommunerna, gentemot andra politikområden på regional nivå och gentemot den statliga nivån.

Diskurserna består, med vissa förskjutningar

Sammanfattningsvis ger kulturplanerna uttryck för argumentationsmönster som inte är nya i den svenska kulturpolitiken. Min avhandlingsstudie av kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg utmynnade i identifikationen av tre olika diskurser, det vill säga dominerande regelsystem för vilka kulturpolitiska argument som betraktas som giltiga respektive ogiltiga: kvalitetsdiskursen, välfärdsdiskursen och alliansdiskursen.¹¹³ Dessa diskurser

Not. 112. Kulturplan 2011–2013 Norrbotten, s. 41.

Not. 113. Johannisson 2006.

tycks ha bäring inte bara på Göteborgs stad utan även på kulturplanerna och den svenska kulturpolitiken i stort.

Kvalitetsdiskursen fångar det regelsystem som är knutet till det professionella konstnärliga skapandet. Här står konstnärlig kvalitet i fokus, där det är representanter för konstnärliga utövare som bäst kan avgöra vad som är god respektive dålig kvalitet, det vill säga den politiska organisationen ska inte vara inblandad i dessa beslut. I kulturplanerna kommer detta till uttryck i termer av inrättandet av konstnärliga referensgrupper, hävdandet av arm-längdsprincipen och principen om kulturens egenvärde.

Tjänstemännens roll som så kallade ämnesexperter är mer oklar – i kulturplanerna hävdas ofta behovet av att etablera en mer omfattande regional kulturpolitisk expertis, men de konkreta definitionerna av vad denna huvudsakligen ska bestå i är fåtaliga. Huruvida det är möjligt för tjänstemännen att vara legitima bärare av kvalitetsdiskursen på samma sätt som de konstnärliga utövarna dryftas inte heller.

”Analysen av 16 kulturplaner tycks visa att det verkligt nydanande består i själva kulturplanernas existens, i egenskap av samlade gestaltningar av de svenska regionernas kulturpolitik, snarare än i de kulturpolitiska argument som framförs.”

I kulturplanerna tycks den statliga nivån accepteras som den politiskt-administrativa organisationens tyngsta legitima bärare; detta är också den ansvarsfördelning som staten själv vill ha.¹¹⁴ Det är verksamheter som rymms inom denna diskurs som får majoriteten av de ekonomiska resurser som fördelas inom kultursamverkansmodellen.

Välfärdsdiskursen kommer till uttryck i kulturplanernas resonemang om tillgänglighet och deltagande. Här är det klassiska distributionspolitiska argument som står i förgrunden; kulturen är en samhällelig resurs som ska fördelas så rättvist som möjligt. Utrymme ska ges åt att prioritera målgrupper som anses i behov av särskilt stöd: barn och unga, funktionshindrade, underrepresenterat kön och underrepresenterad etnisk grupp.

Not. 114. Se Kulturrådet 2010, s. 6.

I kulturplanerna framställs regionerna som centrala välfärdspolitiska aktörer, i tillägg till den statliga nivån. Regionerna kan således sägas göra anspråk på att med sin regionala kulturpolitik aktivt bidra till att uppbära den nationella kulturpolitiken. Samtidigt är det kommuner och civilsamhälle som avsätter den största andelen ekonomiska resurser till verksamheter inom denna diskurs.

Alliansdiskursen tar fasta på det som kan benämnas kulturpolitik som aspektpolitik eller kulturpolitik i relation till andra politikområden. Här är det samverkan mellan många olika aktörer – regioner, kommuner, kulturliv, civilsamhälle och näringsliv – som framställs som den mest legitima organisationsformen.

Målet för kulturpolitik blir att använda kultur som redskap för att utveckla och göra regionen attraktiv som plats, gärna i samverkan inte bara med regionens kommuner utan även i samverkan med kulturliv, näringsliv, civilsamhälle samt andra regioner både inom och utom Sveriges gränser. Argumenten i denna diskurs relaterar till såväl demokratiska som tillväxtorienterade argumentationslinjer. Det handlar således inte om att på ett enkelt sätt reducera kulturpolitik till ekonomisk tillväxtpolitik, utan i kulturplanerna ryms också argument som tar fasta på mjukare värden som hälsa, identitet och demokrati. Själva kultursamverkansmodellen kan också sägas vara ett uttryck för alliansdiskursen, då den vill främja ökad dialog och samverkan mellan olika aktörer inom regionerna, mellan regioner samt mellan region och stat. Även om alliansdiskursen löper som en röd tråd genom samtliga kulturplaner, gärna med tyngdpunkt på kopplingen till regional utveckling, är det fortfarande svårt att identifiera några större förskjutningar inom den regionala kulturpolitiken till följd av detta retoriska skifte.

Analysen av 16 kulturplaner tycks visa att det verkligt nydanande består i själva kulturplanernas existens, i egenskap av samlade gestaltningar av de svenska regionernas kulturpolitik, snarare än i de kulturpolitiska argument som framförs. Professionell konstnärlig verksamhet – producentperspektivet – utgör huvudfokus i kulturplanerna, medan tillgängliggörande och deltagande – medborgarperspektivet – framställs som avgörande men samtidigt i hög utsträckning lämnas åt andra aktörer än de regionala. I detta är kulturplanerna i samklang med den statliga kulturpolitikens huvudfokus, medan kommuner och civilsamhälle föreställs ta huvudansvaret för tillgängliggörande. Kanske är det, som en deltagare i SweCult:s och SKL:s konferensserie menade, bra att olika politiska nivåer kompletterar varandra genom att ta ansvar för olika perspektiv. Då kunde dock denna ansvarsfördelning i högre utsträckning göras explicit för att främja samverkan – och ibland konfrontation – mellan stat, region, kommun, kulturliv och civilsamhälle som jämbördiga parter.

Referenser

- Samtliga 16 kulturplaner är tillgängliga via SKL:s hemsida. Tillgänglig: <http://www.skl.se/kultur>.
- Belfiore, Eleonora (2004). "Auditing Culture: The Subsidised Sector in the New Public Management". *International Journal of Cultural Policy*, vol. 10, nr 2, s. 183–202.
- Johannisson, Jenny (2006). *Det lokala möter världen: Kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg*. Borås: Valfrid. Diss.
- Johannisson, Jenny (2010a). *Förändringar i kulturpolitikens geografi*. Stockholm: Statens kulturråd.
- Johannisson, Jenny (2010b). "Om samverkan, (de)centralisering och kulturpolitisk förändring". *På väg mot ett starkare Kultursverige*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting, s. 63–75.
- Johannisson, Jenny (2011). *Avsiktsförklaringen mellan Kulturrådet och Region Skåne: Granskningsrapport 2011-04-29*. Borås: Högskolan i Borås.
- KLYS (2010). *KLYS synpunkter på SOU 2010:11 Spela samman – en ny modell för stöd till regional kulturverksamhet*. Tillgänglig: <http://www.klys.se>
- Kulturrådet (2010). *Redovisning av regeringsuppdrag (KU2010/961/KV) om förberedande insatser med anledning av en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*. Stockholm: Kulturrådet (dnr: KUR 2010/3140).
- Mangset, Per et al. (2008). "Editors' Introduction: Nordic Cultural Policy". *International Journal of Cultural Policy*, vol. 14, nr 1, s. 1–5.
- Myndigheten för kulturanalys (2012). *Kultursamverkansmodellen: En första utvärdering*. Stockholm: Myndigheten för kulturanalys.
- SOU 2009:16. *Betänkande av kulturutredningen*.
- SOU 2010:11. *Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*.
- Vestheim, Geir (2010). "The Autonomy of Culture and the Arts – from the Early Bourgeois Era to Late Modern 'Runaway World'". Miikka Pyykönen, Niina Simanainen and Sakarias Sokka (eds.). *What about Cultural Policy?* Sophia/Minerva, Helsinki/Jyväskylä. s. 31–54.

Per Möller

Jakten på status quo? De professionella kulturskaparnas representation i den regionala kulturpolitiken

Det finns en mängd förhoppningar, men också farhågor, kring genomförandet av kultursamverkansmodellen. Föga förvånande är förhoppningarna framförallt uttryckta från politiskt håll, och då i synnerhet bland lokal- och regionalpolitiker som förväntar sig ett ökat handlingsutrymme i och med samverkansmodellens införande. Lika given är kanske SKL:s tydliga optimism i frågan.¹¹⁵

Däremot tycks de professionella kulturskaparna vara mer misstroagna inför eventuella positiva effekter. Skepticismen märks bland annat av i de remissvar som de yrkesverksammars intresseorganisationer har lämnat, dels till delbetänkandet *Spela Samman*,¹¹⁶ dels till kulturutredningen¹¹⁷ samt den påföljande kulturpropositionen *Tid för kultur*¹¹⁸ vilka ligger till grund för och utgör det omedelbara ramverk inom vilket kultursamverkansmodellens utformning har utvecklats. Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS) har ända sedan kulturutredningens förslag om den så kallade kulturportföljen uttryckt kritik mot kulturpolitikens decentralisering. Kritiken har då till största del gällt att man ser en bristfällig kunskap på regional nivå vad det gäller att driva konst- och konstnärspolitiska frågor. En viss förskjutning har skett med tiden, och även KLYS har kommit att poängtera modellens fördelar. Några kritiska invändningar kvarstår dock, i synnerhet gällande efterlevandet av principen om styrning på armlängds avstånd och representationen av de professionella kulturskaparna i de regionala dialogerna.

Jag kommer i denna text att problematisera just de två sistnämnda frågorna med utgångspunkt i KLYS kritik och relatera denna till kultursamverkansmodellens genomförande, framförallt i Region Skåne. Utan att på något sätt hävda att KLYS kritik är oviktig vill jag dock utveckla resonemanget till en övergripande diskussion om kultursektorns position i samhällsutvecklingen i stort, och i ljuset av den regionaliseringsprocess som pågår. Argumentet för att ändå uppehålla sig vid KLYS är dels dess starka position på fältet, dels att dess ståndpunkter fungerar som en bra språngbräda in i en vidare diskussion.

Den kulturpolitiske debattören och forskaren Sven Nilsson har påpekat att ett av kulturpolitikens huvudsakliga spänningsförhållanden finns i relationen mellan konstens krav på autonomi och kulturpolitikens politisering

Not. 115. SKL 2010.

Not. 116. SOU 2010:11.

Not. 117. SOU 2009:16.

Not. 118. Prop. 2009/10:3.

och byråkratisering.¹¹⁹ Jag vill här hävda att denna spänning måste uppfattas i ett större sammanhang än vad kultursektorn, och kulturpolitiken, i sig utgör. Om inte, riskerar ett verkligt samhällsligt spänningsförhållande att ersättas av en inre sektoriell positionering. I värsta fall undviks därmed eventuella konflikter till förmån för jakten på ett status quo.

Kulturpolitiken – En seg historia

Ska man vara ärlig sker det väldigt sällan några stora omvälvningar inom kulturpolitiken. Det är till stora delar ett politikområde utan inre dissonans och benägenhet till förändring i förhållande till yttre, ekonomiska, politiska, teknologiska och vardagliga omvandlingsprocesser.¹²⁰ Detta alltså sagt när en av de kanske största reformerna inom detta område just är i utveckling.

Visst, kultursamverkansmodellen kommer att ge effekter på den svenska kulturpolitiken. Men knappast så att den inneboende trögheten i förhållande till globala strukturer kommer att påverkas nämnvärt. En genomläsning av delbetänkandet *Spela samman* ger vid handen en ytterst byråkratisk, teknisk och framförallt begränsad utsaga. Det är signifikativt att det avsnitt i delbetänkandet som handlar om konsekvenser av samverkansutredningens förslag helt och hållet handlar om vilka konsekvenser man kan förvänta sig inom själva myndighetsstrukturen. Det är lätt att rättfärdiga denna enkelriktning med att säga att det helt enkelt var utredningens uppdrag att se till den inre strukturen, inte att uttala sig om särskilda områden eller att reflektera över kulturpolitikens innehåll. Men samtidigt säger det något allmänt och väsentligt om kulturpolitiken.

Regionalpolitiken – En snabbare historia

Sedan 1990-talet har kulturen alltmer kommit att ses som ett viktigt investeringsområde, inte enbart för att, som traditionellt, stärka bildning, demokrati och andra ”mjuka värden”, utan framförallt för att stärka ekonomisk tillväxt. Att diskursen om ”kultur som lokaliseringsfaktor” växte fram samtidigt som kraven på, och behovet av, ett ökat regionalt självstyre är inte en slump.¹²¹

På 1990-talet blev den centralistiska välfärdsstaten på allvar utmanad av en global samhällsordning som hade varit i vardande under ett par årtionden: marknadsliberalismens globala spridning, finanskapitalets värdeökning, det ökade inflytandet från övernationella politiskt-ekonomiska organisationer som EU, världshandelsorganisationen (WTO) och den internationella valutafonden (IMF), allt integrerat i en massiv strukturomvandling av industrikapitalismen till ett mer flexibelt, kunskapsintensivt och konsumtions-

Not. 119. Nilsson 2003.

Not. 120. Frenander 2005, Stenström 2008.

Not. 121. Lindeborg 1991.

orienterat produktionssätt grundlagt av den nya informationsteknologin och förändrade organisationsformer i arbetslivet. I denna nya ordning framstod den regionala styrningsnivån som allra mest effektiv och proaktiv, närmare ”regionernas Europa” än nationalstaten (i synnerhet var detta fallet i Skåne), närmare det globala, men också närmare lokalsamhället.

Inledningen av 1990-talet var dock allt annat än positiv, uppvisande både marknadsekonomins instabilitet och konsekvenserna av den globala konkurrensen i form av fabriks- och företagsflytt. Kulturen som lokaliseringsfaktor blev en lösning för krisdrabbade kommuner och regioner att hitta vägen ut ur industrisamhället, och in i kunskapssamhället. Jämförelsevis små investeringar skulle ge stora vinster tillbaka i form av turism och nya företags-etableringar, samtidigt som man genom kulturen utarbetade en lokal profil och identitet.

I Malmö satsades exempelvis en miljard på kulturinstitutionernas uppbyggnad under samma tid som staden förlorade drygt en fjärdedel av alla sina arbetstillfällen. ”Kulturstaden Malmö” levde under ett par år, med framstående konstnärliga chefer på institutionerna och ett gott rykte bland kritiker och publik, i synnerhet de från Köpenhamn och Stockholm. Man bör dock uppmärksamma att kulturen inte bar Malmös utveckling annat än symboliskt, om ens det. När väl staden hade tagit sig upp på fötter igen, behjälpt av förhöjda statliga bidrag och nytt självförtroende i besluten om byggandet av Öresundsbron och etableringen av en högskola, då befann sig kulturområdet i ekonomisk kris och det rapporterades (åter) om Malmö som en ”kulturskymningens stad”.

Samtidigt växte ett nytt kulturellt kapital fram, i bakgrunden av de stora stadspolitiska satsningarna och utanför de stora kulturinstitutionerna; en småskalig, urbant präglad, kulturproduktion. Denna utveckling kan till viss del relateras till kulturpolitikens domäner och stödet till det fria kulturlivet. Men den kan samtidigt inte separeras från de specifika omständigheter som rådde i staden under den tiden, billiga bostäder och lokaler, ett gryende krog- och klubbiv, ett löst men dynamiskt nätverk av professionella och andra kulturskapare.¹²²

Senare tids strategier som tagit vid efter ”kulturen som lokaliseringsfaktor” har närmat sig denna typ av urban kulturproduktion och försökt slå mynt av den, ivrigt påhejad av populära koncept kring ”kreativitetens” och ”upplevelsens” betydelse för en plats attraktions- och konkurrenskraft.¹²³ Regionerna har anammat denna rörelse i lika hög grad som kommunerna. Och även om de flesta av nämnda koncept knappast har utarbetats inom ett

Not. 122. Möller, kommande 2013.

Not. 123. Florida 2006, Landry 2000, Pine & Gilmore 1999, Nilsson 2008, Lindeborg & Lindkvist (red.) 2010, se också Mats Brusmans artikel i den här boken.

kulturpolitiskt ramverk, så är det onekligen så att det är i detta sammanhang som samverkansmodellen nu träder i kraft.

Gamla strider, nya förutsättningar

Kulturskaparna har alltid varit centrala aktörer på det kulturpolitiska fältet. Framväxten av en regional kulturpolitik förändrar inte det faktumet. Tvärtom har ”konstnären” getts en förstärkt samhällsroll den senare tiden, nu i sällskap med ”entreprenören” inom de kreativa näringarna. Den här positionen är inte lätt att handskas med för en organisation som KLYS. Det är också märkbart att man har velat distansera sig från en tendens att dessa aktörer och verksamheter uppfattas som likartade och samstämmiga.¹²⁴ Som representant för de professionella kulturskaparna är man naturligtvis angelägen om att säkerställa denna kårs position i kulturpolitikens utveckling.

”Kulturen som lokaliseringsfaktor blev en lösning för krisdrabbade kommuner och regioner att hitta vägen ut ur industri-samhället, och in i kunskapssamhället.”

I samband med samverkansmodellens utformande märktes en påtaglig nervositet från KLYS sida i denna fråga. Oron gällde då framförallt att man ansåg att den ordning som under lång tid varit etablerad på riksplplanet, där de professionella kulturskaparna har en given plats som dialogpart med expertkunskap, inte ännu fanns ordentligt utvecklade på regional och lokal nivå. Frågan handlar dels om (den bristande) kompetensen hos de regionala tjänstemännen, dels, och i synnerhet, om dialogen och det kunskapsutbyte mellan tjänstemän och representanter för kulturskaparna som är i fokus. Vad KLYS befarade var en svagare dialog, och därmed också minskad insyn och minskat inflytande från de professionella kulturskaparnas sida när regionerna tar över ansvaret för den lokala bidragsfördelningen. Denna oro kan man också se botten i ett allmänt befarande att konst- och konstnärspolitikens ställning i det kulturpolitiska arbetet ska försvagas i och med regionaliseringen.¹²⁵

En titt på Region Skånes kulturplan för 2011–2012 gör att man undrar om de oroat sig i onödan. Här finns inga signaler om någon försvagning, vare sig

Not. 124. Se KLYS 2011.

Not. 125. Se bland annat Kulturdepartementet 2010, KLYS 2010, SKL 2010. Läs också Jenny Johannisson bidrag i den här boken för en utveckling av relationen konstpolitik-kulturpolitik.

vad det gäller konst- och konstnärspolitiken i stort, eller dialogen med kulturskaparna. Den övergripande strategiska inriktningen i Region Skånes kulturplan gör gällande att: ”Konstnärens och det konstnärliga uttryckets frihet ska värnas och stödjas också när det utmanar och provocerar rådande normer. Kulturinstitutionernas professionella integritet är en förutsättning för en dynamisk utveckling av hela kultursektorn”.¹²⁶

Målbeskrivningen går hand i hand med nationella konstpolitiska mål och är också förankrad i kommunerna. Vad gäller konstnärers arbetsvillkor understryks det i kulturplanen att förbättrade villkor måste till. Inom bildområdet påpekas bland annat att MU-avtalet, det nya statliga ramavtalet när det gäller konstnärers medverkan och ersättning vid utställningar, måste tillämpas fullt ut. Detsamma gäller enprocentsrekommendationen gällande konstnärlig gestaltning vid nybyggnation.

KRO/KIF uppmärksammar i sitt remissyttrande över Skånes kulturplan att det finns en förankring mellan de olika ansvarsnivåerna.¹²⁷ Man berömmar också ansatsen att förbättra konstnärers villkor, även om man menar att ekonomiska medel måste finnas för att uppnå riktpunkterna (i synnerhet understryks vikten av MU-avtalet, som ju KRO/KIF var med om att driva igenom). Vad som däremot efterfrågas är en större grad av *tydlighet*. I kulturplanen efterlyses exempelvis en ”sammanhållen infrastruktur” på bildkonstområdet, till vilket krävs ”nyckelaktörer som genom tydligare relation till kultur nämnd och förvaltning kan utföra operativa insatser och vara samtalspart”.¹²⁸ Enligt KRO/KIF måste den här typen av formuleringar skärpas för att vara trovärdiga. Klart är att den skärpning som förordas är att man uppmärksammar de yrkesutövande kulturskaparna som de verkliga ”nyckelaktörerna”.

Tydligheten är ett krav som också går igen i så gott som alla av KLYS remissvar till de regionala kulturplanerna som utvecklats under 2010–2012. Vad som allra mest tillmätts detta krav är frågan om armlängds avstånd.

Principen om styrning på armlängds avstånd skyddar officiellt kulturområdet från otillbörlig politisk inblandning och byggs upp av de organ som på icke-politisk grund handhar bidragsgivningen. I Sverige utgör Statens kulturråd ett sådant organ, även om armens längd mellan staten och kulturrådet kan diskuteras.¹²⁹ Utifrån armlängdsprincipen ska värdering och fördelning av kulturbidragen i första hand baseras på kulturområdets egna ideal, även om dessa också är menade att följa den bredare kulturpolitikens mål av mer social karaktär. I praktiska termer innebär det en reell inblandning från de

Not. 126. Region Skåne 2010, s. 6. Alla citat från Region Skånes kulturplan 2010–2012 är hämtade från remissversionen, eftersom det är den som remissvaren kommenterar. Inga av de här förekommande citaten har dock ändrats i den slutgiltiga versionen.

Not. 127. KRO/KIF 2010.

Not. 128. Region Skåne 2010, s. 35.

Not. 129. Frenander 2011.

professionella kulturskaparnas sida i bidragsgivningsprocessen. Men principen om armlängds avstånd fungerar i många fall också som en retorisk figur, som ett uttryck för upprätthållandet av en konstnärlig autonomi där konstens värde så att säga skyddas från det omgivande samhället.¹³⁰

Enligt delbetänkandet *Spela Samman* var det ”rimligt” att principen om armlängds avstånd skulle följa med bidragsgivningen ned till den regionala nivån.¹³¹ KLYS var dock tidigt ute och påpekade att ”det inte finns någon samlad bild av hur regionerna och kommunerna tolkar och tillämpar armlängdsprincipen”.¹³² Ser man till Region Skånes kulturplan borde, åtminstone enligt KRO/KIF:s remissvar, ett resonemang om armlängds avstånd förekomma i anslutning till beskrivningen av den regionala kulturförvaltningens ansvar. Vad som står är:

*”Kulturnämnden stödjer kulturaktörer genom verksamhetsbidrag, stipendier och utvecklingsbidrag. Kulturförvaltningen initierar och utvärderar insatser utifrån de strategiska kulturpolitiska målen. Förvaltningen handlägger regionala och statliga medel till kommuner, kulturinstitutioner och det fria kulturlivet. Region Skånes kulturförvaltning initierar och driver utvecklingsarbete på uppdrag av kulturnämnden. Förvaltningen arbetar processinriktat tillsammans med kommunerna och kulturlivets intressenter för att utveckla Skåne som kulturregion ... Den regionala rollen är att fungera som utvecklingsaktör och att arbeta processinriktat med kulturlivets intressenter.”*¹³³

”Armlängds avstånd” finns överhuvudtaget inte utskrivet i Region Skånes kulturplan. Däremot kan man säga att det inte finns någonting här som på något sätt skulle motsäga principen. Men denna skrivelse, liksom liknande i andra regionala kulturplaner, har bemötts från KRO/KIF och KLYS som inte tillräckligt tydlig. Processen måste, menar man, göras explicit, formaliseras. Det är således inte tillräckligt att redogöra för att en dialog med kulturskaparna har skett. Det måste bli tydligt *hur* det i så fall har skett, under vilka former och med vem.¹³⁴

I takt med att samverkansmodellen har fortsatt att implementeras i regionerna har en del av KLYS avvaktande inställning gentemot kulturpolitikens regionalisering mattats av. Den mer allmänna kritiken om en försvagad konst- och konstnärspolitik har till viss del kommit att stå tillbaka för de frågor av mer specifik art som uppkommit i utvecklandet av de regionala

Not. 130. Jfr Mangset 2009.

Not. 131. SOU 2010:11, s. 64.

Not. 132. SKL 2010, s. 44.

Not. 133. Region Skåne 2010, s. 8f.

Not. 134. Se bland annat KLYS 2012(a).

kulturplanerna. Detta märks också i praktiken, då KLYS från och med februari 2011 har en särskild samordnare vid sitt kansli för det regionala arbetet.¹³⁵

Denna utveckling kan naturligtvis uppfattas som en naturlig process. En tydlig ståndpunkt i ett ovisst inledningsskede kan lätt modifieras inom loppet av att en arbetsprocess verkligen tar form. I takt med att samverkansmodellen blir en realitet, i form av regionernas kulturplaner, måste naturligtvis också KLYS behandla den som just en realitet. Samtidigt lever en del av de frågor som man lyfte vid ett tidigt skede kvar. Och det handlar just om det som betonats här, tydlighet gällande dialogprocessen och principen om armlängds avstånd.

Det är inte ordvrängeri det är frågan om. När en etablerad ordning rubbas, den statliga kulturpolitikens organisering i det här fallet, sker ofrånkomligen en strid om positioner och inflytande. Det finns helt enkelt mycket att förlora för de professionella kulturskaparnas representanter när denna maktförändring sker. Kravet på tydlighet blir i det här fallet väldigt viktigt. Tillfredsställelse inträffar inte förrän man från regionernas sida talar klart och tydligt, ordagrant och utförligt, om armlängdsprincipen. Och som det verkar börjar man nu få gensvar för detta krav.¹³⁶

Utvidgande och aspekt

Det går att dra vissa intressanta paralleller mellan samtida utveckling och kulturdebatten i Sverige på 1960-talet. Då var kulturpolitiken i sin uppbyggnadsfas, nu håller den på att nyetableras med ett regionalt fokus. Men vad som kanske också är intressant är vad som då skedde, och som nu sker, runt omkring den kulturpolitiska ramen.

Det var under 1960-talet som idéerna om framtidens ”postindustriella” och ”upplevelsepräglade” samhälle växte fram,¹³⁷ idéer vilka idag, omskrivna till ”kunskapsamhället” och dess ”kreativa ekonomi”, utgör underlag för mycket av de politiska prioriteringar och ekonomiska investeringar som görs. Grunden för dessa sociala omställningar var, och är, den teknologiska utvecklingen och den organisering av arbetet som följer därur.

Men både på 1960-talet och nu ges också konsten en särskild betydelse. Dels genom att konsten som en del av den tekniska utvecklingen ökar sin spridning, spelrum och tillgänglighet på marknaden. Dels genom att den konstnärliga processen ses utgöra en särskild form av kreativitet som fungerar som förebild för innovativt tänkande inom andra branscher. I båda fallen antas konsten utgöra en framtidsbransch, vilket ofta motiveras med undersökningar som pekar på ökad kulturkonsumtion och ökad sysselsättning

Not. 135. KLYS 2012 (d).

Not. 136. Se bland annat KLYS 2012(b).

