

Betänkande av Kulturutredningen

Grundanalys

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:16

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Grafisk formgivare: Peter Herrmann, Liedgren Design

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23153-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lena Adelsohn Liljeroth Kulturdepartementet

Regeringen bemyndigade den 28 juni 2007 statsrådet Lena Adelsohn Liljeroth att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över kulturpolitiken, dess inriktning och arbetsformer och att lämna förslag om de förändringar som följer av kommitténs överväganden.

Med stöd i bemyndigandet tillkallades som ordförande verkställande direktören Eva Swartz Grimaldi och som ledamöter verkställande direktören Jonas Anderson, verkställande direktören Birgitta Englin samt generaldirektören Mats Sjöstrand. Mångkulturkonsulenten Rasoul Nejadmehr förordnades som ledamot den 26 september 2007.

Kommittén har antagit namnet Kulturutredningen.

Som huvudsekreterare anställdes den 1 augusti 2007 förre överintendenten Keith Wijkander. Ämnesrådet Maria Eka anställdes som huvudsekreterare den 11 augusti 2008. Kanslirådet Monica Fundin Pourshahidi, fil. dr. Tobias Harding, avdelningschefen Birgitta Johansen och frilansskribenten David Karlsson anställdes som sekreterare den 6 augusti 2007. Skådespelaren Jeanna Andreen anställdes som biträdande sekreterare den 24 september 2007. På egen begäran entledigades Monica Fundin Pourshahidi den 1 december 2007.

Den 1 januari 2008 anställdes kulturproducenten Yvonne Rock och presschefen Per Svenson som sekreterare. Yvonne Rock fungerade som informationschef fram till den 26 augusti 2008 då hon entledigades på egen begäran. Biträdande sekreteraren Jeanna Andreen blev då informationsansvarig. Biträdande avdelningschefen Anita Bergensträhle-Lind anställdes under två perioder som sekreterare, mellan den 31 mars till den 23 maj 2008 samt från den 11 augusti 2008. Universitetslektorn Roger Blomgren anställdes som sekreterare den 4 augusti 2008. Den 8 september 2008 entledigades David Karlsson på egen begäran. Mellan den 1 mars och den

31 juli 2008 var ekonomen Mikael Franzén anställd som sekreterare. Gustav Nyqvist praktiserade vid sekretariatet mellan den 22 januari och den 15 maj 2008.

Vid regeringssammanträdet den 26 november 2007 förordnades följande personer som experter: departementssekreteraren Matilda Berggren, Kulturdepartementet, departementssekreteraren Helene Biller, Utbildningsdepartementet, departementsrådet Göran Blomberg, Kulturdepartementet, departementssekreteraren, Petra Gråberg, Näringsdepartementet, departementssekreteraren Ullalena Haeggman, Socialdepartementet, departementsrådet Bo Netz, Finansdepartementet samt departementssekreteraren Cissi Stork, Integration- och jämställdhetsdepartementet. Den 14 januari 2008 förordnades departementssekreteraren Caroline Dickson, Miljödepartementet samt departementssekreteraren Sofia Granqvist, Kulturdepartementet. Våren 2008 förordnades följande personer som experter: den 18 februari ämnesrådet Maria Eka, Kulturdepartementet, den 7 april kanslirådet Per Byström, Utbildningsdepartementet samt den 26 maj departementssekreteraren Torolf Lönnerholm, Miljödepartementet.

Hösten 2008 entledigades följande experter: den 11 augusti Göran Blomberg och Maria Eka, den 15 september Cissi Stork, den 6 oktober Caroline Dickson samt den 17 november Torolf Lönnerholm. Den 18 augusti 2008 förordnades som experter ämnessakkunnige Dag Feurst, Kulturdepartementet och ämnesrådet Martin Sundin, Kulturdepartementet. Som experter förordnades den 15 september 2008 ämnesrådet Ann Aurén, Kulturdepartementet och kanslirådet Anna-Karin Lindblom, Integration- och jämställdhetsdepartementet. Den 17 november 2008 förordnades som expert departementssekreteraren Daniel Karlsson, Näringsdepartementet.

Anita Arnell har varit Kulturutredningens assistent.

Till betänkandet har fogats en reservation av ledamoten Mats Sjöstrand. Vidare har särskilda yttranden lämnats av experterna Bo Netz, Finansdepartementet samt Per Byström och Helene Biller, Utbildningsdepartementet.

Vårt uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i februari 2009

Eva Swartz Grimaldi

Jonas Anderson

Rasoul Nejadmehr

Birgitta Englin

Mats Sjöstrand

/Maria Eka
Keith Wijkander
Anita Bergenstråhle-Lind
Roger Blomgren
Tobias Harding
Birgitta Johansen
Per Svenson
Jeanna Andreen

Innehåll

Sammanfattning	13
1 Inledning	35
1.1 Vårt uppdrag.....	37
1.2 Vårt arbetssätt	39
1.3 Betänkandets utformning – en läsanvisning.....	41
2 En värld i förändring	45
2.1 En introduktion till grundanalysen.....	45
2.2 Ett annat land? – Sverige från 1974 till i dag	46
2.2.1 Demografi	47
2.2.2 Invandring	48
2.2.3 Ekonomi och näringsliv	50
2.2.4 Utbildning	51
2.2.5 Bebyggelse och bosättning.....	52
2.2.6 Nya medier och Internet.....	53
2.2.7 Språk.....	54
2.2.8 Sammanfattning	55
2.3 Globalisering och nätverksorganiserat informationssamhälle.....	55
2.3.1 Informationsåldern.....	55
2.3.2 Kultur och informationssamhällets ekonomi	60

2.4	Informationssamhällets kultur	63
2.4.1	Åsikter och värderingar i svensk opinion	64
2.4.2	World Values Survey.....	67
2.4.3	Sverige i World Values Survey.....	73
2.5	De bägge omvandlingarna.....	77
2.5.1	En sammanfattning	77
2.5.2	Samtidens omvandling.....	78
2.5.3	Den förra omvandlingen.....	79
2.5.4	Modernitetens grundläggande spänning.....	82
2.5.5	Begreppet livspolitik	84
3	Kulturpolitiken och 1900-talets kultursyn	89
3.1	Traditionens samhälle och brytningstiden.....	89
3.1.1	Introduktion.....	89
3.1.2	Romantik och republikanska ideal.....	90
3.1.3	Kulturbegreppen	93
3.1.4	Prolog under Gustaf III.....	97
3.1.5	Staten bygger kulturinstitutioner.....	99
3.1.6	Nationalromantikens kulturpolitik.....	103
3.1.7	”Folkbildningsåtgärder i övrigt”	107
3.1.8	Kulturliv i provinserna, fria konstnärer och författare	110
3.1.9	Kulturinstitutionens kod och budskap.....	112
3.2	1900-talsmodernitetens genombrott.....	115
3.2.1	Modern konst – gammalt och nytt var för sig	116
3.2.2	Arthur Engberg och 30-talets reformer.....	118
3.2.3	Andra världskriget och efterkrigstiden.....	122
3.2.4	Institutioner för en annan kultursyn	125
3.3	1960-talet och en specifik kulturpolitik.....	128
3.3.1	Modernitetens final.....	128
3.3.2	Statsomvandling och miljonprogram.....	128
3.3.3	Framväxten av en kulturpolitik	132
3.3.4	1960 års handlingsprogram.....	133
3.3.5	1961 års budgetreform – Allmänna kultur- och bildningsändamål.....	136
3.3.6	Reformer fram till kulturpropositionerna	138
3.3.7	1970 års folkbildningsbeslut.....	142
3.3.8	Kulturhusen.....	142

4	1974 års kulturpolitik.....	147
4.1	En återblick på 1960-talet.....	147
4.2	Beredningsarbetet	148
4.3	Utredningen Kulturrådets kulturbegrepp och mål.....	149
4.3.1	Från planeringsideologi till politisk pragmatism – målen i 1974 års kulturproposition.....	152
4.3.2	Summering av propositionens politiska profil och insatser.....	159
4.3.3	Kulturminnesvårdens integration i samhällsplaneringen.....	162
4.3.4	Kulturpolitikens organisation.....	164
4.3.5	Politikens centrum – periferiproblem	168
4.3.6	Organisationens avigsidor.....	170
4.3.7	De många och ”de andra”.....	175
4.4	Politiken fram till 1990-talets översyn	176
5	Att lämna 1900-talet.....	183
5.1	En sammanfattande återblick.....	183
5.2	Postmodernismen	188
5.3	1995 års kulturutredning	191
5.3.1	1995 års utredning och frågan om kulturell identitet	193
5.3.2	1995 års utredning om konst och invandrarnas kultur.....	195
5.4	1996 års kulturproposition.....	198
5.4.1	Nationell politik och regionala ambitioner.....	198
5.4.2	Statliga kulturinstitutioner – utanför Stockholm	199
5.4.3	Medierna och det tryckta ordet	201
5.4.4	1996 års kulturpolitiska mål – konsten i centrum	206
5.5	Perioden från 1996 till i dag	208
5.5.1	Först en summering.....	208
5.5.2	Vad har sedan hänt?.....	209
5.5.3	Permanent reformer.....	210
5.5.4	Projektsatsningar	211
5.5.5	Få strukturella förändringar.....	213

5.6	Några perspektiv på dagens kulturpolitik.....	215
5.6.1	Den kulturella mångfalden	215
5.6.2	Kulturpolitik i relation till andra samhällsområden	224
5.6.3	Kulturpolitik, idéer och hantverk	228
5.7	Att öppna för det nya.....	230
6	Kulturpolitikens praktik.....	237
6.1	Kulturpolitikens ändamål och redskap	238
6.1.1	Kulturområdets genrer och ändamål	240
6.1.2	Myndigheter, institutioner och former för kulturstöd	241
6.1.3	Utvecklingen i fråga om ändamål och genrer.....	248
6.1.4	Relationen mellan anslagen till myndigheter och institutioner respektive rörliga anslag.....	253
6.1.5	Utvecklingen av rörliga anslag	255
6.1.6	Anslagen till myndigheter med förvaltningsuppdrag och institutioner	259
6.1.7	Sammanfattning av analysen av budgetutvecklingen.....	265
6.2	Kultur i hela landet.....	266
6.2.1	Organisation och verksamhet i landsting och kommuner	266
6.2.2	Fördelningen av de offentliga kulturutgifterna.....	270
6.2.3	Kulturstöd i hela landet?	274
6.3	Kulturvanor och undersökningar av kulturvanor.....	286
6.3.1	Ökat välstånd – ökad fritid.....	286
6.3.2	Den kulturella välfärden	288
6.3.3	Om läsning	290
6.3.4	Nya kulturvanor – slutsatser	292
6.3.5	Kulturvanorna och moderniseringen.....	294

Del 2 – Förnyelseprogram

- 7 Vårt program för förnyelse
- 8 Mål för kulturpolitiken
- 9 Kulturpolitik, civilsamhälle och folkbildning
- 10 Kulturpolitiken som aspektpolitik – samspelet med andra samhällsområden
- 11 EU-samarbete och internationella frågor
- 12 Ökat samspel mellan stat, landsting och kommun – portföljmodellen
- 13 Centralt fördelade stöd, konstnärernas villkor och enskild finansiering av kulturverksamhet

Del 3 – Kulturpolitikens arkitektur

- 14 Arkitektur för en samlad kulturpolitik
- 15 En sfär för frågor om arkiv, bibliotek och språk
- 16 En sfär för frågor om samtid, historia och livsmiljö
- 17 En sfär för frågor om konstarterna
- 18 En ny roll för Kulturrådet
- 19 Kulturinstitutionerna
- 20 Genomförande och konsekvensanalys
- Referenser
- Reservation och särskilda yttranden

Bilagor

- Bilaga 1* Kommittédirektiv
- Bilaga 2* Sammankomster 2007–2009
- Bilaga 3* Kulturutredningens utlandsbesök 2007–2008
- Bilaga 4* Kulturutredningens referensgrupper
- Bilaga 5* Regionala träffar hösten 2007 och våren 2008
- Diskussionsfrågor
- Bilaga 6* Forskning för kulturområdets behov

Sammanfattning

Kultur är de mönster som vi människor skapar för vår samvaro. Det finns yttringar av vår kultur som är särskilt betydelsefulla för hur de mönstren utvecklas. Kulturpolitiken handlar om dessa. Konst och andra kulturyttringar liksom kulturarvet behöver ges en starkare ställning och dess betydelse bekräftas.

I samband med att det på 1970-talet för första gången presenterades en samlad kulturpolitik var debatten kring kulturens och konstens värde och roll också stark. Sedan dess har vårt samhälle och världen i övrigt genomgått stora förändringar. Vi har trätt in i tjänstesamhället med dess överväldigande informationsflöden. Den digitala och tekniska utvecklingen har ökat och ändrat förutsättningarna för tillgängligheten till olika konst- och kulturyttringar. Globaliseringen och människors förflyttning över gränserna bidrar till ökad mångfald, kompetens och gränsöverskridande kommunikation. Civilsamhällets betydelse ökar.

Vi anser att kulturpolitiken behöver förändras och förnyas för att bättre svara mot förutsättningarna i dagens samhälle. Vi vill ha en kulturpolitik som uppfattas brett och blir relevant för var och en. Den ska spegla den mångfald av kulturyttringar som följer med den nya tiden. Frågor om kultur ska vara förankrade i människors vardag. Vi har strävat efter att lägga fram förslag som syftar till att stärka kulturpolitikens demokratiska perspektiv.

Kulturpolitiken behöver öppnas för nya generationer och deras synsätt. Den ska bidra till ett samhälle med många och öppna offentliga arenor, dit alla ska ha tillträde. Vi vill skapa förutsättningar för att konst och andra kulturyttringar utvecklas, blir angelägna för människor och gör tillvaron rikare. Konstens frihet ska värnas.

Politiska prioriteringar och beslut ska kunna få genomslag. Vi vill också se minskad politisk detaljstyrning. Kulturpolitiken ska

stödjas av en ändamålsenlig organisation och uppbyggnad av det kulturpolitiska området.

Genom att kulturpolitiken får en sådan inriktning – bred, förankrad i vardagen och relevant för samtiden – menar vi att kulturskapare ges de bästa villkoren, att kulturarvet värnas och att visionen om allas rätt till kultur kan förverkligas.

Betänkandets disposition

Vårt betänkande presenteras i tre volymer. Del 1 har vi kallat Grundanalys. Del 2 har fått namnet Förnyelseprogram. Del 3 har vi kallat Kulturpolitikens arkitektur.

Del 1 – Grundanalys

Den första delen av betänkandet innehåller, förutom en inledning i *kapitel 1*, den analys av kulturpolitiken och de villkor under vilka den bedrivs i dag. Analysen utgör underlaget för våra förslag till förändringar.

Vi beskriver i *kapitel 2* samhällsförändringarna under de senaste decennierna och de kulturella förändringar som de har fört med sig. I centrum för beskrivningen står begrepp som tjänste- och informationssamhälle, de digitala teknologiska genombrotten och dess kulturella påverkan, globaliseringen och den mångfald som allt mer präglar samhällena. Vi tar också upp de nya mönster i människors värderingar som är en del av de förändrade samhällsformer som växer fram. Den fråga som vi försöker besvara gäller om kulturpolitiken svarar mot samtidens krav och behov eller om den har sin utformning bestämd av förhållanden som gällt tidigare.

I *kapitel 3–5* beskriver och analyserar vi framväxten av dagens kulturpolitik ställt i relation till samhällsförändringarna. I *kapitel 3* relaterar vi kulturpolitiken och dess innehåll till framväxten av de idéer och de sätt att se på kulturfrågor som etablerades med industrialiseringen i Sverige.

I *kapitel 4* analyserar vi 1974 års kulturpolitik. Viktigast av de vägval som då gjordes var att kulturpolitiken successivt fick en, jämfört med tidigare, ökad specialisering mot konstarnas villkor och institutionell kulturverksamhet. Politiken kom på så sätt att orienteras bort från frågor om vars och ens kulturella behov och

önskemål. Kulturpolitiken fick också en organisation som styrde i den riktningen.

I *kapitel 5* diskuterar vi utvecklingen efter 1974 med särskild tonvikt på den kulturpolitiska översyn som gjordes vid mitten av 1990-talet.

Sammanfattningsvis menar vi att den statliga kulturpolitiken mött krav på omställning och förnyelse genom att den i första hand försökt inkorporera samtidens förändringar i det etablerade sättet att driva politik och dess organisering, men i mindre grad genom att ändra politiken i något fundamentalt hänseende.

Våra utredningsförslag är uttryck för en annan hållning. Vi vill slå vakt om kulturpolitikens kontinuitet och det som hittills uppnått. Vi menar samtidigt att kulturpolitiken behöver förnyas för att bättre svara mot ett samtid som präglas av mångfald, globalisering, teknisk utveckling och en ökad betydelse för den civila sektorn i politiken.

Den diskuterande analysen följer vi i *kapitel 6* upp med ett antal fördjupade redovisningar av hur kulturpolitiken de facto fungerat.

Avsnitt 6.1 är en analys av kulturbudgetens utvecklingen sedan 1970-talet, där vi visar på vilka politiska omprioriteringar som har skett sedan dess. I *avsnitt 6.2* går vi igenom hur kulturfrågor behandlas i kommuner och landsting. Den analysen bildar grund för våra förslag om ett förnyat samspel mellan staten och den regionala nivån. *Avsnitt 6.3* är en genomgång av olika undersökningar av s.k. kulturvanor. Vad säger dessa undersökningar och i vilken utsträckning kan politiken luta sig mot dem?

Vi bedömer att kulturfrågor blir allt mer väsentliga som en följd av den utveckling som nu sker. Kulturpolitiken behöver kunna svara mot de behov som den utvecklingen föder.

Del 2 – Förnyelseprogram

Den andra volymen av betänkandet inleds med *kapitel 7* med vårt program för förnyelse. Programmet utgår från de slutsatser som den grundläggande analysen lett oss fram till.

Den kulturpolitiska huvuduppgiften är nu, som vi ser det, att öppna politiken för den omvandling som pågår i samhället. Intresset för både kulturella yttringar och även för kulturpolitik tolkar vi som att det finns en stark efterfrågan från det omgivande samhället på en kulturpolitik som det kan samspela bättre med.

Vi anser att kulturpolitiken, jämsides med dess centrala inriktning på professionella kulturskapare och den verksamhet som bedrivs av kulturinstitutionerna, på ett tydligare sätt behöver lyfta fram frågan om vars och ens kulturella behov. Vi menar att kulturpolitik ska ha medborgarnas perspektiv överst på agendan.

Vårt förnyelseprogram omfattar tio punkter.

1. Nya mål för kulturpolitiken.
2. En annan roll för staten.
3. Ett breddat politikområde.
4. Fokus på de offentliga arenorna.
5. Samspel med civilsamhälle och folkbildning.
6. Kulturpolitik som aspektpolitik.
7. Portföljmodell för samspel mellan stat, kommuner och lands-ting.
8. Ny strategi för stöd till kulturskapande.
9. Arkitektur för en förnyad kulturpolitik.
10. Ny syn på institutionerna.

I det följande relaterar vi våra förslag till förnyelseprogrammet.

1. Nya mål för kulturpolitiken

Som *den första punkten* föreslår vi nya kulturpolitiska mål. Förslaget och dess motiveringar utvecklas i *kapitel 8*. Vårt förslag lyder:

Den nationella kulturpolitiken ska, med utgångspunkt i demokrati och yttrandefrihet, bidra till samhällets utveckling genom att främja öppna gemenskaper och arenor som är tillgängliga för var och en. Den ska möjliggöra kommunikation mellan olika individer och grupper, skapa förutsättningar för kulturupplevelser och bildning samt verka för att alla ges möjlighet att fritt utveckla sina skapande förmågor.

Statliga myndigheter och institutioner ska, utifrån arten av sina uppgifter och ansvarsområden, arbeta för

- att främja mångfald, kulturell pluralism och internationellt samspel,*
- att stödja konstnärligt skapande och ge plats för konstens förmåga att gestalta, bryta mönster och vidga det möjligas rum,*
- att kulturarvet bevaras, brukas och tolkas,*
- att kulturell kompetens och kreativitet används för att bidra till en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling,*
- att information och kunskaper görs tillgängliga och förmedlas.*

Målen bör vara vägledande för offentlig kulturpolitik även utanför det statliga området.

Med förslaget till nya mål för kulturpolitiken vill vi markera både sambanden med den politik som förts under senare decennier, men också behovet av förändring. Kulturpolitiken behöver, enligt vår uppfattning, omorienteras i flera grundläggande hänseenden. Det motsvaras av de övriga punkterna i vårt förnyelseprogram.

2. En annan roll för staten

Kulturpolitiken bör även framgent vara en nationell politik, dvs. syfta till att länka samman i första hand de offentliga kulturinsatserna, men också det som skapas i. Den *andra punkten* i vårt förnyelseprogram handlar därför om statens roll i denna politik.

1974 års kulturpolitik utgick från att staten var den dominerande politiska nivån där det nationella perspektivet uppfattades som oomtvistat överordnat. Att staten satte den kulturpolitiska agendan uppfattades som självklart, liksom att kommuner och landsting skulle följa den. Med övergången till en ny tid fungerar inte det givna rollspelet längre.

EU representerar en ny nivå som – även om EU:s kompetens formellt inte täcker kulturområdet – har stor betydelse. En ökad tonvikt i samhället på lokala och regionala identiteter har också vuxit fram. Dessa faktorer för med sig att kulturfrågor får nya betydelser för kommunernas och landstingens politik.

Det skede då man slentrianmässigt satte likhetstecken mellan "samhället" och den offentliga sektorn har också passerat. En nationell kulturpolitik behöver därför bygga på medverkan från ett stort antal intressenter där den offentliga sektorns aktörer visserligen är särskilt betydelsefulla, men långt i från kan agera ensamma.

Staten är fortfarande den enskilt viktigaste parten för att skapa och få uppslutning kring en nationell kulturpolitik, men den roll som staten nu behöver ta för att utveckla politiken bör förändras. Statens roll vara tydlig, strategisk, drivande och samordnande med andra aktörer.

Syftet med den nya rollen bör i första hand vara att stimulera samhället i dess helhet att ta ansvar för kulturens gemenskaper, kommunikation och skapande förmågor. Samspelet mellan statens egna insatser och den offentliga sektorns i övrigt är särskilt betydelsefulla.

Förslaget om statens förändrade roll i kulturpolitiken följer vi upp i de olika tillämpningar av förnyelseprogrammet, särskilt i fråga om samspelet med civilsamhälle och folkbildning (kapitel 9), det kulturpolitiska samspelet med andra samhällsområden (kapitel 10), samverkan med kommuner och landsting (kapitel 12) och om strategin för statens kulturpolitiska stöd (kapitel 13).

3. Ett breddat politikområde

Vår tredje punkt är en följd av slutsatsen att kulturpolitiken kommit att få ett ansvarsområde som avgränsats främst mot kulturpolitikens kärna i form av institutionsväsendet och det professionella kulturskapandets villkor. För att öka medborgarnas engagemang i kulturfrågorna och ge kulturpolitiken mer av en helhetssyn rekommenderar vi att regeringen på sikt prövar möjligheten att integrera kulturpolitiken i ett bredare politiskt sammanhang.

Eftersom det är en fråga som inte kan göras enbart utifrån det kulturpolitiska perspektivet tar vi dock inte ställning till vilka alternativ som kan vara mest attraktiva och möjliga.

4. Fokus på de offentliga arenorna

Frågan om samhällsdebatt, diskussion om demokrati och spridningen av nya kulturella föreställningar hör till kulturpolitikens kärna. Vi har t.ex. pekat på hur radio- och TV-monopolen tidigare fungerade som ett sätt att skapa en massmediesituation som alla medborgare nära relaterade till.

Utvecklingen av nätet av regionala kulturinstitutioner var ett uttryck för ambitionen i 1974 års kulturpolitik att säkra ett likvärdigt institutionellt kulturutbud för hela landet. Politiken för massmedierna och institutionerna var olika sorters uttryck för en i grunden likartad politisk idé.

När vi placerar demokratin och de samhälleliga gemenskaperna i kulturpolitikens centrum så innebär det att vi ser värdet av ambitionen att på detta sätt skapa arenor för det offentliga samtalet i vid mening. Ett mångkulturellt, differentierat och pluralistiskt samhälle behöver dock förhålla sig till uppgiften på ett nytt sätt och med en ny strategi. Den *fjärde punkten* i vårt program handlar om detta.

Kulturpolitikens utmaningar handlar i hög grad om att värna mångfald i ett brett uppfattat kulturliv och att medverka till kreativa arenor för interkulturell kommunikation. De offentliga arenorna bör präglas av jämställdhet och av respekt för olikheter mellan människor och grupper. Arenorna är och ska vara av skiftande art, allt ifrån massmedierna och Internet till rent fysiska mötesplatser, institutioner likaväl som smalare fora. Samlingslokalerna har särskild betydelse.

Så gott som alla kulturpolitiska initiativ knyter an till någon form av kommunikation. I grund och botten har de allra flesta kulturpolitiska insatser en arenaaspekt, dvs. de bör ses som ett inslag för en samlad politik som syftar till att skapa ett så gynnsamt utrymme för det offentliga samtalet som möjligt.

5. Samspel med civilsamhälle och folkbildning

Vi anser att kulturpolitiken bör vara och fungera som en viktig kontaktyta mellan å ena sidan staten och den offentliga sektorn i övrigt samt å den andra civilsamhället. Den *femte punkten* i vårt program avser kulturpolitikens samspel med verksamheter i det civila samhället. Detta är temat för *kapitel 9*.

Folkbildningen har av hävd utgjort den viktigaste länken i kulturpolitikens samband med det civila samhället. Mycket pekar mot att den moderna folkbildningen utvecklas i en riktning som svarar väl mot våra rekommendationer när det gäller kulturpolitiken. 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. Administrativa och organisatoriska lösningar som gör att frågor om kultur, folkbildning, livslångt lärande och utbildning kan ses i ett samlat perspektiv bör sökas.

I det närmaste perspektivet är det angeläget att finna former för ett bra samspel mellan de kulturpolitiska insatserna och folkbildningen och kulturorienterade insatser inom den civila sektorn i övrigt.

För att öka samverkan mellan statliga myndigheter och institutioner och den civila sektorn föreslår vi därför att regeringen tar initiativ till en dialog mellan staten och det civila samhällets organisationer på kulturområdet samt Sveriges kommuner och landsting. Dialogen bör inkludera bl.a. amatör- och arrangörsorganisationer, organisationer bildade på etnisk grund, kulturinriktade ungdomsorganisationer, lokalhållande organisationer, studieförbund, hembygdrörelsen, folkrörelsearkiv och de nationella minoriteternas organisationer.

6. Kulturpolitik som aspektpolitik

I våra utredningsdirektiv har frågan om kulturpolitikens samspel med andra samhällsområden en framskjuten plats.

I vår *sjätte punkt* förordar vi därför att samspelet mellan de verksamheter som kulturpolitiken ansvarar för och verksamheter inom andra samhällsområden görs till en kulturpolitisk huvudstrategi. Utgångspunkten bör här vara frågan om hur de perspektiv, kreativa förmågor, kunskaper och insikter som kulturområdets myndigheter, institutioner och aktörer i övrigt besitter i högre grad kan bidra till samhällsutvecklingen.

En utveckling i denna riktning har redan startat, men den kan behöva skyndas på och accentueras. En omställning förutsätter

emellertid att kulturpolitiken både uppfattas och organiseras på ett delvis nytt sätt. Vi återkommer till detta i följande punkter.

I enlighet med våra direktiv förordar vi att samspelet mellan kulturpolitiken och utbildningsväsendet, näringslivet, regionala tillväxtfrågor, hälsofrågor och miljöfrågor prioriteras i det nya arbets sättet.

Integrationspolitiken får här en särställning. Den syftar till att skapa lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Detta mål för integrationspolitiken överensstämmer väl med de mål som vi föreslår för kulturpolitiken. Kulturpolitiken bör bidra till social inkludering där mångfald av olika art uppfattas som tillgångar för samhället.

Dessa frågor tar vi upp återkommande i betänkandet. I vissa fall kan särskilda insatser med inriktning på specifika grupper vara viktiga, t.ex. av rättviseskäl eller för att stärka dessa gruppers position i kulturlivet och i samhället i övrigt. Det kan också vara nödvändigt att särskilt utvärdera kulturpolitikens arbete med specifika grupper.

De förslag som vi presenterar kring kulturpolitikens samspel med de samhällsområden som vi särskilt behandlar i betänkandet bygger på att kulturpolitiken förfogar över en modern och väl fungerande organisation med myndigheter som kan genomföra politiken. Därför är förslagen nära knutna till de förslag om en kulturpolitisk förvaltningsreform som vi presenterar under punkt 9 i förnyelseprogrammet.

Vi gör sammanfattningsvis följande bedömningar om kulturpolitikens samspel med de aktuella samhällsområdena. Förslagen och övervägandena utvecklas i *kapitel 10*.

Skolan

Skolan har ett ansvar för att barn och unga får tillfälle till eget skapande, möjlighet till bildning samt tillgång till sitt eget och andras kulturarv. Detta ansvar bör även fortsatt uttryckas i läroplanerna. Estetisk verksamhet bör även framöver vara ett obligatoriskt inslag i grundskolan. En mer samordnad bibliotekspolitik kan bidra till att förbättra skolbibliotekens förutsättningar.

Vi föreslår att lärarutbildningen utformas så att den ger goda förutsättningar för konstens och kulturens integration i skolans undervisning. Goda möjligheter bör finnas för både lärare och

verksamma på kulturområdet att vidareutbilda sig på relevanta områden.

Vi föreslår vidare att Statens kulturråd ges en ny roll med inriktning på övergripande och samordnande uppgifter inom kulturpolitiken. Kulturrådet bör ges ansvar för att utvärdera kulturområdets institutioners och myndigheters arbete med kultur i skolan, och för att skapa samspel i kulturmyndigheternas arbete med att tillgängliggöra nya arbetsmetoder och goda exempel.

Högre utbildning, forskning och eftergymnasial utbildning för kulturområdet

Samverkan mellan kulturområdet och de utbildningar som är särskilt viktiga för området bör förstärkas. Samma sak gäller för kulturområdet och den forskning som inriktar sig på området.

Arbetet med att införa större arbetsmarknadsrelevanta inslag som ekonomisk, entreprenöriell och pedagogisk kunskap samt praktik, i dessa utbildningar bör fortsätta såväl på högskolenivå som på eftergymnasial nivå.

Förutsättningarna för detta arbete kan stärkas genom att myndigheterna på kulturområdet utökar sitt arbete med att kartlägga kulturområdets arbetsmarknad och möjligheter till företagande.

Ytterligare forskning kring kulturområdet är av stor betydelse för dettas utveckling. Forskning och utveckling är inte minst viktigt som underlag för framtida utvärderingar och översyner på kulturområdet.

Kulturföretagande och entreprenörskap

Vi betonar att frågor om kulturföretagande och entreprenörskap är en viktig angelägenhet för såväl kulturpolitiken som för näringslivspolitik, arbetsmarknadspolitik, regional tillväxtpolitik och utbildningspolitik.

Vi föreslår att

- De myndigheter som vi anser ska ansvara för föreslagna sfärer bör tillsammans med de nya myndigheterna Tillväxtverket och Myndigheten för Tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser få i uppdrag att stärka och fördjupa sitt samarbete i frågor som rör

kulturföretagande och entreprenörskap samt kreativa och kulturella näringar. Ett nationellt program för kreativa och kulturella näringar bör prioriteras inom ramen för detta samarbete. Det är viktigt att regionala och lokala erfarenheter tillvaratas i detta arbete.

Övriga förslag gäller

- utveckling av statistik om kulturföretagande,
- ökad kompetens om kulturföretagande hos näringsfrämjande myndigheter och andra organ,
- bättre samspel mellan konstnärs- och hantverksutbildningarna och arbetsmarknaden.

Regional tillväxt

Frågor om kultur har, utöver sitt egenvärde, även betydelse för andra politikområden, bl.a. för regional tillväxt. Konstnärligt skapande och kulturarv är resurser för socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar regional tillväxt och har en utvecklingsbar potential.

Vi föreslår att

- De myndigheter som vi anser ska ha ansvaret för föreslagna sfärer bör få i uppdrag att förstärka sin nationella och internationella överblick på området kultur och regional tillväxt inom sina respektive ansvarsområden. Detta kan ske genom statistik, kunskapsuppbyggnad, uppföljning och utvärdering, forskning, metodutveckling, internationell orientering samt tvärsektorielt samarbete med andra aktörer på internationell, nationell och regional nivå.

Övriga förslag gäller

- uppdrag till näringslivsfrämjande myndigheter att utveckla statistik, stödja regionala initiativ och kompetensuppbyggnad,
- översyn av kulturområdets bidragsförordningar för att förenkla tillämpningen och samordningen med strukturfondsmedlen.

Kultur och hälsa

Samverkan mellan kulturpolitik och folkhälsopolitik är angeläget. På regional nivå är stöd- och mäklarfunktioner av stor betydelse. Frågor kring skatteincitament för kultur som friskvårdsinsats samt forskning om sambandet mellan kultur och hälsa är relevanta områden för framtida satsningar.

Vi föreslår att

- Kulturrådet, i dess nya roll, bör göras ansvarigt för att utvärdera kulturinstitutionernas och kulturmyndigheternas arbete med hälsofrågor.
- En myndighet bör ges ett särskilt ansvar för att tillgängliggöra nya arbetsmetoder och goda exempel på området kultur och hälsa till relevanta aktörer. Detta ansvar bör ges till den myndighet som föreslås för konststartsfrågor.

Kultur och miljö

Samverkan mellan kulturpolitik och miljöpolitik bör ökas. Kulturella perspektiv, kunskaper och uttrycksätt är användbara i arbetet för en hållbar samhällsutveckling.

Vi föreslår att

- Den föreslagna myndigheten med ansvar för samtid, historia och livsmiljö bör ges ett särskilt ansvar för att sammanställa och förmedla kulturområdets insatser på miljöområdet till relevanta aktörer. Myndigheten bör även ges i uppdrag att inom kulturområdet tillgängliggöra nya arbetsmetoder och goda exempel. Vidare bör myndigheten i samverkan med övriga berörda förvaltningsmyndigheter ha i uppdrag att föreslå regeringen strategier i anslutning till regeringens miljö- och miljömålsarbete.
- Myndigheterna med ansvar för arkiv och bibliotek bör ges i uppdrag att tydliggöra den viktiga roll som arkiv och bibliotek har som offentliga samlingspunkter för samhällsinformation.

7. Portföljmodell för samverkan mellan stat, landsting och kommuner

Den statliga kulturpolitiken ska vara nationell. Det betyder i vår tid att det statliga insatserna ska tänkas fram i ett sammanhang där politiken inriktas på att stimulera de andra demokratiska nivåerna, kommunerna och landstingen – eller regionerna – men också Europeiska unionen, till kulturpolitiska insatser och ansvarstaganden. Strategin från 1974 då staten via specialdestinerade bidrag till enskilda institutioner eller verksamheter i övrigt styrde främst landstingens kulturpolitiska handlande bör överges. Nya modeller behöver utvecklas.

Också statens kulturpolitiska samspel med kommunerna behöver förnyas. Det följer redan av att kommunerna inom den offentliga sektorn har huvudansvaret för flera av de kulturpolitiska breddinsatserna som vi nu även vill ge högre prioritet också i statens politik – exempelvis kulturskola, folkbibliotek, tillämpningen av plan- och bygglagen och tillhandahållandet av lokaler för kulturell verksamhet. Kommunernas ansvar för skolan bör också nämnas i sammanhanget.

Formen för det nya samspelet mellan staten, landstingen och regionerna har vi kallat ”portföljmodellen”. Det är vår *sjunde punkt* i förnyelseprogrammet som vi utvecklar i *kapitel 12*.

Modellen bygger på att staten lämnar ett samlat bidrag till den regionala nivån som stöd för deras kulturinsatser. Detaljföreskrifter om bidragets användning ska inte längre finnas. De ersätts i stället av en förhandlingsordning med utgångspunkt i de nationella målen för kulturpolitiken och övergripande kriterier i en av regeringen beslutad förordning. Överenskommelser träffas och den närmare fördelningen sker på den regionala nivån.

Modellen bygger på ett samlat statligt agerande i förhållande till den regionala nivån och förutsätter därför en statlig myndighetsreform inom kulturområdet. Den förutsätter också utbyggda löpande kontakter mellan de politiska nivåerna och en ökad utvärdering och uppföljning av de politiska insatserna.

Vissa statliga medel som i dag fördelas av bl.a. Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet och Nämnden för hemslöjdsfrågor föreslås omfattas av modellen. Vissa andra statliga medel föreslås bli associerade till dessa.

8. Ny strategi för stöd till kulturskapande

Det *åttonde* av våra huvudförslag gäller de stöd som fortsatt bör fördelas på central nivå. Förslaget avser en omorientering från dagens inriktning på selektiva och specialinriktade kulturstöd till mer generellt utformade stöd.

Det handlar t.ex. om branschstöden och stöden och ersättningarna till enskilda konstnärer. Vi tror att dessa stöd på ett verkningsfullt sätt kan samspela med andra stödformer inom den föreslagna förvaltningsmyndigheten för konstarna. Förslaget innebär ökad uppmärksamhet på konstnärsfrågorna och en ökad kulturpolitisk tyngd bakom krav på högre ersättningsnivåer för konstnärligt arbete. Dessa frågor behandlar vi i *kapitel 13*.

Vi föreslår att

- De kulturpolitiska stöd som går till centrumbildningarna samt till allianserna på scenkonstområdet bör fördelas centralt av den föreslagna myndigheten för konstarna.
- Teater-, Dans- och Musikallianserna bör slås samman till en gemensam scenkonstallians. De särskiljande dragen i verksamheten kan behållas samtidigt som samverkansvinster och större kulturpolitisk tyngd, enligt vår uppfattning, kan uppnås. Stödet till Kultur i arbetslivet omvandlas till ett bidrag som möjliggör genomförande samt utvärdering av projekt med syfte att vidga arbetsmarknaden för konstnärer. Stödet bör fördelas centralt av den föreslagna myndigheten för konstarna.
- Det statliga litteraturstödet, liksom stödet till kulturtidskrifter, bör ingå som en del i ett allmänt stöd för kulturpolitiska insatser inom hela litteratur- och biblioteksområdet. Kriterier och riktlinjer för att allmänt stöd inom litteratur- och biblioteksområdet bör formuleras i en ny förordning. Stödet bör fördelas centralt av den föreslagna myndigheten för konstarna.
- Det statliga fonogramstödet bör ingå i ett allmänt stöd för kulturpolitiska insatser inom hela musikområdet. Kriterier och riktlinjer för stödet regleras i en ny förordning. En analys av hur, och i så fall i vilka former, statliga insatser kan ge mest effekt specifikt på fonogramområdet bör göras. En sådan bör ta hänsyn dels till den tekniska utvecklingen och debatten kring upphovsrätten, dels till de övriga behov som finns inom

branschen. Stödet bör fördelas centralt av myndigheten för konstarterna.

- Stödet till de fria grupperna inom scenkonstområdet kvarstår för central fördelning och bör fördelas av myndigheten för konstarterna. Inom ramen för fördelning av stödet bör prioriteras att höja bidragsnivån till de grupper som får stöd.
- Stödet till arrangörer inom teater, dans och musik föreslås i tillämpliga delar ingå i portföljmodellen.
- Tillgången till orkestermusik över landet bör jämnas ut. Detta bör åstadkommas genom omprioriteringar av de statliga insatserna inom ramen för den portföljmodell som vi föreslår. Större resurser bör avsättas för turnéer med svenska och utländska orkestrar i Sverige och särskilda satsningar bör göras i de delar av landet som inte har egna orkesterinstitutioner eller där en utveckling på området får anses kulturpolitiskt motiverad. Även frågan om nya uppdrag för orkestrar respektive länsmusik bör lösas inom ramen för portföljmodellen.
- När den nuvarande Stiftelsen framtidens kultur upphör finns det behov av en annan bidragsgivare som på motsvarande sätt kan utgöra ett alternativ till de etablerade bidragsgivande instanserna på kulturområdet.

Konstnärernas villkor

Utöver de nämnda förslagen räknar vi med att våra förslag bör ge positiva effekter för konstnärernas villkor också genom förslaget en ny modell för fördelning av statliga medel till den regionala nivån (portföljmodellen), genom insatser för att utveckla frågor om entreprenörskap för konstnärer, genom inriktningen av kulturpolitik som en s.k. aspektpolitik och genom en ny förvaltningsorganisation som kan agera mer kraftfullt inom konstnärspolitiken.

De statliga medel som frigörs genom omorganisationen av Rikskonserters verksamhet och som inte i övrigt intecknas bör ingå i de medel som fördelas av myndigheten för konstarterna.

Vissa skattefrågor

Vi har bedömt att det – för att åstadkomma en reell ökning av enskild finansiering som komplement till den offentliga finansieringen av kulturverksamheter – finns starka skäl som talar för att en förändring av befintliga regler i inkomstskattelagen bör göras.

Vi anser också att ytterligare förbättrade möjligheter för kulturverksamheter att få rådgivning och information från Skatteverket i skattefrågor bör eftersträvas.

Del 3 – Kulturpolitikens arkitektur

De överväganden som gäller kulturpolitikens struktur och organisation av myndigheter och institutioner, motsvarande förnyelseprogrammets nionde och tionde punkter har vi samlat i betänkandets tredje volym.

9. Arkitektur för en förnyad kulturpolitik

Med hänvisning till våra slutsatser i grundanalysen anser vi att de generella politiska perspektiven och de samlade kulturpolitiska linjerna behöver stärkas. Vi förordar därför som *punkt nio* ett generellt politiskt perspektivskifte, en ny arkitektur för kulturpolitiken. I stället för dagens finfördelade uppdelning i genrer och ändamål föreslår vi att ändamålen grupperas och organiseras i tre huvudsfärer. Indelningen grundar vi på vår bedömning av hur kulturpolitikens huvudfrågor kommit att tona fram under det senaste decenniet.

Genom att gruppera kulturpolitikens uppgifter i ett begränsat antal sfärer som var och en kan täcka en större del av det politiska perspektivet vill vi motverka en allt för hög detaljeringsgrad med därpå följande byråkratisering. Vår avsikt är att samla ändamålen, men också skapa ökade förutsättningar för samverkan mellan sfärerna.

Vi föreslår en förhållandevis omfattande kulturpolitisk förvaltningsreform, avsedd att genomföras i olika steg. Avsikten är att färre, men mer kraftfulla myndigheter bättre ska kunna samverka såväl inbördes som med företrädare för andra intressen i samhället och utveckla rikare nätverk för kulturpolitikens vidkommande. Vi utvecklar våra överväganden i denna del i *kapitel 14*.

En sfär för frågor om arkiv, bibliotek och språk

Som den första sfären urskiljer vi arkiv- och biblioteksväsendena samt frågor om språk. Denna sfär behandlar i *kapitel 15*.

Grundläggande för att se dessa frågor i ett sammanhang är utvecklingen inom den digitala tekniken. I centrum finns behovet av ökad tillgång till och bättre spridning av arkivens och bibliotekens information. Arkiven och biblioteken kan utveckla nya tjänster. Frågor om arkiv och bibliotek bör få en större tyngd och uppmärksamhet inom kulturpolitiken.

Vi föreslår att

- Riksarkivet och landsarkiven bildar en ny myndighet – Arkivverket – som får i uppdrag att svara för den nationella överblicken över arkivområdet.
- Kungl. biblioteket får i uppdrag att svara för den nationella överblicken över biblioteksområdet.
- Talboks- och punktskriftsbiblioteket får ett utvidgat ansvar för att följa och stödja de statliga myndigheternas insatser för anpassad information.
- Senast 2014 bör en samlad myndighet för arkiv och bibliotek inrättas. De övriga föreslagna organisationsförändringarna bör kunna genomföras snabbare.

En sfär för frågor om samtid, historia och livsmiljö

Till den andra sfären vill vi samla det kulturpolitiska avsnitt som gäller samtid, historia och frågor om livsmiljö i vid mening. Vi behandlar våra överväganden närmare i *kapitel 16*.

För kulturarvsfrågornas del har vi i grundanalysen velat visa hur dessa successivt under de senare decennierna blivit en plattform för den kulturella reflexionen om hur dagens kultur ska byggas och utvecklas. Det vill vi försöka ta till vara för en förnyelse av kulturpolitiken genom att plädera för en ny syn på relationen mellan de tre företeelserna, samtid, historia och livsmiljö i vid mening.

Till grund för våra överväganden i organisationsfrågorna ligger bedömningen att såväl konsten som frågor om kulturarvet bör få mer synliga platser i samhällsutvecklingen. Vi vill bredda de kulturmiljövårdande perspektiven som kulturpolitiken i dag framgångs-

rikt hävdar i samhällsprocesserna. Vi vill också ge de konstnärliga yttringarna en starkare ställning i dessa processer.

Vi föreslår att

- Riksantikvarieämbetet, Riksutställningar, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Statens konstråd och Arkitekturmuseet läggs samman till en myndighet. I myndigheten infogas också den museikoordinatorsfunktion som närmare utvecklas i förslag av utredningen Museikoordinatörn.
- En organisationskommitté bör tillsättas för att genomföra organisationsförändringen. Förändringen bör kunna genomföras under 2010.

En sfär för frågor om konstarterna

I en tredje sfär vill vi samla frågor om konstarterna – scenkonst och musik, film, litteratur samt bild och form. Detta område behandlar vi i *kapitel 17*.

Vi rekommenderar ett mer sammanhållet politiskt perspektiv på konstarterna, där de gemensamma villkoren och frågorna lyfts fram. Här samlas också frågor som rör konstnärernas villkor, vilket borde betyda att dessa frågor får en annan tyngd än i dag, då ansvaret är splittrat på flera aktörer.

Vår bedömning såvitt gäller organisationsfrågor för sfären är att en gemensam myndighet för bidragsgivning och ersättningar till konstnärer och upphovsmän bör skapas. En sådan bör kunna ge konsten en starkare ställning och bidra till att konsten och konstnärerna i än högre grad kan delta i samhälleliga utvecklingsfrågor.

Vi föreslår att

- En ny myndighet för konstarterna skapas genom att viss verksamhet inom Statens kulturråd, hela Konstnärsnämnden med Bildkonstnärnsfonden samt Sveriges Författarfond och viss verksamhet inom Rikskonserter samlas inom en och samma organisation.
- En organisationskommitté bör tillsättas för att genomföra organisationsförändringen. Förändringen bör kunna genomföras under 2010.

Det bör sammanfattningsvis betonas att syftet med att urskilja sfärerna och de korresponderande organisationsförslagen inte är att vare sig hitta eller konstruera några nya skarpa gränser inom den redan ganska smala kulturpolitiken. Tvärt om. Varje sfär i vårt förslag innehåller något av eller överlappar i någon mån de andra och meningen är att de tillsammans ska kunna konstituera en fungerande kulturpolitik efter de riktlinjer vi försöker skissa.