Not. 137. Bell 1999 [1973], Toffler 1971.

inom de ”kreativa” näringarna eller ”upplevelseindustrierna”. Det gällde på 1960-talet, och det gäller nu.¹³⁸

1960-talets debattörer mötte ett vidgat kulturbegrepp som påverkades av den teknologiska utvecklingen.¹³⁹ Framme vid kulturutredningen 2009 har denna utvidgning gjort att kulturpolitiken, för sin relevans, bör omformuleras:

”Kulturpolitik borde i 2000-talets tjänstesamhälle med dess betoning på frågor om kultur i vid mening vara ett centralt och viktigt politikområde. Det borde vara mer centralt än på 1970-talet. Men så är utifrån de flesta bedömningskriterier inte fallet. För oss framstår det som en rimlig slutsats att detta i hög grad beror på att dagens kulturpolitik är så fast förankrad i industrisamhälle och 1900-talsmodernitet att den därför har svårt att ta den plats som den bör ha i samtiden.”¹⁴⁰

Som förslag till omformulering gavs begreppet ”aspektpolitik”, vilket fångar in både ett breddat kulturbegrepp och en utvidgning av kulturpolitikens domäner. Det var utredningens förhoppning att man därmed skulle komma tillrätta med vad som benämndes kulturpolitikens ”sektoriseringsproblem”:

”Genom avgränsningen har kulturpolitiken måhända stärkts genom en egen tydlig identitet, men säkert också tappat kraft genom att dess ändamål och verksamheter inte kunnat dra full nytta av de utvecklingsmöjligheter som mer långtgående integration och samspel med företrädare för andra samhällsområden erbjuder.”¹⁴¹

Med kulturpolitiken som aspekt ska nya kunskaper och perspektiv kunna tillföras även andra områden, var utredningens mening. Även om nu begreppet ”aspektpolitik” inte togs vidare in i den efterföljande propositionen så råder det ingen tvekan om att begreppet satte fingret på något väsentligt.

Aspekt på vad?

Inte särskilt förvånande möttes ”aspektpolitiken” av större entusiasm på regional och lokal nivå än på riksplanet (och jämfört med KLYS). Den lokala kulturpolitiken har traditionellt varit mer integrerad i samhällsutvecklingen än den statliga.¹⁴² Ett begrepp som ”aspektpolitik” sätter därmed ord på någonting som till stor del redan existerar på det lokala planet.¹⁴³

Not. 138. Möller 2009.

Not. 139. Nilsson 1970.

Not. 140. SOU 2009:16, s. I:230.

Not. 141. SOU 2009:16, s. II:97.

Not. 142. Nilsson 2003.

Not. 143. SKL 2009.

Den svenska kulturpolitiken är ett barn av folkhemmet och har traditionellt varit förankrad i välfärdsstatens mål om social och ekonomisk jämlikhet.¹⁴⁴ Decentraliseringen av kulturella resurser, vilket var en viktig del av 1974 års kulturproposition, var en del av den fördelningspolitik vari landstingens och kommunernas roll var att verka som statens förlängda arm och fördela de resurser och den välfärdsservice som varit till buds. Denna distribuerande roll har på senare tid omformulerats. Kommuner och regioner ser sig själva alltmer som proaktiva tillväxtaktörer vars roll, likt en entreprenör, är att ”sätta igång processer” och ”få saker att hända”.¹⁴⁵ En sådan utveckling problematiserar en grundläggande utgångspunkt i samverkansmodellen, att demokratin ökar i takt med regionaliseringsprocessen.

”Den svenska kulturpolitiken är ett barn av folkhemmet och har traditionellt varit förankrad i välfärdsstatens mål om social och ekonomisk jämlikhet.”

Man säger att närheten till det politiska beslutsfattandet på regional nivå ger medborgarna större inflytande på politikens utformning.¹⁴⁶ Mot detta kan man säga att den entreprenöriella vändningen inom det offentliga för med sig en betydande avpolitisering av regional utveckling, vilket snarare minskar möjligheterna för medborgerligt inflytande.

Det regionala utvecklingsarbetet leds knappast av några uttalade och tydliga politiska drivkrafter, om man med politik syftar till ett konfliktbaserat styre där olika politiska idéer i opposition med varandra driver utvecklingen framåt. I stället råder det en påtaglig konsensusinriktad strävan efter ekonomisk effektivitet och strategier för att öka den ekonomiska tillväxten som inte lämnar någon större plats för varken oppositionella synsätt eller en bred dialog kring vilka de bästa målen för *allas* välbefinnande och individuella och gemensamma utveckling skulle kunna tänkas vara.

Status quo? Eller någonting annat?

Vad kan man då dra för möjliga slutsatser, och teckna för möjliga utvecklingsscenario, utifrån vad som här skrivits? Koncentrerar vi oss på frågan

Not. 144. Frenander 2005.

Not. 145. Se bland annat Dannestam 2009.

Not. 146. SOU 2010:11, s. 144.

om armlängdsprincipen så kommer den sannolikt att fortsätta att trätas, liksom den har gjort även på riksplanet genom kulturpolitikens historia. Kulturpolitikens fält fungerar i den frågan väldigt likt det konstnärliga produktionsfältet, beskrivet av Pierre Bourdieu. Å ena sidan sker det ständiga strider inom fältet där det handlar om att upprätthålla och erövra positioner. Å andra sidan, eftersom detta fält är inbäddat i, inte frikopplat från, samhället så sker det samtidigt en ständig förhandlingsprocess som är riktad *utåt*.¹⁴⁷ De här förhandlingarna är i sig paradoxala. För att någon utveckling ska ske måste gamla positioner omkullstörtas och ersättas av nya. Samtidigt finns det en inneboende strävan efter att vidmakthålla en etablerad ordning (och här kommer kulturpolitikens sega skepnad in igen).

Vi måste utgå ifrån att kravet på inflytande från de professionella kulturskaparnas representanter inte ställs för inflytandets egen skull, utan för att erövra en position för att bevaka denna kårs intressen och försörjningsmöjligheter. Men man måste också ställa frågan till vilken grad detta krav är produktivt, och till vilken grad det är mer ett sökande efter att vidmakthålla en redan etablerad position. I denna fråga ligger en större undran; är det ett mål att på regional nivå återstabilisera ett *status quo*, med samma ordning, samma positioner och samma utfall som vi är vana vid att se på riksplanet. Missar vi då inte något väsentligt?

1964 skrev Göran O. Eriksson en uppmaning att den ”fackliga” aspekten av kulturskaparnas villkor borde reduceras till att bli en del i en vidgad kulturpolitisk debatt som tog fasta på samhällsutvecklingen i allmänhet, och snedfördelningen av resurser, ekonomiska liksom kulturella.¹⁴⁸ Med all respekt för KLYS och andra intresseorganisationers arbete är jag benägen att säga att en liknande utvidgning är nödvändig idag. I synnerhet med tanke på konstens och kulturens allt närmare relation till strategier för (regional) ekonomisk tillväxt och investeringar i ”attraktiva” och ”konkurrenskraftiga” platser, vilka till stor del riskerar att underbygga redan ökande klyftor i samhället.

Samverkansmodellen ger i sig inte några verktyg för att en sådan diskussion ska kunna ta plats. Däremot innebär den övergripande diskussionen om regionalisering av kulturpolitiken att den mest grundläggande frågan – *vilken betydelse kulturen har för våra liv och vår samhällsutveckling* – måste ställas. Det finns en uppmaning från KLYS att de personer som representerar kulturskapare ska ha ”ett brett kulturpolitiskt intresse och en förmåga att lyfta blicken från sitt eget perspektiv”.¹⁴⁹ Tyvärr räcker blicken i den här uppmaningen inte längre än att se till även andra kulturskapares områden. Jag skulle hellre sett att den åtminstone försökte överblicka hela den regionala situationen.

Not. 147. Bourdieu 1993.

Not. 148. Se Nilsson 1970, s. 207.

Not. 149. KLYS 2012 (c).

Referenser

- Bell, Daniel (1999 [1973]). *The Coming of Post-Industrial Society. A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.
- Bourdieu, Pierre (1993). *The field of cultural production: essays on art and literature*. Cambridge: Polity.
- Dannestam, Tove (2009). *Stadspolitik i Malmö: politikens meningsskapande och materialitet*. Lund: Diss.
- Florida, Richard (2006). *Den kreativa klassens framväxt*. Stockholm: Daidalos.
- Frenander, Anders (2005). *Kulturen som kulturpolitikens stora problem: diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet*. Hedemora: Gidlund.
- Frenander, Anders (2011). "Kulturpolitikens förvaltningsnivåer". Frenander, Anders (red.), *Arkitekter på armlängds avstånd?: att studera kulturpolitik*. Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap, Högskolan i Borås, s. 15-30.
- KLYS (2010). *KLYS synpunkter på SOU 2010:11 Spela samman – en ny modell för stöd till regional kulturverksamhet*.
- KLYS (2011). *Kulturella och Kreativa Näringar. En översikt över aktörer och begrepp som berörs av regeringens satsning på KKN*.
- KLYS 2012(a). *Synpunkter från KLYS, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövarnes Samarbetsnämnd på remissutgåva av Regional kulturplan för Dalarna 2012-05-07*.
- KLYS 2012(b). *Synpunkter på remissutgåva till Regional kulturplan för Uppsala län 2012-03-16*.
- KLYS 2012c. *Hur KLYS ser på samråd med kulturskapare i samverkansmodellen*, http://www.klys.se/bdh_filearea/Remissvar_och_yttrandan/Kulturpolitik/Samverkan/Hur_KLYS_ser_pa_samrad_med_kulturskapare_i_samverkansmodellen.pdf (2012-05-15).
- KLYS 2012d. *Samverkansmodellen*, <http://www.klys.se/samverkansmodellen.html> (2012-05-14).
- KRO/KIF (2010). *Remissvar till Region Skånes kulturplan*.
- Kulturdepartementet (2010). *Remissammanställning: Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet (SOU 2010:11)*.
- Landry, Charles (2000). *The creative city: a toolkit for urban innovators*. London: Earthscan.
- Lindeborg, Lisbeth (1991). *Kultur som lokaliseringsfaktor: erfarenheter från Tyskland*. Stockholm: Allmänna förl.
- Lindeborg, Lisbeth & Lindkvist, Lars (red.) (2010). *Kulturens kraft för regional utveckling*. Stockholm: SNS förlag.

- Mangset, Per (2009). "The Arm's Length Principle and the Art Funding System: A Comparative Approach". Pyykkönnen, Miikka & Sokka, Sakarias (red.), *What About Cultural Policy? Interdisciplinary Perspectives on Culture and Politics*. Jyväskylä: Minerva Kustannus, s. 273–297.
- Möller, Per (2009). "Nödvändigheten i att inte dra förhastade slutsatser: En kommentar till Baumol och upplevelseindustrin", i *Fronesis* nr. 31, s. 72–79.
- Möller, Per (kommande, 2013). *Plattform Malmö: Kulturpolitik i skenet och skuggan av en stads omvandling*. Linköping: Diss.
- Nilsson, Sven (1970). "Den kulturpolitiska debatten under 1960-talet". Gamby, Erik, Lindroth, Bengt & Nilsson, Sven (red.), *Idéer i kulturpolitiken: studier utgivna av Kulturrådet*. Stockholm: Allmänna förl.
- Nilsson, Sven (2003). *Kulturens nya vägar: kultur, kulturpolitik och kulturutveckling i Sverige*. Malmö: Polyvalent.
- Nilsson, Sven (2008). *Var finns kreativiteten? Exemplet Skåne*. Malmö: Polyvalent.
- Pine, B. Joseph & Gilmore, James H. (1999). *The experience economy: work is theatre & every business a stage*. Boston, Mass.: Harvard Business School.
- Regeringens proposition 2009/10:3. Tid för kultur.
- Region Skåne (2010). *Kulturplan 2010–2012*. Remissversion.
Dnr: 1001255.
- SKL (2009). *Portföljmodell, aspektpolitik och prioriteringar: Sveriges Kommuner och Landstings enkät om kulturutredningen 2009 – analys av Tobias Nielsén QNB Analys och Kommunikation AB*.
- SOU 2010:11. *Spela samman. En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*.
- SOU 2009:16. *Betänkande av Kulturutredningen*.
- Stenström, Emma (2008). "What Turn Will Cultural Policy Take? The Renewal of the Swedish Model". *International Journal of Cultural Policy*, vol. 14, nr 1, s. 25–35.
- Toffler, Alvin (1971). *Framtidschocken*. Stockholm: Bonnier.

Anne-Li Lindgren **Kultursamverkansmodellen och konsekvenser** **för barn och unga**

Barn och unga (0–18 år) utgör idag tjugo procent av befolkningen, vilket betyder att det finns 1,9 miljoner barn och unga i Sverige som är en del av kulturpolitiken och kulturlivet. FN:s konvention om barnets rättigheter (1989) anger i artikel 31 att barn har rätt att fritt och till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet. Enligt artikel 13 har barn rätt till yttrande- och informationsfrihet och där ingår att uttrycka sig konstnärligt. Det borde betyda att barn och unga, med den snäva definitionen av unga till enbart 18 år, borde komma i åtnjutande av en femtedel av de resurser som läggs på kultur i Sverige. I den proposition som ligger till grund för den nya kulturpolitiken anges att för att uppnå det nationella målet ska kulturpolitiken ”särskilt uppmärksamma barn och ungas *rätt till kultur*”.¹⁵⁰

En adekvat fråga är hur skrivningen ”rätt till” bör tolkas. Är det rätt till tillgänglighet, möjlighet att utöva och möta kultur? På vilket sätt kommer delaktighet med i processen? En närläsning av de delar av propositionen *Tid för kultur* som handlar om just barn och unga ger viss vägledning i tolkningen. Det finns exempelvis en definition av barn- och ungdomskultur och det är ”kultur för, med och av barn och unga”.¹⁵¹ Här anges att barn och unga både är ”målgrupp” och ”medaktörer”. Senare i texten anges att barn och unga ska ha ”tillgång till” kulturutbud och kulturella aktiviteter och de ska ”ges *möjlighet till inflytande och göras delaktiga såväl i planeringen som i genomförandet* av de verksamheter som rör dem”.¹⁵²

I ett avsnitt om samverkan mellan stat, kommun och ideell sektor anges att barn och ungas möjlighet till eget skapande och *ökad delaktighet* är ett av de syften som motiverar de dialoger som nu ska komma till stånd.¹⁵³ Barn och unga beskrivs således som en grupp med egna rättigheter till delaktighet i linje med barnkonventionens artiklar 13 och 31. Statens kulturråd ges en central betydelse för att förstärka samordning, kunskapsspridning och metodutveckling inom området barn och unga.

Av de regionala bidrag som delades ut av Statens kulturråd innan kultursamverkansmodellen genomfördes var 30 procent av fördelningen riktad till barn och unga. I kultursamverkansmodellen finns inga kvalificeringar av hur stor andel av resurserna som ska tillfalla denna grupp.

Not. 150. *Tid för kultur*, s. 26.

Not. 151. *Ibid.*, s. 19.

Not. 152. *Ibid.*, s. 32, min kursivering, se även s. 40.

Not. 153. *Ibid.*, s. 40.

Statens kulturråd som är den myndighet som ska fördela bidragen har tagit fram en modell för den kvantitativa uppföljningen av kulturplanernas genomförande. Arbetet pågår med att ta fram en kvalitativ uppföljning. Kulturrådets strategi för hur barn- och ungdomsperspektiv ska stödjas i den nya situationen är också på väg. Myndigheten för kulturanalys säger i sin första rapport att konsekvenser för barn och unga ska följas upp men det är inte med i den första utvärderingen som har fokus på dialogen mellan regioner, kommuner och det civila samhället.¹⁵⁴

Jag vill här belysa konsekvenserna för barn och unga genom att ge exempel från tre regioners olika sätt att hantera denna grupp i modellens genomförande. Regionerna är valda för att representera olika delar av Sverige: Skåne, Östergötland och Västerbotten. De är också valda därför att de har genomfört modellen i etapp ett och två, Region Skåne år 2011 och Östergötlands och Västerbottens län år 2012. Den minsta regionen (Östergötland) rymmer 13 kommuner och den största 33 (Skåne).

Jag har fokuserat på den dialog som skedde kring framtagandet av regionala kulturplaner enligt hur det har presenterats på regionförbundens hemsidor. Skåne och Östergötland använde remissvar och yttranden (47 stycken) som huvudsaklig dialogmotor, medan Västerbotten arrangerade samrådsdialoger i olika kommuner (21 stycken).¹⁵⁵ Eftersom Statens kulturråd har en utpekad roll att fördela bidrag och bevaka barn och unga-aspekten har jag också intervjuat den person där som är ansvarig för koordineringen av barn och unga. Intervjun används här som uttryck för hur kulturrådet ser på aspekten barn och unga i relation till vad som kommit fram i övrigt material.

Prioritera barn och unga och deras delaktighet

De tre kulturplanerna förhåller sig delvis *lika* till barn och unga. Alla tre ansluter sig till de nationella målen och barnkonventionen. Meningen eller varianter av meningen ”kultur *för* barn och unga” eller att barn och unga är en prioriterad grupp eller att de ska prioriteras är vanliga, särskilt i Skåne och Östergötland. Alla tre planer har också barn och unga som en egen rubrik och som utvecklingsområde.

Skillnaderna i planerna är att i Östergötland lyfts förutom aspekten kultur *för* barn och unga också behovet av ökad *tillgång* och *tillgänglighet*.¹⁵⁶ I Skåne nämns barns och ungas eget skapande, och att de ska involveras mer aktivt i institutioners och föreningars skapandeprocesser, vilket kräver förändrade

Not. 154. Rapport 2012:1.

Not. 155. Jag har gjort närläsningar av texterna och letat efter orden ”barn och unga” för att se hur och i vilka sammanhang de kommer upp.

Not. 156. Östergötlands kulturplan, s. 17, 50.

förhållningssätt från föreningar, kanaler för distribution och kulturlivet som helhet.¹⁵⁷

Västerbottens kulturplan skiljer ut sig därför att den har betydligt fler skrivningar om kultur *med* barn och unga. Texten uttrycker sig mer varierat och mångsidigt kring barn och unga och skapar på så sätt en mer dynamisk bild av målsättningar. Den skriver också fram barn och unga som aktörer på ett tydligt sätt. Utöver detta har Västerbottens kulturplan tidigt i texten en egen rubrik om ungdomsperspektiv, vilket är unikt. Texten för fram inte bara ungdomars kritiska röster mot materiella och resursmässiga brister utan också kritik mot vuxna, hur de tolkar vad kultur är och bör vara och att det finns en maktaspekt att beakta.¹⁵⁸

Speciellt för Västerbotten är också att man där bjöd in till tre så kallade ungdomskulturdialoger där man vände sig direkt till ungdomar. Svaren har sammanställts och analyserats i en särskild rapport som finns på regionens webbplats (*Kulturens ungdomar – Ungdomarnas kultur* 2011).

Som framgår av sammanställningen nedan nämner nästan alla kommuner i Skåne på något sätt att man anser att barn och unga är en prioriterad grupp medan det i Östergötland är lite drygt en tredjedel som gör samma ställningstagande. Frågor om delaktighet för barn och unga är det dock ganska tyst omkring.

TABELL 1. Yttranden och samråd per region uppdelat efter kommun och fria svar.

Yttranden/Samråd	Skåne Kommun/ Fria svar	Östergötland Kommun/Fria svar	Västerbotten 14-50 deltagare per samråd
Totalt	29/21	9/26	21
Prioritera barn och unga	27/9	3/12	Ja
Barn och ungas delaktighet	3/4	3/1	Ja

Källa: Hemsidor Region Skåne, Östsam, Västerbottens län.

Not. 157. Regional kulturplan Skåne, s. 18, 23. Se även s. 8.

Not. 158. Västerbottens läns kulturplan, s. 6.

Andelen fria svar¹⁵⁹ är sammantaget färre i Skåne, och bland de fria svaren är det också färre som nämner barn och unga som prioriterad grupp jämfört med kommunsvar. I Östergötland är det fler fria svar och också en betydligt större andel som anger att barn och unga är prioriterade än i kommunsvar. I Skåne är den relationen omvänd. Kommunerna lyfter fram den aspekten i högre grad än de fria svaren.

Den samlade bild som ges är således långt ifrån entydig när det kommer till vilka aktörer som väljer att lyfta barn och unga-aspekten när det handlar om att beskriva barn och unga som ett prioriterat område. När det kommer till delaktighetsfrågan blir det nästan tyst men här är det fler i kommunerna i Östergötland än bland de fria svaren som lyfter frågan. I Skåne är det tvärt om och där finns också ett yttrande från de unga själva.

Både för Skåne och Östergötland gäller att frågan om att *prioritera* barn och unga nämns med svepande formuleringar av typen att det är en prioriterad fråga för kommunen som ett utvecklingsområde, eller att det är bra att barn och ungas möjligheter till kultur lyfts fram och är tydlig (i kulturplanen). Jag fokuserar här därför på delaktighetsaspekten där materialet, trots få svar, bidrar med fler perspektiv.

Utöver att följa det specifika ordet delaktighet har jag tolkat det som en form av delaktighet när barn och unga nämns som medskapare, medaktörer, skapare, utövare eller, vilket är ovanligt, som kulturutövare; alltså när barn och unga nämns som aktiva aktörer utöver att vara mottagare eller några som saker görs *för*. Mot den bakgrunden har jag *inte* räknat in hänvisningar till barn- och ungdomsperspektiv som saknar beskrivningar av barns och ungas delaktighet.¹⁶⁰

Kommunkommentarer

Som framgår av tabellen ovan minskar antalet kommentarer betydligt från kommuner när man kommer till frågan om barns och ungas delaktighet.¹⁶¹ I Skåne är det tre kommuner som lyfter delaktighetsaspekten och anser att barn ska "bli medskapande kulturutövare och inte enbart konsumenter av kulturliv".¹⁶²

Not. 159. De fria svaren inkluderar svar från centrala samverkansorgan som KLYS, Teaterförbundet och Ideell Kulturrallians vilket betyder att det inte är enbart lokala fria aktörer som har gett kommentarer. I Skåne gör man en uppdelning mellan kommunsvar och spontana svar som jag här har räknat till kategorin fria svar.

Not. 160. Det finns idag många tolkningar av barnperspektiv och jag väljer här att göra en egen arbetsdefinition. För exempel på forskning om barnperspektiv se exv. Halldén 2003, 2009, Lindgren 2011.

Not. 161. Två kommuner anser att mer resurser ska tillföras barn och unga och en att det bör bli ett eget utvecklingsområde med en utpekad ansvarig på Region Skåne.

Not. 162. Tomelilla.

Två kommuner i Östergötland tar upp att referenser saknas till vad unga vill i kulturplanen. En kommun upprepar och utvecklar kritiken: ”Barn och unga är till exempel en prioriterad målgrupp vars erfarenheter, behov och *deltagande* bör tillvaratas i arbetet med kulturplanen. /.../ Vi ser att ungdomsperspektivet saknas helt i kulturplanen, de är en remissinstans som man har missat”.¹⁶³ Här efterfrågas inte bara barns och ungas deltagande i processen utan de framställs som en förbisedd remissinstans, vilket är ett sätt att lyfta fram att delaktighetsaspekten är viktig.

En kommun i Östergötland tar upp studieförbundens och de ideella organisationernas roll för unga till *utövande* inom scenkonst och övriga kulturområdet. Här lyfter således en kommun fram det civila samhället som en arena för barns och ungas delaktighet men säger inte att det är en viktig fråga att ta fasta på för kommunen eller i kulturplanen.

Fria svar

Bland de fria svaren i Skåne är det fyra som berör delaktighetsaspekten även om endast en använder begreppet delaktighet. En av dem är ABF Burlöv-Lundabygden som anser att kulturplanen alltför mycket beskriver barn och unga som ”passiva konsumenter och lite fokus på deras potential som producenter”. De menar också att kulturpedagogernas arbete också är att ”främja barn och ungas *aktiva roll* i konsumerandet och även *producerandet* av kultur.” Film i Skåne¹⁶⁴ anser att varje barn och ungdom ”bör ha tillgång till möjligheter att se och *skapa film*” i skolan och på fritiden. Kreativ Metropol för Öresundsregionen anser att man borde kunna driva projekt med utgångspunkt i de kulturpolitiska målen om barns och ungas delaktighet i samverkan med danska kommuner där samma aspekt är prioriterad.

Ett fritt svar som är särskilt intressant kommer från femton personer som skrivit under rubriken Unga i Lund. Det markerar att det barn- och ungdomsperspektiv som används i kulturplanen är alldeles för brett. De menar att det enbart är genom att fråga barn och unga själva som man kan få deras perspektiv. Behovet av metodutveckling som många gånger nämns i kulturplanen ger Unga i Lund två konkreta förslag på. Det ena är att förbättra informationsspridningen via skolan och Internet (sociala medier). Det andra är att ge kompetensutbildning till unga ”som i sin tur kan utbilda andra unga”. Om unga ska vara med i kulturlivet krävs att de inkluderas i processen och att utgångspunkten då också tas från ungdomar, står det i yttrandet. ”Ursprungsproblemet” ringas in som *brister på ungas delaktighet* i processen, och brister i resurser och stöd, vilket inte nämns i kulturplanen. Unga i Lund

Not. 163. Motala.

Not. 164. Film i Skåne har avgett ett spontant svar, se not 159 om spontana respektive fria svar.

ger sedan fem konkreta svar på frågan om vilka utvecklingsmöjligheter de ser för hela Skåne vad gäller ungdomar och kultur.

I Östergötland fokuserar ett svar kring (bristen på) barns och ungas delaktighet. Det är Riksteatern i Östergötland som menar att FN:s konvention om barns rättigheter inte har följts i arbetet med kulturplanen: ”Enligt FN:s barnkonvention har barn rätt att lämna sina synpunkter på beslut som påverkar dem. Så har inte skett här.” Riksteatern föreslår ”att barn och ungdomars perspektiv på kulturplanen tillgodoses framledes”.

Samrådsdialoger

I de lokala och regionala samrådsmöten som genomförts och dokumenterats i anteckningar som publicerats på Internet finns både likheter och olikheter i vilka ämnen som togs upp i skriftliga yttranden, vilket framgår av sammanställningen ovan. Samrådsdialogerna leddes av en ansvarig på Regionförbundet Västerbotten som åkte ut i kommunerna och träffade politiker och medborgare. Mellan fjorton och femtio personer deltog på varje möte. Regionförbundets företrädare inledde mötena och en av de tre frågor som skulle diskuteras var: ”Hur får vi ett bra kulturliv för, med och av barn”. Frågan kopplar ihop den nationella kulturpolitiken direkt med den lokala nivån och den gör också att samråden handlar om barn och unga.¹⁶⁵

”Sammanfattningsvis visar genomgången av dialogprocessen i de tre regionerna att det finns en samstämmighet kring att barn och unga bör prioriteras.”