Den reform vi förespråkar innebär att kulturpolitiken får den exekutiva organisation som behövs för omställningen enligt punkterna i vårt förnyelseprogram. Den förändrade förvaltningsstrukturen syftar till ett stärkt medborgarperspektiv och till ökad tillgänglighet till kulturella uttryck för var och en.

Gemensamma uppgifter för myndigheterna med ansvar för sfärerna

De förvaltningsmyndigheter som vi föreslår i kapitlen 15–17 ska var och en för sig ha ansvar för nationell överblick avseende sin sfär och ett samlat ansvar för genomslaget för kulturpolitiska prioriteringar, t.ex. insatser för barn och unga, jämställdhets- och mångfaldsfrågor. Det gäller bl.a.

- internationell orientering (kapitel 11),
- utbildning, forskning och utveckling (kapitel 14),
- statistikförsörjning, uppföljning och utvärdering (kapitel 14).

Statens kulturråd med ett nytt uppdrag

Tyngdpunkten i vårt förslag till en förvaltningsreform ligger på förslagen om organiseringen av förvaltningsmyndigheter med ansvar för de kulturpolitiska sfärerna. Tillsammans med förslaget om portföljmodellen ger detta nya förutsättningar för kulturpolitiken.

I *kapitel 18* konstaterar vi att Statens kulturråd bör ges ett nytt uppdrag inom det kulturpolitiska området. Uppdraget bör omfatta att

- leda och samordna statens överläggningar med landstingen och kommunerna inom ramen för portföljmodellen,
- göra samlade bedömningar, uppföljningar och utvärderingar av kulturpolitiken till underlag för regeringen,

- samordna och svara för vissa övriga kulturpolitiskt strategiska uppgifter.

Dessa uppgifter svarar i delar mot de uppgifter som Statens kulturråd i dag har. Den del av rådet som i dag har ett övergripande ansvar inom kulturpolitiken bör därför ges ett nytt uppdrag i enlighet med vårt förslag. Myndigheten bör få en förstärkt kompetens för de nya uppgifterna. Namnet Statens kulturråd bör följa denna myndighet.

Den del av dagens Kulturråd som ansvarar för den centrala bidragsgivningen till konststartsområdet bör tillsammans med Konstnärsnämnden bilda kärna i den nya myndigheten för konstarterna.

Förändringen bör kunna genomföras under 2010.

10. En ny syn på institutionerna

Den *tionde, och sista, punkten* i vårt förnyelseprogram handlar om kulturinstitutionerna. Den behandlas i kapitel 19. I grundanalysen har vi velat visa på den särskilda roll som institutionerna har för kulturpolitikens förnyelse likaväl som för att vidmakthålla dess kontinuitet.

Samhället utvecklas snabbt och kulturinstitutionerna är av grundläggande betydelse för att markera betydelsen av olika kulturfrågor. Därför är det angeläget att också institutionerna utvecklas och förnyas och på så sätt behåller sin relevans i samhället. Kulturpolitiken ska stödja institutionerna i dessa hänseenden. Frågor om ledarskap och rekryteringar som speglar mångfalden i samhället hör till det som behöver uppmärksammas.

Institutionernas speciella uppdrag i kulturpolitiken behöver utvecklas. De bör ha en större självständighet i relation till den politiska styrningen än t.ex. förvaltningsmyndigheterna. De bör ges långsiktigt formulerade uppdrag.

Vi föreslår att

- Möjligheten att styra institutionerna genom en form av verksamhetskontrakt med flerårig giltighetstid bör prövas.
- De föreslagna förvaltningsmyndigheterna för sfärerna bör ges i uppdrag att driva och samordna utvecklingsfrågor som är väsentliga för institutionerna.

- En särskild utredning bör göras av dels institutionernas grunduppdrag, dels av organisationen av fristående institutioner och institutionskoncerner.
- En översyn bör initieras för att i samråd med den romska minoritetens organisationer förbereda uppbyggnaden av en institutionell hemvist för den romska kulturen.

Genomförande och konsekvensanalys

Det sista kapitlet, *kapitel 20*, behandlar de praktiska och ekonomiska förutsättningarna för att våra förslag ska kunna genomföras. Här konstaterar vi att de omställningskostnader som föreslagna förändringar av myndighetsstrukturen medför bör rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Administrativa och andra samordningsvinster kan förutses när det gäller sammanslagna myndigheter. Förändringar av uppdraget för Rikskonserter bedöms kunna frigöra statliga medel. De medel som på detta sätt frigörs bör användas för att finansiera ett utökat uppdrag för Kungl. biblioteket. De medel som därutöver blir tillgängliga och som i övrigt inte in-tecknas bör användas inom Kulturdepartementets ram för att förstärka det stöd som fördelas av den föreslagna myndigheten för konstarna.

Våra möjligheter att fullt ut beräkna kostnaderna för omställningen har varit begränsade. Därför föreslår vi att Statskontoret ges ett uppdrag att göra en närmare genomgång av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen till förändringar i myndighetsstrukturen parallellt med remissbehandlingen av detta betänkande.

1 Inledning

En av de viktigaste uppgifterna för en statlig utredning om kulturpolitiken i Sverige är att medverka till att höja det allmänna medvetandet om kulturpolitikens betydelse både för människors välbefinnande och för samhällsutvecklingen i stort. Konsten och andra kulturyttringar likväl som kulturarvet behöver ges en starkare ställning och dess betydelse bekräftas. Det har varit vår ledstjärna under utredningsarbetet.

Under den tid som vår utredning har arbetat har en av de livligaste debatterna på länge förts om kulturpolitikens uppdrag och hur kulturen utvecklas i det svenska samhället. Många röster har gjort sig hörda. Debatten har varit mångfacetterad och baserad på många olika uppfattningar om kulturpolitikens uppgift. Att debatten även varit mer vässad och ifrågasättande än på länge är inte bara angeläget för att sätta fokus på de kulturpolitiska frågorna utan också både på tiden och glädjande.

I samband med att det på 1970-talet för första gången presenterades en samlad kulturpolitik var debatten kring kulturens och konstens värde och roll också stark. Sedan dess har vårt samhälle och världen i övrigt genomgått stora förändringar. Vi har trätt in i tjänstesamhällets värld med dess överväldigande informationsflöden. Den digitala och tekniska utvecklingen har ökat och förbättrat förutsättningarna för tillgängligheten till olika konst- och kulturyttringar.

Globaliseringen och människors förflyttning över gränserna bidrar till en ökad mångfald, kompetens och gränsöverskridande kommunikation. Betydelsen av det civila samhället ökar.

Den fråga som nu måste ställas är om kulturpolitiken följt med i dessa förändringar och om kulturfrågorna har den roll i samhällslivet som de förtjänar. Vårt svar på den frågan är att kulturpolitiken behöver förändras och förnyas för att bättre än i dag svara mot förutsättningarna i dagens samhälle. Med detta svar på plats följer

nästa fråga – hur ska då politiken förändras? Vårt svar finns i de förslag som presenteras i det här betänkandet. Men innan vi övergår till att presentera vår analys och våra förslag vill vi betona några saker.

För det första, att förändra kulturpolitiken är inte något som görs i en handvändning. Flera av de förslag vi lägger fram förutsätter en förändring över tid och bör därför ses på längre sikt. Fördelen med det är att det finns möjlighet att pröva sig fram och finna de rätta formerna för t.ex. organisationsförändringar, nya modeller för bidragsfördelning och fördjupning av samverkan inom den offentliga sektorn och med andra samhällsområden.

För det andra, vårt uppdrag avser de stora och övergripande frågorna inom det kulturpolitiska området. Uppdraget avser bl.a. en översyn av de kulturpolitiska målen, möjligheterna till utveckling och förnyelse av det kulturpolitiska samspelet mellan staten, lands-ting och kommuner, förutsättningarna för att bredda ansvaret för kulturverksamheter hos både offentliga och enskilda aktörer och samspelet med andra samhällsområden. Vidare avser vårt uppdrag att vi ska behandla frågor om den statliga förvaltningsorganisationen, det statliga institutionsväsendet och de statliga stödordningarna. Tyngdpunkten i vårt uppdrag ligger alltså på dessa frågor.

Det är vår övertygelse att en ny kulturpolitik som lyfter och samlar kulturfrågorna och därigenom tydliggör dessa värden som tillgångar i ett brett samhällsperspektiv förutsätter att det finns en ändamålsenlig organisation och uppbyggnad av det kulturpolitiska området. På så sätt kan kulturpolitiken vända sig utåt, bli starkare och även öppna för ett tydligare samspel med andra samhällsområden.

För det tredje, vår ambition har varit att lägga fram förslag som minskar den politiska detaljstyrningen och som ökar samverkan mellan såväl myndigheter som har likartade uppdrag som mellan olika nivåer inom den offentliga sektorn. På så sätt anser vi att en högre grad av ansvarstagande och flexibilitet kan uppnås. Det i sin tur bör leda till ökad träffsäkerhet och effektivitet i de statliga stöden och till en ökad kraft i kulturpolitiken.

Kort sagt – våra förslag syftar till att stärka kulturfrågor som politikområde och till att lyfta synen på vår kultur som den starka sammanhållande och utvecklande kraft i samhället som den i hög grad är.

Vi vill också redan i detta inledande kapitel framhålla det behov vi ser av regelbundna översyner av kulturpolitiken. Sådana översy-

ner bör enligt vår uppfattning, göras med betydligt tätare intervall än som hittills varit fallet.

1.1 Vårt uppdrag

Innan vi kommer in på vår grundanalys som för vidare till presentationen av vårt förnyelseprogram och de förslag som vi lägger fram, vill vi kort återge det uppdrag som vår utredning haft. Uppdraget är uttryckt i kommittédirektiv som beslutades av regeringen den 28 juni 2007. Direktiven finns i sin helhet i *bilaga 1* till betänkandet.

Behovet av en översyn av det kulturpolitiska området

Vårt uppdrag omfattar att se över kulturpolitiken, dess inriktning och arbetsformer och att lämna förslag om de förändringar som följer av våra överväganden. Behovet av en översyn betonas i direktiven i jämförelse med de grundsatser som slogs fast i samband med 1974 års kulturpolitik. Enligt direktiven är det den tidens syn på bl.a. fördelningen mellan offentligt och enskilt ansvar, relationen mellan nationellt och internationellt arbete, på förvaltningens uppgifter och kulturinstitutionernas roller som varit utmärkande för hur kulturpolitiken har bedrivits sedan mitten av 1970-talet. Behovet av en översyn motiveras mot denna bakgrund och med utgångspunkt i uppfattningen att kulturpolitiken bör följa, spegla och bidra till samhällsutvecklingen.

Uppdraget

De områden som uppdraget omfattar är kulturpolitikens mål, det samhälleliga ansvaret för kulturpolitiken, det statliga ansvaret, samspillet med andra samhällsområden och med det civila samhället, den statliga förvaltningsorganisationen och institutionsstrukturen samt de statliga stödformerna.

I direktiven anges sammanfattningsvis följande precisering av uppdraget.

Vi ska pröva om de *nationella kulturpolitiska* målen behöver ändras med hänsyn till samhällsutvecklingen och för att de ska

överrensstämma med de förslag om kulturpolitikens inriktning som vi redovisar i övrigt.

Inom ramen för *det samhälleliga ansvaret för kulturområdet* ska vi bl.a. ta ställning till frågan om det finns skäl att förändra inriktningen av och formerna för det statliga stödet till den regionala nivån. Vid prövningen ska bl.a. klara ansvarsförhållanden mellan staten och landstingen och en fortsatt utveckling av det regionala kulturlivet eftersträvas. En utgångspunkt är den fortsatta beredningen av förslagen från den statliga utredningen Ansvarskommittén i betänkandet Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Ytterligare en del av uppdraget inom denna ram är kulturlivets samarbete med den enskilda sektorn och frågan om hur andelen enskild finansiering kan öka så att offentlig och enskild finansiering kan verka sida vid sida.

I uppdraget om *det statliga ansvaret* ingår bl.a. att analysera om de statliga insatserna har en rimlig och ändamålsenlig inriktning.

När det gäller uppdraget om *kulturpolitikens samspel med andra samhällsområden och med det civila samhället* är frågan om de särskilt angivna områdena har uppmärksammats tillräckligt i kulturpolitiken och om det finns ett tillräckligt väl utvecklat samspel mellan kulturpolitiken och dessa områden.

Vi ska vidare göra en översyn över *den statliga förvaltningsorganisationen och institutionsstrukturen* som ska syfta till att strukturen blir tydligare, enklare samt mer transparent och funktionell.

Slutligen är det en del av vårt uppdrag att se över *det statliga stödet* till regionala kulturinstitutioner, konstnärerna och deras organisationer, enskilda kulturverksamheter och kulturprojekt. Uppdraget är att pröva om antalet stödformer kan minska och om stöden kan ges med en lägre grad av detalj- och genrestyrd inriktning. Vi bör bl.a. identifiera om det finns stödformer som inte längre är ändamålsenliga.

Samråd

Vår utredning ska enligt direktiven samråda med utredningen om former för ökad samverkan inom museisektorn – Museikoordinatorn – som arbetat jämsides vår utredning (dir. 2007:22). Samråd ska även ske mellan Kulturutredningen och den pågående Filmutredningen (dir. 2008:88). Det ingår vidare i vårt uppdrag att sträva efter en öppen dialog med kulturpolitikens olika aktörer och

att hålla centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Direktiverna föreskriver vidare att en referensgrupp med företrädare för samtliga riksdagspartier ska knytas till utredningen.

Ekonomiska konsekvenser

Enligt våra direktiv ska vi beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska vi lämna förslag på hur dessa ökningarna ska finansieras. Vi vill betona att det i direktiven tydligt anges att en av förutsättningarna för vårt uppdrag är att dagens kostnadsramar ska hållas.

1.2 Vårt arbetssätt

Möten och resor

Vi har under hela utredningstiden strävat efter ett öppet arbetssätt. Det har visat sig i ett stort antal kontakter med politiker på regional och lokal nivå, med företrädare för kulturverksamheter över hela landet, med enskilda kulturskapare och med myndigheter, organisationer och verksamheter av skilda slag. Vi har också gjort studieresor till utlandet.

En förteckning över möten, regionala träffar och deltagande i konferenser inom Sverige finns i *bilaga 2* till betänkandet. De utlandsresor som vi har gjort framgår av *bilaga 3*. Synpunkterna och intrycken som vi fått har varit vägledande för flera av våra ställningstaganden och förslag och återges i de avsnitt där detta är aktuellt.

Referensgrupper

Till utredningen har sedan starten – och i enlighet med våra direktiv – varit knuten en parlamentarisk referensgrupp som består av företrädare för samtliga riksdagspartier. Vi har sammanträffat med gruppen vid sammanlagt nio tillfällen. Vid dessa möten har aktuella frågor i utredningsarbetet diskuterats och förslag presenterats för diskussion.

Till utredningen har vidare varit knutet fyra referensgrupper för olika sakområden. Grupperna har representerat litteratur, musik och scenkonst, bild och form samt högre utbildning. I grupperna har frågor som direkt berört de olika grupperna diskuterats, men också övergripande kulturpolitiska frågor.

Vi har vidare haft möten med myndighets- och institutionsföreträdare på kulturområdet. Med dessa har bl.a. diskussioner förts om olika förvaltningsstrukturfrågor. Vissa av mötena har ägt rum tillsammans med Museikoordinatören.

Vidare har vi haft regelbundna möten med företrädare för Sveriges kommuner och landsting och för de regionala samarbetsråden på musik-, teater- och museiområdet. Syftet med mötena har främst varit att diskutera förutsättningarna för en ökad samverkan mellan stat, landsting och kommuner.

De mötestillfällen som nämns ovan framgår av *bilaga 2* och de som ingått i grupperna av *bilaga 4*.

Vi har också haft en dialog med de fackliga organisationerna DIK och ST.

Inför de regionala mötena som vi haft under hösten 2007 och våren 2008 skickades diskussionsfrågor ut som underlag. Detta underlag finns som *bilaga 5*.

Skriftliga inlägg

Vi har under utredningstiden tagit emot ett omfattande antal skriftliga inlagor med synpunkter från aktörer på kulturområdet. Vi har med stort intresse tagit del av de synpunkter som framförts och i möjligaste mån omsatt dessa i våra överväganden.

Promemoria om forskning för kulturområdets behov

Den promemoria som vi tidigare presenterat om forskning för kulturområdets behov finns som *bilaga 6*.

1.3 Betänkandets utformning – en läsanvisning

Såväl i direktivens beskrivning av behovet av översynen som i dess bakgrundteckning till dagens kulturpolitik betonas politikens rötter i 1970-talet då den för första gången formulerades på ett tydligt sätt. Den grundläggande frågan för vårt uppdrag är alltså i vilken utsträckning den politik som i så hög grad brukar anses bygga på synsätt och handlingsmönster, som nu är mer än en mans-ålder gamla, också svarar mot de behov som finns i dagens samhälle och de behov och livsmönster som människor har i dag.

Enkelt uttryckt, är kulturpolitiken aktuell och relevant för samtiden? Och om inte, vilken politik krävs för att den ska vara relevant?

De frågorna ska vi försöka svara på i några inledande avsnitt som vi kallar utredningens grundanalys. För att kunna ge ett bra svar behöver vi kunna ge en bild av skillnaderna mellan 1970-talets och 2000-talets Sverige. Hur och på vilket sätt har Sverige förändrats sedan 1970-talet? Hur skiljer sig dagens kulturella utmaningar från tidigare utmaningar? Detta är temat för kapitel 2. Den diskussionen behöver vi inte föra särskilt långt innan det – föga överraskande – blir uppenbart att det som hänt i Sverige sedan 1970-talet är en del av den internationella utveckling som speglas i nyckelbegrepp som t.ex. globalisering och informationssamhälle.

I kapitel 3-5 ger vi en bild av kulturpolitiken, vad den innehåller och hur den fått den inriktning den har. Vilka frågor är det kulturpolitiken svarat på och är det vår tids frågor? I det sammanhanget behöver vi också ta upp de föreställningar om kultur som uppenbart – om än indirekt – styr kulturpolitiken. Alltså, vill man kunna "läsa" kulturpolitiken, då ger kunskap om de idéer och föreställningar om kultur som dominerar politiken goda glasögon. Vi kommer att försöka visa hur dagens kulturpolitik i hög grad är organiserad utifrån behovet att svara mot kulturella behov som de uppfattades innan den nya våg av modernisering och samhällsförändringar som tog sin börjar under 1970-talet slog igenom.

I kapitel 6 redogör vi för kulturpolitikens praktik, hur den på ett handfast sätt utifrån anslagets och statistikens vittnesbörd fungerat i stat, landsting och kommuner under de senaste 30 åren. Vår analys av kulturpolitikens utveckling med utgångspunkt i dess ändamål och redskap.

Den nya tiden har förstås satt avtryck i kulturpolitiken, men vi vill karakterisera den aktuella situationen som att politiken kommit

att präglas av ett arbetssätt som införlivar den nya tidens behov, strömningar och utmaningar med den befintliga politikens sätt att uppfatta kulturfrågor och att bedriva politik kring kulturfrågor. Detta sker dock utan att politiken, dess redskap, arbetssätt eller organisation i något mer grundläggande eller strukturellt hänseende förändrats.

Vi har också kunnat se en utveckling där dagens kulturpolitik kommit att utvecklas mot en allt högre grad av specialiserad inriktning på att hantera frågor som rör konstarnas, det professionella kulturskapandets och kulturinstitutionernas villkor.

Ansvar för kulturinstitutionerna och konstnärerna ska kulturpolitiken behålla. Detta ansvar ska fortsatt vara politikens kärna, men den kultursyn som växer fram i 2000-talets informations- och tjänsteekonomier tycks kräva ett bredare anslag. Vi menar att kulturfrågor inte längre ska ses som en relativt smal politisk nisch. En av de viktigaste förändringarna gäller hur insatser inom kulturområdet kan fås att samspela med andra samhällsområden där frågor om kultur står högt på agendan.

Vi har valt att inte behandla kulturell mångfald som ett särskilt område. Enligt vår bedömning är frågan av en sådan vikt att den bör genomsyra alla våra överväganden, liksom den bör genomsyra kulturpolitiken i dess helhet.

Mot den bakgrunden presenterar vi i kapitel 7 vårt förnyelseprogram. Kapitlet är också att se som en "brygga" från grundanalysen över till våra förslag till förändringar och inleder därför den andra delen av betänkandet.

Vårt första förslag gäller nya mål för kulturpolitiken. Förslag till sådana mål formuleras i kapitel 8.

I de följande kapitlen lägger vi fram våra förslag när det gäller kulturpolitikens samspel med det civila samhället och folkbildningen (kapitel 9) och samspelet med andra samhällsområden (kapitel 10). Vi presenterar våra överväganden kring EU-samarbetet och internationella frågor i kapitel 11.

Våra förslag om ökad samverkan mellan stat, landsting, och kommuner återfinns i kapitel 12. Därefter behandlar vi frågor om de statliga stöd som vi föreslår fortsatt ska fördelas på central nivå, särskilda frågor som rör kulturskaparnas villkor och vissa skattefrågor i kapitel 13. Våra förslag när det gäller förvaltningsstrukturen – dvs. hur myndigheterna är organiserade – redovisas i den tredje delen av vårt betänkande, i kapitlen 14–18. I kapitel 19 tar vi upp frågor som berör institutionerna på kulturområdet.

Slutligen redovisar vi i kapitel 20 våra bedömningar av förslagets genomförande och de konsekvensanalyser som förslagen kan föra med sig.

Det är uppenbart att många av de frågor som vi behandlar inte är av den arten att kan besvaras på ett vare sig entydigt eller uttömmande sätt – eller så att alla kommer att instämma i svaret. Vår analys av kulturpolitiken kommer inte heller att vara entydig. Vi är också medvetna om att varje försök att bland mängden av trender och strömningar i samhället och i vår samtidshistoria skilja ut vad som är de viktigaste och överordnande trenderna aldrig kan bli annat än en grov generalisering av tillvarons mångfald och komplexitet.

Ändå förutsätter vårt uppdrag att vi försöker ge ett svar. Alternativet innebär ju att medvetna försök att anpassa kulturpolitiken efter de samhälleliga behoven inte skulle vara möjliga. Och svaren behöver formuleras eftersom alternativet är att kulturpolitiken annars lämnas åt slumpen och tillfälligheternas spel.

2 En värld i förändring

2.1 En introduktion till grundanalysen

Samlade kulturpolitiska översyner görs sällan i Sverige. Såväl i direktivens beskrivning av behovet av översynen som i dess bakgrundteckning till dagens kulturpolitik betonas politikens rötter i 1970-talet, då den för första gången formulerades på ett tydligt sätt. Den översyn som gjordes på 1990-talet var grundlig, men lämnade inte samma avtryck som 1970-talets. Den grundläggande frågan för vårt uppdrag är därmed i vilken utsträckning den politik som i så hög grad brukar anses bygga på synsätt och handlingsmönster, som nu är mer än en mansålder gamla, också svarar mot de behov och livsmönster som människor har i dagens samhälle.

Kort sagt, är kulturpolitiken relevant för samtiden? Om inte, vilken politik krävs?

De frågorna ska vi försöka svara på i några inledande avsnitt, kapitlen 2–6 som vi kallar utredningens grundanalys. I det första av dessa ska vi börja med några ganska enkla, men grundläggande jämförelser mellan 1970-talets och 2000-talets Sverige (avsnitt 2.2). Hur stora är egentligen skillnaderna? Vi kommer att se att de är många och på flera områden tämligen djupgående.

Med den bakgrunden ska vi gå vidare till att orientera om sammanhangen bakom förändringarna, så långt de nu låter sig beskrivas. Vi kommer att ta upp begrepp som globalisering, tjänstesamhälle och informationsekonomi (avsnitt 2.3). Framför allt ska vi undersöka sambanden mellan dessa begrepp och förändringar på det kulturella planet, i fråga om människors värderingar och sätt att se på världen. Vi kommer att se att också här har mycket hänt (avsnitt 2.4).

Av allt att döma kan omfattningen av dagens omställning – ekonomiskt, politisk och kulturellt – bäst jämföras med den då Sverige och västvärlden gick från att ha varit traditionsbundna jordbruks-

ekonomier till att bli industrialiserade, urbana och sekulariserade samhällen. För Sveriges del började den omvandlingen för ungefär 150 år sedan och pågick sedan i olika faser långt in på 1900-talet. Kan vi utifrån kunskapen om den omställningen bättre förstå något om det som sker i dag? Parallellerna diskuterar vi i ett särskilt avsnitt (2.5) som främst handlar om förhållandet mellan ekonomi och kultur, bägge begreppen vitt uppfattade. Att förändringar i fråga om människors värderingar och förändringar i deras ekonomier hänger samman är på sätt och vis ingen kontroversiell slutsats, men kan ändå behöva påpekas. Den erinrar om att synen på och föreställningarna om kultur som finns i samhället i hög grad är tidsbundna och beroende av sammanhanget.

I de följande kapitlen kommer vi att på ett motsvarande sätt diskutera förhållandet mellan kultur och politik. Då ska vi undersöka i vilken utsträckning som den svenska kulturpolitiken hänger samman med de värderingar och den syn på kultur som dominerade i Sverige under framväxten av industrisamhället och i vilken utsträckning som den nu aktuella omvandlingen trängt in i politiken. Dessa trådar utvecklas närmare i inledningen till kapitel 3.

2.2 Ett annat land? – Sverige från 1974 till i dag

I tabell 2.1, sammanfattas några av skillnaderna mellan Sverige 1974 och 2008. I detta avsnitt ger vi bakgrunden till de data som tabellen illustrerar.

Tabell 2.1 Sverige 1974 och 2008. En jämförelse

Sverige 1974	Sverige 2008
+8 miljoner innevånare	+9 miljoner innevånare
kvinnor blir 77 år	kvinnor blir 83 år
de flesta i kärnfamiljer	2 miljoner singelhushåll
nordisk arbetskraftsinvandring	främst flyktinginvandring, 17 % har nu utrikes bakgrund
förstföderskan 24 år	förstföderskan 29 år
BNP/capita: 150 000 kr	BNP/capita: ca 290 000 kr
industri/offentliga tjänster	privata tjänster
50 % har bara folkskola	20 % har bara folkskolan, nästan alla unga läser minst gymnasium
omflyttningen land – stad just avslutad	landsbygden urbaniseras, storstäderna bildar globala nät
nästan alla hushåll har TV2	drygt 80 % av hushållen har Internet
kommunerna skyldiga att ordna hemspråksundervisning från 1976, engelska andraspråk	svenskarna har 200 ursprungsländer, engelskan ett vardagsspråk

2.2.1 Demografi

Vad skiljer då nuets Sverige från Sverige vid 1970-talets mitt?¹ Demografiska grunddata är att befolkningen ökat från drygt åtta miljoner innevånare till drygt nio. Medellivslängden har ökat med ungefär ett år varje femårsperiod, både för män och kvinnor och den är nu knappt 79 år för de förra och 83 år för de senare. Spädbarnsdödligheten har minskat varje år under hela perioden.

Sverige har under de senaste 250 åren haft ett stabilt födelseöverskott med perioden 1997–2001 som ett undantag. Nu ökar barnafödandet åter, men inte till den nivå som skulle krävas för att befolkningen ska ersätta sig själv utan invandringsöverskott. Genomsnittligt föder varje kvinna 1,85 barn 2006, men 2,1 skulle behövas.

År 1975 var genomsnittsåldern för förstföderskor drygt 24 år. Tredje barnet fick kvinnan när hon genomsnittligt var 30 år. Nu är motsvarande siffror 29 år för förstföderskor och knappt 34 år för kvinnans tredje barn. Att barnen kommer senare sammanfaller med

¹ De statistiska uppgifterna i detta avsnitt är alla, såvitt inget annat anges, hämtade från Statistiska centralbyråns officiella statistik.

att de ungas (under 20 år) andel av befolkningens inkomster sjunker stadigt. Detta är en utveckling som pågått sedan ca 1960. Samtidigt ökar de äldres (över 65 år) andel av inkomsterna.

Det uppskjutna barnafödandet korresponderar med förändringar i fråga om befolkningens civilstånd. Efter andra världskriget är män i genomsnitt strax under 30 när de gifter sig första gången och kvinnor ca 25. Sedan blir brudparen faktiskt något yngre ända fram till mitten av 1970-talet. Då vänder utvecklingen igen och brudparen blir allt äldre. År 2006 var medelåldern vid vigsel 34 år för män (27 år 1974/75) och 32 år för kvinnor (25 år 1974/75).

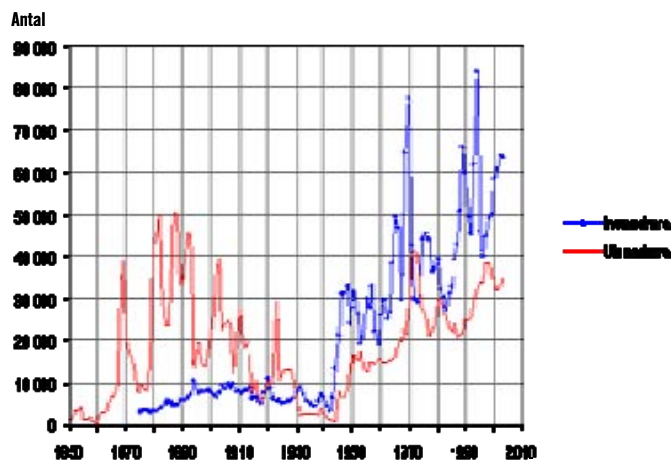
Andelen hushåll med ensamstående, singlar, ökar kraftigt. År 1990 fanns det ca 1,5 miljoner singelhushåll i landet. År 2005 fanns drygt 2 miljoner.

2.2.2 Invandring

Invandringen har fluktuerat starkt under perioden. Sverige hade en arbetskraftsinvandring som tog sin början på 1940-talet med den tidens höga och jämna ekonomiska tillväxt och som fortsatte en bit in på 1970-talet. Under den perioden var invandringen från nordiska länder genomgående större än den utomnordiska. Det mönstret bröts kring 1980 och sedan dess har i stället den utomnordiska invandringen dominerat kraftigt, samtidigt som den sammanlagda invandringen också har ökat starkt. Sedan mitten av 1990-talet understiger den nordiska invandringen återinvandringen av svenska medborgare. Det korresponderar med en ökad utvandring som 2006 (ett rekordår) uppgick till en halv procent av befolkningen. 44 procent av utvandrarerna var födda i Sverige och emigrerade i första hand till Norge, Storbritannien, USA, Danmark, Spanien eller Finland.

Det finns allmänt sett ett starkt samband mellan invandring och utvandring, inte minst genom den återutvandring som alltid äger rum. Hög invandring skapar en stor rörelse över gränserna i bägge riktningar.

Figur 2.1 Invandring till Sverige 1875–2003 och utvandring från Sverige 1851–2003



Källa: SCB.

De internationella konflikterna slår igenom starkt i invandringsstatistiken. Det gäller framför allt krigen i det forna Jugoslavien 1992–1994 och Irakkriget från 2003. År 1994 invandrade 83 500 personer, vilket var rekord fram till 2006 då invandringen nådde upp till 95 750 personer.²

År 2006 nådde andelen utrikes födda 13 procent av befolkningen, vilket var en ökning med en halv procent bara sedan 2005. Över 200 födelseländer finns representerade i dagens Sverige. Den andel av befolkningen som har utrikes bakgrund, dvs. där också födda i Sverige med minst en utrikes född förälder ingår, uppgår nu till 17 procent. En mycket stor del av den invandrade befolkningen har svenskt medborgarskap, bara 5 procent av befolkningen är utländska medborgare (varav 17 procent är finska medborgare).

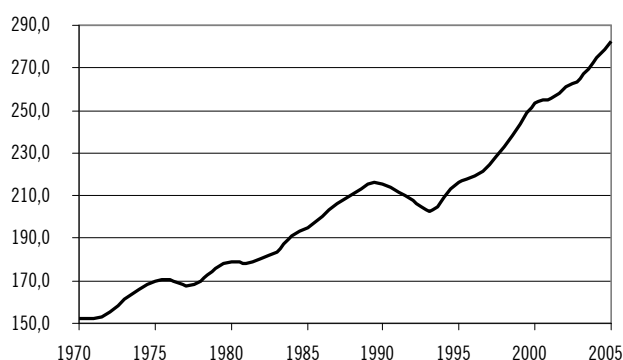
² Siffran dock något "uppläst", den tillfälliga asyllagen gjorde att många som tidigare fått avslag sökte asyl.

2.2.3 Ekonomi och näringsliv

Den ekonomiska utvecklingen har totalt sett varit stark sett över hela perioden. BNP per capita har successivt ökat i Sverige under hela 1900-talet och sedan industrialiseringen av landet inleddes. I 2000 års priser var BNP per capita ca 165 000 kronor vid mitten av 1970-talet. Sedan kom tillfälliga nedgångar 1977 och 1981. Krisen i början av 1990-talet innebar en treårig nedgång fram till 1993. BNP per capita för 2007 är emellertid nästan dubbelt så hög som den var 1975, närmare 300 000 kronor. Med den ekonomiska kris som tagit sin början under 2008 beräknas emellertid på nytt en fallande BNP och enligt de flesta bedömare en fortsatt flerårig nedgång.

Till sitt innehåll har ekonomin förändrats så att industrins och den övriga varuproduktionens andel av BNP nådde sin kulmen i början av 1960-talet, 46 procent. Då började i stället den offentliga tjänsteproduktionen att öka, från tio procent 1960 till 22 procent 1980. Industri- och varuproduktionen var då nere i 34 procent. Den har sedan fortsatt att sjunka (28 procent år 2000). Men efter 1980 har inte heller de offentliga tjänsterna ökat mer än marginellt (23 procent år 2000). I stället är det näringslivets tjänsteproduktion som står för en allt större andel av en ekonomi som också växer. Mellan 1980 och 2000 ökade denna sektor med sju procent och ökningen har sedan fortsatt.

Figur 2.2 Utvecklingen av BNP/capita i Sverige 1970–2005. 2005 års priser, angivna i tusental kronor



Också produktionsvärdet, förädlingsvärdet, antalet anställda liksom arbetskraftskostnaden har allt sedan 1990-talet ökat snabbare i

de tjänsteproducerande än inom de varuproducerande företagen. Fortfarande är nettoinvesteringarna större inom industri och varuproduktion men dessa är starkt konjunkturberoende. År 2005 översteg investeringarna i tjänsteföretagen för första gången industrins.

Det finns fler anställda inom tjänsteföretagen än inom industrin (1,3 miljoner resp. 0,9 miljoner anställda). De har högre löner och svarar för ett högre förädlingsvärde än industrin.

Hushållens ekonomi har alltså förbättrats successivt sett över hela perioden, fram till 2008. Men inkomstspridningen har ökat markant så att ökningen av den disponibla inkomsten har varit högre ju bättre utgångsläget varit. Bland OECD-länderna tillhör Sverige den grupp där inkomstskillnaderna ökade allra snabbast under perioden mellan 1979–1994³ och utvecklingen har sedan fortsatt.

Utrikes födda har lägre inkomst än infödda svenskar. Detta gäller i mindre grad invandrare från Norden och övriga EU medan utomnordiska invandrare bara har genomsnittligt 64 procent av den inkomst som de födda i Sverige (räknat utifrån de tio första åren efter invandringen, sedan stiger inkomsterna successivt i förhållande till tiden i landet).

Inkomstskillnaderna mellan män och kvinnor minskar men långsamt. Kvinnornas genomsnittsinkomst var år 1991 80 procent av männens medan den var 85 procent år 2005.

2.2.4 Utbildning

Befolkningens utbildningsnivå har förändrats radikalt, främst genom dels införandet av grundskolan, dels högskolereformerna. Ännu 1970 hade ca 50 procent av befolkningen enbart folkskoleutbildning medan grundskoleutbildningen hade kommit att omfatta dryga 15 procent. 35 procent hade högre, dvs. gymnasial eller postgymnasial, utbildning. Detta var dock en markant förändring jämfört med ytterligare 40 år tidigare, eftersom mindre än tio procent av befolkningen då hade realskola eller högre utbildning. År 2000 hade andelen utan gymnasial utbildning sjunkit till drygt 20 procent medan andelen högskoleutbildade ökat dramatiskt. Nästan samtliga ungdomar läser i dag på gymnasiet och allt fler går vidare till högskolan. 21 procent av befolkningen mellan 25 och

³ Castells III, s. 94 f.

64 år har en minst 3-årig eftergymnasial utbildning. Ytterligare 14 procent av befolkningen har en kortare postgymnasial utbildning.

Som nämnts tjänar kvinnor mindre än män. Men kvinnorna har bättre utbildning. Fler kvinnor än män har eftergymnasial utbildning. Här passerade kvinnorna männen under perioden efter 1970 (längre gymnasial utbildning). Däremot är två tredjedelar av 50 000 forskarutbildade svenskar män.

2.2.5 Bebyggelse och bosättning

I fråga om bosättningsmönstren innebar 1970-talets ingång slutet på den storskaliga befolkningsomflyttning som pågått alltsedan 1800-talet början, men som accelererade med industrialiseringens genomslag från 1860/70. En befolkning som då bestod av 90 procent landsbygdsbor blev fram till 1970 en befolkning med 83 procent tätortsbor.⁴ Omkring 1970 nådde befolkningen i de 100 största tätorterna ("städerna", dvs. orter med fler än 10 000 innevånare) nivån 50 procent av landets befolkning, men sedan dess har de större tätorternas andel av befolkningen inte ökat. Bara Stockholm och universitetsstäderna Uppsala och Linköping har ökat sin befolkning påtagligt.

Däremot har de mindre tätorterna blivit några fler och även ökat sina invånarantal. Här återfinns vi förortskommuner till de största städerna. Den kanske största förändringen sedan 1970-talet är emellertid det som kan kallas landsbygdens urbanisering. Med bättre kommunikationer har de dagliga arbetsresorna kunnat utsträckas och det har blivit möjligt att bo på landet men arbeta i staden. Därmed har tätortens livsstil flyttat ut på den omgivande landsbygden – gränsen mellan stad och land blir allt mera diffus. Från 1980-talet har folkmängden i glesbygden börjat öka i absoluta tal för första gången sedan emigrationen och urbaniseringsprocessen började kring 1870.

⁴ Det svenska tätortsbegreppet omfattar tätbebyggda områden med minst 200 innevånare. Det finns 1 800 sådana tätorter i Sverige.

2.2.6 Nya medier och Internet

År 1974 fanns det endast två TV-kanaler och ingen reklamradio. Ungefär sex år senare, i början på 1980-talet, bröts den internationella kontrollen över satellitkommunikationen och aktörer som Robert Murdoch började sända hela TV-kanaler över satellit. Det blev startpunkten för att nya reklamfinansierade kanaler, svenska som utländska, nådde de svenska hushållen. Även kommersiell radio kom in i hemmen med start 1993 och det gamla svenska mediemonopolet bröts⁵. Antalet satelliter, parabol- och kanaler kom under 1990-talet att snabbt öka. I dag, 2009, kan det enskilda hushållet skaffa sig tillgång till ett näst intill obegränsat antal kanaler, inte bara genom traditionella radio- och TV-apparater utan även genom datorer och mobiler.

Mobiltelefonens genomslag under 1990-talet innebär en dramatisk förändring i möjligheterna och vanorna att kommunicera elektroniskt. Knappt 40 procent av befolkningen hade 1995 tillgång till mobiltelefon, medan hela 96 procent hade det 2006.

En ännu större förändring är datorernas, men framför allt Internets, intåg. 1995 års kulturutredning uppmärksammade nätet och konstaterade att ”de nya elektroniska brevfunktionerna, e-post, är intressanta genom att man kan kommunicera spontant med bl.a. myndigheter och politiker. Det är viktigt att dessa nya system säkras för ett fritt tankeutbyte”⁶. År 2007 hade 84 procent tillgång till internetanslutning hemma och två av tre hade en bredbandsanslutning på 2 Mbit eller mer.⁷ Internet har förändrat och kommer att förändra våra liv i många avseenden. 1974 gick vi till posten och banken för att betala räkningarna, vi köpte böckerna på bokhandeln och vi skrev brev som skickades via posten till varandra. I dag är detta aktiviteter som allt oftare sker över nätet.

Det är framför allt hos ungdomar mellan 15 och 24 år som Internet har slagit igenom. År 1998 använde 41 procent av invånarna mellan 14 och 24 år Internet en vanlig dag i genomsnitt 30 minuter. Nio år senare, 2007, använde 86 procent av samma åldergrupp Internet under en dag i genomsnitt 109 minuter. Att använda sig av Internet i denna åldersgrupp är vanligare än att se på TV.⁸

⁵ AB Radiotjänst bildades 1924.

⁶ SOU 1995:84, s. 285.

⁷ Individundersökning 2007: Svenskarnas användning av telefoni och Internet, Post- och telestyrelsen, PTS-ER-2007:26.

⁸ Ibid., s. 118.

Internet har även påverkat medborgarnas kontakter och relationer med myndigheterna på många områden. I dag deklarerar vi, och beställer körkort via Internet. Vi kan med andra ord nå våra myndigheter 24 timmar om dygnet.

Internet har också förändrat våra fritidssysselsättningar inom många områden. Vi chattar, skriver e-post, läser tidningar, och ser på film och TV via Internet. Den s.k. mediekonvergensen innebär att böcker, tidningar, tidskrifter, filmer, radio och TV växer samman i en enda digitalt baserad medievärld.

Internet har även gett upphov till nya kultur- och kommunikationsformer som t.ex. bloggar och olika typer av on-linespel där många dagligen har kontakt med andra deltagare från olika delar av världen.

2.2.7 Språk

En ökande migration till Sverige gör att det numera finns stora befolkningsgrupper med andra modersmål än svenska. Någon statistik över vilka språk som talas i dag i Sverige finns inte. Att döma av statistiken över invandrades ursprungsländer hör dock arabiska, persiska, polska och turkiska till de mest talade modersmålen i Sverige. Det finns uppskattningsvis ca 200 olika hemspråk representerade bland Sveriges befolkning. Sverige har i allt fler sammanhang erkänt den språkliga mångfald som av historiska skäl redan finns i landet i form av minoritetsspråken samiska, finska, romani chib, meänkieli och jiddisch.

Till detta kommer att den ökande internationella kommunikationen har lett till att engelska har uppnått en särställning som allmänt andraspråk. Engelska är inte längre bara det första främmande språket i skolan utan också ett språk som de flesta möter i vardagen, i media och inom olika fackområden. Inom t.ex. naturvetenskaplig och datateknisk terminologi, har engelskan nästan helt ersätt svenskan. Även om svenska Internetanvändare i stor utsträckning besöker svenska webbplatser sker en ökande del av kommunikationen helt på engelska.

Digitaliseringen och den ökande internationella kommunikationen påverkar också invandrar- och minoritetsgrupperna, som får nya möjligheter att upprätthålla globala språkliga gemenskaper.

2.2.8 Sammanfattning

Så här långt kan vi alltså se att livet i Sverige på många sätt är annorlunda 2008 än det var vid mitten av 1970-talet. Vi är många flera och lever i en större ekonomi. Levnadsstandarden, men också inkomstskillnaderna, har ökat. Människor har högre utbildning. Andelen människor med annan etnicitet än den svenska har ökat dramatiskt. Vi har i hög grad andra sorters arbeten. Vi har blivit mer urbana och vi kan se hur dessa förändringar svarar mot förändringar i hur människor väljer att leva sina liv – mest omedelbart avläsbart i ”förlängd ungdom”, singelhushåll, sena och färre vigslar samt ett sent barnafödande.

Kulturpolitiken för 2000-talet behöver alltså utformas för att passa dagens medborgare.

2.3 Globalisering och nätverksorganiserat informationssamhälle

Så långt alltså om våra ändrade villkor och vanor. Men Sverige och svenskarna är bara ett exempel bland många andra på en likartad utveckling som omfattat hela västvärlden. I dag vet vi att det pågår en storskalig och omfattande omställning av såväl samhällen som av hela de internationella ekonomiska och kulturella sammanhangen. Vad är det då som driver utvecklingen? Vi har sett hur tjänstesektorn blivit dominerande i svensk ekonomi men vi hör också ofta benämningar som informationssamhället, servicesamhället eller utbildningssamhället, ofta tillsammans med termen ”globaliseringen” som ett sorts kodord för allt det nya. Vi tar nu upp innebörden av dessa begrepp, även om vi inte har utrymme för föga mer än en kort orientering. Begreppen har emellertid i hög grad kulturpolitisk relevans.

2.3.1 Informationsåldern

Ett rimligt sätt att, på ett begränsat utrymme, ge en sammanfattning av de dominerande trenderna i vår tid, är att utgå från analysen i Manuel Castells trebandsverk Informationsåldern.⁹ Intrycket från forskning och samhällsdebatt att Castells bok fortfarande står sig

⁹ Castells 1996–1997.

som en mycket god samlad framställning kring samtidens utveckling i skärningspunkterna mellan ekonomi, sociologi och kultur. Men vi befinner oss mitt upp i skeendet och dagens synteser behöver ingalunda vara desamma som morgondagens. Vilken riktning utvecklingen tar genom den globala ekonomiska krisen som utlöstes 2008 vet vi ingenting om.

Analysen i Informationsåldern tar sin utgångspunkt i hur en teknisk revolution, med centrum i informationsteknologin, i en allt snabbare takt har kommit att omforma samhällets sociala bas. Teknologin har gjort nya organisations- och arbetsformer möjliga, med det digitala nätverket som grundläggande prototyp. Ekonomierna världen över anammar med ökande hastighet ny teknik, nya arbetsformer och nya sätt att tänka. När stora mängder information kan växlas sekundsnabbt över geografiska avstånd som tidigare upplevdes som långa, har detta också snabbt resulterat i en integration av tidigare lokala eller regionala marknader. Här har finansmarknadernas sätt att fungera drivit på processen. I ett nästa skede har vi fått varuströmmar och en internationell arbetsfördelning som i genuin mening går mot ett globalt sammanhang och är integrerade i en gemensam realtid.

Men även om Castells och många med honom ser den teknologiska revolutionen som själva tryckknappen för den nya utvecklingen, är det uppenbart att när den väl startat så får den snabbt sociala och kulturella konsekvenser. Dessa driver i sin tur utvecklingen vidare och styr dess inriktning. Visserligen innebar uppfinningen av mikroprocessorn 1971 det stora språnget i möjligheterna att utnyttja mikroelektroniken, men många andra uppfinningar och innovationer av betydelse för dagens informationsteknologi (datorer, transistorer, halvledare etc.) är äldre. Därför kan det också sägas att den nya tekniken tas i bruk och kan börja medverka till omformningen av samhällena först när tiden är mogen för förändringen.