I samråden kom många förslag omkring barn och unga fram. I vissa exempel uttrycktes prioriteringen av barn och unga som en överlevnadsfråga för framtiden. Delaktighetsaspekten kom också upp. Vad som särskilt väcker mitt intresse är en aspekt som inte finns med varken i Skånes eller i Östergötlands yttranden, och det är att det behövs ”samverkan över generationsgränserna”.¹⁶⁶ Det är en kommentar som inte finns med någon annanstans i materialet: en vilja att mötas över generationsgränser och skapa kultur för och med vuxna och barn och unga. Och det finns sedan med i Västerbottens kulturplan.

Not. 165. Tid för kultur, s. 19.

Not. 166. Exv. Nordmaling, Robertsfors, Bjurholm.

Slutsatser om att prioritera barn och unga och frågan om delaktighet

Sammanfattningsvis visar genomgången av dialogprocessen i de tre regionerna att det finns en samstämmighet kring att barn och unga bör prioriteras. Det görs i svepande formuleringar som säger lite om hur eller när en prioritering ska göras. När det kommer till att formulera sig kring delaktighet och/eller att barn och unga kan vara aktiva kulturskapare är gensvaret däremot svagt. Västerbotten skiljer ut sig både genom ett tydligare fokus på frågan och genom att föra fram en idé om att det ska vara större samverkan mellan barn, unga och vuxna. De som väljer att lyfta frågan visar att det finns en kunskap och vilja att utgå från, särskilt från unga själva.

Värt att notera är att det som kan uppfattas som tunga yttranden, från Länsstyrelsen i Skåne, Kulturkraft Syd, Konstnärernas Riksförbund, KLYS (både för Skåne och Östergötland) och Fria konst- och kulturutövare i Östergötland, överhuvudtaget inte nämner barn och unga.

I Region Skåne bad man i remissrundan att särskilt få in kommentarer om samverkans- och rådsprocessen. Man menar att det är i den processen som specifika frågor om *hur* genomförandet ska gå till kommer att ges.¹⁶⁷ Varken i kulturplanen eller i några yttranden nämns att barn och unga bör ingå, tillfrågas eller vara delaktiga i samrådsprocessen. I Östergötlands kulturplan sägs direkt att man inte har arbetat med, men väl diskuterat, delaktighetsperspektivet och att det ska bli föremål för kommande utvecklingsarbete och plandokument.¹⁶⁸ Aspekten barn och ungas delaktighet har alltså inte ansetts tillräckligt viktigt för att arbeta med. Här finns fog, menar jag, att hålla bevakningen av frågan levande. I Västerbotten har regionförbundet arrangerat samrådsdialoger dit ungdomar bjudits in särskilt. Det har gett avtryck i kulturplanen men också i själva dialogerna uttrycks ett särskilt intresse för frågan om delaktighet eftersom den aspekten lyftes på regionförbundets initiativ.

Statens kulturråd är kritiskt mot att delaktighet kan göras plikttroget för att ”bocka av” demokratifrågor eller när det enbart används mot underprivilegerade grupper för att lyfta fram ”eget deltagande”. Det är ”ett stort ansvar” att vara i dialog med barn och unga och skapa öppna verksamheter. Kulturrådet prioriterar projekt som är i dialog med sin publik: ”Ökad dialog kommer att gynna barn och unga på sikt, även om det är alldeles för tidigt att säga vad kultursamverkansmodellen leder till på verksamhetsnivå.”¹⁶⁹

Not. 167. Regional kulturplan Skåne, Förord.

Not. 168. Östergötlands kulturplan, s. 17.

Not. 169. Samtliga citat från intervju 23 mars 2012.

Kulturgarantier och kultur i och via skola och institutioner

De är i klar minoritet men det finns röster i yttrandena som lyfter vikten av att det ska finnas ett kulturliv utanför skolan och institutionerna. Tre kommuner i Skåne lyfter frågan om att utbudet utanför skoltid och utanför de offentliga arrangemangen är alldeles för dåligt belyst i nuläget, vilket också en kommun i Östergötland gör. I Skåne uppmärksammas i fyra fria svar att det bör göras mer för barn och unga utanför skoltid. I Östergötland framförs i ett fritt svar att garantier bör ses som en resurs för barn och ungas kultur i bred mening, också utanför den kultur som förmedlas via skola och offentlig verksamhet.

I övrigt uttrycks en tydlig förväntan och tro på kulturgarantier och att barn och unga ska möta kultur i eller via skolan i både kommunernas svar och i de fria svaren i regionerna och även i samrådsdialogerna. Hälften av kommunerna i Skåne är positiva till kultur i och via skolan och ser det som fortsatta utvecklingsområden. I Bromölla uttrycks det pregnant: ”Mål: Konstarterna på skolschemat”. I sju av de fria svaren förs en liknande åsikt fram.

Sju av kommunerna är också positiva till kulturgarantier, vilket inte förs fram i de fria svaren. I Östergötland bejakas i de fria svaren idén om garantier medan skolans roll är mindre framträdande.¹⁷⁰ I kommunsvaren är det lite omvänt. Kultur i/via skolan ses som positivt av fyra kommuner och tre är positiva till kulturgarantier. Samrådsdialogerna i Västerbotten handlar, liksom i Östergötland och Skåne, flera gånger om behovet av att satsa på musik- och kulturskolor eller Skapande skola eller att varje elev ska kunna se en eller två föreställningar per år.¹⁷¹ Skolan ska skapa behov av kultur: ”Skolan måste i stället för att proppa dem fulla med annat skapa en kulturtröst.”¹⁷² Här finns även enstaka röster som talar om behovet av kultur på fritiden utanför institutioner.

I samtliga tre kulturplaner finns en tydlig betoning och tilltro till att barns och ungas kultur ska finnas i skola och institutioner. Återigen skiljer Västerbotten ut sig. För samtidigt som Skapande skola görs till den viktigaste aktören menar kulturplanen att det finns en risk ”att osynliggöra unga vuxnas behov när skolan lyfts som arena för kulturutövande”.¹⁷³ Ungas behov kan osynliggöras när för mycket fokus läggs på skolan som arena för kulturlivet, men det uttrycks *inte* som en risk för barn.

En förklaring till koncentreringen kring skola (och institutioner) kan vara att det i *Tid för kultur* anges att kulturverksamhet i skolan ska särredovisas.¹⁷⁴ Dock hänvisas inte till det någonstans i materialet. Statens kulturråd har uppmärksammat att det i kulturplanerna finns ett stort fokus på kultur

Not. 170. I Östergötland finns också uttalat att en garanti är gynnsam för vuxna kulturskapare.

Not. 171. Alltså en form av kulturgaranti även om det ordet inte används.

Not. 172. Vindeln.

Not. 173. Västerbottens läns kulturplan s. 34.

Not. 174. Tid för kultur s. 40.

genom skolan och den demokratitanke som finns i det - att skolan är ett sätt att nå alla. Samtidigt räcker inte det för att uppfylla de kulturpolitiska målen: ”Det är en bit av någonting som måste vara mycket större. De kulturpolitiska målen säger att kulturen ska vara en fri, dynamisk och obunden kraft i ett samhälle med yttrandefriheten som grund. Det tycker jag förutsätter att man har både ett kulturutbud och möjlighet till eget utövande för barn och unga på frivillig basis utanför skolan, och för barn i alla åldrar.”¹⁷⁵ I fråga om kulturgarantier har kulturrådet en kluven bild. De kan vara bra men de får inte bli mått på en lägsta nivå på kultur för barn.

I det här sammanhanget känns det angeläget att också hänvisa till forskning som gjorts om kultur i skolan och via institutioner. Det är kultur som görs på vuxenvärldens villkor och det är kultur som styrs av institutionella ramar och förutsättningar. Med det följer gärna krav på och insikter om att det finns *ett* rätt svar, *en* förståelse (gärna definierad av vuxna) och ”att vuxna har tolkningsföreträde och expertkunskap”.¹⁷⁶

”Barn och unga som prioriterad aspekt, eller prioriterat område, ger förutsättningar för att vuxna gör kultur för barn. På vuxnas villkor. Då har vuxna också full kontroll över resursfördelning och vilka anställningar som det satsas på.”

Värdepremisser om effektivitet, rationell kunskapssyn och tydligt definierade och mätbara mål kan utgöra ”hinder för det öppet reflekterande och meningsskapande mötet med scenkonsten”, skriver Karin Helander om barns reception av barnteater.¹⁷⁷ Hon påpekar också att ett besök med skolan sällan är frivilligt. Man kan ju fundera över vad som händer när de kulturpolitiska målens krav på kulturen som en fri och obunden kraft enbart blir ett möte som sker inom en institutionell kontext där obligatorium snarare än frivillighet är en grundförutsättning.

Not. 175. Intervju 23 mars 2012.

Not. 176. Helander 2011cit s. 85. Se även i texten anförda referenser.

Not. 177. Helander 2011, s. 85.

Slutdiskussion

Vad har då den här genomgången visat? En kritisk tolkning ger, om resultaten samlas, en negativ bild av de konsekvenser som kan komma ut av kultursamverkansmodellen vad gäller barn och unga. Kultur *för* barn och unga prioriteras inom skola och via institutioner. Kultur *med* och *av* barn och unga är det svårare att se att det skapas förutsättningar för. Det kan komma till stånd i och via skola och institutioner men är sällan lyft som en fråga utanför den verksamheten. Nu kan man hävda att det faller utanför kultursamverkansmodellens område. Men med tanke på att modellen är ett sätt att genomföra de kulturpolitiska målen förefaller ett sådant argument knappast giltigt.

Barns och ungas deltagande och inflytande, som är viktiga delar av den nationella kulturpolitiken och FN:s barnkonvention, är endast uppmärksammat i begränsad omfattning. Region Västerbotten har tagit sig an den frågan på ett seriöst sätt. En effekt av det tycks då bli att unga hamnar i fokus medan barn blir marginaliserade (eller ska tas om hand via skola och institutioner). Det finns dock enstaka röster i hela materialet som pekar mot att barnkultur idag uppfattas som ganska enkelt att hantera medan ungdomskultur är svårt. Om man drar den iakttagelsen ett varv till blir resultatet att unga och deltagande/inflytande kan uppfattas som enkelt medan barn och deltagande/inflytande är svårt. Men frågan om delaktighet och inflytande är komplicerad.

Barn och unga som prioriterad aspekt, eller prioriterat område, ger förutsättningar för att vuxna gör kultur *för* barn. På vuxnas villkor. Då har vuxna också full kontroll över resursfördelning och vilka anställningar som det satsas på. I värsta fall kan dock resurser även då flyttas från barn och unga. Kultur med och av barn och unga, att ge barn och unga deltagande och inflytande, innebär ett större hot i fråga om vem som får tillgång till resurser.

Om barn och unga ges inflytande i planering och prioriteringsfrågor måste nya avvägningar göras än de som traditionellt görs av vuxna. Och både barn och unga och vuxna är heterogena grupper med många olika intressen och viljor, vilket skapar komplexa situationer och processer att hantera. I grunden handlar det dock om att yttranden om rätt till kultur och delaktighet i processer ska ges en konkret innebörd för barn och unga. I annat fall blir det enbart retoriska figurer utan koppling till handling.

Den analys som genomförts här ger fog för att fortsatt bevaka frågan om barns och ungas delaktighet i planering och genomförande av kulturverksamhet *för*, *med* och *av* barn och unga.¹⁷⁸ Jag väljer att avsluta med optimistiska ord från Statens kulturråd. Min förhoppning är att den insikt som beskrivs

Not. 178. Inom delar av barnforskningsfältet uttrycks på liknande sätt en strävan att forska med barn hellre än att forska på, om eller för barn, se exv. Luttrell 2010 och där anförda referenser.

också ska komma att omfatta barn och unga (alltså att ökad möjlighet till påverkan skapar mer engagemang):

”Att det är viktigt med barn och unga är något som alla kan vara överens om. Det är väldigt många politiker som gärna talar sig varma för barn- och ungdomskultur, men sen får man se om det verkligen ger utslag i pengar. Men det kan ju faktiskt också vara så att man får ett ökat engagemang när man får större möjlighet att påverka det här.”¹⁷⁹

Referenser

- Edlund, Linn (2011). *Kulturens ungdomar – Ungdomarnas kultur*. Region Västerbotten, Kulturrenheten. 15 ungdomar från tre kommuner 15–20 år.
- Halldén, Gunilla (2003). Barnperspektiv som ideologiskt eller metodologiskt begrepp, *Pedagogisk forskning i Sverige* 8(12): 1221.
- Halldén, Gunilla (2009). Barnperspektiv. Ett ideologiskt laddat begrepp och oprecist som analytiskt verktyg. *Locus* 21(3-4): 4–20.
- Helander, Karin (2011). ”Den var rolig och så lärde man sig nånting, men jag kommer inte på vilket det var”. Om barnteater och receptionsforskning. *Locus* 3-4/11: 81-97.
- Intervju 23 mars 2012 med Lotta Brilioth Biörnstad, koordinator Barn och Unga, Statens kulturråd. (i författarens ägo)
- Kultursamverkansmodellen. En första utvärdering*. Rapport 2012:1. Myndigheten för kulturanalys.
- Lindgren, Anne-Li (2011). Utbildningsmedier, kulturperspektiv och ett kritiskt barnperspektiv. *Locus* 3-4/11: 8–24.
- Luttrell, Wendy (2010). ’A camera is a big responsibility’: a lens for analysing children’s visual voices. *Visual Studies* 25(3): 224–237.
- Regional kulturplan för Skåne 2011–2012*. Reviderad 2011-10-27. Region Skåne.
- Prop. 2009/10:3. *Tid för kultur*.
- Västerbottens läns kulturplan 2012–2015. Region Västerbotten.
- Östergötlands kulturplan*. Regionförbundet Östsam.

Not. 179. Intervju, Statens kulturråd 23 mars 2012.

Mats Brusman

Kultursamverkan och hållbar stadsutveckling – kulturen som aspektpolitik i samhällsplaneringen

Inledning

Vilken svensk stad vill inte vara en kulturstad? Europarådets utnämning av årets kulturhuvudstad har blivit en prestigefylld och eftertraktad titel och regelbundet genomförs graderingar av kulturkommuner och kulturstäder av olika aktörer.¹⁸⁰ Kommunernas kulturella attraktionskraft mäts, viktas och graderas. Kultur har blivit en viktig måttstock för kommunernas utvecklingspotential och status. Sällan görs djupare försök att definiera vad en kulturstad egentligen är. Ett rikt kulturutbud är bara en aspekt av kulturstaden. Sociala strukturer, skönhetsvärden, tolerans och mångfald, en urban känsla – många är de diffusa begrepp som används för att beskriva den kulturella staden.

Två huvudspår framträder i formuleringarna kring kulturens roll för stadsutveckling. Det ena är ekonomisk utveckling genom attraktions- och upplevelsevärden. Kulturinstitutioner, arkitektur, offentlig konst och evenemang ska tillgodose medborgarnas behov och attrahera nya människor och verksamheter. Det andra är kulturens betydelse för social hållbarhet, där kultur blir en resurs för social och etnisk integration. Dessa två perspektiv på kulturen – å ena sidan attraktivitetsskapande och tillväxtfrämjande, å andra sidan demokratifrämjande och integrerande – problematiserar kulturens rumsliga dimensioner, och i kommunal verksamhet blir bryggorna mellan kultur och fysisk planering allt tydligare.

Kultur har alltså många och divergerande betydelser i relation till lokalsamhällets rumsligheter men betonas samtidigt allt mer som en bas i stadsliv och samhällsutveckling. Här finns ett incitament att ge kulturen en tydligare roll som ett perspektiv på hållbar utveckling snarare än ett specifikt instrument eller en särskild samhällssektor.

Vilken betydelse kan då kultursamverkansmodellen få i relation till lokala stadsutvecklingsprocesser, med sin betoning på civilsamhällets roll och på samverkan mellan politikområden?¹⁸¹ Vilka är förutsättningarna för att den nationella kulturpolitiken i detta avseende ska få genomslag på den kommunala nivån? Kan kultursamverkansmodellen bidra till att överbrygga avstånd mellan de kommunala kultur- respektive stadsbyggnadssektorerna?

I denna artikel resonerar jag kring detta med utgångspunkt i två regioner, Kronoberg och Östergötland, samt två kommuner i dessa regioner, Växjö och

Not. 180. I Sverige utser till exempel fackförbundet Vision Årets kulturstad. Fastighetsägarna Göteborg gjorde 2011 en gradering av de mest kulturella städerna.

Not. 181. SOU 2010:11, Prop. 2009/10:3 Tid för kultur.

Norrköping. Via kommunernas styrande visions- och policydokument relaterade till de regionala kulturplanerna skisseras utgångspunkter och möjliga vägar för implementering av kultursamverkan på den kommunala nivån.

Växjö/Norrköping

Kronobergs och Östergötlands län trädde båda in i den statliga kultursamverkansmodellen 2012. Frågan är vilka möjligheter modellen, via de regionala kulturplanerna, har att stärka ett kulturperspektiv inom samhällsplaneringen. En ingång till frågan är att jämföra hur mål och visioner formuleras i kommunala styrdokument.

Det kulturpolitiska programmet för Växjö kommun är indelat i fem delar: Kultur – kreativitet – tillväxt, Kulturens rum – mötesplatser – det offentliga rummet, Bibliotek, Kulturarv och identitet samt Barn och ungdom.¹⁸² Målen för samtliga områden är formulerade ”tvärsektoriellt och med kultur som aspekt”, det vill säga ett uttalat mål att bryta kulturens sektoriella isolering och betona dess aspektpolitiska poänger. I relation till stadsplaneringen uttrycks detta bland annat i att kultur inte bara handlar om arkitektur, kulturarv och bevarandefrågor utan också om hur kultur bidrar till det offentliga rummet som mötesplats. Här finns en ambition att ”kultur ska bli en naturlig och viktig aspekt vid utvecklande av stadsmiljö” och att ”uppmuntra till utveckling av nya mötesplatser för att bryta mönster och vidga det möjligas rum”.

I avsnittet om barn och ungdom konstateras behov ”av fysiska mötesplatser där man kan träffas, möta det oväntade och utveckla egna färdigheter”. Tolkningen av kulturens roll tangerar här frågor om olika grupper tillträde till stadens rum och angreppssättet har en motsvarighet i den regionala kulturplanens betoning av Cultural Planning som perspektiv.¹⁸³ Cultural Planning är ett koncept som under senare år lyfts som ett perspektiv och en metod för att föra in kulturen och kulturpolitiken på samhällsplaneringens och stadsbyggandets arena.¹⁸⁴ Utgångspunkten är idén om kultur som infrastruktur: hur kultur i olika form bidrar till att hålla samman en plats och få den att fungera.¹⁸⁵ Cultural planning beskrivs som en ”strategisk och integrerad användning av kulturella resurser i lokal samhällsplanering”.¹⁸⁶

Norrköpings kommun införde 2011 en reviderad styrmodell som innebar att de strategiska inriktningsprogram som tidigare varit vägledande för de kommunala frågorna ersattes av övergripande mål.¹⁸⁷ Det kulturpolitiska programmet skrotades och de styrande dokumenten för den kommunala

Not. 182. Växjö kommun 2009.

Not. 183. Regionförbundet södra Småland 2011.

Not. 184. Bianchini 1999, Ghilardi 2009, Lundberg och Hjorth 2011.

Not. 185. Evans 2001 s. 2, 6-7.

Not. 186. Mercer 2002 s. 172, min översättning.

Not. 187. <http://www.norrkoping.se/organisation/mal-regler/program/>

kulturpolitiken är nu (februari 2012) dels kommunens *Målområden, övergripande mål och måluppfyllelse 2011–2014*¹⁸⁸, dels kultur- och fritidsnämndens uppdragsplan till förvaltningen.¹⁸⁹ I det överordnade måldokumentet presenteras sex målområden uppdelade i tjugotre övergripande mål för den kommunala politiken. De sex målområdena är – i den ordning de anges i dokumentet – *Den attraktiva staden, Utbildningsstaden, Den barnvänliga staden, Den gröna staden, Omsorgsstaden* och *Den demokratiska och tillgängliga staden*.

Explicit nämns kultur bara i två av målen. I mål 4 (*Den attraktiva staden*) slås fast att ”våra fasta kulturinstitutioner ska ge invånare och besökare kulturupplevelser av högsta kvalitet” där måluppfyllelsen formuleras som ett ökat antal besök på kulturinstitutionerna. I mål 14 (*Den barnvänliga staden*) sägs att ”Alla barn ska erbjudas möjlighet att utvecklas inom kultur- och fritidsområdet”. Även här uttrycks måluppfyllelsen kvantitativt som ökat antal barn och ungdomar som på olika sätt deltar i kulturella aktiviteter samt ett ökat samarbete mellan kultur- och fritidskontoret och skolan.

Enligt den bild som de aktuella styrdokumenterna ger saknar Norrköpings kommun en kulturpolitisk strategi kopplad till den övergripande utvecklingen. Kulturens och kreativitetens roll reflekteras överhuvudtaget inte i de övergripande målformuleringarna. Det som betonas är kulturinstitutionernas roll och kopplingen mellan kulturutbud och skola. Samtidigt blir kultur- och fritidsnämndens uppdrag i jämförelse med tidigare program och uppdragsplan alltmer en begränsad utförarroll i en tydligt avdelad kultursektor, där ”alla Norrköpingsbor ska nås av upplevelser från både kultur- och fritidssidan”.¹⁹⁰

Avskaffandet av ett kulturpolitiskt program kan ses som en fördunkling av det kulturpolitiska uppdraget men skulle också kunna stärka kulturens roll genom tydligare koppling till de övergripande målen. Det främsta hindret mot detta är inte att explicita kulturformuleringar lyser med sin frånvaro utan den snäva definitionen av kultur, där kulturinstitutioner, ”upplevelser” och kulturkonsumtion dominerar bilden. Detta går också igen i kommunens antagna visionsdokument som beskriver en tänkt utveckling till 2030: ”Vi är stolta över bredden av kulturutbudet i alla dess former, där offentlig teater och symfoniorkester stärks av fria musik- och teatergrupper, museer blandade med nya forskarmiljöer inom högteknologisk visualisering.”¹⁹¹ Hur denna vision ska uppnås har inga tydliga kopplingar till kommunens kulturstrategier.

Not. 188. Norrköpings kommun 2011a.

Not. 189. Norrköpings kommun 2011b.

Not. 190. Norrköpings kommun 2007, 2009, 2011b.

Not. 191. Norrköpings kommun 2008.

Kulturens roller och kultursektorns uppdrag formuleras alltså ganska olika i de båda kommunerna. Växjö kommuns styrdokument tyder på ett mer utvecklat närmande mellan kultursektor och samhällsplanering genom att antyda kulturens roll i samhällsplaneringens alla delar. För Norrköpings del finns inte motsvarande kopplingar synliga i visions- och styrdokument. Broarna mellan kulturpolitik och stadsbyggnadsfrågor byggs dock från båda håll, och diskussionen om kulturens roll i utvecklingen av staden måste ta sin början i det som brukar benämnas *offentliga rum*.

Offentliga rum?

Offentliga rum definieras ofta som platser i den byggda miljön tillgängliga för allmänheten och bygger på den grundläggande moderna västerländska uppfattningen att tillvaron kan delas in i offentlig och privat. En idealbild av offentliga rum är en arena för samtal och förhandling där mötet med det främmande och annorlunda fostrar människan till tolerans och demokratiska värden. Detta är, som många påpekat, en romantiserad bild som bortser från att rum alltid formas i sociala förhandlingsprocesser som inte kan vara jämlika och konfliktfria.¹⁹²

I kommunala policydokument och översiktsplaner framhålls det offentliga rummet som en ”mötesplats” och ett ”vardagsrum”:

*”Staden är i sin helhet ett levande torg, en mötesplats inte bara för handel, utan är också för norrköpingsborna en stad för utbyte av idéer och möjligheter att påverka utvecklingen.”*¹⁹³

*”Vi ska erbjuda attraktiva kunskapsmiljöer [...] Dessa miljöer får gärna vara arkitektoniskt spännande och erbjuda gott om mötesplatser.”*¹⁹⁴

*”Stadens parker är en plats för möten och gemenskap. De är offentliga vardagsrum som ger möjlighet till kravlösa möten mellan människor av olika åldrar och olika bakgrund.”*¹⁹⁵

Mötesplats- och vardagsrumsmetaforerna lämnar många frågetecken. Vad består ett möte av? Vad kännetecknar ett vardagsrum? Vardagsrumsmetaforen signalerar gemytlighet, men ett vardagsrum bygger samtidigt på specifika överenskommelser om rummets ordning. De som vistas där måste förhålla sig till en fastslagen plan för vad som får beredas plats i rummet. Offent-

Not. 192. Massey 2005, s. 152.

Not. 193. Norrköpings kommun 2008.

Not. 194. Växjö kommun 2011.

Not. 195. Växjö kommun - <http://vaxjo.se/Miljo--Trafik/Parker-och-natur/Parker/>

liga rum tolkade som vardagsrum innebär att förhandlingen om rummets mening, användning och innehåll flyttas ut från rummet. Vardagsrummet är i sig inte en öppen arena för förhandling, identitetsprövning och utveckling i den demokratiska mening som offentlighetsbegreppet antyder.¹⁹⁶

Det finns med andra ord en motsättning i metaforiken kring det offentliga rummet. Föreställningar om vad offentliga rum är ställs mot varandra på ett oreflekterat sätt. Å ena sidan den romantiserade bilden av den offentliga demokratiska arena som också lyfts i den "stadskultur" som eftersträvas på en retorisk nivå. Å andra sidan bilden av ett neutralt konsensusrum där "möten" och "trivsel" är det främsta ledorden. Kan och bör det offentliga rummet vara ett vardagsrum? Vad är egentligen idealet i diskussionen om stadsutveckling och stadsliv?

Begreppssammanblandningen kompliceras ytterligare av att de offentliga och privata rummen är otydliga idag. Galleriamiljöer och torgbildningar, foajéer och utomhusserveringar skapar rum där gränsen mellan offentligt och privat suddas ut i kognitiv bemärkelse. Detta hänger samman med två grundläggande problem i dagens stadsutveckling, kommersialisering och en ökad rumslig segregation, där grupper av människor stängs ute från de hybrida, halv-offentliga stadsrummen.¹⁹⁷ För att hantera denna utveckling krävs ett reflexivt perspektiv på de gemensamma rummen. En början är att ersätta en schablonartad användning av begreppet offentliga rum med alternativa begrepp som kollektiva eller gemensamma rum där dikotomin offentligt/privat problematiseras.¹⁹⁸ De gemensamma stadsrummen kan ses som interkulturella arenor för hållbar stadsutveckling, eller rum som fungerar prövande och utvecklande för människors identitet.¹⁹⁹

I motsättningen mellan vardagsrumsmetaforen och den romantiserade offentligheten blir också kulturbegreppet diffust. Det vacklar dels mellan en estetisk och en antropologisk tolkning, dels mellan hur stadsrummet betonas som arena för kulturkonsumtion (attraktivitet) och kulturproduktion (kreativitet). Å ena sidan kan begreppet kultur avse kulturella eller kreativa näringar som rymmer allt från symfoniorkestrar till lokal mat, å andra sidan kultur som livsstil, identitet och sociala strukturer. Kulturens roller i och relation till det lokala rummet kräver ett uppdaterat kulturbegrepp.