Detta är fallet under 1980-talet när världsekonomin genomgår en grundläggande omstrukturering, betingad av "den gamla ekonomins" allt sämre funktionalitet. Avregleringar, liberaliseringar och upphävda monopol var bärande ingredienser inte bara i Sveriges omställning utan vägledande för hela västvärldens omorientering. Här spelade informationsteknologin en avgörande roll för att göra omställningen möjlig och teknologin formades i sin tur av just den rollen.

Castells (I, s. 99) karakteriserar den nya ekonomi som växte fram från 80-talet som informationell, global och nätverkande. Termen *informationell* syftar på att produktiviteten och konkurrenskraften inom ekonomin i grunden beror på företagets och aktörernas förmåga att generera, behandla och tillämpa kunskapsbaserad information. Informationen kommer alltså in som en ny faktor som blir dominant i jämförelse med de klassiska produktionsfaktorerna som arbete, anläggningar, kapital och råvaror.

Termen *global* syftar på att ekonomins kärnaktiviteter, produktionsfaktorerna, är organiserade i global skala, antingen direkt genom multinationella företag, eller genom nätverk av förbindelser mellan olika agenter.

Termen *nätverkande* syftar på just den speciella form av samspel och interaktion som informationsteknologin hade gjort möjlig och som förde med sig att ekonomin snabbt antog sin globala karaktär. Internet är en *förutsättning* för ekonomins sätt att fungera men också en bild av *hur* den fungerar.

Vi kan givetvis hävda att "den gamla ekonomin" också var global i meningen att den innehöll och byggde på både multinationella företag och världshandel. Men det är inte detta som är nytt med de senaste decenniernas globaliseringsvåg. Förenklat kan dock sägas att industrialismens traditionella ekonomier byggdes upp inom ramen för nationer och stater och interagerade med varandra över nationernas gränser. Det är därför vi i Sverige har termen *national*-ekonomi för vetenskapen om övergripande ekonomiska sammanhang. Castells talar också om 1900-talet fram till dess sista fjärdedel som en period där västsamhällena bygger på en pakt mellan industri och stater.

Det som händer nu är att nätverken byggs allt mer oberoende av nationsgränserna. Det blir allt mindre självklart att företagen först organiserar sig nationellt för att sedan expandera internationellt. Saskia Sassen¹⁰ har visat hur världsekonomin i stället allt mer tar formen av nät med de stora städerna eller metropolerna som geografiska knutpunkter (ordet noder används ofta i litteraturen) inom tjänste- och servicenäringar med global räckvidd, alltså precis efter Castells modell. Ju mer central en stad är som nod i nätverket för en bransch, desto viktigare blir också staden ekonomiskt. Vi har redan fått ett världsomspännande nät av över- och underordnade städer eller noder som mycket påminner om relationerna mellan

¹⁰ T.ex. Sassen 2001 eller 2006. Även Castells III, s. 372.

primära och sekundära centra på nationell eller regional nivå. Men nu är skalan genuint global och man kan tala om delvis skilda nät – utifrån branscher eller ekonomiska segment – delvis ett enda sammanhängande.

De städer som totalt sett utgör det globala tjänstesamhällets viktigaste knutpunkter är London, New York, Hong Kong, Tokyo, Paris och Singapore. Ser vi specifikt till området ”Management Consulting” så hittar vi New York på förstaplatsen medan Stockholm här intar femteplatsen utifrån det sätt att mäta som Sassen utvecklat.

Tendensen som följer av Ssassens analys är alltså att nätverken i dess geografiska dimension lyfter från den nationella ramen och att den gamla pakten stater – industrier ersätts av tjänstenärings i globala, informationsbaserade nätverk. Detta betyder inte att staten är på väg att bli vare sig ekonomiskt eller politiskt irrelevant, men när pakten spruckit blir staten inte längre lika självklart den oomstridda primära samhällseliga och politiska associationen. Andra associationer uppträder som konkurrenter om politisk makt och försöker formera sig på ett sådant sätt att de kan vara eller framstå som den nya ekonomins nya bundsförvant. Detta är numera vardag i svensk politik och avspeglas i debatten om överstatlighet och den europeiska unionen, i frågan om stärkta regioner och regionkommuner samt om betydelsen av det som kallas civilsamhället.

De olika politiska nivåerna tävlar om att framstå som goda leverantörer till ekonomin i vid mening, av just de faciliteter som den efterfrågar. När efterfrågan tidigare gällde råvaror, kapital och arbetskraft så gäller den nu i allt högre grad utbildning eftersom det fortfarande är människor som interagerar i nätverken. Den gäller också miljö i fysiskt och social mening eftersom god eller snarare innovationsbefrämjande miljö är attraktiv för företagen och för människor med hög utbildning. Den bidrar dessutom till att stärka de platser som konkurrerar om rangen som över- och underordnade noder.

Med den här bakgrunden är det naturligt att också frågan om kulturpolitikens roll som bidragsgivare till platsens attraktivitet kommer upp. Här finns den kulturpolitiska debatten om det som brukar kallas kulturens instrumentalisering, dvs. om kulturpolitik ”bara” ska handla om kulturella faciliteter som så att säga smörjer ekonomin eller om den också har syften som går utöver detta, som handlar om människans villkor i en mer grundläggande mening. Det mesta pekar snarast mot att motsättningen tenderar att lösas

upp ju närmare den analyseras. Den är möjlig att uppehålla bara så länge vi tänker på kultur i en mycket avgränsad innebörd, dvs. som begrepp närmast identiskt med konst eller konstnärliga yttringar.

Informationsåldern innebär inte bara något nytt i frågan om ekonomiernas och näringslivets förnyelse – inklusive de kulturella aspekterna av den förnyelsen. En annan sida av informationssamhället är framväxten av nya sociala rörelser. Castells¹¹ behandlar ett brett spektrum av miljörelser och ekologiska rörelser, den feministiska rörelsen och frihetsrörelser som vänder sig mot de krav på sexuell normalitet eller mot patriarkatets makt, etniska rörelser, nyreligiösa rörelser och rörelser knutna till lokalsamhället. Dessa framstår som uttryck för sociala behov av nya kulturella identiteter, projektidentiteter, där behovet springer ur känslan av att den hittillsvarande ordningen inte längre riktigt är giltig. Förutsättningarna och möjligheterna för de nya rörelserna att bildas och utvecklas är de villkor som informationssamhället erbjuder. På så vis framstår rörelserna som ett informationssamhällets mest signifikanta uttryck.

Om det finns en global ekonomi, så kan man tycka att det också borde finnas en global arbetsmarknad. Men så enkelt är det inte eftersom kapitalet flyter fritt i de globala finansiella nätverken medan människors rörlighet begränsas av institutioner, kultur, gränser och främlingsfientlighet. Däremot kan man argumentera för att vi är på väg mot en global arbetsfördelning där olika länder i ökad utsträckning specialiserar sig på olika uppgifter. Inte minst gäller detta industrins produktion som i allt högre grad flyttas till låglöneländer.

Den internationella migrationen ökar enligt en långsiktig trend, även om så sent som 1993 bara 1,5 procent av hela jordens uppskattade arbetsstyrka, ca 80 miljoner människor arbetade utanför sitt hemland.¹² Det betyder att de migrationsströmmar till västvärlden som drivs av människors flykt från politiska konflikter har jämförbar betydelse med de mer renodlade arbetskraftomflyttningarna.

I västväldens länder blir därför delvis nya etniska grupper en del av den nya mångfald som uppstår. I den analysen av betydelsen av dessa rörelser är Castells inte ensam.¹³ Andra har nått samma slut-

¹¹ De sociala rörelserna och kraften i informationsålderns identitetssökande är huvudtemat för det andra bandet (1997) i Castells verk.

¹² Castells I, s. 267, samt där anförda källor.

¹³ Den kanadensiske filosofen Charles Taylor har t.ex. presenterat en teori om ”erkännandets politik”, som utgår från banden mellan identitet och kultur. Den centrala utmaningen för

sats, om än på delvis andra vägar. För vår utredning är emellertid detta centrala frågor, eftersom det gäller förändringar i vår kultur i ordets mest egentliga mening. Detta ska vi återkomma till i avslutningen av detta kapitel, men först något ytterligare beröra relationen mellan kultur, näringsliv och ekonomi.

2.3.2 Kultur och informationssamhällets ekonomi

Det finns en rik litteratur som diskuterar förhållandet mellan informationssamhällets kulturella och ekonomiska aspekter och som är mycket mer omfattande än vad vi här har utrymme att redovisa. Vi har refererat till Castells, men frågan har uppmärksamats också av många andra. Vi tar här upp Richard Floridas arbeten kring den mänskliga kreativitetens betydelse för informationssamhällets utveckling som ett exempel för att illustrera diskussionen. Även om Florida kanske inte kommer att utöva ett bestående inflytande kan det vara motiverat att diskutera hans slutsatser då de har fått ganska stor uppmärksamhet i den kulturpolitiska diskussionen i Sverige.

Florida¹⁴, liksom många andra samhällsforskare, diskuterar samhällsutvecklingen inom ramen för samma grundsyn som Castells, där informationssamhällets karakteristika framträder genom kontrast med 1900-talets industrisamhällen. Övergången till informationsåldern från industrisamhället uppfattas på samma sätt som när detta en gång ersatte agrarsamhället. Nu handlar det alltså om övergången till en ekonomi som bygger på mänsklig intelligens, kunskap och kreativitet. Floridas grundtes är att detta – naturligt nog – svarar mot att allt flera människor arbetar och får betalt, inte för att utföra ett arbete som är rutinmässigt eller förutbestämt till sitt innehåll, utan för att vara kreativa. Det arbetsliv som i allt högre grad kännetecknar informationsåldern skiljer sig därmed fundamentalt från industrisamhällets arbetsorganisation och allteftersom nyordningen slår igenom så påverkar den i allt högre grad hela samhället i en mängd avseenden.

Både Castells och Florida betonar således sambanden och växelverkan mellan teknik, ekonomi och kultur. Skillnaden dem emellan

dagens liberala demokratier är enligt Taylor, att erkänna olika kulturella identiteter som jämlika och hantera både de risker och de möjligheter som detta medför. Erkännande står för ett steg vidare utöver den tolerans och respekt som redan – om än i olika utsträckning – kännetecknar dessa samhällen.

¹⁴ Särskilt 2001 men även Mellander & Florida 2006 för en Sverigebaserad studie.

är att Floridas analys pekar mot att sedan teknikskiftet väl ägt rum, är det den kulturella kraften – människans kreativitet – som är den egentliga drivande faktorn för utvecklingen, medan Castells mer tenderar att se processen som uttryck för ett fortsatt samspel.¹⁵

Det är alltså kreativiteten, uppfattad som *förmågan att skapa nya meningsfulla samband*¹⁶ som har blivit den avgörande konkurrensfördelen inom praktiskt taget alla näringar. Så har det egentligen alltid varit, skriver Florida, men det är först under de senaste decennierna som samhällena har börjat uppmärksamma förhållandet och börjat agera efter det. Det är först sedan den ekonomiska potentialen i industrialismen börjat tömmas ut som värdet av kreativ förmåga blivit tydlig.

Denna kreativa förmåga är något som i princip alla människor besitter och Floridas, måhända idylliserade, budskap är att det mest framgångsrika samhället, dvs. det som har den bästa konkurrenskraften, är det som bäst lyckas mobilisera de kreativa förmågorna hos sina medlemmar.

Men om nu kreativitet finns hos alla, hur kan man då urskilja att den blir en allt viktigare ”vara”? Florida och många andra utgår från egentligen samma typ av grunddata som vi översiktligt redovisade ovan från den svenska offentliga statistiken: i första hand tjänstesektorns expansion på bekostnad av industri och varuproduktion. Det mönster som här gäller för Sverige är således detsamma som kan iakttas över hela västvärlden. Utifrån den amerikanska folk- och bostadsräkningens standardiserade yrkesklassificeringar har han delat in tjänstesektorn i dels de yrken som generellt kan anses bygga på ett högt inslag av kreativitet¹⁷, dels sådana där arbetet är mer rutinbetonat och kräver mindre intellektuell ansats. Inom den ”kreativa sektorn” har han dessutom urskiljt en ”superkreativ kärna”, dvs. yrken som i särskilt hög grad bygger på kreativ förmåga – datorrelaterade och matematiska yrken, arkitekter och ingenjörer, forskare inom medicin, natur- och samhällsvetenskap, utbildnings- och biblioteksyrken, konst, design, underhållning, sport och media.

¹⁵ Floridas (och Castells) analys kan med fördel jämföras t.ex. med inflytelserik teoretiker som Antoni Negri, vilken från vad som ett tämligen radikalt vänsterperspektiv redovisar slutsatser om kapitalismens utveckling som i hög grad erinrar om Floridas. Det gäller den utsuddade gränslinjen mellan arbete och fritid och mellan produktion och estetik. Men där Florida uppfattar skeendet som möjligheter till utveckling för individen noterar Negri att arbetet och kapitalet i den nya tiden tenderar att ta hela människan i anspråk (Hardt, M. & Negri, A (2000) *Empire*.

¹⁶ Florida 2001, s. 31.

¹⁷ Florida nämner chefsyrken, affärs- och finansyrken, jurister, läkare och sjukvårdstekniker.

Antalet människor med sådana kreativa yrken i USA har långsamt ökat under hela 1900-talet från ca tio procent vid århundradets början till knappa 20 procent ännu 1980. Sedan sker en snabb förändring så att nästan en tredjedel av arbetsstyrkan har kreativa yrken vid millennieskiftet.

Florida kallar dem som arbetar i de kreativa yrkena för den kreativa klassen, en ny social klass. Det är inte helt oproblematiskt ordval. På den nivån är det givetvis långt ifrån självklart vilka yrken som ska eller kan kallas kreativa. Inte minst i en svensk politisk kontext är ordet klass också associerat med något oönskat – kampen mot klassamhällets orättvisor har ju ett bärande tema i den politiska debatten under hela 1900-talet. Floridas argumenterar emellertid för att den ”kreativa klassens” framväxt är nödvändig för utvecklingen i den nya ekonomin, men att den också är förbunden med en social problematik som det inte finns skäl att vare sig blunda för eller acceptera som oundviklig.

Hur ska då Floridas teser bedömas? Utifrån ett kritiskt betraktelsesätt kan de på en nivå uppfattas som näst intill allmänt omfattade, så till vida att tjänstesektorns växande dominans inom näringslivet inte kan ifrågasättas. Att de utbildnings- och kunskapsmässigt mest kvalificerade tjänsteyrkena därvid framstår som särskilt strategiska för utvecklingen är då högst naturligt. Däremot kan man knappast säga att den statistik Florida anför till stöd för att så entydigt identifiera begreppet kreativitet som nyckelfaktorn i sammanhanget är tillräcklig. Detta gäller inte minst identifieringen av den superkreativa kärnan. Att denna tenderar att vara stark och väl representerad i ekonomiskt framgångsrika städer förefaller ostridigt, men frågan är om detta ska beskrivas i termer av orsak och verkan – om den superkreativa klassen dras till platser med ekonomiskt välstånd eller om den bidrar till att skapa välståndet som en sorts grundläggande kreativitetsskapital.

Kanske bör vi nöja oss med att konstatera att sambandet finns och utvecklingen av den typ av kulturliv som den ”superkreativa klassen” representerar har sin plats i ekonomiskt dynamiska platser. Då finns det också skäl att vara uppmärksam på dess villkor och vilken betydelse den har för utveckling och dynamik.

Det är således svårt att komma ifrån att stora grupper i flera av de yrkeskategorier som Florida kallar superkreativa, inte alls tillhör yrkeslivets ekonomiska vinnare. Det gäller för många konstnärer och yrken inom kulturområdet.

I relation till den svenska kulturpolitiska diskussionen finns det skäl att erinra om att Floridas kreativitetsbegrepp på inget sätt är exklusivt knutet till konstnärer eller kulturskapare i en mer avgränsad mening, även om dessa yrkeskategorier ingår i den ”superkreativa kärnan”. Floridas teser om kreativitet vetter mot ett bredare kulturbegrepp.

Framväxten av moderna och näringsmässigt dynamiska miljöer och av ett motsvarande kulturliv tycks gå hand i hand som parallella processer inom ramen för de miljöer som är framgångsrika i informationssamhällets ekonomi. Det ena tycks förutsätta det andra och därmed finns tydliga indirekta samband. Detta visar också Florida. Och detta är viktigt nog. Däremot finns det skäl att vara mer försiktig inför rekommendationer till insatser för kultur på premissen att det ska betalas sig i snabbt och direkt investeringsperspektiv. Riktigt så enkelt fungerar inte våra samhällen.

Det samhälle som investerar i kultur investerar säkert klokt och långsiktigt, men det är långsiktigheten som är nyckeln, inte förväntningen på snabb avkastning.¹⁸

2.4 Informationssamhällets kultur

Så här långt har vi alltså kunnat se att 2008 års Sverige i många hänseenden skiljer sig från 1970-talets.

Vi har sett att förändringarna bl.a. hänger ihop med tjänstesamhällets och informationsålderns ekonomi, som inte bara fungerar på ett annat sätt jämfört med industrialismens ekonomier, utan som också hör ihop med andra sätt att organisera produktion och arbetsliv. ”Organisationsmannen” med det för honom typiska livsmönstret, t.ex. i fråga om könsroller, framstår som allt mera främmande för dagens arbetsliv.¹⁹

¹⁸ En aktuell diskussion om de samband som vi här tar upp finns i rapporten *Kreativitet och konkurrenskraft – en kritisk granskning av rådande teorier om urban utveckling*. Stockholms handelskammare Rapport 2008:2.

¹⁹ ”Organization man” är ett begrepp som härstammar från amerikansk 50-talssociologi och som sammanfattar medelklassamerikanens typiska tillvaro i allt från kod för klädsel (kostym och slips), till arbetstiden (åtta till fem) och dess strikta avgränsning från fritid och hemmatid samt yrkeslivets karaktär med strikta regler för avancemang. Organisationsmannen motsvarar också en mycket typisk uppsättning socialt beteende knutet till specifika sociala värderingar. Den klassiska studien är Mills 1951 men organisationsmannen hade dessförinnan fått litterär gestaltning, t.ex. hos Sinclair Lewis i *Main Street* (1920) och *Babbit* (1922). Jfr Florida 2001 s 29 samt not 2. Organization Man är en otvetydigt amerikansk figur men han har också sin svenska motsvarighet.

1900-talets samhällsvetenskaper har tenderat att se kulturella förändringar som effekter av materiella förändringar. Det gäller inte bara den marxistiska skolan. När de yttre omständigheterna ändrats, t.ex. genom det välstånd som industrialiseringen gav, förändrades också människors vanor, livsmönster, värderingar och sätt att tänka. Forskningen kring informationssamhällets ekonomi har en uppenbar tendens att anlägga det omvända betraktelsesättet, dvs. man ser de kulturella förändringarna som drivande för den ekonomiska eller materiella utvecklingen.

Vi har sett att mycket talar för att informationssamhällets ekonomi fick sin avgörande startsignal av de informationsteknologiska genombrotten kring 1970, men sedan utvecklingen väl kommit igång så verkar det allt mer uppenbart att det är kulturella skiftena som driver utvecklingen vidare. Florida går längst i denna tolkning – kreativiteten, människors förmåga att se nya samband – är det som får ekonomierna att utvecklas. Men den förmågan, får vi förmoda, utvecklas hos människor som lever i samhällen som bejaktar och uppmuntrar den. Sådana samhällen måste då bejaka olikheter, avvikelser, mångformighet och, inte minst, individens sökande efter nya sammanhang och kombinationer.

2.4.1 Åsikter och värderingar i svensk opinion

Här kommer vi in på frågor som inte i första hand handlar om förändrade yttre beteenden såsom de vi inledningsvis refererade, utan som mer handlar om mentaliteter, värderingar och åsikter. Hur ser detta ut i Sverige? Kan vi identifiera en informationssamhällets förändrade kultur hos svenskarna, i den meningen att våra värderingar eller kanske t.o.m. sätt att tänka har ändrats?

Svaret beror nog i hög grad på hur man ställer frågan och hur och var man letar. SOM-institutet har sedan 1980-talet gjort undersökningar om opinionsförändringar i centrala samhällsfrågor och har nyligen presenterat en sammanställning, *Skilda världar*, av de förändringsmönster som kunnat iaktas över de 20 åren mellan 1987 och 2007.²⁰

I de hänseenden som särskilt intresserar oss är resultaten långt ifrån entydiga. Opinionernas utveckling hänger i hög grad samman med tillfälliga och tidsbundna vindkantringar i t.ex. den ekono-

²⁰ Skilda världar. Trettioåtta kapitel om politik, medier och samhälle. Sören Holmberg och Lennart Weibull (red.). SOM-undersökningen 2007. SOM-rapport nr 44.

miska konjunkturen. Dessa skiftningar kan göra det svårt att se en mer långsiktig, underliggande opinionsutveckling.

SOM-institutet konstaterar emellertid att vissa mätningar, oberoende av opinionsläget, tycks visa på ökade åsiktsskillnader mellan olika samhällsgrupper i Sverige. Det gäller mellan män och kvinnor, mellan yngre och äldre och mellan arbetare och högre tjänstemän. I mitten av 1980-talet var både beteenden och bedömningar (t.ex. i fråga om viktningen av olika samhällsfrågor) mera sammanhållna, medan spridningen en bit in på 2000-talet *ibland* (vår kursivering) är större. Gruppkillnaderna 2007 är klart större än de var 1986²¹, något som institutet sätter i relation till det som sociologerna brukar kallas de senaste decenniernas individualiseringsprocess, även om det inte handlar om några dramatiska förändringar.²²

Av sextio frågepunkter har SOM-institutet bara hittat sex områden där gruppskillnaderna entydigt har ökat. Det gäller t.ex. att högre tjänstemän mer än arbetare pekar ut miljöfrågor som viktiga och att högutbildade mer än lågutbildade betonar utbildningsfrågorna. Yngre är mer oroade av miljöförstörelsen än äldre, men de är mindre oroade av det ökande antalet flyktingar.

Ett delvis annat mönster antyds i resultaten av SOM-institutets undersökningar kring frågor som allmänt har mera med moral än praktiskt politik att göra. Ett sådant exempel är *förtroendet för institutionerna*. Den långsiktiga trenden är att detta generellt sett och successivt minskar. Det gäller förtroendet för alla typer av institutioner, för staten, riksdagen, sjukvården, de politiska partierna, universiteten, dagspressen, Svenska kyrkan, medierna, försvaret, kungahuset, bankerna, de fackliga organisationerna etc. som generellt sett är lägre i dag än det var vid 1980-talets mitt. Det enda undantaget är grundskolan²³. Å andra sidan har ungefär hälften av de undersökta institutionerna under 2000-talet återtagit en del av det förtroende de tappat, även om de fortfarande står på minus sett till hela perioden.

Det finns ett signifikant samband mellan individens institutionsförtroende och dels vad som kallas mellanmänsklig eller social tillit, dels ekonomiska framtidsbedömningar. Hög social tillit korresponderar med högt förtroende för institutioner. De institutioner som har störst betydelse för den ekonomiska utvecklingen

²¹ Ibid., s. 10.

²² Individualiseringsprocessen har framför allt diskuterats av Giddens (1991) i ett ofta citerat arbete. Vi återkommer längre fram till innebörden av detta begrepp.

²³ Holmberg och Weibull, s. 55.

tycks – inte oväntat – vara mest känsliga för mer tillfälliga opinioner, som rimligtvis har med bedömningarna av de ekonomiska framtidsutsikterna att göra. För institutioner med annan inriktning är fluktuationerna mindre. I SOM-institutets mätningar har alltså förtroendet under senare år ökat för t.ex. de politiska institutionerna, EU:s institutioner och bankerna.²⁴

Sverige och övriga nordiska länder har länge utmärkt sig internationellt genom att en hög andel av befolkning ”anser att man kan lita på människor i samhället”²⁵. Ungefär 60 procent av svenskarna kan här beskrivas som vad rapportens författare kallar ”höglitare”, medan motsvarande siffra för de kontinentaleuropeiska länderna är 40 procent, i Latinamerika ca 25 procent och i länder som Brasilien, Rumänien och Turkiet ca tio procent²⁶.

Några andra typiskt ”värdeorienterade” frågor gäller attityder till ämnen såsom att:

- begränsa utvecklingen av genmanipulerad mat,
- tillåta homosexuella par att adoptera barn,
- förbjuda forskning som använder embryonala stamceller,
- tillåta aktiv dödshjälp,
- införa dödsstraff för mord eller
- begränsa rätten till fri abort.

Här har institutet bara gjort undersökningar sedan 2000-talets början varför längre tidsserier saknas. Under 2000-talet har emellertid trenden varit entydig. Det som allmänt kan kallas värdeliberala²⁷ attityder vinner terräng på bekostnad av värdekonservativa uppfattningar. Allt färre vill införa dödsstraff eller begränsa aborträtten eller förbjuda stamcells forskning, medan allt fler vill tillåta homosexuellas adoptioner, aktiv dödshjälp och försäljning av alkohol drycker i livsmedelsbutiker.

Sammanställningen av opinionerna bakom värderingsförändringarna pekar mot att skillnader i ålder har stor betydelse för värderingarna, men att det i andra avseenden snarare handlar om attity-

²⁴ Detta handlar alltså om opinionsmätningar före 2008 års ekonomiska kris i den internationella ekonomin.

²⁵ Enligt World Values Survey-mätningarna, se vidare nedan.

²⁶ Holmberg och Weibull, s. 149.

²⁷ Värdeliberala attityder i SOM-institutets material är i princip detsamma som kallas emancipativa frihetsvärden i World Values Survey resp. livsstilsvärden i Giddens analys, jfr nedan avsnitten 3.5 och 3.9. Kärt barn har alltså många namn. Livsstilsvärdena hos Giddens är som vi ska se också i princip desamma som bildar ger identitet åt de nya sociala rörelserna såsom dessa identifieras av Castells (jfr ovan 2.4). Vi kommer för enkelhetens skull fortsättningsvis i utredningen att använda begreppet *frihetsvärderingar*.

der som är kopplade till olika generationer. En liberal hållning i fråga om alkoholförsäljning är således vanligast i generationen 50–64 år, medan en positiv inställning till homosexuellas adoptioner är ojämförligt starkast i gruppen 15–29 år. Men värderingarna varierar också genomgående kraftigt inom respektive åldersgrupp samtidig som förskjutningen mot liberalare värderingar gäller för samtliga grupper – de allra äldsta dock med en tydlig tendens att släpa efter. På detta område ser SOM-rapportens författare ett samband med den allmänna tendens till individualisering som sociologer just nu så ivrigt diskuterar för västvärldens del – men som vi alltså bara kunde se smärre avtryck av i det vi, kanske lite slarvigt, kallat åsiktsfrågor.

2.4.2 World Values Survey

SOM-institutets undersökningar kan alltså tolkas på så sätt att under de mer tillfälliga opinionsvindar som präglar dagspolitiken finns en mera långsiktig och stabil utveckling när det gäller människors uppfattningar i frågor som har etisk och moralisk laddning men som inte har samma omedelbara betydelse för den enskildes ekonomi. Här hittar vi också en klar tendens till ett mer uppbrutet värderingsmönster – individualiseringen. De huvudsakligen stabila kopplingarna som finns mellan åsikter i ekonomiska och socioekonomisk gruppstillhörighet är inte lika tydliga. I stället pekar SOM-institutet på ett starkare samband mellan värdering och generationstillhörighet.

Detta är viktigt för vår utredning, eftersom det vi kallat värderingsfrågor rimligtvis har en större kulturell signifikans. Av ett stort intresse är därför de undersökningar som gjorts inom ramen för det internationella forskningsprojektet The World Values Survey (WVS, tidigare The European Values Survey, EVS). Projektet startade på europeisk nivå vid slutet av 1970-talet med syftet att studera den kulturella integrationen i Europa, dvs. vilka skillnader och likheter som fanns mellan de europeiska länderna i fråga om kultur, livsstil och värderingsmönster och hur dessa mönster utvecklades.²⁸ Numera har projektet växt långt utöver Europas gränser. Med deltagande från forskargrupper i 80-talet länder är det

²⁸ Presentationen av WVS följer huvudsakligen dels den sammanfattning som gjorts av i en rapport av Pettersson och Esmer (2005, med vissa kompletteringar), dels Inglehart and Welzel 2005. För en förteckning över studier där WVS använts, se projektets hemsida www.worldvaluessurvey.org

en av de största kulturvetenskapliga jämförande studier som någonsin gjorts. Sedan slutet av 1970-talet har besöksintervjuer med 1 000–2 000 personer genomförts i varje land i fem undersökningsomgångar, varav de avseende åren 1981, 1990, 1995 och 2000 hittills publicerats. Resultaten av 2005 års undersökningsomgång kommer att publiceras inom kort.

Resultatet av undersökningarna har använts i en lång rad sammanhang, huvudsakligen där inriktningen varit att studera det ömsesidiga beroendet mellan individers värdesystem i relation till social, ekonomisk och politisk samhällsutveckling.

Projektets grundläggande iakttagelser kan sammanfattas i två bipolära värderingsdimensioner i de undersökta populationerna. Det ena grundmönstret som kunnat urskiljas speglar det som kallas *traditionella* visavi *sekulära värderingar*. Det andra mönstret speglar relationen mellan *överlevnadsvärden* visavi *emancipativa frihetsvärderingar*. Vi använder dock den kortare formen frihetsvärderingar.

De traditionella värderingarna utmärks av att religion och gudstro spelar en central roll i livet, av en stark uppslutning kring och hög värdering av kärnfamiljen, att lära barn lydnad och respekt för religion, respekt för auktoriteter, att man ogillar aborter och stolthet över den nationella tillhörigheten. Den traditionella orienteringen är centrerad kring auktoriteterna ”religion och familj”. De sekulära värderingarna innebär då motsatsen, dvs. avståndstagande från de traditionella auktoriteter som utövas av religiösa institutioner, av familjen som normativ institution för den primära sociala gruppen och av nationen som i termer av fäderneslandet har mandat att ställa anspråk på underordning och pliktuppfyllelse från medborgarnas sida.

Frihetsvärdena utmärks av att individuell identitet och integritet prioriteras framför ekonomisk trygghet, av subjektiv livstillfredsställelse, av acceptans för sociala minoriteter som invandrare och homosexuella, av förtroende och tillit till andra (dvs. social tillit, jfr 2.4) och av deltagande i olika typer av protesthandlingar som namninsamlingar och köpbojkotter.

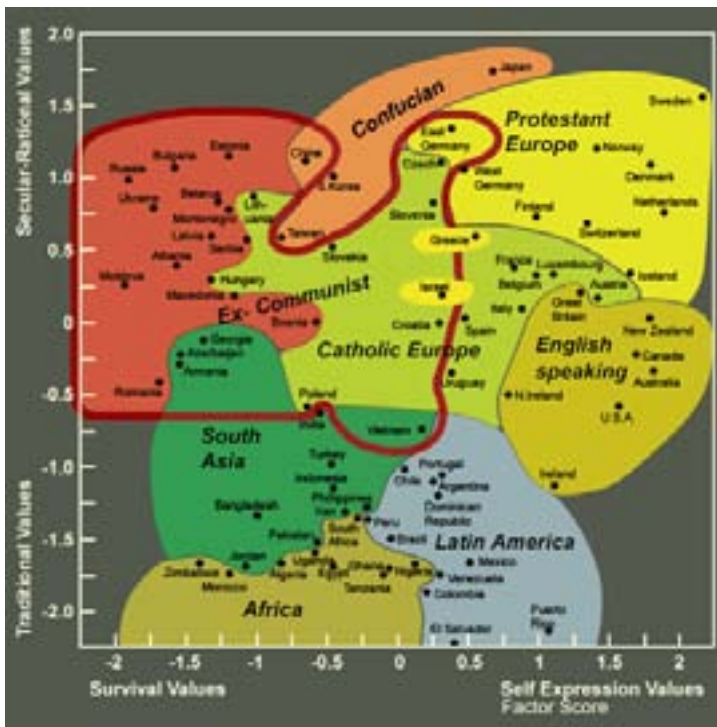
Överlevnadsvärdena innebär de motsatta attityderna, dvs. man prioriterar säker inkomst och samhälleligt agerande som sätter trygg försörjning och ekonomisk tillväxt i centrum. Kanske kan essensen i denna polaritet fångas genom att säga att det handlar om mat eller moral.

Identifieringen av de bägge bipolära grundläggande värderingsmönstren beskrivs som mycket robust och i samma mönster framträder oavsett vilka delar av intervjumaterialet som analyseras.

Resultaten av undersökningarna har använts för att upprätta en s.k. kulturatlas, som konstrueras genom att de länder som omfattas av undersökningarna läggs in i ett koordinatsystem byggt på de bägge polerna traditionella – sekulära värderingar och överlevnadsvärderingar – frihetsvärderingar. Resultatet är på många sätt anslående. Det visar sig att länderna samlas i grupper som direkt speglar de stora geografiska regionerna, men där också gemensamma språkliga och religiösa bakgrunder kan avläsas. Ett exempel på det senare är det engelskspråkiga klustret som t.ex. omfattar såväl USA som Irland.

Detta måste tolkas som att ländernas olika kulturella och religiösa arv är sega strukturer som inte så lätt bryts upp genom t.ex. den ekonomiska utvecklingen.

Figur 2.3 World Values Survey Map, efter projektets hemsida www.worldvaluessurvey.org



De olika generationerna av undersökningar visar emellertid att de kulturella värderingarna förändras relativt snabbt över tiden och den överväldigande generella trenden är en successiv världsomspännande förskjutning mot dels sekulära värderingar, dels frihetsvärderingar. Rörelsen går olika snabbt i skilda delar av världen och resultaten för enskilda länder kan avvika vid enskilda mätningar, men trenden är entydig.

Att länder med likartad historia och likartade samhällen ligger nära varandra är i och för sig inte så konstigt. Snarare vore motsatsen förvånande. Men när de enskilda länderna ändrar position på kulturatlanten, vilket då oftast innebär att landet rör sig mot koordinatsystemets övre högra hörn, sker rörelsen inom ramen för den större geografiska och kulturella region som landet tillhör. I princip är det alltså regionerna som rör sig. Däremot finns det ingen tydlig tendens att regionerna skulle vara på väg att lösas upp eller blandas med varandra.²⁹ Tvärt om pekar WVS-undersökningarna på ett afrikanskt, ett latinamerikanskt, ett sydasiatiskt, ett europeiskt katolskt, ett engelsktalande, ett östeuropeiskt/exkommunistiskt, ett konfusianskt/östasiatiskt och ett nordeuropeiskt/protestantiskt värderingsmönster – mönster som alltså kan sägas ingå i kulturen.

Detta innebär att även om socioekonomiska förändringar utan tvekan påverkar människors världsåskådningar och värderingar, lämnar också det kulturella arvet och de kulturella traditionerna ett bestående avtryck. Det vill säga historien är betydelsefull och de aktuella värderingar som dominerar samhället reflekterar samspelet mellan moderniseringen och traditionens influenser.

WVS-undersökningen motsäger därmed kraftfullt och måhända förvånande påståendet att globaliseringen skulle innebära en allmän global kulturell relativisering eller en generell tendens till t.ex. världsomspännande "amerikanisering" inom det kulturella området. Varje region tenderar i stället att ha sin specifika mix av värderingar. Mixen ändras, men fortsätter att vara specifik för regionen.

Georegionernas och ländernas position på kartan har nu ett uppenbart samband med vilken typ av ekonomi de representerar. Positionen längs den lodrätta axeln, avseende traditionella visavi sekulära värderingar, samvarierar positivt med den andel av ländernas befolkning som är sysselsatt inom industri och varuproduktion och negativt med den andel som är sysselsatt inom jordbruket. Det vill säga övergången från jordbrukssamhälle till industrisamhälle

²⁹ Möjligt undantag härifrån kan vara Storbritannien som kanske är på väg att lämna det engelsktalande blocket för att i stället bli ett mera typiskt nordeuropeiskt samhälle.

svarar mot ett kulturellt värderingsskifte från traditionsorienterade till sekulära värderingar.

Men moderniseringsprocessen är inte linjär, utan WVS-undersökningarna pekar på ett distinkt skifte som svarar mot ländernas placering längs den andra, horisontella axeln. Här finns ett motsvarande samband med den befolkningsandel som i stället är sysselsatt inom tjänstesektorn. Detta innebär alltså att övergången till det postindustriella tjänstesamhället också svarar mot ett kulturellt skifte där frihetsvärderingarna börjar ta över. Vi känner igen tjänstesamhällets kulturella logik, såsom vi har refererat den utifrån Castells och Floridas diskussioner:³⁰ öppna sociala relationer, individuella behov, flexibilitet, ansvarstagande, tolerans och social tillit. Vi kan t.ex. se hur det gamla östblocket mycket tydligt fortfarande ligger kvar i det uttalade industrisamhällets värderingsmönster.

Inglehart & Welzel poängterar mycket starkt sambanden mellan denna tvåstegsutveckling och förändringarna i fråga om samhällsinstitutioner och styresskick och särskilt den demokratiseringstrend som – enligt deras tolkning – närmast oemotståndligt drivs av de frihetsvärderingarna när dessa väl en gång fått fäste. Tolkningen av skeendet blir alltså att industrialismens modernisering öppnar för ett värderingsskifte som i sin tur öppnar för nya samhälleliga institutioner – demokratins men också fascismens och kommunismens. Moderniseringen *förstärker (enhance) människors förmåga* att agera utifrån sina val. När frihetsvärdena fått fäste så innebär detta att de totalitära styrformerna på sikt får små möjligheter att överleva, i vart fall inte längre än vad diktaturens repressiva system förmår att göra för att hålla dem uppe. Frihetsvärderingarna ökar således dramatiskt *människors benägenhet* att agera i enlighet med sina val och prioriteringar. Med demokratiska institutioner i grunden *ökar också människors möjligheter* att agera i enlighet med sina val och värderingar.

Den socialpsykologiska bakgrunden till detta mönster behöver egentligen inte uppfattas som särskilt komplicerad. Tjänstesamhällets människa är på inget sätt i grunden olik vare sig jordbrukssamhällets eller industrisamhällets människa. Men så snart hon får det ekonomiska och sociala utrymmet omkring sig att agera efter sina egna preferens, börjar hon också göra det.

Därför svarar också spridningen av frihetsvärderingarna mot en form av masscivilisatorisk rörelse. De frihetsgrader som tidigare

³⁰ Fast här måste vi förstås notera att även Florida stöder sig på WVS.

varit förbehållna en liten samhällselit, tenderar nu att kunna bli en möjlighet för alla.

Från Castells hämtade vi uppfattningen att de tekniska genombröten bidrar med förutsättningarna för de kulturella och sociala förändringarna. Vi ser nu en liknande tanke bekräftas i fråga om det värderingsskede som beskrivs i World Values Survey. Detta är också i grund och botten samma sak som Floridas påpekande om kreativitetens betydelse för samhällsekonomin – för vad är väl kreativitetens grundval annat än människors möjlighet att göra fria val – och att utnyttja sin fantasi.

WVS-undersökningarna pekar tydligt mot att frihetsvärderingarna är generationsbundna, men inte åldersbundna. Detta känner vi igen från de nyss gjorda referaten av SOM-undersökningarna. Frihetsvärderingarna är i mätningarna – det gäller inte minst de svenska – allt starkare representerade ju längre ned i åldrarna man kommer. Men inga mätningar tyder på att när generationen sedan åldras, den då skulle överge frihetsvärderingarna till förmån för överlevnadsvärderingarna.

Här ser vi kanske också en nyckel till de till synes motsägande resultaten i SOM-undersökningarna. Det vi i referaten av dem lite slarvigt kallade ”åsikter” är i själva verket i hög grad frågor inom områden som relaterar till överlevnadsdimensionen. Framträngandet av frihetsfrågorna innebär nu inte att människor ändrar uppfattningar i dessa och inom de ramar som frågorna gäller. De måste ju fortfarande besvaras. Detta innebär sannolikt i stället att andra frågor blir viktiga parallellt med överlevnadsfrågorna.³¹

Frihetsvärderingarna är antiauktoritära till sin karaktär. Inglehart & Welzel³² understryker starkt att förståelsen för innebörden av dem är att man ser dem i relation till det tidigare skiftet som innebar en vändning från traditionella auktoriteter (institutionaliserad religiositet, överhetssamhälle) till sekulära auktoriteter (politiska partier, folkbildning med patriarkala upplysningsambitioner, de industriella företagens organisationsformer, fackföreningsrörelserna etc.)

I frihetsrörelserna ligger en vändning från även dessa senare auktoriteter och detta avspeglas bl.a. i tendensen att organisera intressegemenskaper i öppna nätverk i stället för fasta föreningar och i benägenheten att engagera sig i enskilda aktioner i stället för

³¹ Notera dock att tabellen s. 11 hos Holmberg och Weibull saknar en tydlig motsvarande trend.

³² Inglehart & Welzel 2005, s. 56 ff.

omfattade politiska program. Inget talar för att människors engagemang i samhällsfrågor skulle avta. Däremot vill människor själv avgöra var de ska lägga sitt engagemang.

Detta verkar stämma väl med SOM-institutets iakttagelse om ett successivt minskat förtroende för samhällsliga institutioner. Institutioner är nödvändiga för samhället, men människor som omfattar frihetsvärderingar har i allmänhet ett mer distanserat förhållningssätt till dem.

2.4.3 Sverige i World Values Survey

De Nordeuropeiska, protestantiska länderna finns, som vi redan noterat, samlade i kulturatlasens övre högre hörn, där de alltså representerar den värderingskultur som i det samlade globala perspektivet tydligast ansluter till de sekulära-rationella värderingarna och där samtidigt frihetsvärderingarna fått allra starkast fäste. I denna grupp är Sverige det land där utvecklingen gått allra längst. Vår värderingsprofil är den som mest avviker från kulturatlasens mitt- eller medelpunkt. Hur ska detta förstås?

Vi har redan varit inne på sambandet mellan de kulturella värderingarna och ländernas ekonomiska utveckling. Det finns för det första ett starkt samband mellan utvecklingen mot sekulära-rationella värderingar och industrialiseringen. Sedan finns ett motsvarande samband med utvecklingen av ett tjänstesamhälle. Samvariationen mellan andelen sysselsatta i servicenäringar och utvecklingen av frihetsvärderingar är mycket starkt.

Thorleif Pettersson³³, som är den som mest ingående analyserat Sverige i WVS-undersökningarna kommer till slutsatsen att det finns starka samband mellan utvecklingen av frihetsvärderingar och levnadsstandard. I länder med hög levnadsstandard tenderar befolkningen genomgående att visa starkare preferenser för frihetsvärderingarna än i länder med svagare ekonomier. Men det finns också ett tydligt negativt samband mellan hög levnadsstandard och etniskt och språklig splittring i ett land. Det betyder att såväl den relativa befolkningsmässiga homogeniteten i det svenska samhället, som den höga levnadsstandard och den svenska ekonomiska modellen får antas bidra till frihetsvärderingarnas extremt starka position i det svenska samhället.

³³ Pettersson & Esmer 2005, Pettersson 2008.

Pettersson betonar dock att det negativa sambandet mellan levnadsstandard och språklig och etniskt mångfald inte kan användas som argument mot fortsatt invandring. Tvärtom kan det från en strikt ekonomisk position noteras att Sverige behöver en invandring för att balansera en åldrande inhemska befolkning. Uppslutningen hos befolkningen kring frihetsvärderingarna, med deras betoning av tolerans och social tillit, kan då vara nyckeln till att invandringen till Sverige fungerar relativt väl. Trots att andelen utrikes födda eller med utrikes bakgrund är jämförelsevis stor i Sverige, är den ändå för liten för att synas tydligt i WVS-undersökningarna. Petterssons undersökning av attityderna hos muslimska invandrare pekar emellertid mot att även dessa tenderar att ansluta sig till frihetsvärderingarna, men att det sker i specifik kombination av traditionella värderingar och överlevnadsvärderingar. Under alla omständigheter ökade andelen svenskar som är positivt inställda till invandrare under 1990-talet – från 91 procent 1990 till 97 procent år 2000 – en statistiskt säkerställd siffra. Det är också en internationellt sett unikt hög siffra. De som omfattar frihetsvärderingarna är dessutom mer positiva till invandring än de som inte omfattar dem.³⁴

Allt detta betyder att det finns samband mellan levnadsstandard, utbildningsnivå, generationsskiften, befolkningens relativa homogenitet och landets ekonomiska modernisering som i viss utsträckning förklarar och även bestämmer den typ av kulturella värderingar som finns företrädda i ett land. Med det handlar inte om några enkla linjära samband eller okomplicerade funktioner av typen orsak och verkan. Tvärt om betonar författarna bakom WVS-publikationerna att det dessutom finns komplexa och för de enskilda länderna individuella förhållanden som avgör hur spridda de olika värderingar är och mixen mellan dem.

Därmed är vi framme vid konstaterandet att bakom såväl det enskilda landets eller georegionens position i kulturatlasen, finns specifika historiska förklaringar. Detta svarar också mot Ingleharts & Weltzels iakttagelse att den kulturella värderingen, inte bara hos varje population, utan i princip hos varje individ, består av en uppsättning ärvda värderingar som speglar kulturen i det samhälle hon fötts in i. En annan del avgörs av hennes egna upplevelser och egna strategiska val som hon gör i relation till det samhälle hon upplever. Människan både ärver och förvärvar sin kulturella identitet.

³⁴ Ibid., s. 31.

Detta innebär att man för att rätt förstå innebörden av de mönster som WVS-undersökningarna visar, ska vara noga med distinktionen mellan innebörden av begreppet *traditionella värderingar* såsom det används i WVS (dvs. som uttryck för värderingar som hyllar traditionella auktoriteter och institutioner) och betydelsen av *det kulturella arvet*. För alla opinioner spelar det kulturella arvet en stor roll men de traditionella värderingarna är mycket viktiga för vissa opinioner/populationer medan de spelar mindre, eller snabbt minskande, roll för andra. Men även dessa senare bär med sig sitt kulturarv, med det handlar om ett arv som genom olika historiska förhållanden blivit sådant att det med dagens mått mäts framstår som "modernt".

Befolkningarna i Sverige och det protestantiska Nordeuropa, har inte fått preferenserna i sina kulturella värderingar enbart som en följd av senare årtiondens socioekonomiska utveckling, utan dagens position på kulturatlasen beror också på den fond av befintliga värderingar som den socioekonomiska utvecklingen spelat mot.