Not. 196. Massey 2005, s. 152f, Gabrielsson 2006, s. 424.

Not. 197. Ghilardi 2009, s. 147.

Not. 198. Borret 2005, s. 99-100.

Not. 199. Gabrielsson 2006, s. 430.

Kultur 3.0 – Stadsrum 3.0

Kulturrekonomen Pier Luigi Sacco skisserar hur kulturens roll i samhälls-ekonomi kan förstås med hjälp av begreppet *Culture 3.0*.²⁰⁰ Sacco tecknar tre faser i kulturens relation till samhällsutvecklingen. *Culture 1.0* innebär att kultur ses som ett instrument för bildning, fostran och danande av människans karaktär. Som sådan genererar den inte ekonomiska värden utan är beroende av stöd från dem som inser kulturens värde, inte minst som makt-politiskt medel.²⁰¹ *Culture 2.0* uppstår under den industriella eran, då kulturen börjar produceras för en masspublik. *Culture 2.0* fokuserar på kulturens produktiva egenskaper, vilket kulminerar i upplevelseindustri och digital kulturkonsumtion, där kulturen får en roll som näringssektor och mäts utifrån marknadslogiker.

Idag ser vi en ny fas växa fram, *Culture 3.0*, präglad av en stark ökning av kulturproducenter samtidigt som gränsen mellan konsumtion och produktion löses upp. Till exempel möjliggör de sociala medierna växlingar mellan konsumtion och egen produktion av musik på ett sätt som inte varit möjligt tidigare. Former och distributionssätt för kulturella uttryck mixas och de kategorier som tidigare har strukturerat kulturvärlden och vår kulturförståelse upplöses.²⁰²

Denna förändring speglas också i de fysiska rummen. Skapande rumsliga praktiker som street art, parkour, stickgraffiti, guerilla gardening och flash mobs uppstår i en global väv av deltagandekultur i samverkan mellan webbaserad kommunikation och anknytningar till fysiska miljöer. I detta förändras förståelsen av kultur i termer av konsumtion/produktion och därmed ett förändrat förhållningssätt till det fysiska rummet. Den globala väven av kulturella rumsliga praktiker bidrar till att förändra uppfattningen av rummet, dels genom ett ifrågasättande av invanda föreställningar om vad som *får ta plats* i rummet, dels genom att globala sammanhang i högre utsträckning definierar platser kulturellt. Tolkningen av de gemensamma stadsrummen formas globalt med hjälp av sociala medier men avsätts i lokala kulturella handlingar.

Fortfarande tycks dock kultur i stadsbyggnadssammanhang ofta handla om *Culture 2.0*, där kultur ses som något som framför allt bidrar genom sina attraktions- och konsumtionsvärden. Fokus ligger på ett estetiskt kulturbegrepp och kulturen betraktas som en sektor som skapar mervärden.²⁰³ *Culture 3.0* innebär en kulturförståelse som närmar sig den antropologiska, som

Not. 200. Sacco 2011.

Not. 201. Frenander 2005, s. 49-50.

Not. 202. Sacco 2011.

Not. 203. Cars 2008.

erkänner kulturens betydelse för stadsutvecklingen i termer av vardagsliv, livsstilar, sätt att mötas, tala och agera.

Enligt Sacco är Culture 3.0 en kulturförståelse som just håller på att upptäckas och utvecklas, där fokus i kulturens roll förskjuts från *kulturutbud* och *estetiska värden* till hur människor *använder* och *tillägnar* sig kultur i alla former, det vill säga hur kultur kommuniceras och socialiserar. Perspektivet knyter an till stadskultur som en beteckning för hur stadsliv har format demokratiska värden och empatisk förmåga och som ansetts hotat genom det funktionalistiska stadsbyggandet.²⁰⁴ Härifrån löper en linje till den postindustriella erans stadsbyggnadsideal²⁰⁵, och idéerna om stadskultur ekar idag i översiktsplanernas formuleringar kring mötesplatser och urbana livsmiljöer.

Så varför hänger då så mycket kvar vid Culture 2.0? Är det sektorstänkandet eller kulturens roller som ersättning för förlorad industriproduktion och som attraktionsvärden för demografisk stadstillväxt som lägger hinder i vägen? I analogi med Saccos kulturfaser kan man också tala om tre versioner av förståelsen av stadsrummet. Stadsrum 1.0 är då ett stadsrum i linje med idealbilden av den urbana mötesplatsen för medborgarna, en rumslig grund för den demokratiska utvecklingen. Stadsrum 2.0 är det funktionella stadsrummet – platsen för handel, transporter och service – som omfattar såväl den funktionalistiska erans idéer som det sena 1900-talets kommersialisering av stadsrummet. Stadsrum 3.0 är det diffusa stadsrum där dessa aspekter mixas och där människor som rör sig i staden är såväl konsumenter som producenter av rummet, i linje med Culture 3.0.

Spåren mot samverkan

Kulturens roller i relation till stadsutveckling och samhällsbyggnad lider alltså av att kulturbegreppet vacklar mellan en estetisk och en antropologisk tolkning. Det material som diskuterats här bekräftar en bild av att styrdokument på en övergripande nivå utgår från ett antropologiskt begrepp men på detaljnivå ofta landar i ett estetiskt kulturbegrepp.²⁰⁶ Den övergripande retoriken kring stadskultur och kulturella ”mötesplatser” fångas inte upp i kultursektorns målformuleringar. Delvis kan detta kopplas till avsaknad av ett rumsligt perspektiv på kulturen, att kultur avgränsas som sektor och inte som resurser kopplade till en plats.

I jämförelse har Norrköping och Växjö mycket olika förutsättningar för hur kulturpolitiken och kultursamverkansmodellen skulle kunna stärka kulturen som aspektpolitik i samhällsbyggandet. I Norrköpings kommuns styrdokument saknas tydliga kopplingar mellan kulturen och andra samhällssektorer,

Not. 204. Mumford 1937/2000.

Not. 205. Tunström 2009.

Not. 206. Johannisson 2006, s. 49.

medan det i Växjö finns en uttalad ambition åtminstone från kulturpolitiskt håll att göra kulturen till ett perspektiv som ska genomsyra all samhällsplanering. Detta backas upp regionalt av Regionförbundet södra Smålands arbete med Cultural Planning.²⁰⁷ Även om tolkningen som ”komplement till traditionell samhällsplanering”²⁰⁸ delvis skiljer sig från tanken att Cultural Planning innebär ett kulturellt perspektiv på alla delar av samhällsplaneringen, så förskjuts ändå tyngdpunkten i kulturbegreppet mot ett antropologiskt kulturbegrepp.²⁰⁹ Betoningen av det rumsliga perspektivet närmar kulturpolitiken till den fysiska planeringen. Kulturplanen vill ”rikta uppmärksamheten mot stadsplaneringsprocesserna och synliggöra kulturvärdena för en hållbar stadsutveckling”.²¹⁰ I vilken mån det kulturella perspektivet har haft inflytande på kommunens nya översiktsplan och dess retorik kring stadens ”mötesplatser” och ”kulturella konsekvenser” återstår att se.²¹¹

I fallet Norrköping/Östergötland finns inte motsvarande kopplingar och Kulturplan Östergötlands skrivningar kring kulturens roll i relation till stadsplanering begränsar sig till konstområdet.²¹² Trots detta finns här initiativ som kan fungera som en brygga. Norrköpings kommuns stadsbyggnadskontor arbetar med en idé kallad *fjärde stadsrummet* som bygger på tanken att människan socialt behöver platser som tillåter möten och samtal utanför sociala strukturer och hierarkiska mönster. Fjärde stadsrummet problematiserar stadsrummet genom att vid sidan av tre igenkända ”stadsrum” – hemmet, arbetsplatsen samt gator, torg och allmänna platser – lyfta fram ett fjärde stadsrum som beskriver de hybrida rummen, mellanrummen och passagerummen mellan övriga stadsrum.

Fjärde stadsrummet tar fasta på de faktiska, byggda strukturerna, men också problematiken i att försöka *planera* dessa platser. Fjärde stadsrummet kan inte anläggas, men staden kan planeras för att möjliggöra dessa rumsligheter. Fjärde stadsrummet diskuteras som kulturplatser för samtal, kreativitet och utveckling.²¹³

Norrköpings kommun arbetar med fjärde stadsrummet via deltagande i nätverket *Nordic City Network*, där tretton städer samverkar med utgångspunkt i transformationen från industristäder till ”kunskapsstäder”. Det finns två sidor av kulturens roll i den postindustriella staden: å ena sidan fungerar det industriella arvet som en ingång genom att de fysiska miljöerna i sig innebär en problematisering av rummet och ett behov att transformera indu-

Not. 207. Lindkvist och Månsson 2009.

Not. 208. Lundberg och Hjorth 2011, s. 8.

Not. 209. Mercer 2002, s. 172.

Not. 210. Regionförbundet södra Småland 2011.

Not. 211. Växjö 2011.

Not. 212. Regionförbundet Östsam 2011.

Not. 213. Riisom och Sörensen 2009.

stribebyggelsen till nya stadsrum. Å andra sidan kan omvandlingen av industristäder innebära att kulturen får en roll som näring tänkt att ersätta den förlorade industriproduktionen, och att detta i sig snävar in perspektivet på kultur som kommunal angelägenhet till ”kreativa näringar” och en professionell kulturmarknad. Tankarna om fjärde stadsrummet kan alltså ses som ett spår som pekar mot ett Stadsrum 3.0 i korrespondens med Saccos Culture 3.0.

Utifrån det här anförda materialet går det givetvis inte att säga mer än att det finns beröringspunkter – om än diffusa – som skulle kunna leda till en förbättrad dialog kring kulturens roll för stadsutveckling och där kultur-samverkansmodellen skulle kunna bli ett verktyg i detta. Konceptet *hållbar stadsutveckling* är en viktig utgångspunkt för samverkan mellan kulturen och stadsbyggnadssektorn.

”Traditionellt förstås hållbar utveckling i tre dimensioner: miljömässigt, ekonomiskt och socialt. År 2002 lyftes kulturell hållbarhet som en fjärde hållbarhetsdimension genom Agenda 21 for Culture, vilket belyser kulturens roller för social rättvisa och demokratiska strukturer.”

Traditionellt förstås hållbar utveckling i tre dimensioner: miljömässigt, ekonomiskt och socialt. År 2002 lyftes *kulturell hållbarhet* som en fjärde hållbarhetsdimension genom *Agenda 21 for Culture*, vilket belyser kulturens roller för social rättvisa och demokratiska strukturer.²¹⁴ Som verktyg för arbetet med kulturell hållbarhet pekas särskilt Cultural Planning ut. Den kulturella dimensionen bryter upp den schablonmässiga tredelade förståelsen av hållbar utveckling och motverkar därigenom att kulturkonsumtion inordnas i dessa dimensioner: att kultur skapar ekonomisk hållbarhet genom attraktionsvärden, miljömässig hållbarhet genom kulturkonsumtion som ersättning för materiell konsumtion, och att allas tillgång till ett rikt och demokratiskt fostrande kulturutbud skapar social hållbarhet. Kulturell hållbarhet, så som den till exempel uttrycks i *Agenda 21 for Culture*, pekar mot en vidare kulturförståelse som också tydligare lyfter in deltagarkulturen som en viktig del.

Not. 214. UCLG Committee on Culture 2008.

Kultursamverkansmodellens fokus på samverkan och det civila samhällets roll ligger i linje med behovet av att lyfta fram deltagarkulturen som en hållbarhetsaspekt och att skapa en dialog mellan offentlig och privat sektor och civilsamhället.²¹⁵ Att utveckla kulturens potential på alla de områden som nämns i kultursamverkansmodellen – hälsa, social hållbarhet, demokratiska värden, ekonomisk tillväxt och så vidare – kräver att kulturen slutar att definieras som sektor och mätas utifrån en näringslivslogik.

Att skapa förutsättningar för kulturellt deltagande kräver en utgångspunkt i det rumsliga perspektivet. Kultur som tvärsektoriell samhällskraft med ett gränsöverskridande antropologiskt/estetiskt perspektiv kräver nya tankefigurer kring gränsytan mellan begreppen kultur och plats. Kultur äger rum. Platser formar kultur och kultur formar platser. Ur ett stadsbyggnadsperspektiv är kulturens främsta rum de offentliga, eller snarare gemensamma, rummen; hur dessa rum formas för att tillåta kulturellt deltagande är avgörande för kulturens roller i samhällsutvecklingen.

En slutsats utifrån det begränsade material som har diskuterats här är att de regionala kulturplanerna i högre utsträckning behöver anta ett rumsligt perspektiv för att kulturen ska kunna integreras som aspekt i de kommunala utvecklingsstrategiernas olika delar. Dialogen kring kulturens olika roller i relation till stadsutveckling och offentliga miljöer behöver tillföras reflektion kring olika kulturbegrepp och en mer offensiv hållning till kulturens roller för demokrati och hållbar stadsutveckling. Detta innebär att diskussionen om kultursatsningarnas rumsliga aspekter bör föras i dialog med andra sektors initiativ, till exempel idéerna om ”fjärde stadsrummet”.

Södra Smålands kulturplan belyser att Cultural Planning kan fungera som en väg att på allvar beakta en kulturutveckling i linje med Agenda 21 for Culture och Saccos Culture 3.0, men vilka effekter kulturplanens formuleringar får på de kommunala stadsutvecklingssträvandena återstår att se.

Referenser

- Norrköpings kommun (2002) *Framtid Norrköping – Översiktsplan för Norrköping*.
- Norrköpings kommun (2008) *Det goda livet finns i Norrköping. En vision för 2030*.
- Norrköpings kommun (2011) *Målområden, övergripande mål och målfyllnelse Norrköpings kommun 2011–2014*.
- Norrköpings kommun, Kultur- och fritidsnämnden (2011) *Uppdragsplan för kultur- och fritidsförvaltningen 2011–2012 KFN-69/2011*.

Not. 215. Bianchini 1999.

- Norrköpings kommun, Kultur- och fritidsnämnden (2009) *Uppdragsplan för kultur- och fritidsförvaltningen 2010* KFN-314/2009.
- Norrköpings kommun (2007) *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun 2007–2010*.
- Växjö kommun (2011) *Planbeskrivning. Växjö kommuns översiktsplan, del Växjö stad*.
- Växjö kommun (2009) *Kulturpolitiskt program för Växjö kommun*.
- Regionförbundet Östsam (2011) *Östergötlands kulturplan till Kulturrådet för inträde i nya modellen för kultursamverkan*.
- Regionförbundet södra Småland (2011) *Regional kulturplan för Kronobergs län 2012–2014*.
- Bianchini, Franco (1999) "Cultural Planning for Urban Sustainability" i Louise Nyström (red.) *City and culture: cultural processes and urban sustainability*. Karlskrona: The Swedish Urban Environment Council [Stadsmiljörådet].
- Borret, Kristiaan (2005) "Diffusa städer" i Ola Broms Wessel, Moa Tunström och Karin Bradley (red.) *Bor vi i samma stad? Om stadsutveckling, mångfald och rättvisa*. Stockholm: Pocky.
- Cars, Göran (2008) "The role of culture in urban development" i Tigran Haas (red.) *New Urbanism and beyond: Designing cities for the future*. New York: Rizzoli.
- Evans, Graeme (2001) *Cultural planning: an urban renaissance?* London: Routledge.
- Frenander, Anders (2005) *Kulturen som kulturpolitikens stora problem: diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet*. Hedemora: Gidlund.
- Gabrielsson, Catharina (2006) *Att göra skillnad: Det offentliga rummet som medium för konst, arkitektur och politiska föreställningar*. Stockholm: Axl Books.
- Ghilardi, Lia (2009) "Kulturell planering och kulturell mångfald" i *Fronesis* nr 31.
- Johannisson, Jenny (2006) *Det lokala möter världen: kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg*. Borås: Valfrid.
- Lindkvist, Lars och Erica Månsson (2008) "Cultural planning: om att se på en plats med nya glasögon" i *Kultursverige 2009: problemanalys och kulturstatistik*. Linköping: SweCult/Linköpings universitet.
- Lundberg, Kerstin och Christina Hjorth (2011) *Att fånga platsens själ: handbok om cultural planning*. Sveriges Kommuner och Landsting, Regionförbundet södra Småland. Stockholm: SKL Kommentus Media.
- Massey, Doreen (2005) *For Space*. London: SAGE.

- Mercer, Colin (2002) *Towards cultural citizenship: tools for cultural policy and development*. Stockholm: Bank of Sweden Tercentenary Foundation [Riksbankens jubileumsfond].
- Mumford, Lewis (1937/2000) "What is a city?" i Richard T. LeGates och Frederic Stout (red.) *The city reader*. Second edition 2000, London: Routledge.
- Regeringens proposition 2009/10:3 *Tid för kultur*.
- Riisom, Per och Hanne Beier Sørensen (2009) *Det 4. Stadsrum värdibaseret stadsutveckling*. Malmö Stad / Nordic City Network.
- Sacco, Pier Luigi (2011) *Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming*. European Expert Network on Culture (EENC) / OMC Working Group on Cultural and Creative Industries.
- SOU 2010:11 *Spela samman – En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*.
- Tunström, Moa (2009) *På spaning efter den goda staden: Om konstruktioner av ideal och problem i svensk stadsbyggnadsdiskussion*. Örebro: Örebro Studies in Human Geography 4, Örebro universitet.
- UCLG Committee on Culture (2008) *Agenda 21 for culture*. United Cities and Local Governments.
- Nordic City Network; [http://www.nordiccitynetwork.com/European Capitals of Culture](http://www.nordiccitynetwork.com/European_Capitals_of_Culture); <http://ec.europa.eu/culture>

Finansiering

Calle Nathanson **Offentligt finansierad kultur**

I samband med införandet av kultursamverkansmodellen har en återkommande fråga varit hur den offentliga finansieringen kommer att påverkas. Under Kulturutredningen och i remissvaren till slutbetänkandet var det flera, bland annat SKL²¹⁶, som påpekade vikten av att om en regionalisering genomförs måste det fortsatt vara ett gemensamt ekonomiskt ansvar mellan stat, regioner och kommuner. På kommunal och regional nivå har man erfarenheter från andra samhällsområden, till exempel infrastrukturområdet, där det ekonomiska ansvarstagandet har ökat i förhållande till statens. Även om en klar majoritet av landets kommuner och landsting var positivt inställd²¹⁷ redan när förslagen om en portföljmodell lanserades av Kulturutredningen var det alltså med en viss försiktighet vad gäller den ekonomiska finansieringen.

Idag fördelas den totala offentliga kostnaden om 23 miljarder kronor för kulturområdet mellan staten som står för 45 procent, landstingen för 14 procent och kommunerna för 41 procent. Vad gäller den regionalt samfinansierade kulturen inom ramen för kultursamverkansmodellen om cirka fyra miljarder kronor kan den i det närmaste sägas vara ett tredelat ansvar, jämt fördelat mellan de tre nivåerna.²¹⁸

Så hur har kommuners och landstings finansiering förändrats i förhållande till statens under det första året med kultursamverkansmodellen?

Not. 216. SKL:s yttrande över Kulturutredningen SOU 2009:16, dnr: 09/0827. 2009.

Not. 217. "Portföljmodell, aspektpolitik och prioriteringar", SKL:s enkät om kulturutredningen 2009.

Not. 218. "Kulturens finansiering 2008-2009. Kulturen i siffror 2010:7". Statens kulturråd.

Den här artikeln bygger på en enkätundersökning som SKL genomförde 2012 och som riktades till de fem första pilotlänen inom kultursamverkansmodellen, Region Skåne, Region Halland, Region Gotland, Västra Götalandsregionen och Norrbottens läns landsting (här kallade "regioner"), och samtliga 102 kommuner i dessa län. Undersökningen jämför hur finansieringen har förändrats mellan åren 2010 och 2011. Svarsfrekvensen är 78 procent vilket får anses vara relativt högt (samtliga fem regioner har svarat).

Sammanfattning

Resultatet från enkätundersökningen är att de fem regionerna har ökat sin andel av finansieringen för regional kultur med knappt fem procent i genomsnitt. Av kommunerna är det relativt få som har ökat sin finansiering men de som har ökat har gjort det med knappt fyra procent i genomsnitt. Den låga andelen kommuner som har ökat sin finansiering kan delvis förklaras med att det av tradition är få som är berörda av regionalt samfinansierad kultur. Staten ökade sin medfinansiering till de fem pilotlänen med 0,49 procent under år 2011 (Region Halland och Region Skåne fick därutöver ytterligare varsitt påslag för dans- respektive bild- och formverksamheter).²¹⁹

Undersökningen visar därmed att det råder en viss obalans mellan de tre nivåerna sett till det första året med kultursamverkansmodellen. Det finns därför behov av att följa utvecklingen under en längre period för att närmare kunna säga vilka effekter modellen får för den gemensamma finansieringen.

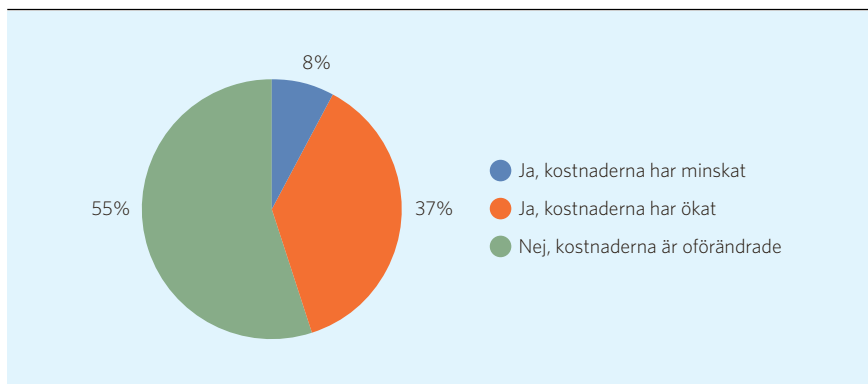
I enkäten har man också undersökt hur den gemensamma finansieringen av dans, teater, musik och museer har förändrats under det första året. Att just dessa fyra kulturområden valts ut beror på att de tillsammans utgör mer än 90 procent av den totala gemensamma finansieringen inom ramen för kultursamverkansmodellen.²²⁰ Den ökning som regionerna och kommunerna gjort är relativt jämt fördelad mellan de fyra kulturområdena. Regionerna kan sägas ha ökat sin finansiering för teater och dans något mer än för musik och museer, medan kommunernas ökning inom musei- och dansområdet sticker ut. Sammantaget visar undersökningen att dansen framstår som det område som har premierats mest i ökad finansiering av både regioner och kommuner procentuellt räknat. Undersökningen ger dock inte absoluta tal och säger därför inget om de faktiska ökningarna i kronor.

Not. 219. Beslut av Statens kulturråd 2011-01-26. Dnr KUR 2010/5583-84 samt 2010/5586-88.

Not. 220. Se till exempel Myndigheten för kulturanalys 2012:1.

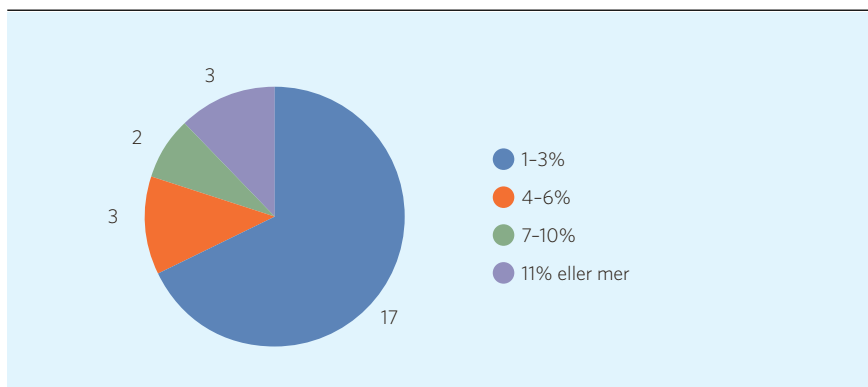
Den totala kulturbudgeten

DIAGRAM 1. Har den totala kulturbudgeten i din kommun/din region förändrats mellan år 2010 och 2011?



Slår man samman svaren från kommunerna och de fem regionerna visar det att mer än hälften hade en oförändrad kulturbudget mellan år 2010 och 2011. Knappt fyra av tio svarande ökade sin budget medan bara åtta procent minskade. De fem regionerna ökade alla sin budget och i genomsnitt med något mer än fem procent. De kommuner som ökat sin budget har framförallt ökat inom intervallet 1–3 procent och endast ett fåtal har ökat med mer. Genomsnittet för de kommuner som ökat sin budget är dock cirka fyra procent. Det går inte att utläsa något mönster bland de kommuner som ökat mer än fyra procent: de utgörs av såväl glesbygds- som pendlings- och förortskommuner och storstäder.

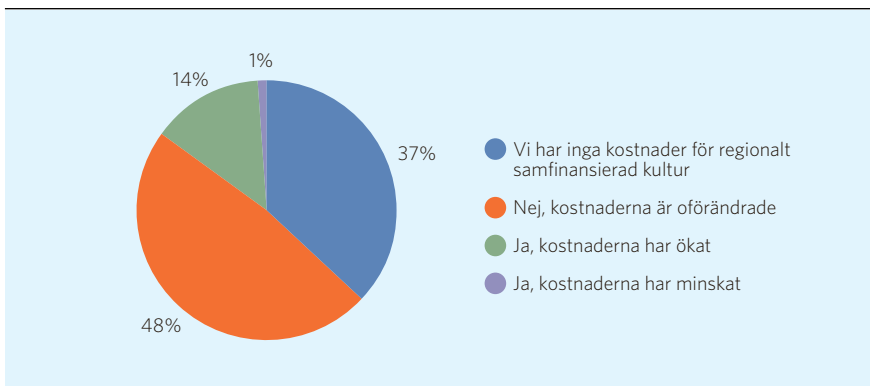
DIAGRAM 2. Hur mycket har kulturbudgeten i din kommun ökat mellan år 2010 och 2011? (Antal svarande i värde).



Regionalt samfinansierad kultur

Alla fem regionerna har ökat sin medfinansiering av regional kultur inom ramen för kultursamverkansmodellen. I genomsnitt har regionerna ökat sin finansiering med knappt fem procent. Undersökningen visar att nästan fyra av tio kommuner inte har några kostnader för regionalt samfinansierad kultur. Knappt hälften av kommunerna har oförändrade kostnader medan 14 procent har ökat sina budgetar. Endast en kommun har minskat sina anslag för regionalt samfinansierad kultur. De kommuner som har ökat sin budget har gjort det med knappt fyra procent i genomsnitt. Även här är det svårt att se något mönster i de typer av kommuner som ökar sin finansiering, men troligt är att den gemensamma nämnaren är att flertalet är medfinansierare av de här berörda regionala institutionerna.