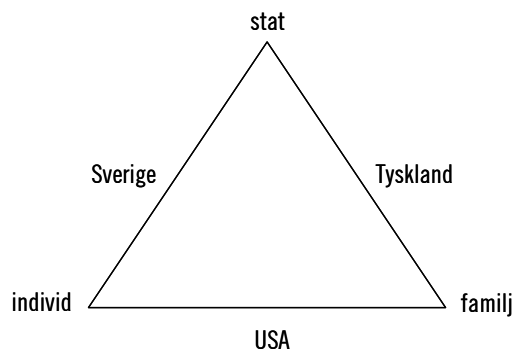
Den här diskussionen har förts på ett intressant sätt av Berggren och Trägårdh.³⁵ De har pekat på de starka dragen av folklig frihetlighet i den svenska historien – en starkt självägande bondeklass och den därmed sammanhängande frånvaron av utvecklade feudala strukturer, starkt lokalt självstyre genom by- och sockenstämmor och den historiska traditionen av politisk balans där kungamakt och bondestånd balanserade frälset. Samtidigt har den moderna svenska historien även internationellt uppmärksammats för det starka inslaget av statsdirigering och välfärdsstatens långtgående ambitioner att lägga livet till rätta för medborgarna. Sverige beskrevs och uppfattades länge som ett sorts socialistiskt experiment, utanför det socialistiska blocket.

Berggren och Trägårdh prövar nu tesen – och som det verkar med gott resultat – att den svenska folkhemssocialismens i själva verket bör ses som en förlängning av den äldre frihetliga traditionen. Utanför de politiska aktivisternas led har svenskens grundläggande strategi varit att på det individuella planet skaffa sig så stora frihetsgrader som möjligt. En stor offentlig sektor som är neutral i förhållande till personliga omständigheter (dvs. den generella välfärdspolitiken) och som framför allt gör individen oberoende av släkt och familj är då ägnad att öka individens frihet. Här jämför författarna det de kallar välfärdens maktrelationer i Sverige

³⁵ Henrik Berggren & Lars Trägårdh, *Är svensken människa? Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*. Falun 2006.

med dem i Tyskland och USA med konstaterandet att maktrelationen i Sverige är inriktad på de förmåner som staten transformerar till individen, medan motsvarande relation i Tyskland fokuserar på familjen. I USA, slutligen, bygger välfärden i hög grad på samspelet mellan individ och familj, medan staten är mera anonym som agent i välfärdssystemet.

Figur 2.4 Välfärdens maktrelationer, efter Berggren och Trägårdh (2006, s. 70)



Så länge som "folkhemssocialismen" genom välfärdssystemet ytterst gagnat individens frihet, och det Berggren och Trägårdh kallar svenskens behov av att få vara ifred för överheten, så har han eller hon också bejakat ett högt skattetryck och en stor offentlig sektor. När politikens etablissemang misstolkat grundstämningen i folkdjupet och velat gå längre i offentlig makt i sådan riktning att den individuella friheten i stället hotats, ja då har bristen på folkligt stöd omedelbart visat sig. 1970-talets debatt om löntagarfonderna är bara ett exempel på detta.

Som vi redan noterat speglar WVS-mätningarna en utveckling som pågår för fullt. För Sveriges del innebär detta att den befolkningsandel³⁶ för vilka de sekulära värderingarna dominerar ökat från 66 procent år 1980 till 72 procent 2000. Den ökningen är förhållandevis måttlig och kan spegla att de sekulära värderingsuppsättningen nu nått en form av mättnadsnivå. Utvecklingen av frihetsvärderingarna har dock ökat från att ha omfattats av 66 procent år 1980 till att nu dominera bland 86 procent av invånarna i Sverige.

Därmed tycks vi landa i något som kan uppfattas som en motsättning – inte bara dagens socioekonomiska utveckling förklarar

³⁶ Welzel & Deutsch 2007, figur 18.2, s. 246.

förändringarna i värderingsmönstret, det är också mönstrets historiska förankring som gör att det förändras så snabbt.

2.5 De bägge omvandlingarna

Så här långt i vår framställning har vi försökt att ringa in och någorlunda teckna konturerna av det skifte som Sverige, Västvärlden och hela det globala sammanhanget just nu genomgår i kulturellt och socioekonomiskt hänseende – så långt vi nu har möjlighet att förstå och tolka det.

2.5.1 En sammanfattning

Vi har genomgående använt begreppet *ekonomi* i dess breda, allmänna betydelse, avseende alla de arrangemang genom vilka människor försöker tillfredställa sina – företrädesvis materiella – behov. Det ekonomiska skiftet västvärlden nu går igenom handlar om övergången från en industri- och varuproducerande ekonomi till en ekonomi som i stället domineras av produktionen av tjänster.

Bland alla de särdrag som skiljer dessa bägge ekonomier så noterar vi att industrisamhället inte bara står för en *produktionsform*, utan också i hög grad en organisationsform. Den kan karakteriseras som stabil, byråkratisk, hierarkisk och homogen i betydelsen att den byggts på fasta strukturer, som fungerat över lång tid och med klart urskiljbara strata. ”Industrialization man” fick sitt liv bestämt av den organisationsformen. Den bryts i dag mot nätverkens organisationsprincip, öppna, flytande och flexibla. Industrisamhället baseras i hög grad på allokeringen av produktionsfaktorerna, arbetskraft, råvaror och kapital. För tjänstesamhället har i stället förmågan att kunna hantera information kommit in som den ny nyckelfaktorn. Med detta följer oundvikligen också att betydelsen av individuell förmåga – vi kan kalla den kreativitet – blir viktigare än att få människor att utföra på förhand bestämda uppgifter.

Industrisamhället har kännetecknats av en pakt mellan den industriella organisationen och produktionen och med nationalstaten som överordnat politiskt ramverk. Globaliseringen innebär bl.a. att nationen som det primära politiska ramverket för ekonomin inte längre är lika entydigt, lika självklart eller lika oomstritt. Detta betyder vare sig nationalstatens död eller undergång, men att

den i tjänstesamhället fungerar delvis i konkurrens, delvis i samspel med andra politiska ramverk för ekonomin – på transnationell, regional och lokal nivå.

2.5.2 Samtidens omvandling

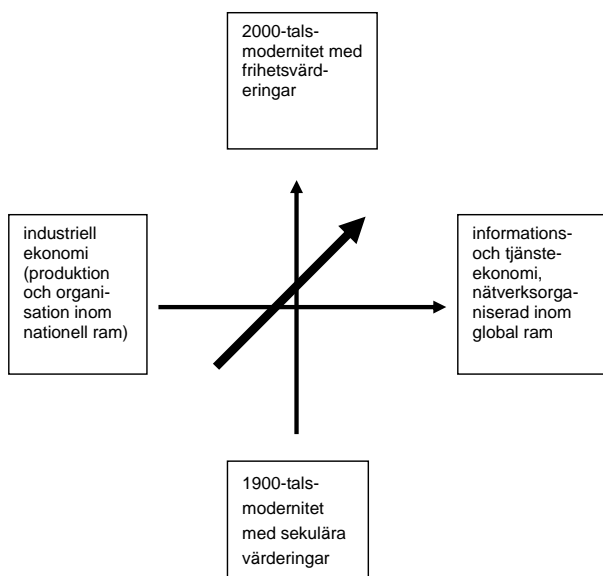
Vi har använt begreppet *kultur* i en bred allmän, ”antropologisk” mening där vi refererat till människors normer, värderingar, roller, identiteter, handlingsmönster, moraluppfattningar och tankesätt. Utifrån det sättet att se på kultur, har vi, främst utifrån resultaten från WVS-undersökningarna, kunnat se hur det ekonomiska skiftet från industrisamhälle till tjänstesamhälle motsvaras av ett kulturellt skifte – övergången från det som kallas sekulära värderingsmönster till frihetsvärderingar.

I industrisamhällets sätt att organisera och dela upp tillvaron i arbete och fritid ligger att ”kultur” tillhör den fria tiden, den tid under vilken vi konsumerar det som vi producerar under den del av dygnet som är arbetstiden. När de viktigaste produktionsfaktorerna är arbetskraft, råvaror och kapital så låter sig detta göras.

När i stället förmågan att behandla information blir den viktigaste produktionsfaktorn för detta med sig ett dramatiskt skifte av idén om kultur. Tjänstesamhället suddar ut gränsen mellan arbete och fritid och den flyttar in kulturen i produktionen och i det ekonomiska, brett uppfattade sammanhanget. Ekonomin tenderar att bli kulturdriven. Det gör inte konstnärliga yttringar och institutionaliserat kulturarv till mindre viktiga företeelser, tvärt om, dess betydelse växer. Men det för med sig att synen på kultur blir en annan, bredare.

Det ekonomiska och kulturella skiftet tog sin början under 1970-talet vi befinner oss av allt att döma mitt uppe i dess fortsättning. Vi illustrerar skiftet med nedanstående figur som vi kallar *samtidens omvandling* och sammanfattar förhållandena mellan de nyckelbegrepp och termer som vi tagit upp.

Figur 2.5 Samtidens omvandling. Horisontella axeln – ekonomi, vertikala axeln – kultur



2.5.3 Den förra omvandlingen

Om det nu handlar om att hantera den aktuella omställningen, att lära oss navigera utifrån 2000-talets koordinater, ja då blir frågan vilken problematik som var 1970-talets. Om den svenska kulturpolitiken har sina rötter i 1970-talet, så bör vi försöka sätta in den i sitt sammanhang. Vi ställer alltså frågan: på vilket problem skulle 1970-talets kulturpolitik vara lösningen?

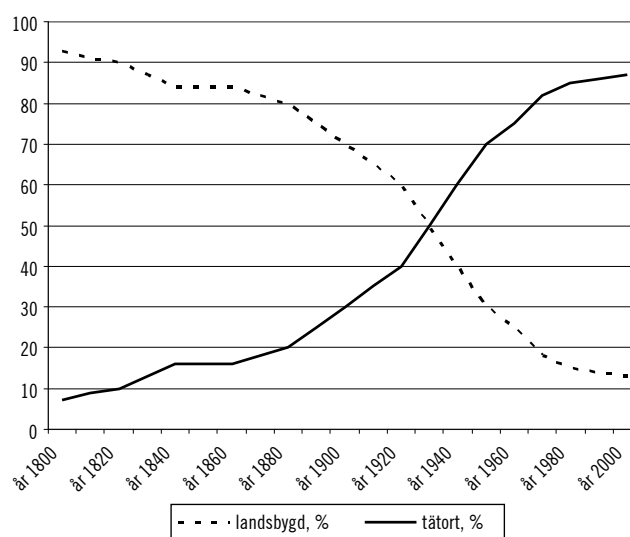
Det perspektiv vi anlagt på samtiden innebär att vi valt att både kontrastera och parallellisera samhällets ekonomiska utveckling med förändringar i fråga om människors värderingar, tankesätt och normer, det vi kallar kulturella förändringar. Det kan finnas andra angreppssätt, måhända också mer fruktbara, men vi väljer ansats också när vi blickar bakåt på 1900-talet.

Man brukar räkna 1870-talet som decenniet då industrialiseringen tar sitt egentliga avstamp i landet. Då startar på allvar två förändringsvägar som under de kommande hundra åren i grunden

förändrar Sverige. Den första är att industrialiseringen för med sig att befolkningen byter näringsfång och vi lämnar jordbruket som huvudnäring. Den andra är starten på en geografisk omflyttning som innebär att den absoluta merparten av befolkningen byter livsmiljö från landsbygdens traditionella, rurala miljö till en urban livsstil i städer och tätorter. Omflyttningen hänger självfallet ihop med att industrin skapar ny sysselsättning som kan suga upp landsbygdens och jordbrukets befolkningsöverskott, men det är inte fråga om helt synkrona processer. En stor del av landsbygdens befolkningsöverskott kanaliseras under senare delen av 1800-talet och det tidigare 1900-talet till Nordamerika genom emigrationen (jfr figur 2.1 avsnitt 2.2.1). Den svenska industrialiseringen är också, särskilt under den tidigare fasan, bl.a. genom kopplingen till skogen och malmen, en landsbygdsindustri.

Vi kan sammanfatta hela processen i några grafer, där den viktigaste redovisar omflyttningen från landsbygd till tätorter. När vi tidigare (ovan avsnitt 2.1.5) konstaterat att relationen mellan tätorts- och glesbygdsboende varit stabil sedan 1970-talet så ser det väsentlig annorlunda ut om man i stället tittar på den utveckling som ägde rum på den andra sidan av detta decennium.

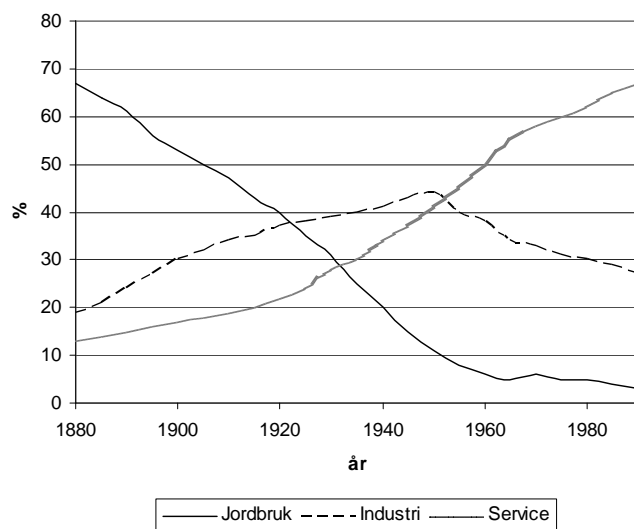
Figur 2.6 Relationen landsbygds- och tätortsboende 1800–2000. Efter SCB



Då ser vi att 1970-talets ingång markerar slutskedet på den storskaliga befolkningsomflyttning som pågått alltsedan 1800-talet början men som accelererade med industrialiseringens genomslag från 1860/70. En befolkning som då bestod av 90 procent landsbygdsbor blev fram till 1970 en befolkning där 85 procent bor i tätorter. Utvecklingen har sedan fortsatt men i ett betydligt lugnare tempo – den stora omflyttningen är avslutad.

Tittar man på de motsvarande kurvorna över andelen sysselsatta i jordbruket respektive industri och tjänstesektorn så ser vi en korresponderande utveckling med vissa tidsmässiga förskjutningar.

Figur 2.7 Förvärsarbetets förändring 1880–1990. Efter Atlas över Sverige



Den nästan totala ekonomiska omvandling som industrialiseringen och befolkningsomflyttningen innebär korresponderar med förändringar på snart sagt alla plan i samhället – framväxten av den konstitutionella staten med 1866 års representationsreform och det demokratiska genombrottet med 1920-talets rösträttsreformer, nya sociala klasser, en arbetarklass och en borgerlighet, som i sin tur formar de politiska partierna, folkrörelsernas framväxt och så vidare.

Hur ser det då ut på det kulturella planet? Ja, om levnadsvillkoren i grunden ändras för befolkningen under ett århundrade, måste

detta också sätta spår i människors sätt att tänka och se på livet och tillvaron, i attityder, vanor och värderingar.

2.5.4 Modernitetens grundläggande spänning

Ett annat anslag med anspråk på att också fånga en förklarande dimension i spänningsförhållandet mellan tradition och modernitet är den tyske sociologens Ferdinand Tönnies termer *Gemeinschaft* och *Gesellschaft* från 1887³⁷. Johan Asplund kallade i en essä från 1991 dem för sociologins mest seglivade och mest fruktbara begreppspar³⁸ och inte minst efter denna referens till Tönnies har begreppen kommit till flitig användning inom svenska sociologiska och kulturanalytiska sammanhang.

Tönnies tes var att det äldre, traditionella och förmoderna samhället präglades av *Gemeinschaft*, dvs. lokalsamhällets slutna, starka, trygga och varma men också socialt kontrollerande, förändringsfientliga och inlåsande gemenskaper. Mot detta står den framväxande marknadsekonomin och den moderna byråkratiska statens kalla, anonyma, urbana, effektiva, öppna, friare och förändringsorienterade samhälle – *Gesellschaft*.

Så enkel som att säga att samhället övergår från ett äldre tillstånd av *Gemeinschaft* till ett modernt *Gesellschaft* är det nu inte. Snarare menade Tönnies att varje samhälle innehåller drag av bägge sfärerna. I ett förmodernt samhälle som inte förändras nämnvärt råder dock en balans mellan dem, men när samhällena moderniseras, dvs. förändras och utvecklas, då skapas en spänning. Man strävar mot det nya, men känner också förlusten av den traditionella gemenskapen. Man söker frihet från de auktoriteter som präglade gemenskaperna, men får en upplevelse av kyla när man undslipper dem i det moderna samhället. Det västerländska samhället präglas alltså av spänningen mellan *Gemeinschaft* och *Gesellschaft* och detta skapar en sorts grundläggande identitetskris hos människorna. Följaktligen blir frågan om hur spänningen ska övervinnas en grundläggande kulturell fråga.³⁹

³⁷ *Gemeinschaft und Gesellschaft. Abhandlung des Communismus und des Socialismus als empirischer Culturformen.* Leipzig, 1887.

³⁸ Johan Asplund, *Essä om Gemeinschaft och Gesellschaft.* 1991.

³⁹ Marx hade sitt alienationsbegrepp för i grunden samma problem. Max Weber talade om "järnburen" som den moderna människan lästes in i och Durkheim diskuterade "anomie". Jfr Berggren och Trägårdh, s. 350, som också pekar på att relationen *Gemeinschaft* – *Gesellschaft* också kan spåras bakom diskussionen om staten och civilsamhället, dvs. där staten associera med kall byråkratisk maktutövning medan civilsamhället tänkes representera ett

Vi tror att den här diskussionen har en hög relevans för förståelsen av 1900-talets svenska kulturpolitik. Dock är begreppen Gemeinschaft – Gesellschaft otympliga och främmande på så sätt att de kan ge intryck av att läsaren skulle behöva ha särskilda förkunskaper för att förstå sammanhanget. Några etablerade svenska termer finns inte, men vi försöker lösa problemet genom att fortsättningsvis tala om *modernitetens grundläggande spänning* där Gemeinschaft representerar ett livsrum som – relativt sett – är slutet men varmt och där Gesellschaft står för – fortfarande relativt sett – ett öppet och fritt men kyligt samhälle.

Vare sig vi nu låter dramatiken i denna modernitetens spänning illustreras av grafen som visar 1900-talets omflyttning från landsbygd till städer eller av grafen som visar övergången från befolkningens sysselsättningen i jordbruket till industri respektive service och förvaltning – sedermera tjänstesektorn, ser vi att decennierna kring 1930 markerar en kritisk period i den svenska historien.

Nedgången i jordbrukssysselsättningen är brant under hela 1900-talet, ända fram till 1950-talet då den börjar plana ut till dagens låga nivå. Men kring 1920 sker den omkastning som innebär att andelen industrisysselsatta överstiger den andel som fortfarande arbetar inom jordbruket. Kring 1930 sker den motsvarande omkastningen i relationen mellan de andelar av befolkningen som bor på landsbygden respektive i städer. Samtidigt blir också andelen sysselsatta i service och förvaltning fler än de inom jordbruket.

Ser vi till emmigrationen (figur 2.1, avsnitt 2.1) konstaterar vi även här att 1930-talets ingång markerar ett viktigt historisk skifte. Det är slutpunkten för den stora utvandringen till Amerika. När emigrationen åter kommer igång efter andra världskriget så är den av en annan art – den återutvandring som alltid finns i samband med en kraftig invandring.⁴⁰

Vill vi antyda en indelning i 1900-talets stora yttre kulturförändring, ligger det därför nära till hands att se det sena 1800-talet och fram till perioden 1920/30 som en tidig fas då industrialiseringen startar och får fäste i ett samhälle som dock fortfarande domineras av jordbruk och landsbygdsboende. Efter brytningsperioden 1920/1930 är förhållandena omkastade så till vida att Sverige då är ett

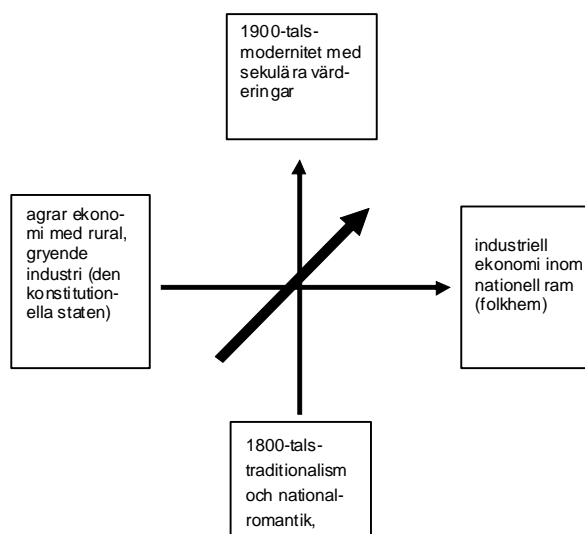
gemeinschaftinspirerat sätt att sköta samhällsuppgifterna. Ett ytterligare sätt att försöka fånga frågeställningen finns hos Giddens (1991) som skiljer mellan traditionalism och modernitet genom att peka på modernitetens sätt att a) separera tid och rum, b) dess "urbäddningsmekanismer" samt c) dess "institutionella reflexivitet".

⁴⁰ Om sambandet invandring – utvandring, se t.ex. Öberg och Springfeldt 1991, s. 92.

modernt industrisamhälle där den gamla tidens livsform allt mer trycks undan och efter hand marginaliseras.

Vill vi försöka sammanfatta 1900-talets stora ekonomiska och kulturella transformering på samma sätt som vi tidigare försökte fånga in konturerna av de skeende vi just nu genomgår, skulle figuren få det utseende som nedanstående figur visar. Här låter vi den ekonomiska axeln (den vågräta) illustrera övergången från jordbrukarsamhället medan den kulturella, lodräta axeln, får illustrera övergången från ett traditionsorienterat samhälle, till ett modernt, förändringsorienterat.

Figur 2.8 Den förra omvandlingen, 1900-talets omvandling. Den horisontella axeln – ekonomi, den vertikala – kultur



2.5.5 Begreppet livspolitik

Vår diskussion om modernitetens spänning utgår från industrialiseringens kulturella konsekvenser och frågan blir då om denna spänning fortfarande har samma sprängkraft när vi numera befinner oss i en ny övergång. Modernitetens grundläggande spänning som diskuterats så mycket under 1900-talet är nära förbunden med en urbaniseringsprocess som för Sveriges del i princip är genomförd. Dagens urbanisering handlar inte om att människor flyttar från

staden till landsbygden, utan om att även landsbygden urbaniseras, i den meningen att den blir allt mer ”stadslig” till sin karaktär.

Dagens Sverige är också urbaniserat i en kulturell och mental mening som går utöver själva bebyggelse- och bosättningsmönstret. Folkhemsmetaforens erbjudande om att kunna bemästra spänningen miste under 1900-talets slutskede också sin dragningskraft och svarade inte längre mot samtidens behov. Inte heller den mest seglivade av 1900-talets totalitära ideologier, kommunismen, överlevde övergången. Berlinmuren revs och Sovjetimperiet föll.

Samtidigt bör man påminna om att den typ av förlopp som vi resonerar om här ingalunda är några enkla, parallella processer som börjar och slutar vid specifika tidpunkter. Så även om aktualiteten i 1900-modernitetens grundläggande spänning klingar av i dagens Sverige betyder det inte att den helt mist sin relevans.⁴¹ Från ett invandrarperspektiv kan – beroende på förhållandena i hemlandet – etableringen i Sverige i hög grad upplevas som inträdet i en ny och främmande modernitet. Den kan likaså vara det fullt adekvata uttrycket för att fånga urbaniseringens omställning som den nu pågår i stora delar av världen. År 2010 har beräknats bli det år då majoriteten av världens befolkning bor i städer, dvs. då världen i sin helhet passerar den gräns som Sverige trädde över 1930.⁴²

På vilket sätt har då de bägge omvandlingarna som vi beskrivit, samtidens och 1900-talets, samband med varandra? Ja, en typ av svar får vi genom WVS-undersökningarna. Det har innebörden att industrialiseringen med dess våg av sekulära värderingar bildar förutsättningen för nästa moderniseringsvåg, informations- och tjänstesamhället med dess frihetsvärderingar. Det är först när effekterna av den första vågen nått ut över samhället som nästa steg kan tas.