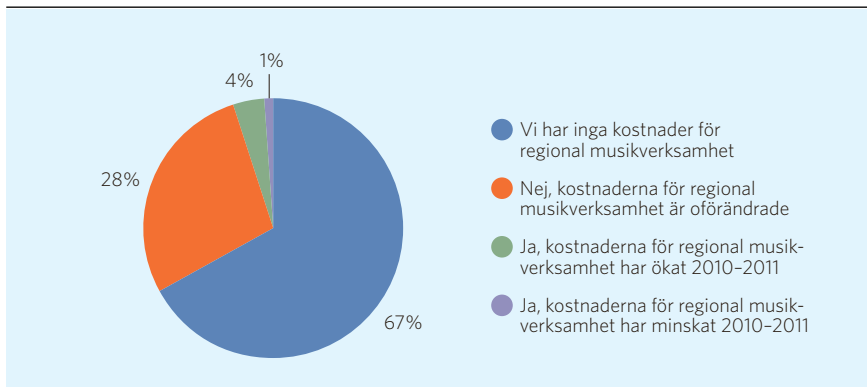
DIAGRAM 3. Har finansieringen för regionalt samfinansierad (stat-region-kommun) kultur i din kommun förändrats mellan år 2010 och 2011?



Musik

Vad gäller länsinstitutioner och verksamheter med regionalt uppdrag inom musikområdet har två av fem regioner oförändrad budget medan tre har ökat sin budget i genomsnitt med något mer än fem procent. Nästan av sju av tio kommuner saknar medfinansiering för musik vilket stämmer väl med bilden av att det i första hand är residensstäder/större kommuner som tar ekonomiskt ansvar för symfoni- och kammarorkestrar. Av de kommuner som har medfinansiering har nästan tre av tio oförändrad budget och endast fyra procent ökar sina kostnader.

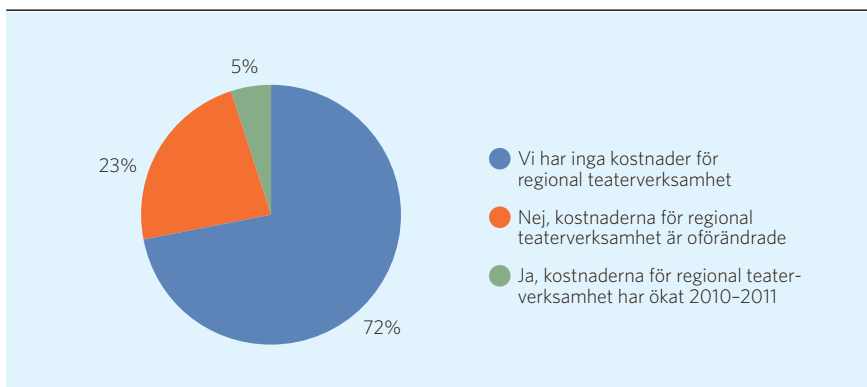
DIAGRAM 4. Har din kommuns finansiering för länsinstitutioner/-verksamheter med regionalt uppdrag inom musik förändrats mellan år 2010 och 2011?



Teater

Inom teaterområdet ser det snarlikt ut som med musiken. Fyra av fem regioner har ökat sin budget för teaterområdet under år 2011 medan en region har oförändrad budget. I genomsnitt har regionernas finansiering ökat med fem procent. Fler än sju av tio kommuner saknar kostnader för regional teaterverksamhet och av de som har finansiering är det endast fem procent som har ökat sin budget. Fler än två av tio kommuner har oförändrad budget.

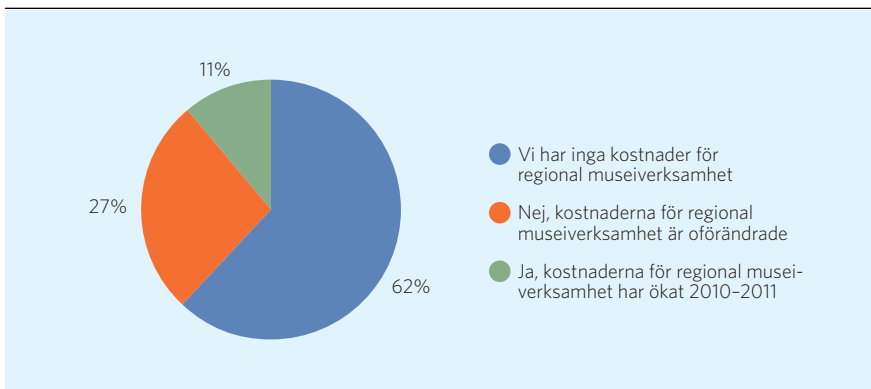
DIAGRAM 5. Har din kommuns finansiering för länsinstitutioner/-verksamheter med regionalt uppdrag inom teater förändrats mellan år 2010 och 2011?



Museer

Tre av fem regioner har ökat sin finansiering för museiverksamhet med regionalt uppdrag medan två har oförändrad budget. För de regioner som har ökat finansieringen är genomsnittet sex procent. Sex av tio kommuner saknar medfinansiering för regional museiverksamhet medan nästan tre av tio har oförändrad budget. Elva procent av kommunerna har dock ökat sina kostnader för museerna, i genomsnitt med knappt fem procent vilket gör att området sticker ut. Det regionala museiområdet är också det kulturområde i undersökningen med högst grad av kommunal medfinansiering: knappt fyra av tio kommuner är med och finansierar museiverksamhet med regionalt uppdrag.

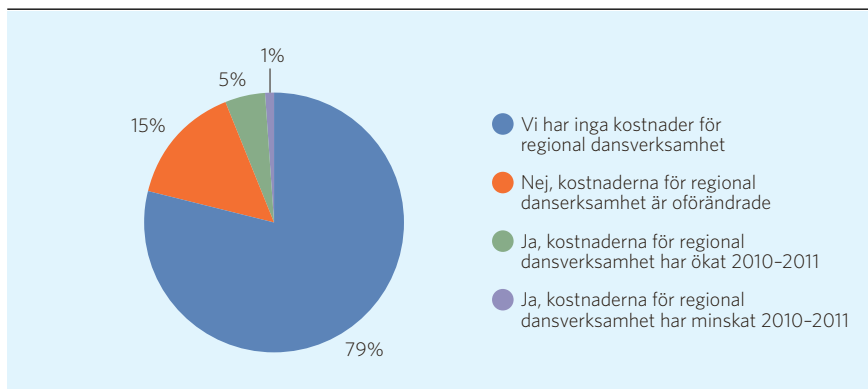
DIAGRAM 6. Har din kommuns finansiering för länsinstitutioner/-verksamheter med regionalt uppdrag inom museiområdet förändrats mellan år 2010 och 2011?



Dans

Dansen är det område som sticker ut något vad gäller både regionernas och kommunernas förändrade medfinansiering mellan åren 2010 och 2011. Fyra av fem regioner har ökat sin budget för regionala dansverksamheter. Ökningarna är i genomsnitt mer än sju procent. På kommunal nivå har åtta av tio kommuner inget ekonomiskt ansvar för regional dansverksamhet medan 15 procent har oförändrad budget. Fem procent av kommunerna har ökat sin finansiering, i genomsnitt med närmare nio procent.

DIAGRAM 7. Har din kommuns finansiering för länsinstitutioner/-verksamheter med regionalt uppdrag inom dans förändrats mellan år 2010 och 2011?



Slutsatser

Enkätundersökningen visar hur mycket de fem regionerna – Region Skåne, Region Halland, Region Gotland, Västra Götalandsregionen och Norrbottens läns landsting – och de kommuner som finns i dessa län procentuellt har förändrat den regionala medfinansieringen för kultur under det första året med kultursamverkansmodellen. De fem regionerna har ökat sina totala kulturbudgetar med i genomsnitt något mer än fem procent, och det är tydligt att samverkansmodellen har varit en drivkraft då deras finansiering för regionalt samfinansierad kultur är ungefär lika mycket: i genomsnitt knappt fem procent. Regionerna har fördelat budgetökningen förhållandevis jämt mellan de fyra kulturområden som undersökningen berör: musik, teater, museer och dans. Dock kan sägas att de fem regionerna tillsammans har satsat, procentuellt sett, något mer på teater och dans än på museer och musik.

Det är relativt få kommuner som har svarat att de har några kostnader för regionalt samfinansierad kultur: knappt fyra av tio kommuner i undersökningen saknar finansiering för regional kultur. Nästan hälften av kommunerna har oförändrade budgetar medan 14 procent uppger att de har ökat sin finansiering för regional kultur. De kommuner som har ökat sina budgetar har gjort det med knappt fyra procent i genomsnitt. Sannolikt är att de som har ökat sin finansiering också är medfinansiärer till de regionala kulturinstitutionerna och därmed följer regionernas insatser i enlighet med de antagna regionala kulturplanerna. Av de kommuner som ökat sina kostnader är det främst inom dans- och museiområdena som budgetarna har ökat procentuellt sett. Därmed kan sägas att av de fyra kulturområden som undersök-

ningen omfattar framstår dansområdet som det som de fem regionerna tillsammans med kommunerna ökat mest procentuellt. Enkätundersökningen säger dock ingenting om de faktiska ökningarna i kronor.

”Samtidigt har det för den regionala och kommunala nivån framgått, från Kulturutredningens förslag om en portföljmodell till dagens modell, att den tredelade finansieringen mellan stat, regioner och kommuner måste kvarstå. Det första året med kultursamverkansmodellen visar att en första obalans har upprättats.”

Ser vi till hur statens finansiering har förändrats inom ramen för kultursamverkansmodellen mellan år 2010 och 2011 är förändringarna avsevärt mindre än de fem regionernas med tillhörande kommuners ökade insatser. I slutet av januari 2011 fattades de första besluten om statlig medfinansiering till de fem regionerna och alla fick en ökning om 0,49 procent. Region Halland och Region Skåne fick därutöver påslag för dans- respektive bild- och formverksamheter. Regeringen har aldrig aviserat att avsikten med kultursamverkansmodellen varit att öka statens finansiering. Samtidigt har det för den regionala och kommunala nivån framgått, från Kulturutredningens förslag om en portföljmodell till dagens modell, att den tredelade finansieringen mellan stat, regioner och kommuner måste kvarstå. Det första året med kultursamverkansmodellen visar att en första obalans har upprättats.

Det är dock viktigt att återigen påpeka att den här undersökningen endast ger resultatet för det första året med kultursamverkansmodellen och att det krävs longitudinella studier för att verkligen kunna säga något om hur den gemensamma offentliga finansieringen kommer att påverkas på sikt. Det gamla stödsystemet, där staten fördelat medel direkt till de regionala kulturinstitutionerna och till synes utan några direkta förklarbara skäl till variationen mellan olika län, var kritiserat. Det finns därför stor anledning att redan i detta tidiga skede följa upp hur den offentliga finansieringen påverkas för att man ska kunna föra en konstruktiv debatt om hur det offentligas finansiering lämpligast bör spela samman för att stärka kulturområdet.

Referenser

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

Sveriges Kommuner och Landsting (2009). *Portföljmodell, aspektpolitik och prioriteringar: Sveriges Kommuner och Landstings enkät om kulturutredningen 2009 – analys av Tobias Nielsén QNB Analys och Kommunikation AB*. Stockholm.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL 2009). *Yttrande. Grundanalys, Förnyelseprogram och Kulturpolitikens arkitektur av Kulturutredningen (SOU 2009:16)*. Remissvar på Kulturutredningens betänkande. SKL dnr: 09/0827.

Sveriges Kommuner och Landsting (2010), *På väg mot ett starkare Kultursverige*. Stockholm

Statens kulturråd *Kulturens finansiering 2008–2009: Kulturen i siffror 2010:7*. Stockholm.

Statens kulturråd *Beslut av Statens kulturråd 2011-01-26*. Dnr KUR 2010/5583-84 samt 2010/5586-88.

Katja Lindqvist **Privat finansiering och kultursamverkansmodellen**

I denna artikel diskuteras regeringens satsning på breddat deltagande och ambitioner om ökad privat finansiering inom kulturområdet som successivt utvecklats sedan Kulturutredningen 2009. Kultursamverkansmodellen är en del av denna satsning, och med Skåne som exempel undersöks konsekvenser av modellens införande bland kulturorganisationer under dess första år.

Inledningsvis presenteras den nya kulturpolitiska inriktning som Kulturutredningen och propositionen *Tid för kultur* signalerade. Centrala förslag i dessa kulturpolitiska dokument är ökad regionalisering av kulturpolitiken samt stimulans av företagande och privat finansiering av kultur. Därefter ges i artikeln en beskrivning av Region Skåne, som var en av fem regioner som 2011 ingick i kultursamverkansmodellen. Skåne hade vid samverkansmodellens införande sedan ett decennium en överenskommelse med staten om fördelning av regionala statsbidrag inom Skåne, den så kallade kulturpåsen. En enkätstudie bland skånska kulturorganisationer om konsekvenser av kultursamverkansmodellens införande gjordes våren 2012, och redovisas efter presentationen av Skåne. Artikeln avslutas med reflektioner kring de skånska kulturorganisationernas upplevelser av de senaste årens kulturpolitik samt kommentarer om regeringens insatser för ökat deltagande och privat finansiering av kultur.

Under Strindbergsåret 2012 har man på P1 kunnat höra nationalskalden genom sin korrespondens ömsom uppvakta och ömsom förbanna sina många blivande, varande och tidigare finansiärer, arbetsgivare och affärskompanjoner.²²¹ Detta är kanske vårt mest offentligt exponerade konstnärskap i en tid före statlig kulturpolitik. Strindbergs i brev uttryckta penningbekymmer, som i sig kan tolkas på många sätt, är utmärkta exempel på den enskilda kulturföretagarens, till och med en mycket framgångsrik sådan, utmaningar på en helt privat kulturmarknad.

Den privata kulturmarknaden består alltjämt, men vi har berikats med offentligt stöd till kultur avsett att minska dessa marknadens vådligheter. Sedan 2009 har marknaden förts fram som en viktig del av denna statliga kulturpolitik. Kultursamverkansmodellen och de senaste årens regerings-satsningar på utökad privat finansiering av kultur är del av en uttalad ambition att minska statens direkta roll i kulturens finansiering. Dessa satsningar sjuösattes 2009 genom Kulturutredningen och propositionen *Tid för kultur*.²²²

Not. 221. Balzamo 2012.

Not. 222. Proposition 2009/10:3.

1974 års kulturpolitiska mål om att genom ”kulturell mångfald, konstnärlig förnyelse och kvalitet ... motverka kommersialismens negativa verkningar”, som markerade en statlig kulturpolitik för områden där marknaden hade misslyckats med att generera ett gott kulturutbud och -klimat, finns inte med bland de uppdaterade kulturpolitiska målen 2009. I *Tid för kultur* betonas i stället civilsamhällets och det privatas roll för kulturen. Kulturutredningen, som låg till grund för propositionen, hade formuleringar som betydligt mer betonade vikten av samre mellan kultursektorn och andra delar av samhället.²²³ I stället för offentligheten som enda demokratiska arena betonas här civilsamhället som demokratiskt rum, och behovet av kulturverksamheter att engagera, och engagera sig, i civilsfären. Kulturutredningens centrala förslag till förändring av nationell kulturpolitik var:

- › nya kulturpolitiska mål
- › ny makt- och rollfördelning mellan offentliga aktörer inom kulturpolitiken
- › kultur som breddat politikområde, inklusive samverkan med andra politikområden och civilsamhället
- › förskjutning från offentliga sektorn till offentliga arenor (informations-teknologi)
- › nya strategier för stöd till kulturskapande
- › omstrukturering av det institutionella och administrativa landskapet inom det kulturpolitiska området

I kulturutredningen föreslår man till exempel särskilt att ”samspelet mellan kulturpolitiken och utbildningsväsendet, näringslivet, regionala tillväxtfrågor, hälsofrågor och miljöfrågor [och integrationspolitik] prioriteras”.²²⁴ I kulturutredningen förs den så kallade portföljmodellen först fram, det som efter utveckling blivit kultursamverkansmodellen.²²⁵ En riktning från offentlig sektor mot privat och civil sektor blir tydlig i kulturutredningen, liksom en riktning från huvudstaden till regioner och kommuner.

I propositionen återfinns en hel del av tankarna från kulturutredningen, men utvecklade och med nedslipade formuleringar, bland annat nya kulturpolitiska mål, beskrivningen av en ny modell för fördelning av statliga medel till lokal och regional kultur (kultursamverkansmodellen) och en satsning på att stimulera näringsverksamhet inom det kulturella området. Regeringen utvecklar här sin politik där mer av beslutsfattande i ekonomiska frågor rörande kulturområdet decentraliseras från staten. Detta nya politiska fokus på en självförsörjande kultursektor bygger, inklusive kultursamverkansmo-

Not. 223. SOU 2009:16.

Not. 224. SOU 2009:16, s. 21.

Not. 225. SOU 2010:11.

dellen, på att fler aktivt ska engagera sig i kulturen och dess plats i samhället. Samverkansmodellen berör denna ambition genom att lokala och regionala aktörer mer direkt kan samverka kring kulturpolitik som sker på hemmaplan.

Utöver nya kulturpolitiska mål föreslås i propositionen även finansiellt stöd till utveckling och förnyelse inom kulturområdet, något som idag sker genom Kulturbryggan, en regeringssatsning på stimulans av nyskapande kulturprojekt och alternativa finansieringsformer.²²⁶ Kulturbryggan har haft som ett av sina uppdrag att verka för samverkan med andra finansiärer. Regeringen har också gjort satsningar på att stimulera företagande inom kulturområdet genom Kulturrådet och Tillväxtverket.²²⁷ Det som Kulturbryggan, stödinsatserna till kulturella och kreativa näringar och kultursamverkansmodellen har gemensamt är att dessa kulturpolitiska åtgärder förväntas stimulera relationer mellan olika aktörer i hela kulturfältet, inte bara inom det offentliga.

Samtidigt strävar den offentliga kulturpolitiken att tillgängliggöra kultur för barn och unga som samhällsgrupp som inte har egen ekonomisk handlingskraft. Inom EU har en liknande utveckling mot stimulans av självbärande kulturell verksamhet pågått sedan 2000-talet, genom att man har satsat medel på att stimulera kreativa näringar genom regionala projekt.²²⁸ Det är ekonomiskt självbärande kulturella och kreativa yttringar, kulturindustrin, som man framförallt vill stimulera, kulturella företag som kan finna en marknad.²²⁹

”Sedan 2009 har marknaden förts fram som en viktig del av denna statliga kulturpolitik. Kultursamverkansmodellen och de senaste årens regeringssatsningar på utökad privat finansiering av kultur är del av en uttalad ambition att minska statens direkta roll i kulturens finansiering.”

Not. 226. Kommittédirektiv 2010:77.

Not. 227. Regeringskansliet 2009.

Not. 228. Creative Europe: On the Governance and Management of Artistic Creativity in Europe.

Not. 229. Nytt ramprogram för kulturella och kreativa sektorn inom EU, Kreativa Europa, är en satsning på över 1,8 miljarder euro under perioden 2014-2020. Det finns idag en EU-gemensam Arbetsplan för kultur 2011-2014 med samma fokus på att stimulera företagande inom dessa områden.

I Sverige spenderas av hushåll och offentliga aktörer totalt cirka 60 miljarder kronor på kultur, inklusive folkbildning och medier.²³⁰ Hushållen bidrar med mer än det offentliga till kulturen, drygt 60 procent, men de olika grupperna spenderar sina pengar med ganska olika fokus. Det offentliga stöder framförallt kulturell infrastruktur och kompetens, medan hushållen tar del av olika former av kulturutbud i produktform. Genom skatter bidrar hushållen och företag givetvis till det offentliga stödet.

Vi svenskar lägger överlag som kulturkonsumenter stora pengar på TV-licens och kabeltv-abonnemang, medan våra direkta utgifter för direktupplevd kultur som teater eller konserter är väsentligt mindre. Den stora skillnaden i finansiering av kultur är den mellan det som tidigare kallades populärkultur och finkultur. Den så kallade finkulturen är den som idag i huvudsak finansieras med offentliga medel, därför att det offentliga funnit den värd att stöda, och eftersom marknaden inte har kunnat garantera fortlevnaden av sådan kultur.

Den så kallade populärkulturen är den som finansieras mer eller mindre helt genom marknaden. Det är denna populärkulturens marknad som i den nuvarande nationella kulturpolitiken förs fram som föredöme i högre utsträckning även för finkulturen. Det offentliga stödet, enligt nuvarande nationell kulturpolitisk ståndpunkt, bör gå till dem som inte själva har ekonomisk kapacitet att efterfråga kultur, medan de professionella inom området själva ska generera sina inkomster.

Kultursamverkansmodellen och finansiering av kultur i Skåne

Kultursamverkansmodellen innebär ökat fokus på delaktighet i valet av prioriteringar inom regional kulturpolitik. En nyhet med reformen är att statsbidrag nu ges i mån av medel, och inte som förut med fastställda belopp (stödenheter).²³¹

Kultursamverkansmodellen behöver inte någon närmare presentation i detta sammanhang, men det är intressant att se vad som hänt med finansieringen av kultur i samband med dess införande. Då Region Skåne 2011 tog del av modellen hade de sedan ett decennium haft en så kallad kulturpåse.²³² Med kultursamverkansmodellen har regionala aktörer inom kulturområdet en möjlighet att i samråd utveckla regional kulturpolitik, vilket innebär att den politiska maktkartan på kulturens område delvis ritas om.

Skapandet av Region Skåne har inneburit en viss centralisering av den regionala kulturpolitiken i Skåne, genom att regionen formellt har övertagit

Not. 230. Kulturens finansiering 2008–2009.

Not. 231. För en jämförelse mellan tidigare och nuvarande förordningar om statsbidrag till regional kulturell verksamhet, se Kultursamverkansmodellen. En första utvärdering. Rapport 2012:1. Stockholm: Myndigheten för kulturanalys, s. 35.

Not. 232. Detta innebar att regionen fördelade de medel som staten tidigare gav i direkt statsstöd till vissa nationellt värdefulla verksamheter lokaliserade i Skåne.

funktioner och beslutsmandat som tidigare låg fördelat på två landsting och Malmö stad. Kultur Skåne har som organisation nyligen geografiskt centraliserats till Malmö från att ha varit lokaliserat i flera olika kommuner under en rad år.

Graden av självbestämmande i regionen i förhållande till staten har dock i och med kultursamverkansmodellen ökat. I Skåne har den regionala kultur-nämnden beslutat att i sin dialog som ligger till grund för kultursamverkansmodellen omfatta hela den regionala kulturbudgeten, inte bara den del av kulturplanen som omfattas av statligt stöd. Detta innebär att kulturplanerna som utvecklas i Skåne omfattar all regional kulturpolitiskt relevant verksamhet, både sådan som har och sådan som inte har statligt stöd fördelat av regionen. Kulturplanen fungerar i Skåne alltså dels som gemensamt planeringsverktyg kommuner, region och kultur- och föreningsliv emellan, dels som bedömningsunderlag i fördelning av Kulturrådets stöd till regional kulturverksamhet.

För att analysera hur kultursamverkansmodellen påverkar den privata finansieringen hos enskilda kulturorganisationer gjordes av författaren en enkätundersökning i Skåne med hjälp av Kultur Skåne. En enkät skickades elektroniskt till organisationer som hade deltagit i samrådsmöte med Kultur Skåne under hösten 2011. Av totalt 99 utsända enkäter inkom 52 svar varav dock 18 inte var fullständigt ifyllda. Samtliga av dessa svar har använts för redovisningen här.²³³

Till sin organisationsform uppgav mer än hälften av de svarande att de är föreningar, medan andra mer förekommande former var aktiebolag eller enskild firma, stiftelse eller offentlig verksamhet. Den finansieringen som de svarande uppger är en avspeglning av dessa organisationsformers verksamhetsvillkor. Vissa av institutionerna är stora med enbart eller mycket stor andel offentlig finansiering, medan andra har en kombination av olika finansieringskällor, där kommun och/eller stat står för en relativt stor andel av den totala finansieringen, men där egengenererade inkomster och olika former av bidrag också är viktiga. Vidare finns ett antal små kulturaktörer med fluktuerande inkomster och inkomstkällor.

Mer än hälften av de svarande har 1–10 anställda, vilket ger en indikation på spridningen i kulturorganisationers storlek i Skåne. De skånska kulturorganisationernas totala finansiering kommer med andra ord till övervägande del från offentliga anslags- och bidragsgivare och inte från egengenererade inkomster. Dock bidrar direkta inkomster från användare/kunder/besökare med en viktig del av organisationernas inkomster även om andelen av den totala finansieringen är relativt liten. En dryg fjärdedel av de svarande anger att de endast har offentlig finansiering. En slutsats av detta är att de organisa-

Not. 233. För mer information om studien, kontakta författaren, katja.lindqvist@ism.lu.se.

tioner som huvudsakligen har privat finansiering inte utgör någon stor andel av de organisationer som är berörda av kultursamverkansmodellen. Vidare kan man konstatera att stora institutioner slukar en stor del av den offentliga finansieringen, medan EU-medel möjliggör olika typer av projekt.

Tre fjärdedelar av organisationerna i studien ser förändringar vad gäller finansiering generellt i sin bransch, oavsett införandet av kultursamverkansmodellen. Bland de tendenser som anges framkommer framförallt följande:

- › minskning av offentligt stöd
- › ökande andel egengenererade inkomster
- › uppräknigen av anslag/verksamhetsstöd är mindre än kostnadsökningar, vilket resulterar i nettominskning av bidragen
- › projektmedel ökar på bekostnad av verksamhetsstöd

Dessa tendenser, är det viktigt att påpeka, är inte verifierade, och bör därför tolkas med försiktighet.

Tre fjärdedelar av de svarande menar vidare att kultursamverkansmodellen *inte* har påverkat dem i finansiellt hänseende. Detta är ett ganska förväntat resultat, givet den korta tid som modellen varit i bruk samt reformens karaktär. Den fjärdedel som säger att kultursamverkansmodellen *har* påverkat dem anger att:

- › det har blivit svårare att få projektmedel till utvecklingsprojekt från statlig finansiering
- › det har blivit svårare för små oberoende aktörer att få del av resurser som upplevs vara öronmärkta för sedan tidigare finansierade verksamheter
- › de har fått en mer framskjuten roll, tillskott av medel
- › det nu är oklart hur trepartsfinansiering (stat, region, kommun) av basverksamhet kommer att utvecklas
- › antalet samarbeten ökar, fler samarbetspartner/medfinansierare är med i projekt

Flera av de svarande organisationerna menar att kultursamverkansmodellen inneburit förändringar i samverkan och dialog, men att det är svårt att se vad det kommer att leda till på sikt. Många har dock förhoppningar om att betoningen på samverkan också ska generera ökade resurser totalt till regionens kulturverksamheter genom bland annat ökad mängd samarbeten. Man ser dock också en risk med kortare avstånd till beslutsfattare vad gäller finansiering av kultur – armlängdsavståndsprincipen kan riskeras. Toppstyrning och formell dialog utan reell sådan finns det också oro för, liksom revirtän-

kande samt sämre villkor för finansiering av basverksamhet då fokus riktas på projekt och utveckling. Någon menar att samarbeten skapar merarbete men inte ger ökade inkomster och någon att kultursamverkansmodellens dialogprocesser och andra aktiviteter upplevs som avlägsna.

Någon kulturorganisation efterfrågar också stödstrukturer för att skapa de nya samarbeten och nya former för finansiering som premieras. Små organisationer anger att de har begränsade resurser för att kunna lägga ned tid på arbete med ansökningar, samarbetsförslag med mera. Vidare nämns att tillfälliga politiska prioriteringar påverkar vad kulturorganisationer ska inrikta sin verksamhet på. Några är rädda för att små kulturorganisationer kan drabbas negativt med kultursamverkansmodellen då man satsar på starka regionala profiler och stora aktörer, och upplever att offentliga bidragsgivare vill påverka kulturverksamheter i högre grad än tidigare. Vidare är projektfinansiering av utvecklingsprojekt något som inte är odelat positivt (anonymiserat enkätsvar):

”Att värna om de stora kultursinstitutionerna är grunden för den lokala kulturen såväl som amatörkulturen. Det har varit ett väldigt fokus på nya experimentella bidrag vilket i sig är gott men där finns även staten (ex. Kulturbryggan) som möjlig finansier ... utvecklingen får inte gå mot en projektifiering och kommersialisering (läs KKN) som finns som insatser i fem år, det är helt enkelt en för snäv tidshorisont. Ett blomstrande kulturliv görs inte på 20 år, det tar längre tid. Att fostra medborgare eller överhuvudtaget ha medborgare med tillgång till annat än den senaste reklamen är den uppgift alla kulturverksamhet bör ha som ledstjärna. ... Staten reglerar ju medlen i mångt och mycket med lagar och nationella mål, när regionen vill få mer kontroll över de pengar de ska dela ut måste det göras försiktigt.”

Runt 80 procent av organisationerna anger att de aktivt arbetar för att öka inkomsterna till sin verksamhet på olika sätt, genom egengenererade inkomster, bidrag med mera. Bland dem som *inte* arbetar aktivt för att öka de självgenererade inkomsterna anges att de inte har tillräckliga resurser för det, eller att de är i en uppstartsfas. Bland dem som arbetar strategiskt med att öka sina inkomster anges att de samverkar aktivt, söker stöd och olika former av bidrag, marknadskommunikation, sponsorkontakter, breddat utbud och utveckling av tjänster och produkter, anställning av säljare, medlemsvärning, höjda avgifter/priser, prövning av möjliga finansiellt hållbara affärs-/verksamhetsformer, nära kommunikation och dialog med besökare/kunder, utveckling av kringförsäljning exempelvis genom butik, uppfrysning av lokaler. Vidare nämns ideella krafter som ett sätt att indirekt få mera gjort med samma mängd resurser.

På frågan om införandet av kultursamverkansmodellen har påverkat organisationernas strategiska arbete med finansiering svarar en klar majoritet nej. Vad gäller finansiering i stort märks i enkätsvaren krav på prestationsmätning från offentliga finansiärer. Detta krav är en följd av införandet av mål- och resultatstyrning inom svensk offentlig förvaltning på 1990-talet, och har inneburit mindre detaljstyrning från huvudman eller finansiär men ökade formella kontrollmekanismer.²³⁴

Fyrtio procent av enkätens respondenter anger att de upplevt tydligare betoning och satsningar på ökad privat finansiering inom kultursektorn även från kommunen eller regionen, oavsett införandet av kultursamverkansmodellen. Vad gäller den nationella regeringssatsningen på breddad finansiering av kultur, anger 20 procent att de på något sätt berörts. Framförallt Kulturbryggan nämns, men även regionala satsningar som Blekinge UPP och EU-projekt. Kultursamverkansmodellen i sig har uppenbarligen inte påtagligt ändrat möjligheterna till privat kulturfinansiering, eftersom näringslivet inte deltar i modellens politiska processer. Samtidigt har antalet samarbeten enligt studiens respondenter ökat vilket på sikt kan skapa ringar på vattnet för alla sorters finansiering.

För att sammanfatta studien kring kultursamverkansmodellen och finansiering i Skåne, kan noteras att modellen inte direkt har påverkat kulturorganisationernas finansiering, åtminstone inte ännu. Däremot anger organisationerna att de upplever minskade offentliga resurser till kultur och ökad andel egengenererade inkomster av totala inkomster. Framförallt har kultursamverkansmodellen påverkat makten över fördelning av statliga resurser till kultur, och att man nu som kulturorganisation har åtminstone formellt närmare kontakt med region och kommun än förut.

Samtidigt arbetar kulturorganisationer aktivt för att öka sina inkomster på olika sätt och mot olika målgrupper. Dock är de begränsade resurserna och kompetensen något som kan hindra sådant strategiskt arbete. En påtaglig del av kulturorganisationerna upplever en tydligare betoning på privat eller breddad finansiering för kulturell verksamhet på olika offentliga nivåer. Kraven på samfinansiering har ökat något. De farhågor man har kring kultursamverkansmodellen gäller inflytande mer än direkt finansiering, även om man identifierar att dessa är relaterade.

Kultursamverkansmodellen är en reform som ger regionerna större inflytande över prioriteringar i kulturpolitiken, inklusive finansiering. Detta gör att regionernas uppdrag styr den regionala kulturpolitiken. Till de nationella kulturpolitiska målen kommer regionernas, som är inriktade på tillväxt och utveckling, något generaliserat. Farhågor för och förhoppningar om vad detta

Not. 234. Christensen & Læg Reid 2001, Om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll. OECD 2010, Lindqvist 2007.

kan innebära i förlängningen är sådant som kulturorganisationerna ger uttryck för i enkäten, exempelvis mer medel till utvecklingsprojekt samtidigt som medel till basverksamhet minskar, liksom större regional och lokal uppmärksamhet och stöd till kulturverksamhet. Samtidigt finns en utbredd förhoppning bland kulturföreträdare att möjligheten till mer regionala prioriteringar kan generera ökade regionala eller kommunala satsningar, möjligen även privata.

Genom historien har den professionella kulturen framförallt gynnats av lukrativt företagande och välbärgade privatpersoner, genom att överskott som genererats utanför kultursektorn bekostat konstnärlig utsmyckning och skapandet av konstverk. Den direkta modell för breddad (privat) finansiering som regeringens nuvarande kulturpolitik eftersträvar ser jag, utifrån ett historiskt perspektiv, som mer tveksam som storskalig lösning. Skälet är empiriskt snarare än principiellt. Beviset för det ligger enligt mig i (den nästintill obefintliga) marknaden för finkultur.²³⁵ Det är ingen slump att det har varit vid hoven som den professionella kulturen blomstrat; böndernas och folkets kultur har fått ta plats på ledig tid.

En marknadspotential inom finkulturområdet hade redan varit exploaterad, vilket vi ser på konstmarknaden. Konstmarknaden är mycket smal men helt privatfinansierad, utöver de köp som görs av museer och liknande offentliga aktörer. Det är centralt i sammanhanget att det främst är privatpersoner som är konstköpare, inte företag. De offentliga institutionerna kan inte konkurrera om de dyraste konstverken, men inköp från Moderna museet exempelvis betyder oerhört mycket för priset på en enskild konstnärs verk.

Det finns en viss marknad för direkta konsulttjänster utförda av konstnärer.²³⁶ En offentligt finansierad variant är Skapande skola och Kultur i vården. Men det medför att kultursektorn i högre grad faktiskt blir en marknad, där förändringar inklusive nyetablering och konkurser sker utifrån marknadens utveckling.²³⁷

Näringslivets inställning till kultur genom sponsring får beskrivas som konjunkturberoende, kortsiktig och konservativ,²³⁸ något som markerats då personliga preferenser, som fram till 2000-talet i högre grad tilläts styra sponsringsåtaganden, ersatts av strikta affärsstrategiska bedömningar. Enskilda aktörer tar heller inget samhällsansvar vilket vi anser självklart inom det offentliga kulturområdet.²³⁹ Och det som det offentliga idag framförallt stöder är sådant som kräver mer långsiktigt stöd än vad en fluktuerande marknad kan garantera.

Not. 235. Med marknad menas här frivilliga avtal som ingås mellan oberoende parter där ingen särskild aktör har en dominerande ställning, rörande köp respektive försäljning av varor och tjänster.

Not. 236. Antal, Gómez de la Iglesia & Vives Almandoz 2011.

Not. 237. Barnpalatset i Stockholm är ett aktuellt exempel som Svenska Dagbladet bevakade januari-februari 2012.

Not. 238. Lindqvist 2008.

Not. 239. Rubin 2012.

Det offentliga stödet till kultur sker idag främst för att säkra tillgång till högkvalitativ kultur för alla i samhället, särskilt svaga grupper. En modell med ökad privat finansiering av kultur kräver åtminstone större andel organisatoriska blandformer som stiftelser, vanliga i andra europeiska länder, som med skattemässigt rimliga villkor kan ha väsentligt mer långsiktiga och kulturella åtaganden än det som sponsring och privat konsumtion kan ge. Dagens kulturpolitiskt goda exempel²⁴⁰ i form av företagssponsring eller privatpersoners direkta bidrag till kulturell verksamhet är ensidiga och orealistiska som generell modell betraktat. Det finns dessutom redan idag substantiella privata resurser till kulturen som inte är finansiella, i form av frivillig verksamhet och amatörverksamhet. Denna aspekt av kulturens resurser genererar inte bättre tillväxt i kultursektorn men är avgörande för medborgares kulturliv och en kommuns eller regions attraktivitet.

Det finns mer att forska om vad gäller finansieringen av kultur och kulturen som marknad. Bland annat om det sker en nettotillväxt av kulturorganisationer, och hur denna korrelerar med total finansiering till kultur. En ökning av antalet aktörer utan en motsvarande ökning av total finansiering ger ett bättre kulturutbud men hårdare konkurrens om befintlig finansiering. Dessutom måste man fråga sig om publiken räcker i all oändlighet.

”En ökning av antalet aktörer utan en motsvarande ökning av total finansiering ger ett bättre kulturutbud men hårdare konkurrens om befintlig finansiering. Dessutom måste man fråga sig om publiken räcker i all oändlighet.”

Knäckfrågan är hur eventuell ökad finansiering av kultur kan stimuleras, ifall det offentliga bara kan stödja en viss del av den. Initiativ som Marika Wachtmeisters stiftelse Wanås Konst och Björn Jakobsons konsthall Artipelag i Gustavsberg utanför Stockholm är goda exempel på privata initiativ. Intressant är att dessa två verksamheter finansieras med finansiellt överskott från andra verksamheter som privatpersoner förfogar över. De har därmed inte varit beroende av andra finansiärer för förverkligande av sina visioner.

Not. 240. Entreprenörskap och företagande inom Kulturrådets verksamhetsområde. Rapport. Stockholm: Kulturrådet, 2008. Kreativa näringar. Delrapport inom myndighetsgruppen Innovation och förnyelse. Riksantikvarieämbetet, Statens arkiv, Statens kulturråd, Tillväxtanalys, Tillväxtverket, VINNOVA, 2009.

Ägandet och finansieringen av dessa två institutioner gör därför att de inte är känsliga för marknadens återkommande konjunktursvängningar. Rooseums historia i Malmö får i detta perspektiv betraktas som ett exempel på kulturfinansieringens vådligheter.

Ifall kultursamverkansmodellen i förlängningen skapar mer engagerade aktörer, privata som offentliga, har reformen varit värdefull. Kultur, precis som företag och det civila samhället, mår bra av långsiktigt engagemang.

Referenser

- Almqvist, Roland (2006). *New public management: NPM: om konkurrensut-sättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.
- Antal, Ariane Berthoin med Gómez de la Iglesia, Roberto med Vives Almandoz, Miren (2011). *Managing Artistic Interventions in Organisations: a comparative study of programmes in Europe, Second edition, updated and expanded 2011*. Göteborg: TILLT Europe.
- Balzamo, Elena (2012). *Skrifdon och papper, breffkort, frimärken – Fyra essäer om Strindberg*. Stockholm: Lind & co.
- Christensen, Tom & Læg Reid, Per (2001). *New public management: the transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate.
- Creative Europe: *On the Governance and Management of Artistic Creativity in Europe*. Bonn: ERICarts, 2002.
- Entreprenörskap och företagande inom Kulturrådets verksamhetsområde*. Rapport. Stockholm: Kulturrådet 2008.
- Gedin, Per (2003). *Litteraturens örtagårdsmästare. Karl Otto Bonnier och hans tid*. Stockholm: Bonniers.
- Kommittédirektiv 2010:77. *Kulturbryggan – en ny form för stöd till förnyelse och utveckling inom kulturområdet*. Stockholm: Kulturdepartementet.
- SOU 2012:16. *Att angöra en kulturbrygga - till stöd för förnyelse och utveckling inom kulturområdet*. Delbetänkande av Kommittén Kulturbryggan. Stockholm: Kulturdepartementet.
- Kreativa näringar. Delrapport inom myndighetsgruppen Innovation och förnyelse*. Riksantikvarieämbetet, Statens arkiv, Statens kulturråd, Tillväxtanalys, Tillväxtverket, VINNOVA, 2009.
- Kulturens finansiering 2008–2009*. Kulturen i siffror 2010:7. Stockholm: Statens kulturråd.
- Kultursamverkansmodellen. En första utvärdering*. Rapport 2012:1. Stockholm: Myndigheten för kulturanalys.
- Lindqvist, Katja (2007). Public governance of arts' organisations in Sweden: strategic implications. *International Journal of Cultural Policy* 13(3): 303–317.

- Lindqvist, Katja (2008). Näringslivets stöd till kulturen ännu blygsamt. I: Svante Beckman och Sten Månsson (red.) *KulturSverige 2009. Problem-analys och statistik*. Linköping: SweCult, s. 99–102.
- OECD (2010). Public Administration after “New Public Management”. Value for Money i Government Series.
- Proposition 2009/10:3. *Tid för kultur*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Regeringskansliet 2009. *Handlingsplan för kulturella och kreativa näringar*. Stockholm: Regeringskansliet (Kulturdepartementet, Näringsdepartementet). Kulturens icke offentliga finansiering. Kulturrådets skriftserie 2010:4. Stockholm: Kulturrådet.
- Rubin, Birgitta (2012). Så dödar kapitalet konsten. *DN.se*, 2012-03-07.
- SOU 2009:16. *Betänkande av kulturutredningen. Grundanalys*. Del 1. Stockholm: Kulturdepartementet.
- SOU 2009:16. *Betänkande av kulturutredningen*. Stockholm: Kulturdepartementet.
- SOU 2010:11. *Spela samman – En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*. Delbetänkande av Kultursamverkansutredningen. Stockholm: Kulturdepartementet.

Rolf Hugosson

Att styra kultur med pengar – Offentlig kulturfinansiering och kultursamverkansmodellen

Finansiering har stor betydelse i de kulturella och regionala samspel som staten bidrar till. Genom nya former för regional kulturfinansiering försöker regeringen både följa kulturpolitikens traditionella principer och åstadkomma regional utveckling i riket.

Finansiering är styrning. Inför kulturpolitikens regionalisering har därför kulturutövare oroat sig över regionala politikernas ambitioner. Men styrande och styrda står också i ett *ömsesidigt* beroendeförhållande till varandra. Vi kan urskilja detta i tre huvudslag av styrning:

- › En aktör kan styra genom att överlämna myndighet eller *huvudmannaskap* till en annan aktör. Regeringen inrättade genom 1974 års kulturpolitiska reformer en ny huvudman, Statens kulturråd. Ändå viktigare var emellertid att ett nytt slags lokal huvudman skapades, kommunen, då de gamla städerna 1974 uppslukade sin lantliga omgivning av landskommuner och köpingar.
- › Man kan styra genom att upprätta *regelverk* som anger vilket slags verksamhet som får bedrivas. Men kulturverksamheter regleras inte bara av sedvanliga lagar och förordningar stiftade av regering och riksdag. De regleras även av olika konstarnas normer och traditioner.
- › Man kan styra genom *kompetensförsörjning*. En viss grupp kompetens eller resurser kan ökas eller minskas. Förändrad kompetensförsörjning sker i huvudsak genom *utbildning* (eller krav på utbildning) och genom *finansiering*.

Styrning stöter ofta på motstånd, i såväl positiv som negativ mening. Den styrande förväntar sig ett mått av självständighet hos sin huvudman. Man överlämnar, utbildar eller efterfrågar viss kompetens hos de styrda. De styrda bör inte mekaniskt följa regler, utan ska tolka dem, ofta i enlighet med gemensamma principer.

Den franske sociologen Pierre Bourdieu har utvecklat ett annorlunda, men ofta refererat sätt att begripa självständighet i kulturfrågor. Bourdieu använde sig av begreppen ”fält” och ”spel”, ord som i sammanhanget framstår som synonymer. En viktig poäng är att fält eller spel hålls igång genom att deltagarna *investerar* i dem. Deltagarna måste dels förklara sig tro på vissa värden, dels skaffa sig kunskaper och erfarenhet om hur man kan spela på fältet.²⁴¹

Not. 241. Pierre Bourdieu 1976.

Om alla fältets spelare investerat i kunskap och värderingar anses fältet värdefullt. Spelarna vill inte utan vidare upphöra med en verksamhet där så mycket har satsats. Även myndigheter spjärnar emot om de hotas av nedläggning!

För att styrning av ett kulturellt fält ska framstå som rättfärdig och effektiv måste både styrande och styrda redovisa sin tro på de givna kulturformerna. Utan ett mått av gemensamma övertygelser och utan kunskap skulle det bli svårt att styra. Man bör till exempel känna till att det på kulturella fält är vanligt att förneka betydelsen av pengar. Att ha finansiell förmåga är därför inte detsamma som att begripa vad spelet går ut på.

Ren dogmatism kan hota fältet: förstelning inträder. Deltagarna måste därför lära sig urskilja hur fältets etablerade regler kan utmanas. Att vara radikal är en tillgång i många kulturella spel. Den som väljer att inte följa reglerna måste i gengäld acceptera att ta emot kritik för detta.

Bourdieu's teori om fält där investeringar bevaras hjälper oss att förklara varför man ibland bör stödja kultur utan alltför detaljerade krav på styrning: detaljerade krav skulle förstöra spelet. Om till exempel en publik tilläts ändra varje enskild roll i ett skådespel skulle spelet upphöra – åtminstone i sin tidigare form.

Spelets regler och kulturens värde kan ibland vara svåra att uttyda – ”kännetecknet på kulturpolitiken i en demokrati är att man kan ge stöd även till sådant man tycker mycket illa om”, sade en gång utbildningsminister Olof Palme.²⁴² Inom nationalekonomin har man utnämnt kultur till en ”merit good”, en nyttighet vars värde kan begripas först efter dess åtnjutande. En ”meriterad” vara eller tjänst fungerar som kunskap i allmänhet: först när man lärt sig något begriper man kunskapens nytta. En del barn vill inte gå i skolan, men behöver den.²⁴³

Det finns dock inga gratisluncher, säger amerikanerna. Det framstår som naivt att tänka sig att finansiering skulle förekomma helt utan styrande åsikt. Vi kan identifiera fält med skilda spel mellan styrande och styrda. Styrande aktörer försöker ofta samordna de tre styrformerna. När en bil hyrs ut tvingas till exempel en viss person (huvudmannaskap) skriva under ett kontrakt (regler) och visa upp såväl körkort som betalkort (kompetens i form av utbildning respektive pengar).

Styrning genom finansiering hänger följaktligen samman med krav på kompetens, huvudmannaskap och regler. Vi måste beakta var och en av de olika styrformernas regionala betydelse innan vi fokuserar på den särskilda styrformen finansiering.

Not. 242. Olofpalme.org, «biografiska notiser» 1969.

Not. 243. Sahlin & Westin 1996, s. 21f.

Huvudmannaskap och regler

Styrformen *huvudmannaskap* präglas inom kulturpolitiken dels av förekomsten av större regionala kulturinstitutioner (länsteatrar och läns museer), dels av kommunala och regionala myndigheter, samt statliga myndigheter såsom riksdag, regering, kulturdepartement, kulturråd, riksantikvarieämbete med flera.

Huvudmannen ”regionen” är en myndighet som verkar inom ett demokratiskt system. Man har ett mått av delegerad frihet att styra på egen hand, men också givna uppgifter i ett större regelverk. Det senaste årtiondets regionala reformer har inneburit en nationell reform av det regionala huvudmannaskapet. Dessutom har länsgränser vidgats i Skåne och i Västra Götaland, där även det regionala huvudmannaskapet har genomgått en större förändring när delar av länsstyrelsens uppgifter har överförts till landstinget, ett nytt slags region. Detta har även skett i Gotlands och Hallands län.

I större delen av landet har reformen inte varit lika långtgående. Där utgörs regionerna av kommunalförbund som verkar jämsides med de äldre huvudmännen (länsstyrelse och landsting). Flera av dessa kommunalförbund har emellertid övertagit det kulturpolitiska ansvaret från landstinget. Varje landsting förblir då medlem i sitt regionala kommunalförbund, där emellertid kommunerna – särskilt de större – också har stort inflytande.

Jämte de större regionala kulturinstitutionerna finns mindre lokala huvudmän: konsthallar, gallerier, teatergrupper, musikgrupper, författare och konstnärer. En del sådana huvudmän uppträder inte alls på det officiella kulturpolitiska fältet eftersom de inte är bidragstagare. Stora delar av vad vi känner som ”kultur” finansieras privat, genom kommersiella intäkter eller genom ideellt arbete.

Många aktörer utan kontinuerligt verksamhetsstöd kan dock uppträda som mottagare av stöd till utvecklingsprojekt, varvid de underordnas sedvanliga kulturpolitiska huvudmän. I en studie av Region Skånes kulturutgifter visade sig en tredjedel av bidragsmottagarna i fria projekt/utvecklingsprojekt vara aktörer utan kontinuerligt verksamhetsstöd.²⁴⁴

Det kulturpolitiska fältets *regler* i Sverige präglas alltjämt av en avgränsning i 1974 års kulturpolitiska proposition: den statliga kulturpolitiken inriktas mot det kulturpolitiska området, definierat som institutioner som redan erhåller statligt stöd eller skulle kunna bli föremål för stöd. I huvudsak har det handlat om vad man ofta kallar konstarter, med tilltagande öppenhet för verksamheter som i Bourdieus terminologi en gång framstod som kulturella dissidenter: foto, film, TV och populärmusik.²⁴⁵

Not. 244. Bolgar 2003.

Not. 245. Hugoson 2000.

Varje konststart utgör ett fält med egna regler och skiftande spel mellan tradition och förnyelse. Att regler kan utmanas och måste tolkas från fall till fall gäller för konstarter, lika väl som för sedvanlig lagstiftning och rättskipning.

Många huvudmän insisterar på att kulturpolitiken regleras av ett antal kulturpolitiska mål.²⁴⁶ Tyvärr framhävs sällan målens abstrakta prägel. De anger allmänna principer snarare än specifika resultatkrav. Förvisso har även principer viss reglerande inverkan, men ingen seriös aktör förväntar sig att man ska bli färdig med dem. Om vikten av att de ”uppnås” ibland framhävs slentrianmässigt är den dominerande visionen tvärtom att de ”ska ligga fast”, såsom i 1995 års kulturutredning: ”Också efter regeringsskiftena 1982 och 1991 uttalade de nytilträda regeringarna att 1974 års kulturpolitiska mål skulle ligga fast.”²⁴⁷

I gengäld finns på fältet etablerade aktörer som tillhandahåller dominerande tolkningar (ibland efter långvarig debatt) av hur målen ska tolkas, det vill säga i praktiken gestaltar målens alla vackra verb: ”främja”, ”verka för” eller ”bidra till”.

Kompetens: utbildning och finansiering

Kompetensförsörjning kan ske genom såväl *utbildning* som *finansiering*. Ofta har intrikata samband mellan mästare och elever utvecklats under lång tid i de olika konstarterna, där även revolutioner varit konstant återkommande. Därutöver har man ofta försökt lära publiken uppskatta vissa estetiska värden. Frågan om hur kulturell gestaltning styrs av etablerade utbildningsformer är komplex och ska inte skildras här.

I detta kapitel fokuseras i stället *finansiering*, en viktig del av den offentliga myndighetsutövningen på intäkts- och utgiftssidan. Statens intäktskälla är främst så kallade indirekta skatter, till exempel moms. Kommuner finansieras i stället i huvudsak genom inkomstskatt, men även genom statsbidrag och avgifter.

En verksamhets finansiering reduceras då verksamheten beskattas: Kompetens *omfördelas* från privat till offentlig verksamhet. Ibland önskar man att denna omfördelning ska drabba alla beskattade rättvist. Även före den moderna demokratin ansågs det i Sverige för självklart att de som finansierade staten också hade rätt att styra staten.

Ibland vill man mer uttryckligt styra i en viss riktning. Skatt på energi förmodas till exempel minska vår förbrukning. Böcker beskattas däremot mindre än exempelvis sportredskap, eftersom staten vill gynna bokläsandet.

Not. 246. Målen har givetvis förändrats över tid, senast i 1996/1997 års kulturpolitiska proposition.

Not. 247. SOU 1995:85:64.

Företag får vid beskattning göra avdrag för kostnader, till exempel om man gör reklam genom att sponsra idrott. Däremot måste ett företag betala skatt på pengar de utan förbehåll skänkt till kulturverksamhet: detta betraktas inte som en kostnad, utan som en användning av vinst.

Hushållen står för kulturfinansiering dels genom skatter, dels genom egen konsumtion eller investeringar. Enligt beräkningar gjorda av Kulturrådet utgör den privata konsumtionen en större del av kulturfinansieringen än den offentliga finansieringen. För 2001 angavs hushållens konsumtion uppgå till 34 miljarder och det offentliga stödet till kultur (inklusive folkbildning) till 23 miljarder. Hushållens utgifter har varierat kraftigt, mellan 45 och 50 miljarder åren 2007–2009. Variationen beror på att den absolut största posten har varit inköp och drift av TV. Böcker och tidningar är andra större poster.²⁴⁸

Däremot har Kulturrådet inte räknat in datorer och internet i statistiken. Uppenbarligen måste vi alltså hantera uppgifter om storleken på hushållens finansiering av kultur försiktigt. Mer tillförlitlig är rapporternas uppgifter om att ungefär 45 procent av den offentliga finansieringen varit statlig, medan kommuner och landsting genomgående bidragit med ungefär 55 procent.

Huvudparten av det offentliga kulturstödet är avsett för nationella eller lokala kulturverksamheter, till skillnad från det regionala. I ett historiskt perspektiv har kommuner och stat helt enkelt investerat mer i kultur än landstingen. Man har framhåvt stadens eller kommunens behov, respektive det nationella behovet. Ändå hänger det lokala och det nationella samman med det regionala. Regering och riksdag anger allmänna riktlinjer för många av de verksamheter som kommunerna driver.

Det statliga stödet till länen brukar betraktas som ett resultat av det äldre kulturpolitiska ”decentraliseringsmålet”. Fast egentligen är det en komplex fråga, huruvida låt säga ett länsbibliotek decentraliserar central kultur – eller om länsbiblioteket snarare centraliserar ett redan på förhand befintligt lokalt bildningsintresse? Redan i 1974 års kulturpolitiska proposition sade ministern: ”Primärkommunernas ansvar för stöd till kulturverksamhet utgör enligt min mening en grundval för samhällets kulturpolitiska insatser. Många av behoven kan bäst bedömas på lokal nivå.”²⁴⁹ Men om alltså kultur i första hand tar plats lokalt, vad innebär då talet om ”decentralisering”? Är det bara motsatsen till centralisering till Stockholm?

Kulturella fält blir svåra att begripa, om vi tror att de fungerar på mekaniskt vis som klossar lagda invid varandra. I själva verket handlar det om dynamiska spel mellan styrande och styrda, mellan centralt och lokalt.

Not. 248. Kulturens finansiering 2008–2009: Kulturen i siffror 2010:7; samt Kulturen i siffror 2007.

Not. 249. Cit. i SOU 1995:85:68.

Tillgången på finansiella resurser är i sådana spel en viktig faktor. Men redan tiden 1965–1985 utgjorde statsbidrag bara ungefär en fjärdedel av de kommunala inkomsterna. Därefter har andelen sjunkit ytterligare, till cirka 15 procent, i genomsnitt. Statsbidrag var dock under 1900-talets andra hälft ett viktigt lockbete: kommunerna höjde skatten för att tillfredsställa statens krav på medfinansiering av diverse verksamheter.

Efter 1993 har det i stället varit statens ambition att reducera andelen riktade statsbidrag. De generella statsbidragen har i gengäld höjts. Skälet var att riktade åtgärder ansågs kräva alltför omfattande uppföljning och utvärdering. Exempelvis på skolområdet övervakades skolorna tidigare genom Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna. Numera antas kommunerna bäst själva utvärdera och reglera skolor, i enlighet med lokala förhållanden.²⁵⁰

Även om kommunerna har ett självbestämmande kan regeringen i alla politiska sektorer styra genom nya finansieringsformer (till exempel riktade statsbidrag). Exempel på detta har varit bidrag för personalförstärkningar i skola och fritidshem, läkemedelsförmåner, arbetsmarknadspolitiska åtgärder, åtgärder för arbetshandikappade, flyktingmottagning, särskilda utbildningsinsatser som Kunskapslyftet samt kompensation för maxtaxa inom barnomsorgen.²⁵¹

Att överblicka alla statliga bidrag till kommunerna är inte helt lätt, men Statskontorets studie av 2001 års budget anger proportionerna. Om vi betraktar såväl primärkommuner som landsting år 2001 så var 80 procent av de statliga bidragen *generella*: 100,5 miljarder av totalt 123,5 miljarder kronor. Sju områden anvisades resterande 23 miljarder *riktade* anslag. Av dessa miljarder gick 809 miljoner kronor till kultur, trossamfund och medier. Av denna i och för sig inte obetydliga summa, 809 miljoner kronor, bestod huvudparten (en halv miljard) av bidrag till regional musikverksamhet och till regionala och lokala teater-, dans- och musikinstitutioner. Därutöver gick 102 miljoner till läns museer och 37 miljoner till länsbibliotek.²⁵²

Summan har under decenniet höjts något, främst på grund av ökade lönekostnader. Statens regionala kulturstöd 2011 uppgick därför till 1,24 miljarder kronor (0,8 miljarder 2001).

De exakta talen ett visst budgetår är viktiga för enskilda kulturinstitutioner. Men här ska i stället de inbördes proportionerna i statens finansiering av regionala och lokala verksamheter framhävas. För att sammanfatta:

Not. 250. Jfr Jarl 2012.

Not. 251. Dahlberg & Ratsø 2010.

Not. 252. Statsbidragen till kommuner och landsting: En kartläggning och analys; s. 38.

- › landsting och kommuner litar främst till egen skattefinansiering
- › statsbidrag utgör ungefär en sjättedel av kommunernas samlade inkomster
- › fyra femtedelar av dessa statsbidrag är generella
- › av femtedelen riktade bidrag går ungefär tre och en halv procent till kultur

Låt oss därför inte överskatta betydelsen av statlig till skillnad från kommunal finansiering av kultur. Samtidigt noterar vi att verksamheter med liten omsättning är känsliga för vad som i det stora hela framstår som marginella förändringar.

Redan i kulturanslaget år 2001 ingick till exempel 143 miljoner kronor avsedda för försöksverksamhet med regional fördelning av kulturpolitiska medel. Försöksverksamheten bedrevs sedan 1996, varvid tre utvalda regioner (Skåne, Kalmar och Gotland) ”på egen hand” fick förmedla de statliga driftbidragen till teater-, dans- och musikinstitutioner inklusive länsmusikverksamhet, regionala museer och länsbibliotek. För säkerhets skull försågs regionerna genom regleringsbrev med en lista över de institutioner som skulle ha pengarna.

Tio år senare har kultursamverkansmodellen genomförts på bred front. Den nya kulturanalysmyndigheten har därför kunnat göra en första utvärdering av modellens effekter, i de regioner som först har deltagit. Vad händer när regionerna förmedlar statliga regionala kulturbidrag utan direkt medverkan av Kulturrådet? Knappt märkbara förändringar har skett.²⁵³

Vi kan gräva fram möjliga undantag från denna observation, förändringar som på sikt kan bli märkbara. I Västra Götalandsregionen har man till exempel slagit samman vissa huvudmän. Museernas bidrag förmedlas via det så kallade Västarvet, medan bibliotek, konst och film får sitt bidrag förmedlat genom Kultur i väst. För att urskilja om eventuellt någon omprioritering skett mellan de verksamheter som får stöd på detta vis måste man alltså granska vad dessa huvudmän Västarvet och Kultur i väst i sin tur finansierar. En sådan analys har ännu inte utförts.

Troligen har man dock även i Västra Götaland öronmärkt stora delar av det statliga bidraget till en given lista etablerade huvudmän, Bohusläns museer osv. Ändå saknar det inte intresse att regionen genom Västarvet och Kultur i Väst har skapat nya *arenor för diskussion* om vilket slags kultur man vill försöka åstadkomma. En regional omprioritering behöver inte bara innebära att en kulturinstitution får mer eller mindre pengar. Prioriteringar kan ändras genom att *nya uppdrag formuleras*. Detta sker normalt i diskussioner mellan styrande och styrda – förhandlingar mellan kulturinstitutioner, regioner och kommuner.

Not. 253. Kultursamverkansmodellen: En första utvärdering.

Medfinansiering gör det svårt eller omöjligt för enskilda aktörer att ”köra sitt eget race”. Vi kan där förvänta oss nya typer av hänsyn till såväl professionella som nationella och lokala intressen.

Delad finansiering = delad styrning?

Ur kulturverksamheternas synpunkt kan man i princip välja mellan olika sätt att låta sig styras: offentlig bidragsfinansiering eller avgifter på biljetter eller större uppdrag (till exempel arkeologiska utgrävningar). Statlig radio och TV finansieras till exempel genom radio- och TV-avgifter; andra etermedia finansieras genom reklamintäkter eller kabel-TV-avgifter.

Finansiell matchning förekommer på en rad politikområden. Samarbete mellan offentliga och privata huvudmän kallas ibland även partnerskap (”public-private-partnerships”). Även matchning som bara innefattar offentliga aktörer gör den offentliga politiken mer komplex. Schablonindelningar av lokala, regionala och nationella nivåer döljer intrikata men historiskt väl etablerade samarbetsformer mellan varje nivå. Matchning präglade i själva verket välfärdsstatens utbyggnad under hela 1900-talet.

Städerna bekostade mark och ibland även byggnader när staten ville inviga järnvägsstationer, regementen, skolor, domstolar och flygplatser. Sådana institutioner tjänade alltså både statens och kommunens intressen. Vi kan även säga att de gynnade medborgare både lokalt och nationellt. Även 1974 års kulturpolitik byggde på redan etablerade och gemensamma investeringar i kulturhus och kulturinstitutioner. Viss nyetablering skedde också, exempelvis genom Norrlandsoperan i Umeå.²⁵⁴ Stat och kommun byggde tillsammans bibliotek, teatrar och museer. Även landstinget deltog i större institutioners finansiering.

Om vi granskar de professionella huvudmän som tar emot merparten av de statliga bidragen till regional kulturverksamhet (det vill säga teater-, dans- och musikinstitutioner och museer) ska det visa sig att *ingen* av dessa huvudmän är beroende enbart av statliga medel. Merparten finansieras av såväl landsting/regioner som av kommuner.

Motiv till kommunal finansiering är främst kulturinstitutionens läge i en viss kommun, vars invånare således gynnas. Läns museer och länsbibliotek brukar ligga i residensstäder. Den regionala finansieringen beror på att man också utför tjänster gentemot övriga länsinvånare. Dessa besöker antingen institutionen på dess hemort, eller så tar de emot besökare från den centrala institutionen (till exempel bokbussar eller turnerande kultursällskap).

Kulturinstitutionerna litar till viss del på egna intäkter men främst till årliga bidrag från det offentliga. Vid en nationell jämförelse visar det sig att nivån av egenfinansiering varierar kraftigt i olika län.

Not. 254. Hugoson 2010.

TABELL 2. Egenfinansiering.

Län	Andel egenfinansiering
Västmanlands län	7,9 %
Västernorrlands län	8,7 %
Västerbottens län	9,4 %
Dalarnas län	9,5 %
Gävleborgs län	11,7 %
Kronobergs	12,6 %
Örebro län	12,9 %
Norrbottnens län	13,5 %
Värmlands län	15,3 %
Blekinge län	19,7 %
Jämtlands län	22,8 %
Västra Götalands län	23,0 %
Gotlands län	27,4 %
Hallands län	30,6 %
Kalmar län	39,3 %

Källa: Statliga kulturinsatser regionalt: Kulturen i siffror 2011:1.

Orsaken till variationen är att stora institutioner dominerar budgetstatistiken i varje län: länsteatrar, länsmusik och läns museer. Har någon sådan institution – till exempel museet Jamtli i Jämtland – en stor andel egna intäkter så slår det igenom i statistiken.

Egenfinansiering för ett museums räkning kan då vara sådant som inträdesbiljetter, lokaluthyrning eller intäkter från utförda arkeologiska projekt. Exempelvis kan en opera i stället sälja musik till Sveriges Radio. Teatersällskap kan turnera mot betalning. När kungliga operan 2004 tvingades reducera sin budget tog man sig, inför utvecklingen av ett nytt sponsorprogram, tid att undersöka hur de egna värderingarna passade samman med de profiler eventuella sponsrande företag kunde tänkas vilja uttrycka.²⁵⁵

Men egenfinansiering utgör i dessa sammanhang alltid ett extra bidrag till en verksamhet vars huvudman främst litar till offentliga medel. De årliga bidragen till institutionerna ingår ofta i fleråriga programplaner. En region kan förstas omvärdera sitt deltagande i en etablerad finansiering. Men den som en gång har valt att delta, har rimligen då övervägt varför det är värt att investera i verksamheten. Man har på något vis funnit verksamheten värde-

Not. 255. Lund 2010.

full – kanske inte i detalj (eftersom man kan ge stöd till ”sådan man tycker mycket illa om”), men i sina huvuddrag såsom en meriterad nytta: ”kultur”.

Hypotetiskt kan bidragsgivaren tänkas upptäcka en verksamhet som man skattar högre. I enlighet med den nya samverkansmodellen skulle man då kunna överge ”det gamla” för ”det nya” och ta med sig både de egna regionala medlen och en del av det statliga bidraget. Däremot råar man inte över den kommunala finansieringen som då skulle bli vid ”det gamla”, såvitt inte även kommunen valde att investera i ”det nya”.

Staten kommer förstås även i fortsättningen att intressera sig för hur dess bidrag används. Givet att regionen har skäl att uppskatta ”den nya” verksamheten mer än ”den gamla”, så finns det all anledning att försöka *övertyga* staten om att detta är en godartad utveckling. Även staten bör kunna omvärdera sitt engagemang.

I ett sådant argumentationsspel bör vi emellertid inte förvänta oss att vare sig ”den gamla” eller ”den nya” kulturinstitutionen sitter stillatigande, eller att kommunerna förblir ointresserade av sitt engagemang. Det finns för regionen en möjlighet att byta inriktning men också en risk att den verksamhet man vill gynna på sikt går miste om både kommunala och statliga bidrag. Regionen riskerar då att stå ensam ansvarig för en verksamhet man tidigare hade kunnat nöja sig med att delfinansiera.

I stället för hastiga beslut kan vi därför förvänta oss att förändringar sker först efter utdragna *förhandlingar*. Min bedömning är att kulturpolitiska matchningsavtal inte är enklare att avveckla än att etablera. Både vid start och vid avslut krävs ett mått av samförstånd eller umgänge mellan de engagerade parterna.

Detta umgänge underlättas på regional nivå, genom att de stora regionala institutionerna normalt delfinansieras av regionens största kommuner (Göteborg och Malmö är typexempel) vilka i sin tur, ytterst i kraft av röstberättigade invånare och skattekraft, har ett markant inflytande över den regionala myndigheten.

Kultursamverkansmodellen synliggör gamla spel

Den regionala kultursamverkansmodellen kan bara leda till en ny kulturpolitik om kommuner och regioner väljer att börja bedriva en ny kulturpolitik. Just genom att den är en regionalisering kan vi knappast förvänta oss samma slags förändringar i hela landet. Stockholmsregionen framstår exempelvis som udda, inte bara genom att man undviker att delta i modellreformen, utan även genom att man inte på politisk nivå etablerat något övergripande regionsarbete. Samtidigt finns just i Stockholm en uppsjö kulturinstitutioner, varav flera enbart finansieras av statliga medel.

Redan då ”den nya” statliga kulturpolitiken 1974 sjuösattes var den beroende av en uppsättning regionala ”hamnar”, alltså etablerade kulturinstitutioner i de större städerna: teatrar, orkestrar, museer och bibliotek. Ett antal nya institutioner skapades, men bara om den lokala nivån genom egen investeringsvilja drev på stat och landsting för att till sin kommun lokalisera kulturverksamhet.

Liksom i all övrig regional- och lokaliseringspolitik förstod staten att satsa på orter där människor skulle vilja bo och företag etablera sig. Men ingen regering tog den ekonomiska och kulturella utvecklingen helt för given, utan försökte styra utvecklingen genom regional politik. Riksdagen eftersträvade ett mått av geografisk rättvisa och ville utjämna ekonomiska konjunkturen. Framstegen avtog något efter de ekonomiska kriserna på 1970-talet. Ändå finns idag liknande ambitioner inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik.

Det finns två utgångspunkter för den regionala kulturfinansieringens utvecklingsmöjligheter: etablerade investeringar och ambitioner att förändra.

- De huvudmän som kan tänkas delta i regional finansiering kommer för det första att utgå från *etablerade investeringar i lokala fält*. Städernas invånare vill ofta bevara etablerade institutioner. För många aktörer kan ett sådant engagemang vara knutet till fastighetsvärden och andra lokala kapitalinvesteringar
- För det andra kommer åtminstone några huvudmän även att ha *ambitioner att förändra* den rådande ordningen.

I regeringens förordning (SFS 2010:2012) sägs bland annat (§4): ”Fördelningen av statsbidrag ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer.”

Kultursamverkansmodellen som statlig styrning kan dock inte på egen hand rubba balansen mellan den regionala viljan att bevara och viljan att förändra. Så länge storleken på de statliga bidragen knappt förändras och så länge bidragen förblir riktade mot etablerade verksamheter tycks den dominerande tendensen tvärtom vara konserverande – med ett viktigt undantag, att statens gamla pengar nu försetts med uttryckliga förväntningar på regional förmåga att prioritera och att hitta nya lösningar. Visionen om regional självständighet kan bara fullföljas av regionerna själva.

Samverkansmodellen skiljer sig inte i grunden från etablerad kulturpolitisk praxis eller från regional- och lokaliseringspolitik, eftersom modellen förutsätter matchningar mellan kommunala, regionala och statliga aktörer. Modellen bygger inte på någon abstrakt och till intet förpliktiggande vision av ”decentralisering” av kultur eller av ”kultur i hela landet”. Mer realistiskt bygger den på

redan etablerad praxis av samarbete mellan kommuner, landsting/regioner och staten. Det finns även etablerade former av egenfinansiering.

Ordet finans anger ursprungligen regleringen av ett skuldförhållande: som när man betalar lösen, betalar skatt eller amorterar en skuld. Fast medeltida finansverksamheter i modern tid har utvecklats tillsammans med penning-, finans-, bank- och skatteväsendet i allmänhet, undrar förr eller senare varje finansiär vad man får för den kompetens man förmedlat? Den som köper en biobiljett eller en bok kan ibland vara inriktad på kortsiktig tillfredsställelse. Många hävdar att kultur bör handla om mer långsiktig odling.

Regional kulturpolitik var redan före kultursamverkansmodellen ett komplext fält där olika strategier och taktiker utövades mer eller mindre långsiktigt. Förhandlingar mellan olika intressen tydliggörs när nya regler införs, när en institution överläts till en ny huvudman eller när finansiering ändras.

I den mån en institution främst är beroende av offentligt finansierad kultur kan vi emellertid förvänta oss att de avgörande förhandlingarna om nya styrformer (huvudmannaskap, regler, kompetens) inte sker med privata företag utan med offentliga myndigheter och med politiker. Den nya finansieringsmodellen kommer att fungera i huvudsak enligt gällande praxis för umgänge mellan myndigheter. Gemensamma mål formuleras av politiker på mer abstrakt vis medan detaljer sköts av institutioner med konkret ansvar för byggnader, anställda och publikkontakter.

I den nya kulturplanen för Norrbotten hänvisar landstinget och kommunerna i länet således först till de nationella kulturpolitiska målen. Därefter formuleras som första mål värdet av traditionella huvudmän (*”en stabilare infrastruktur ... permanenta verksamhetsformer både vid institutioner men också i institutionsliknande former, i organisationer, nätverk och andra främjandeformer”*). Deras uppgift ska vara att förse länet med kultur i såväl kvantitativt (*”Öka tillgängligheten... ett brett kulturutbud... för alla i Norrbotten”*) som kvalitativt hänseende (*”av hög kvalitet”*).²⁵⁶

Vad beträffar konkreta detaljer hänvisas i stället till framtida förhandlingar. För scenkonstens turnéverksamhet ska till exempel en *”hållbar lösning” ... ”tas fram i samarbete med länets kommuner”*.

Inte desto mindre torde förhandlingar av detta traditionella slag över tid förändras när aktörerna får vidare erfarenheter av samarbete och därigenom lär sig mer om varandras intressen och om styrformernas (huvudmän, regler, kompetens) möjligheter.

I äldre styrformer deltog Statens kulturråd tillsammans med kommuner och landsting i finansieringsförhandlingar. Då framhävdes dock *skillnaden* mellan kulturpolitik och andra offentliga uppdrag. I framtiden kan vi för-

Not. 256. Kulturplan för Norrbotten 2011–2013, s. 2.

vänta oss mer matchning av kultur tillsammans med andra offentliga och privata uppdrag. I många offentliga finansieringsförhandlingar talar man idag om att ”växla upp” investeringar i en verksamhet där fler aktörer skjuter till medel, och matchning av olika intressen sker.

Onekligen särbehandlas kultur även i den nya samverkansmodellen. Det handlar även nu om direkta statsbidrag till skillnad från generella. Det finns emellertid genom samverkansmodellens utformning en tendens och en vilja att låta framtida förhandlingar *knyta an* till regionernas bredare ansvarsområde, till frågor om ”regional utveckling”.

Dessa regionala frågor har varit närvarande i tidigare överväganden. Men fast staten var intresserad av hur länen utvecklades, hade huvudmannen Statens kulturråd inte försetts med kompetens på området regional tillväxt, varför samarbetet mellan kulturpolitik och regionalpolitik inte utvecklades. Även i länen underskattades den regionala utvecklingens dynamik när enbart länsstyrelserna ansvarade för utvecklingsfrågor – regioner och landsting förmodas vara mer engagerade i regional utveckling.

”I gengäld är styrning ideologi, plan, strategi eller taktik: den som styr är intresserad av sin omvärld och sällan oemottaglig för argument om vad som är värdefullt.”

Nya regionala kulturtjänstemän och kulturpolitiker kommer alltså att arbeta i en miljö där regional utveckling prioriteras. De måste sätta sig in i spelets regler oavsett om de vill skydda sitt etablerade fält för intrång från alltför snävt tänkande finansörer eller vill finansiera nya kulturprojekt genom att identifiera gemensamma värderingar eller uppgifter tillsammans med myndigheter, företag, ideella organisationer eller professionella kulturutövare.

Ett exempel på den nya tidsandan återfinns i Norrbottens kulturplan, vars funderingar över en annorlunda framtid förtjänar att citeras: ”Idag finns skäl att tro att de faktorer som skapar den grundläggande efterfrågan på kreativ förmåga i näringslivet är så pass starka att utvecklingen kommer att gå vidare oavsett särskilda kulturpolitiska initiativ. Vi kommer då under kommande år att få se hur integrationen mellan kulturskapande i den traditionella meningen och olika segment av näringslivet kommer att bli allt starkare. De

offentliga insatserna som i dag har en helt avgörande betydelse för kulturlivets finansiering kommer då också att relativiseras.”²⁵⁷

Att en viss form av kultur i ett större sammanhang tar mindre plats behöver inte innebära att den förlorar i betydelse. 1980-talets kulturminister Bengt Göransson har ofta påpekat att de flesta människor vill tillbringa så lite tid på sjukhus som möjligt, men gärna ägnar mer tid åt kulturens många arenor. Vi tvingas investera i sjukvård, i infrastruktur, i utbildning. Att också investera i kultur står oss fritt. Jämfört med omfattningen av offentlig finansiering i allmänhet förblir kultur ett fält som i bästa fall kan vara både billigt och oändligt värdefullt.

Vad jag försökt att visa i denna artikel är att finansiering aldrig är gratis utan alltid kommer som en del av ett försök att styra. I gengäld är styrning ideologi, plan, strategi eller taktik: den som styr är intresserad av sin omvärld och sällan oemottaglig för argument om vad som är värdefullt. Eftersom kommuner och regioner redan har investerat mer i kultur än vad staten har gjort är de vana vid detta spel. De kommer att bevara traditionerna och försvara sina tidigare insatser, men de kommer också att oroa sig för förstelning och längta efter nyheter.

Referenser

Bolgar, Susan (2003) ”Kultur, projekt och pengar”, Kultur Skåne, Malmö.

Bourdieu, Pierre (1976) ”Quelques propriétés des champs”, s. 113–120 i

Bourdieu, *Questions de sociologie*. Les editions de minuit, Paris 1984.

Bourdieu, Pierre (1975) ”Le couturier et sa griffe. Contribution à une théorie de la magie”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1, 1975.

Dahlberg, Matz och Ratsø, Bjørn (2010) *Statliga bidrag till kommunerna: I princip och praktik*. ESO-rapport 2010:5.

Hugoson, Rolf (2000) *Vad är kulturpolitik? En fråga om retorik*, Statsvetenskapliga institutionens i Umeå skriftserie, nr. 1:2000.

Hugoson, Rolf (2010) ”Möten, nätverk och politik. Norrlandsoperan igår, idag, imorgon”, kapitel i Lisbeth Lindeborg och Lars Lindkvist (red)

Kulturens kraft som regional utvecklingsfaktor. SNS förlag.

Jarl, Maria (2012) *Skolan och det kommunala huvudmannaskapet*. Gleerups. *Kulturens finansiering 2008–2009: Kulturen i siffror* 2010:7 Statens kulturråd

Kulturen i siffror 2007. Statens kulturråd.

Kulturplan för Norrbotten 2011–2013. Luleå, Norrbottens läns landsting.

Kultursamverkansmodellen: En första utvärdering. Myndigheten för kulturanalys, rapport 2012:1.

Not. 257. Kulturplan för Norrbotten 2011–2013, s. 60.

- Lund, Ragnar (2010) "Co-creating value in sponsorship relations: The case of the Royal Swedish Opera", s. 141–155 i Ragnar Lund, *Leveraging cooperative strategy: Cases of sports and arts sponsorship*. Diss. Stockholm 2011.
- Olofpalme.org, «biografiska notiser» 1969.
- Sahlin, Lena och Westin, Lars (1996) Prissättning av subventionerad kultur: Vilka är de internationella erfarenheterna? *Regional Dimensions Working Paper* nr. 4, CERUM, Umeå universitet, s. 21f.
- SOU 1995:85:64: *Tjugo års kulturpolitik, 1974–1994*.
- Statsbidragen till kommuner och landsting: En kartläggning och analys*. Statskontoret 2003:5; s. 38.
- Statliga kulturinsatser regionalt: Kulturen i siffror 2011:1*. Statens kulturråd.

Slutsatser

Tobias Harding och Calle Nathanson **Inledning**

Denna antologi ger en mångfacetterad helhetsbild över de två första åren med kultursamverkansmodellen. Syftet är som tidigare nämnts att undersöka vad vi kan se för effekter av regionaliseringsreformen redan nu, ungefär två år efter dess införande, och att detta ska ses som en första bild som kan tjäna som stöd för fortsatt utvärdering och forskning.

Kapitlen två till fyra där elva artiklar analyserar effekter och förväntade effekter av modellen utifrån de regionala kulturplanerna och det arbete som har bedrivits på statlig, regional och kommunal nivå leder till flera tydliga slutsatser men det finns också vissa motstridiga resultat. Att bilden inte är entydig visar också att det är en komplex materia och att det finns många olika perspektiv att analysera: de olika offentliga rollerna och deras förändrade relationer, aktörernas medverkan i form av dialogen med professionella kulturskapare och civilsamhälle, påverkan på uppfyllelse av de nationella kulturpolitiska målen (som i sig är svåra att följa upp) samt förändrad offentlig och eventuellt även privat finansiering. Frågorna är många och svaren kan bli varierande beroende på ur vems perspektiv analysen görs – om det är statens, en regions, en kommun, en institutions, en ideell organisations eller en professionell yrkeskårs perspektiv.

I det här kapitlet gör vi en sammanfattning av samtliga skribenters slutsatser och utifrån de resultat som framkommer pekar vi sedan på behov av framtida forskning.

Sammanfattande slutsatser

I kapitel 3 *Roller, processer och dialoger* undersöker och diskuterar fyra skribenter vad regionaliseringen inom kulturområdet har inneburit.

Roger Blomgren gör en genomgång från förslagen i kulturutredningen 1972 till den nu rådande ordningen inom ramen för kultursamverkansmodellen och försöker leda i bevis varför en reell decentralisering inom kulturpolitiken i Sverige aldrig har ägt rum. Blomgren menar att den distributiva statliga välfärds-kulturen med konstnärernas autonomitet och med utgångspunkt i hög konstnärlig kvalitet alltjämt är rådande, trots att en regional reform inom kulturområdet har genomförts. Han anser också att den representativa demokratin hittills har spelat en förhållandevis underordnad roll som vägledande princip. Resultatet av reformen är "... en än starkare styrning av den regionala nivåns kulturpolitik än tidigare ...".

Blomgrens slutsats är alltså att det återigen är den professionella konstens autonomi som har stått överst på agendan medan det regionala och kommunala självstyret har fått stå tillbaka. Hans förklaring till denna utveckling, trots ambitioner att genomföra en decentralisering av kulturpolitiken redan i 1972 års kulturutredning, är att det har funnits och finns ett starkt motstånd mot att minska det statliga inflytandet från såväl regeringspolitiker som statliga tjänstemän. Beviset för detta finns i förordningen och riktlinjerna för kultursamverkansmodellen med de sju utpekade kulturområdena och att principen om armlängdsavstånd överförs till den regionala nivån.

Tobias Harding tittar närmare på hur civilsamhällets representanter har deltagit i dialogerna och processerna i arbetet med de regionala kulturplanerna. En genomgång av de fem första kulturplanerna visar att samråd genomgående har ägt rum där, i första hand i form av dialogmöten. Kultursamverkansmodellen har lett till ökade kontakter såväl mellan civilsamhället och den offentliga sektorn som mellan olika ideella föreningar inom samma region och mellan den lokala och nationella nivån i samma nationella amatörkulturorganisationer.

Civilsamhällets kulturliv blir alltmer organisatoriskt integrerat vilket har yttrat sig i grundandet av paraplyorganisationen Ideell Kulturallians som också inkluderar etniska riksorganisationer och studieförbund. Annars tolkas civilsamhället i dessa sammanhang oftast i linje med statens uppdelning i departement och med kulturområdets etablerade uppdelning mellan amatörer och professionella. Det representeras därför i första hand av amatörernas organisationer och de ideella arrangörsorganisationerna medan bland annat studieförbund och folkhögskolor (som är ett ansvar för Utbildningsde-

partementet) till stor del har lämnats utanför de regionala kulturplanerna. Fortfarande saknas också de informellt organiserade nätverken.

Peter Almerud har gått igenom de regionala kulturplanerna och undersökt hur de professionella kulturskaparna har deltagit i dialogerna och på vilket sätt de har getts möjlighet att vara med och påverka resultaten. Almerud visar att representanter för kulturskaparna genom KLYS, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd, har deltagit i samverkansprocesserna men att regionerna har misslyckats med att formalisera dialogerna. Kulturplanerna saknar ändå, enligt honom, i hög grad strategier och förslag på konkreta åtgärder för att förbättra kulturskaparnas villkor, och armlängdsprincipen är fortsatt satt på undantag.

Almerud jämför regionernas dialoger med civilsamhället och menar att dessa har haft en tydligare struktur och att det delvis beror på att de professionella kulturskaparna ännu saknar representation på lokal och regional nivå. Vidare menar han att det beror på en obalans mellan institutionerna och det fria kulturlivet och hänvisar till KLYS bild av att institutioners röster väger tyngre än de fria kulturskaparnas. Enligt KLYS verkar förordningens sju angivna kulturområden hämmande gentemot det fria kulturlivet eftersom de utgår från den traditionella institutionsstrukturen. Almerud pekar i detta sammanhang på att kultursamverkansmodellen innebär att statens tidigare roll att ensam bära upp konstnärspolitiken nu delas med regionerna.

Pernilla Luttröpp tar upp några av de utmaningar och möjligheter som finns i dialogmöten, med utgångspunkt i de elva regioner som gick in i modellen år 2012 och i erfarenheterna från olika regionala nätverk. Luttröpp menar att kultursamverkansmodellen har lett fram till att en infrastruktur har organiserats genom möten. Vidare pekar hon på att det finns en inneboende motsättning mellan att driva lokala och regionala dialoger på ett jämbördigt plan samtidigt som målet redan är fastställt i och med att dialogerna ska leda till att de nationella kulturpolitiska målen uppfylls.

Luttröpps definition av dialoger om kultur är att de ska vara meningsfulla processer som handlar om meningsskapande aktiviteter. Hon påpekar att "kultursamverkansmodellen kan sägas vara ett svar på försöken att demokratisera demokratin genom att låta dialoger komplettera den representativa demokratin".

Enligt Kulturrådets instruktioner ska regionerna i sina kulturplaner redovisa vilka arbetsmetoder som har använts vid framtagandet av planen. Analysen visar att det oftast görs men att det sällan står något om hur mötena har arrangerats eller vilka frågor som har diskuterats. Luttröpp poängterar

också att det framstår som att det bland deltagarna i dialogerna på regional nivå saknas en representativ spridning vad gäller ålder och etnicitet.

I kapitel 4 *Effekter och konsekvenser* utgår fyra skribenter från de nationella kulturpolitiska målen, jämför konstpolitik och kulturpolitik samt undersöker hur aspektpolitiken påverkas genom kultursamverkansmodellen.

Jenny Johannisson kommer i huvudsak fram till två slutsatser: att professionell konstnärlig verksamhet, producentperspektivet, utgör huvudfokus i kulturplanerna samt att medborgarperspektivet lämnas åt kommuner och civilsamhälle som ska garantera tillgängliggörande och delaktighet.

Johannisson har gått igenom samtliga regionala kulturplaner och jämför konstpolitik med kulturpolitik. Hon menar att tonvikten ligger på dans-, teater- och musikverksamhet samt att det är en tydlig övervikt på den professionella konstnärliga verksamheten, vilket märks i den ekonomiska fördelningen.

Hon påpekar att det är viktigt för regionerna att lyfta fram kommunerna som delaktiga vid framtagandet av kulturplanerna, men att regionerna sällan eller aldrig redovisar kommunernas verksamhet eller kulturpolitik i planerna.

Johannissons analys ger vid handen att termen ”hållbar utveckling” sällan används. I stället nämns ”särskilda områden”, ”aspektpolitik” eller ”kopplingar till andra politikområden”, och det är kultur och hälsa samt kreativa näringar som särskilt lyfts fram. Hon är kritisk till att det tvärsektoriella angreppssättet i kulturplanerna inte handlar om att kultur ska genomsyra samhället i övrigt utan att det används för att ge existensberättigande för kulturområdet genom att visa att det skapar samhällsnytta.

Per Möller utgår från två frågeställningar i sin artikel: efterlevandet av principen om styrning på armlängds avstånd samt representationen av de professionella kulturskaparna i de regionala dialogerna. Han utgår från Region Skåne och tittar närmare på Malmös utveckling de senaste decennierna. Möller hävdar att det finns ett spänningsförhållande i relationen mellan konstens krav på autonomi och kulturpolitikens politisering och byråkratisering. Han menar också att den spänningen måste uppfattas i ett större sammanhang än kultursektorns, och att kulturpolitiken annars riskerar en inre sektoriell positionering till förmån för upprätthållandet av status quo; med andra ord inga förändringar trots en påstått omfattande nationell kulturpolitisk reform.

Möller tar upp aspektpolitiken och kommuners och regioners nya roll som ”proaktiva tillväxtaktörer”. Han menar att den entreprenöriella vändningen för med sig en betydande avpolitisering av regional utveckling eftersom både

regional politik som helhet och kulturpolitiken i sig har blivit konsensusinriktad och främst handlar om strategier för att öka den ekonomiska tillväxten.

Möllers tes är att kulturpolitiken måste ta fasta på samhällsutvecklingen i allmänhet och våga ställa frågan ”vilken betydelse har kulturen för våra liv och vår samhällsutveckling”.

Anne-Li Lindgren analyserar hur det nationella kulturpolitiska målet om ”barns och ungas rätt till kultur” efterlevs i framförallt tre kulturplaner: Skånes, Östergötlands och Västerbottens. Lindgren kommer fram till att det finns en samstämmighet i att barn och unga bör prioriteras men att barns och ungas delaktighet och/eller barn och unga som aktiva kulturskapare är vagt formulerade. Hon pekar på att tilltron till Skapande skola och kommunala kulturgarantier är hög. Vidare menar Lindgren att Skapande skola ses som en av de viktigaste möjligheterna att erbjuda kultur i skolan.

Östergötland poängterar kultur *för* barn och unga, Skåne barns och ungas *eget skapande* och Västerbotten kultur *med* barn och unga. Lindgren tittar närmare på kommunernas remissvar och ser att vissa pekar på det civila samhället som en arena för barns och ungas delaktighet.

Lindgrens övergripande slutsats är att materialet visar på en något negativ utveckling vad gäller barn och unga. Kultur *för* barn och unga prioriteras genom skola och institutioner medan kultur *av* barn och unga saknar givna förutsättningar. Lindgren menar att det uppfattas som enkelt att skapa förutsättningar för delaktighet och inflytande för unga medan det uppfattas som svårt att skapa förutsättningar för delaktighet och inflytande för barn.

Mats Brusman tar sin utgångspunkt i att kulturens roll för stadsutveckling idag används både som attraktivitetsskapande i syfte att stimulera ökad tillväxt och som en demokratifrämjande och integrerande faktor i syfte att stärka social hållbarhet. Han jämför de regionala kulturplanerna i två län, Kronoberg och Östergötland, med visionsdokumenten i två kommuner, Växjö och Norrköping och analyserar vilken betydelse kultursamverkansmodellen kan få i relation till lokala stadsutvecklingsprocesser.

Brusmans slutsats är att modellen kan leda till förbättrad dialog kring kulturens roll för stadsutveckling. Han menar vidare att det behövs ett uppdaterat kulturbegrepp vad gäller kulturens roller i och i relation till det lokala rummet och lyfter därför fram Pier Luigi Saccos begrepp Culture 3.0. Han hävdar att det går att översätta begreppet till stadsutvecklingsområdet. Stadsrum 3.0 skulle i sådant fall innebära det diffusa stadsrum där aspekter av såväl demokratiutveckling som handel/service/transporter blandas och ”där människor som rör sig i staden är såväl konsumenter som producenter av rummet”.

Brusman pekar på att det i båda regionerna finns tecken på en utveckling mot stadsrum 3.0. Han hävdar således att kultursamverkansmodellens fokus på samverkan och det civila samhällets roll ligger i linje med behovet av att lyfta fram deltagarkultur som en hållbarhetsaspekt.

I kapitel 5 är rubriken *Finansiering*. Tre artikelförfattare har tittat närmare på hur framförallt den offentliga men även privata finansieringen har påverkats under de första åren med kultursamverkansmodellen.

Calle Nathanson har för SKL:s räkning genomfört en enkätundersökning bland de fem första regionerna med tillhörande kommuner för att analysera hur den offentliga samfinansieringen har påverkats under det första året med kultursamverkansmodellen. Undersökningen visar att de fem regionerna mellan åren 2010 och 2011 ökade sin medfinansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen med cirka fem procent. Av kommunerna är det relativt få som överhuvudtaget är med och finansierar regional kultur men av dem som ökat sin medfinansiering har det gjorts med cirka fyra procent.

Studien visar också att regionerna och kommunerna har prioriterat dansen procentuellt sett något mer än de övriga tre kulturområdena i undersökningen. Staten har för egen del ökat sin finansiering med 0,49 procent mellan åren 2010 och 2011. Nathanson hävdar att detta visar på en snedfördelning i ansvaret eftersom länsinstitutionerna fram till nu har varit ett tredelat ansvar, jämnt fördelat mellan stat, regioner och kommuner.

Vidare hänvisar han till att både kommuner och landsting var positiva till modellen vid införandet, med reservation för att staten skulle backa ur sitt ekonomiska ansvarstagande. Nathanson menar dock att det är för tidigt att säga något om vilka långsiktiga effekter modellen kommer att få på den offentliga finansieringen och att detta fortsatt måste följas upp.

Katja Lindqvist ser på den kulturpolitiska utvecklingen under de senaste åren och kommer fram till att det finns ökade krav på privat finansiering på såväl statlig och regional nivå som på europeisk nivå. Lindqvist menar att regeringen under senare år har drivit en linje som går ut på att stärka privata finansierings roll, och att flera aktörer, till exempel civilsamhället, ska vara med och dela på ansvaret tillsammans med staten.

Hon har gjort en enkätundersökning bland Region Skånes kulturorganisationer för att se vilka effekter kultursamverkansmodellen hittills har haft på privat finansiering. Undersökningen visar att det är få aktörer som berörs av reformen som har privat finansiering. Lindqvist menar därför att kultursamverkansmodellen i sig inte har stimulerat till ökad privat finansiering. De sva-

rande kulturorganisationerna har dock egna förhoppningar om att kultursamverkansmodellen ska generera ökade resurser på sikt.

Lindqvist slår genom undersökningen fast att en stor del av de undersökta kulturorganisationerna upplever en tydligare betoning på privat eller breddad finansiering för kulturell verksamhet på olika offentliga nivåer. Lindqvist pekar på att lösningarna på breddad finansiering från regeringens håll inte sällan handlar om företagssponsring och enskilda privatpersoners investeringar, modeller som hon avfärdar som generella lösningar i Sverige.

Rolf Hugosson resonerar kring hur den offentligt finansierade kulturen styrs. Han menar att kultursamverkansmodellen ger möjligheter för omfördelningar mellan olika kulturverksamheter, men att det innebär en risk för regionerna som kan komma att stå som ensam ansvariga för verksamheter man tidigare har delfinansierat tillsammans med staten.

I stället för stora förändringar och hastiga beslut menar Hugosson att vi kan förvänta oss att förändringar inom kulturområdet som en följd av kultursamverkansmodellens införande kommer att ske först efter utdragna förhandlingar mellan stat, regioner och kommuner. Så länge storleken på de statliga bidragen knappt förändras och så länge bidragen förblir riktade mot etablerade verksamheter är den dominerande tendensen konserverande.

Förväntade effekter 2013 och framåt

Så här långt får man konstatera att kultursamverkansmodellen har börjat hitta sina former. Flera av skribenterna i denna volym ser dock, trots den korta tid som gått sedan reformen genomfördes, redan tydliga resultat av dess införande. Samtidigt framstår dialogerna i flera fall som sökande i sina försök att involvera professionella och ideella kulturutövare i det fria kulturlivet och det civila samhället.

Också relationerna mellan regionala företrädare och Statens kulturråd kan komma att utvecklas ytterligare under de närmaste åren. Ytterst handlar detta om hur maktfördelningen kommer att se ut mellan regioner, stat och andra aktörer. Fortsätter den europeiska utvecklingen mot starkare regioner och städer – som i Sverige har kommit till uttryck i en förstärkning av både den regionala och lokala nivån – är det troligt att det kommer att påverka också denna utveckling.

Samtidigt har Statens kulturråd sedan länge en roll som kvalitetsgarant och som den nationella kulturpolitikens och ”distributiva välfärdskulturens” försvarare, och det tycks troligt att man kommer att försöka fylla denna roll även i förhållande till de regionala kulturplanerna. Flera av författarna i

denna antologi har mycket riktigt sett tydliga tecken på detta. Snarare än en avgörande regionaliseringsreform tycks kultursamverkansmodellen alltså hittills ha bidragit med en arena för spelet mellan den regionala kulturpolitikens aktörer.

Första omgången dialoger har av flera deltagare karaktäriserats som en omvälvande upplevelse där nya kontakter har skapats och samtal har inletts. Samtidigt, och kanske just därför, har de också beskrivits som ansträngande och tidskrävande. Kommer det att vara så också andra, tredje och fjärde gången dialogerna genomförs och kulturplaner arbetas fram? Om arbetet även längre fram blir lika tidskrävande är det sannolikt att det kommer att upplevas som en byråkratisering som tar energi från verksamheten.

För enskilda kulturutövare och för ideella krafter i det civila samhället har det redan i den första omgången tätt sig svårt att finna tid. Varken tid eller pengar finns i något överflöd i det fria kulturlivet, och ideellt arbete handlar om vad människor kan motivera sig att göra på sin fritid. Blir det i stället så att framtida kulturplaner blir variationer på de som nu har producerats, om än små, så innebär det att modellen tappar i flexibilitet och den regionala kulturpolitiken förblir densamma som hittills. Det är i sådant fall en inte helt oväntad effekt med tanke på hur stabil den statliga och nationella kulturpolitiken med sina kulturpolitiska målsättningar har varit under de senaste decennierna.

Om utvecklingen under de kommande åren faktiskt går mot ökat regionalt självstyre och det, som Kulturutredningen en gång tänkte sig, leder till större skillnader mellan olika regioners kulturpolitik och till ekonomiska omprioriteringar så kan detta utveckla sig på flera sätt. Man kan tänka sig att vissa regioner fortsätter att försvara de etablerade institutionerna och till och med gör ytterligare investeringar i nyckelinstitutioner som uppfattas som viktiga för regionens fortsatta utveckling. Andra kanske i stället beslutar sig för att göra omprioriteringar, alltså prioritera det fria kulturlivet, ideella organisationer eller nya kulturyttringar, organiserade utanför det etablerade kulturlivet på de etablerade institutionernas bekostnad.

I regional och framförallt kommunal kulturpolitik har man ofta sett en betoning på kulturpolitik i vid mening snarare än konstpolitik i betydelsen fokus på den professionella konstnärliga produktionen. Detta kan tala för en fortsatt prioritering av de utåtriktade kulturinstitutionerna, men det kan också tala för en ny prioritering av bredare verksamheter, till exempel det som sker inom studieförbunden och insatser för den informellt organiserade ungdomskulturen eller i form av kommersiellt orienterad eventkultur.

Hittills visar dock resultaten att regionerna fortsatt att prioritera institutionerna och de fyra kulturområdena teater, musik, museer och dans. Men sannolikt kan det vara så att de stora förändringarna inte har kommit ännu.

Medan den första kulturplaneprocessen har kommit att handla om sina egna former, kan nästa komma att handla mer om innehållet. Samtidigt pekar dock organisationsforskningen på att nya systems grunddrag formas i etableringsfasen och att en förändrad inriktning i ett senare skede ofta är svår att genomdriva så länge som inte starka externa krafter på nytt rubbar balansen.

Ser man till utvecklingen i Europa i den ekonomiska krisens spår är det också mycket möjligt att antingen staten eller regionerna väljer att helt eller delvis prioritera ned de kulturpolitiska utgifterna. Hittills har reaktionerna på krisen varit mycket varierande från land till land, och ofta från region till region: vissa väljer att skära ned brutalt medan andra väljer att i stället öka investeringarna i kulturlivet som en del i en politik antingen för att stärka den egna ideologiska positionen eller i förhoppning om positiva effekter på ekonomin.

I vissa länder har nationalistiska och populistiska partier vunnit framgång och kulturpolitiken har, med hjälp av långtgående politisk styrning, inriktats på att förhärliga den egna identiteten och historien. Dessa partier har ofta också drivit hårda nedskärningar i de delar av kultursektorn som inte gynnar eller stödjer dessa ambitioner.

Hittills har Sverige, som klarat sig förhållandevis bra genom den ekonomiska krisen, på statlig nivå förhållit sig avvaktande till den ekonomiska utvecklingen. Om krisen fortsätter kommer det högst sannolikt att påverka kulturbudgetarna även här. Samtidigt är det också värt att konstatera att svensk kulturpolitik hittills har varit exceptionellt stabil. Denna stabilitet bekräftas inte minst av de senaste årens erfarenheter av kultursamverkansmodellen.

Behov av framtida forskning

Oavsett hur den framtida utvecklingen kommer att gestalta sig finns det all anledning att misstänka att den svenska kulturpolitiken just nu befinner sig i ett ovanligt intressant skede. Kultursamverkansmodellen kan med goda skäl ses som den största enskilda reformen i svensk kulturpolitik under de senaste decennierna. Den innebär också en möjlighet att följa etableringen av ett nytt system som kan komma att få central betydelse för en stor del av kulturpolitiken framöver. Redan detta talar för att det kan vara av intresse för den kulturpolitiska forskningen att följa den.

Förändringar i ett, åtminstone på statlig nivå, ytterligt stabilt politikområde kan också vara av intresse för förvaltningsforskningen i stort. Dessamma gäller mötet mellan den stabila statliga kulturpolitiken och den något mer rörliga regionala och kommunala kulturpolitiken, som dessutom är organiserad på ett annat sätt. Bland annat innebär organisationsskillnaden

att det armlängdsavstånd som har funnits mellan departementen och de statliga kulturmyndigheterna hittills inte har någon direkt motsvarighet på regional nivå. Att detta inte är helt oviktigt torde ha framgått på flera ställen i denna antologi.

Processen och det här redovisade arbetet med att följa den visar också på flera relevanta kunskapsluckor när det gäller det svenska kulturlivet. Samspelet mellan olika lokala och regionala kulturaktörer framstår som relativt utforskat, och detsamma gäller med nödvändighet den nu genomförda reformens konsekvenser för dem. Inte minst saknas ofta statistiskt underlag, också när det gäller offentligt finansierade verksamheter.

Även vad gäller professionella kulturutövare, för vilka offentliga bidrag och stöd ofta spelar en stor roll, innebär varje ny översikt just nu en väsentlig ökning av kunskapsnivån. Än större är kunskapsluckorna när man ser utanför de etablerade institutionerna. Medborgarnas kulturvanor har hittills täckts av enkätbaserad statistik, men nya kulturvanor har inte alltid varit väl representerade. Ofta har det också saknats kvalitativ forskning som skulle kunna hjälpa till med att förklara kulturvanornas betydelse i medborgarnas vardag, deras konsekvenser för relationen till det etablerade kulturlivet eller till andra sammanhang som de möter. Kulturpolitikens betydelse i samhället blir därmed svår att tyda och konsekvenser av olika reformer därmed oförutsägbara. Här krävs alltså både kvalitativ forskning kring enskilda fall och kvantitativa studier, inklusive övergripande statistik som beskriver kulturlivet utanför de institutioner som sedan länge har haft en etablerad ställning i den statliga kulturpolitiken.

Internationellt är kulturpolitisk forskning – eller cultural policy research – ett växande område med internationella konferenser och vetenskapliga tidskrifter. I många länder står den i nära dialog med offentliga utredningar och utvärderingar, men också i ett ännu närmare samband med den högre utbildning som blir alltmer etablerad inom områden som cultural management och cultural policy. Också i de nordiska länderna finns ett alltmer etablerat kulturpolitiskt forskningsfält med konferenser vartannat år.

Nordisk kulturpolitisk tidskrift utkommer flera gånger per år och det kulturpolitiska observatoriet SweCult ger regelbundet ut antologier och anordnar konferenser för att stärka kopplingen mellan det praktiska fältet och den kulturpolitiskt relevanta forskningen, vare sig den är forskning om kulturpolitik eller på annat sätt relevant. I Sverige är de ekonomiska resurserna till sådan forskning emellertid relativt begränsade, i synnerhet om man jämför med förhållandena i grannländerna Norge och Finland, där det sedan länge finns forskningsinstitutioner med särskilt stöd för att bedriva sådan forskning.

Intresset för forskningen tycks nu stiga bland både lokala och regionala företrädare och på den statliga nivån där Myndigheten för Kulturanalys nyligen har upprättats bland annat med uppdrag att följa forskningen. Denna efterfrågan på forskning har sannolikt ökat av de nu pågående reformerna och andra förändringar i det kulturpolitiska landskapet. De resurser som finns tillgängliga för forskningen motsvarar dock inte efterfrågan.

Författarpresentationer



Peter Almerud arbetar som frilansande journalist och utredare inom det kulturpolitiska fältet. Han undervisar också om kulturpolitik vid Högskolan i Halmstad och Karlstad universitet.



Roger Blomgren är docent i Biblioteks- och informationsvetenskap vid Högskolan i Borås. Han har under årens lopp bland annat forskat om filmpolitik, teaterpolitik och regional kulturpolitik. Roger Blomgren har även erfarenhet av att arbeta med kulturfrågor på kommunal, regional och på departementsnivå.



Mats Brusman är fil dr och verksam vid Institutionen för studier av samhällsutveckling och kultur, Linköpings universitet. Hans forskning är inriktad på relationer mellan plats och identitet med fokus på den postindustriella stadens utveckling och förändringar.



Tobias Harding är föreståndare för SweCult och forskare vid Tema Kultur och Samhälle, Linköpings Universitet. I sin forskning har han bland annat fokuserat på föreställningar om svensk kultur i svensk statlig kulturpolitik samt på relationen mellan stat och civilsamhälle, i synnerhet på folkbildningsområdet.



Rolf Hugoson är lektor i statsvetenskap vid Umeå universitet och CERUM. Han forskar om kulturpolitik, regional utveckling och städers historia. Han är även en av två svenska representanter i det europeiska forskarnätverket (COST IS1007) "Investigating cultural sustainability", 2011–2015.



Jenny Johannisson är lektor vid Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås. Hennes forskningsintressen rör lokal och regional kulturpolitik mot bakgrund av globaliseringsprocesser. Johannisson är ordförande för SweCult, samt ordförande i den vetenskapliga kommittén för The International Conference on Cultural Policy Research (ICCP).



Anne-Li Lindgren är docent och verksam som lärare och forskare på Tema Barn vid Linköpings Universitet. Lindgren disputerade år 2000 på en avhandling om föreställningar om barn- och ungdomsmedborgarskap under 1930-talet. Under senare år har hon fokuserat sin forskning på barnkultur i vid mening.



Katja Lindqvist är biträdande lektor vid Institutionen för service management, Lunds universitet. Hon forskar kring styrning, organisering och finansiering av kulturverksamheter och konstföretag. Lindqvist utvecklar en masterutbildning inom kulturella och kreativa verksamheter vid Lunds universitet.



Pernilla Luttröpp är konsult i dialogmöten och organisationsutveckling. Hon har tidigare varit ledare på en rad kulturinstitutioner och var under 2011 kulturexpert på SKL.



Per Möller är doktorand vid Tema Q (Kultur och Samhälle) på Linköpings universitet. Hans avhandlingsarbete kretsar kring frågor som berör kulturpolitikens förhållande till de senaste decenniernas stadsförnyelsepolitik i Malmö.



Calle Nathanson är kulturdirektör i Landstinget Uppsala län. Han arbetade tidigare på SKL som kulturexpert där han bland annat var redaktör för boken *På väg mot ett starkare Kultursverige*. Nathanson är ordförande för Tensta konsthall och viceordförande för jazzklubben Fasching.

Foto: Kenneth Gurnarsson