En forskare som utvecklat motsvarande tankegångar utifrån sociologiska, socialpsykologiska och politiska parametrar är Anthony Giddens⁴³. Hans analys har också fått ett stort gehör i den allmänna debatten om modernitetens utveckling. Giddens betraktar moderniteten som en process där det traditionella lokalsamhällets *samband mellan tid och rum bryts upp*, dvs. i lokalsam-

⁴¹ Man kan notera att flera publikt framgångsrika svenska filmer från senare år har det vi kallar modernitetens grundläggande dilemma som underliggande tema. Det gäller t.ex. *Masdjävlar* och *Såsom i himmelen*.

⁴² År 2050 beräknas den siffran ha stigit till 75 procent. Så stor andel av världsbefolkningen uppskattas då bo i städer. (Burdett 2006. *City-building in the age of global urban transformation*).

⁴³ Särskilt *Modernitet och självidentitet*, 1991.

hället upplevde människan i allt väsentligt tiden och rummet som förenade i platsen och i den levda dygnsrytmen.

När sedan tillvaron inte längre styrs av traditionens och lokalsamhällets självklara regler och etablerade praxis uppkommer modernitetens genomgripande behov av självreflexion, för att förstå och förklara hur tillvaron och de sociala villkoren hänger ihop. Giddens talar om institutionell reflexivitet för att markera hur den flexibla attityden kommit att byggas in i och bli en reglerad del av det moderna samhället.⁴⁴

Med Giddens ögon bildar upplysningstiden starten på den tidiga moderna epoken i Västeuropa som sedan sträcker sig fram mot våra dagar. Där andra velat se vår tid som en radikalt annan tid än moderniteten, en postmodern tid, argumenterar Giddens (helt i enlighet med WVS-undersökningarnas indikationer) för att vår samtid ska uppfattas som en hög- eller senmodern period, då konsekvenserna av moderniseringsprocessen tidigare förlopp börjar bli tydliga.

Individen är befriad från traditionens bindningar och han eller hon har lärt sig (börjat lära sig) att leva i modernitetens sociala nätverk där de få men starka sociala banden ersätts av många och svaga. Han eller hon har fått utrymme att i vart fall till del skapa och välja sin identitet – livsstilsfrågornas frammarsch. Vägen ut ur traditionerna har satt individen i direktkontakt med de globala sammanhangen. Men den existentiella frågan blir då vad friheten och utrymmet ska användas till.

Giddens kallar fenomenet för ”det undanträngdas återkomst” och hur detta undanträngda hanteras i det senmoderna samhället är en fråga som går igen på alla nivåer, individuellt, socialt och politiskt. Här möts såväl Giddens och Castells samhällsanalyser likaväl som tolkningarna av WVS-undersökningarna, i identifieringen av en ny typ av värderingar och en ny typ av socialt handlande som hänger ihop med informationssamhället.

I Giddens tolkning är rörelserna snarast att se som indikatorer på framväxten av det han kallar *livspolitik*, parallellt med och ovanpå (utöver) den etablerade emancipativa politiken⁴⁵. Det vill säga att när det tidigmoderna skedet väl har skapat den frihet som inte fanns i det traditionsstyrda samhället, blir huvudfrågan i det

⁴⁴ Denna utredning kan t.ex. ses som ett bra exempel på institutionaliserad reflexion, nämligen kring frågan om syftet med kulturpolitik.

⁴⁵ Det vill säga vad som med Inglehart & Welzels terminologi snarast skulle kallas de sekulära auktoriteternas politik.

senmoderna samhället hur den friheten ska användas och vad den ska användas till.⁴⁶

Att det ser ut på så vis har vi här försökt att underbygga med hänvisning till ledande röster i den samhällsvetenskapliga diskussionen, eller med Giddens ord, med hänvisning till experter. Kanske skulle det gå lika bra att nå samma slutsats enbart genom att hänvisa till vars och ens upplevda erfarenhet.

Vi tror emellertid att på samma sätt som den förra, 1900-talets, omställning rymde en dominerande kulturfråga, rymmer också samtiden nya omställning en eller kanske flera andra dominerande kulturfrågor. Därför handlar nästa kapitel om kulturpolitikens plats i dessa skeenden, den förra omställningen och samtidens.

⁴⁶ Livspolitik enligt Giddens (s. 253) handlar om politiska beslut som bygger på valfrihet och generativ makt, dvs. makt som förändringskapacitet. Det handlar om skapandet av moraliskt försvarbara livsformer som befrämjar självförverkligandet i en kontext av ömsesidig global påverkan. Det handlar om att skapa en etik utifrån frågan ”hur ska vi leva”, dvs. den frågan där traditionen gav ett självklart svar: ”som hittills” – men där svaret nu måste sökas i en posttraditionell ordning och mot bakgrund av existentiella frågor.

3 Kulturpolitiken och 1900-talets kultursyn

3.1 Traditionens samhälle och brytningstiden

3.1.1 Introduktion

Om vi i kapitel 2 diskuterade relationen mellan kulturella och ekonomiska förändringar ska vi flytta fokus till förhållandet mellan kultur och politik. Här utgår vi från en i grunden ganska enkel tankegång. Först frågar vi om de sekulära värderingar som hängde ihop med industrialiseringen kan avläsas i att staten börjar agera på ett nytt sätt, dvs. kan man identifiera en ny ”kulturpolitik” som en följd av den kombinerade ekonomiska och kulturella förändring som industrialiseringen och sekulariseringen innebar? Med terminologin från förra kapitlet, finns det en ”den förra omställningens” kulturpolitik?

En sådan menar vi finns, men eftersom vi inte hittat någon tidigare undersökning av det sambandet så behöver vi klarlägga hur det ser ut. Det är temat för kapitel 3.

När – och om – vi väl lyckats konstatera det sambandet så uppkommer själva huvudfrågan för vår utredning, nämligen om vi i dag har en kulturpolitik som motsvarar samtidens omvandling.

Först dock några ord om politik och byråkrati. Det här är en utredning där statens kulturpolitik står i centrum. Staten är politikens redskap och i demokratin är den ytterst folkviljans redskap. Att tro på demokratin innebär inte bara att tro att folkviljan slår igenom i politiken och i de politiska församlingarna, utan också att tro på sambandet mellan folkviljan och statens handlande – via politiken.

Som en samlad byråkrati och organisation är staten ett redskap för politiken men också en på sätt och vis självständig organism som fungerar enligt sin egen logik och konsekvens. För de politiska

partierna gäller det att lära sig hur detta instrument fungerar så att de kan använda det. Men när en politisk rörelse kommer till makten, inträffar också det motsatta – rörelsen, politiken tar intryck av statens organisatoriska och byråkratiska logik. Så därmed handlar en utredning om statlig kulturpolitik inte bara om politik och kultur, utan noga räknat om samspelet mellan tre aktörer eller krafter – kultur, politik och stat.

3.1.2 Romantik och republikanska ideal

Kulturpolitik kan, om man så vill, uppfattas som relationen mellan konst och kultur samt politisk makt. Vi kan iakttä relationerna mellan dessa kontrahenter genom hela historiens lopp. I denna allmänna mening är kulturpolitik en mycket gammal företeelse, men det betyder inte att det varit något konstant. I takt med att samhällena förändras ändras också relationen mellan å ena sidan konst och kultur och å andra sidan makt. Redan på denna grund kan vi vara säkra på att dagens sätt att uppfatta kultur och politik är tidsbundet.

I en mer administrativ och teknisk mening kan kulturpolitik förstås som politik inom ett specifikt område. I denna mening förekommer begreppet kulturpolitik från förra sekelskiftet. Det är emellertid först efter andra världskriget som begreppet blir mer allmänt.¹ Därför kan det vara otidsenligt att tala om kulturpolitik för äldre tider och vi talar av det skälet om *politik inom kulturområdet* när det gäller de äldre skedena och förbehåller termen kulturpolitik för de senare.

De här frågorna hänger nära ihop med och kan inte skiljas från den allmänna synen i samhället på konst och kultur. Det är ju utifrån de aktuella föreställningarna om innebörden i begreppet ”kultur” som det politiska handlandet sker. I dag ser de flesta decennierna kring sekelskiftet mellan 1700- och 1800-tal som en avlägsen epok. Ändå är det under det skedet som mycket av dagens syn på själva innehållet i begreppen konst och kultur formas.² Det

¹ Det första belägget i SAOB är från 1897. Arthur Engberg använder ordet i riksdagsdebatter under 1920-talet. En valbroschyr från 1938 med Engberg som författare har titeln Demokratisk kulturpolitik. Uppgifter efter Sundgren 2007 s 19.

² Även skeden före denna tid kan man tala om politik inom kulturområdet men kontexten, politikens villkor, liksom synen på konst och kultur är då så annorlunda att paralleller med vår egen tid blir riskfyllda. Vi kan dock t.ex. notera att den svenska stormaktstidens ambition att konstruera ärorik forntid åt det svearna, som kunde jämföras med både judarnas och romarnas, är ett exempel på politik inom det kulturella området – även om inte de begreppen

sker inom ramen för samma process som den där den moderna tiden tar sin början, markerad av upplysningstidens tänkande och de amerikanska och franska revolutionerna.

Inom ramen för den processen formeras de västerländska idéerna om *de mänskliga rättigheterna*, lika för alla och därmed knutna till individen. Vi får den logiskt korresponderande republikanska idén om en sekulär stat som legitimeras och styrs genom demokratin.

Den nya tidens betoning av individen motsvaras inom konstens område av ett nytt konstnärsideal, romantikens, som växer fram under samma tid dvs. 1700-talets slut och det tidiga 1800-talet. Romantiken betonar konstnärens egenart, gärna med anspråk på en särskild förmåga – den geniala inspirationen. I grunden samma syn på konstnären lever sedan vidare genom hela 1900-talets modernism.

På det kollektiva planet för romantiken fram idén om folken som naturliga gemenskaper, sammanhållna särskilt genom språket och bärare av nationella kulturer. Inspiratörer är Johann Gottfried Herder (1744–1803) och Johann Wolfgang Goethe (1749–1832).

Föreställningen om folken och nationerna som en sorts primära kulturella entiteter har sin grund i framför allt den tyska romantiken. Under 1800-talet finns en alternativ strömning som snarare är fransk till sitt ursprung och som tydligare knyter an till upplysningstidens ideal. Här talar man snarare om ”civilisation” än om kultur. Betoningen av utvecklingen och framsteget är i princip detsamma som den tyska romantikens, men om ”folket” är den källa där kulturens växt hämtar sin kraft i romantikens värld, så är den franska civilisationsidén mer aristokratisk och elitorienterad. Det blir snarare den utveckling och förfining som samhällets övre strata har uppnått som ger utgångspunkten för kulturens eller civilisationens fortsatta växt och förfining.³

Den tyska romantiken knyter alltså an till föreställningar om folken och lägger en tonvikt vid känslolivet, medan den franska civilisationsidén snarare är elitistisk och intellektuell.⁴

användes då. Institutionen som riksantikvarie, dvs. en statlig ämbetsman med uppgift att ”övervaka” landets fornminnen stammar från denna tid (1630-talet). Genom att utse en riksantikvarie och genom påbud om fredande av fornminnen markerade Gustav II Adolf att kungamakten hade både anspråk på och ansvar för att skydda minnesmärkena. Dvs. det fanns en form av genealogiskt samband mellan kungen, hans politiska makt och den rikets forntid som han ålade sig att förvalta.

³ Enligt Norbert Elias, *Sedernas historia*, 1989.

⁴ Motsättningen mellan ”folklig kultur” och ”finkultur” som funnits i 1900-talets kulturdebatt svarar alltså ganska bra mot spänningen mellan tysk romantik och fransk civilisation.

Under 1800- och 1900-talen, ända fram till de demokratiska genombrotten, blandas dessa idéer om politik, styresform och kultur, dels med varandra, dels med upplysningstidens övriga tankeströmningar likväl som med de gamla regimernas ideologier.

Den blandning som 1700-talets s.k. upplysta despoter företrädde kan i efterhand vara nog så svår att förstå. I Sverige beskriver sig t.ex. Gustaf III som både medborgare och patriot i rent republikanska termer samtidigt som han etablerar kungamaktens envælde. Napoleons kejsardöme följer på den franska revolutionens appell om frihet, jämlikhet och broderskap – och skräckvälde.

1800-talet är dock framför allt det århundrade då idén om nationalstaten växer fram och blir en bärande statsideologi i många länder. Den bygger på en sammansmältning av den republikanska tanken på staten som en rent politisk, sekulär sammanslutning och på romantikens i första hand språkliga nationalitetsbegrepp – som dock alls inte i t.ex. Herders tappningen hade en politisk innebörd.

Vi får alltså följande (figur 3.1) korrespondenter i synen på politisk makt och på konst och kultur som växer fram i Västeuropa från 1700-talets andra hälft och som successivt kommer att präglade västerländska samhällena under 1800- talet och det tidiga 1900-talet.

Figur 3.1 En schematisering av förhållandet mellan några upplysningens och romantikens centrala idéer

romantikens kultursyn (med inslag av upplysningstidens civilisationsbegrepp)	+	de amerikanska och franska revolutionernas republikanska idéer	=	1800-talets mix av kultur och politik
folken – nationerna – som överordnade kulturella gemenskaper	+	den sekulära staten som demokratins ram	=	nationalstaten
den individuella konstnären med särskild gåva (det inspirerade geniet)	+	individens tillgång till de mänskliga rättigheterna som demokratins mål	=	konsten som den högsta yttringen av nationens kultur

Att schematisera komplicerade förhållandena på detta sätt går kanske över det tillåtligas gräns, men i så fall överträder vi den med hänvisning till behovet av att ändå kunna referera några grunddrag i

spelet mellan politik och kultur.⁵ Schemat ger t.ex. inte tydlig plats för den franska civilisationsorienterade kulturtanken. Den ligger snarare inbäddad i det republikanska politiska tankegodset, men legeras också tidigt med romantikens strömningar. I Sverige och i Nordeuropa i övrigt dominerar det tyska inflytandet under 1800-talet.

3.1.3 Kulturbegreppen

Om romantikens kultursyn under sent 1700-tal och tidigt 1800-tal kan anses ha varit förhärskande bland de ganska tunna samhällsskikt som ägnade frågan uppmärksamhet, så kommer den efterhand under 1800-talets lopp att allt starkare utmanas av andra föreställningar. Vi ska här i korthet redogöra för tre av dem, det som brukar kallas det *antropologiska kulturbegreppet*, det *konstnärliga kulturbegreppet* samt det *bildningsorienterade kulturbegreppet*. Det är nämligen dessa tre föreställningar om kultur som kommer att dominera under 1900-talet, konkurrera med varandra och – som vi hoppas kunna visa – kommer att ligga till grund för 1900-talets föreställningar om vad kulturpolitiken ska handla om.

Att man under 1800-talet börjar tänka om och uppfatta begreppet kultur på andra sätt än tidigare ser vi alltså som ett uttryck för den kulturella omvandlingen som på kontinenten tar sin början tidigt under seklet, men som inte på allvar når Sverige förrän mot 1800-talets slut.

Det antropologiska kulturbegreppet

Under 1800-talet växer intresset för vetenskapliga studier av olika kulturformer fram. Då formuleras ett antropologiskt kulturbegrepp i nutida mening. En kultur uppfattas närmast svara mot hela de strukturer av värderingar, tankemönster och sociala normer som finns i ett samhälle eller i grupper inom samhället ("subkulturer"). Det är ett kulturbegrepp som ju på många sätt liknar det nationalromantiska kulturbegreppet men det är påtagligt hur svårt västerlandet haft att uppfatta sig självt som en kultur i antropologisk mening. I stället kan sådana kulturer iakttas och studeras hos

⁵ Den direkta inspirationen till schemats sammanfattning är en understreckare av Bo Lindberg i SvD 6/8 2008, Fäderneslandet, en kärlek som slocknat.

andra – hos primitiva folkslag och hos de egna förfäderna, under deras äldre, dvs. primitivare, stadier.

Antropologin hade också långt in på 1900-talet en tendens att uppfatta kultur som ett tillstånd snarare än som något föränderligt i det civilisationsorienterade kulturbegreppets mening. Därför sökte man med förkärlek efter ”ursprungliga” tillstånd hos de folkslag som studerades. På hemmaplan letade folklivsforskare och etnologer på motsvarande sätt efter ”äkta”, av den moderna tiden opåverkad, allmogekultur. Det dröjde långt in på 1900-talets lopp innan man mer allmänt insåg att sådana urtillstånd aldrig hade existerat. Inriktningen mot och intresset för äldre eller primitivare samhällsformer innebar emellertid att det från denna tid skapades ett starkt samband mellan en antropologisk kultursyn och de delar av det kulturpolitiska fältet som är orienterat mot kulturarvet.

Under 1900-talet växer också sociologin fram som ett sätt att beskriva och förstå västerlandets egna samhällen. De uppfattas då alltså inte som kulturer i den antropologiska meningen, utan som sociala sammanhang. Den västerländska civilisationen studeras alltså genom en annan form av kunskap, sociologiskt vetande.⁶

Kultur som konst

Västerlandet tenderar således att inte tänka på den egna moderna samhällsformen som en kultur bland andra, samtida eller äldre kulturer. I stället växer föreställningen fram att kultur i det egna, moderna samhället mer eller mindre är ett synonymt begrepp med konst, vilket ju innebär att begreppet får en mycket specifik tolkning. Enligt Nationalencyklopedin torde denna i dag vara den mest allmänna uppfattningen om innebörden av begreppet kultur. En EU-undersökning bekräftar också att detta är den vanligaste, om än långt ifrån allenarådande uppfattningen hur ordet ska förstås.⁷ Man kan säga att när västerlandets egen kultur har upphöjts till sociologi, norm och metakultur så uttrycks den specifikt via konsten.

I 1700-talets och 1800-talets romantiska och civilisationsorienterade kultursyn är alltså konsten det mest kvalificerade uttrycket för en kultur. I den modernistiska kultursynen, som växer fram under 1800-talet, har konsten snarare frigjort sig från detta sam-

⁶ Se t.ex. Terry Eagletons *En essä om Kultur* för ytterligare diskussion om hur kulturbegreppet använts i olika vetenskaper.

⁷ European Cultural Values. Special Euroarometer 278. Europeiska kommissionen 2008.

manhang. Startpunkten för detta sätt att se på konsten brukar ofta förläggas till Paris kring 1800-talets mitt, kretsen av de s.k. Parnassoeterna och tanken på konst för konstens skull ("l'art pour l'art"). Uttrycket betyder inte bara att konsten inte har andra syften än sina egna, utan också att den inte tjänar någon annan herre. Konsten tenderar alltså mot en egen position i samhället, eller vid sidan av samhället i övrigt, varifrån den genom de konstnärliga uttrycksformerna kommenterar och visar samhällsfenomenen.

Den franske sociologen Pierre Bourdieu talar om uppkomsten av konstens och litteraturens särskilda fält, skiljt från samhällets andra sociala fält, men naturligtvis interagerande med dessa. Den struktur och det autonoma sätt att fungera som konsten slutligen fick på 1880-talet, har sedan enligt Bourdieus historietolkning kommit att känneteckna fältet genom hela 1900-talet.⁸

Kultur som bildning

Ska man hitta en arvtagare till det romantiska kulturbegreppet bör man – i varje fall för svenska förhållanden – peka på folkbildningen. Också denna bygger i grunden på tanken om kultur som utveckling. Själva begreppet bildning kommer från tyskans Bildung och härrör även det från Herder⁹. Folkbildningen arbetar således traditionellt med ett brett samhällsorienterat kulturbegrepp men skiljer sig från 1800-talets gamla kulturbegrepp genom att betona utveckling och förändring som ett resultat av medvetna samhällsliga beslut och enskilda ansträngningar, dvs. på det hela taget ett mer materialistiskt än idealistiskt betraktelsesätt.

I den meningen är folkbildningen mer civilisationsorienterad än romantisk. Men det civilisationsorienterade synsättet har också sin särskilda knytning till 1800-talets sociala förhållanden och den uppåtsträvande klass av borgerskap och industriidkare som dominerade samhället socialt och politiskt. Att vara civiliserad eller kultiverad fick då också innebörden av den socialt dominerande gruppens livsstil, inklusive dess förhållande till konst och kultur.

I folkbildningens kultursyn, i synnerhet inom arbetarrörelsen, har därför under 1900-talet funnits en vänsterströmning som, inspirerad av klassanalys, velat se konstnärliga och kulturella ytt-

⁸ Bourdieu. Konstens regler (1992, svensk övers. 2000).

⁹ Jfr NE under "bildning".

ringar som har samband med den äldre traditionen som just borgerliga. I den traditionen har man gärna strävat efter en konst, en litteratur och kulturella uttryck i övrigt som skiljt sig från klassmotståndarens, borgerlighetens. Ibland har det handlat om en preferens för enklare, folkliga uttryck, ibland tvärt om avancerad och intellektuell estetik.

Den idén om en folkets konst och kultur, eller om en särskild socialistisk kultursyn, har emellertid brutits mot en annan tradition som länge dominerat inom såväl arbetarrörelsen och ABF som nykterhetsrörelsen och de yngre folkbildningsorganisationerna. I denna mer idealistiska tradition har man snarare sett konsten och kulturens yttringar som något som står över de sociala klasserna. Varken borgarklassen eller någon annan social grupp äger konsten eller de kulturella uttrycken, utan dessa står fritt för var och en att erövra – något som då blir folkbildningens mål.¹⁰

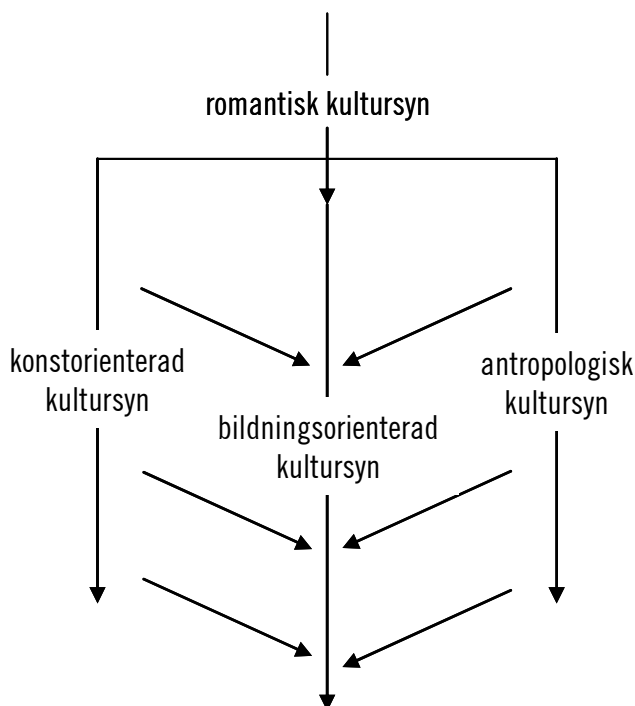
Som alltid när det gäller idéer om konst och kultur så handlar det sällan om renodlade teman som strikt kan skiljas från varandra, utan om föreställningar som både bryts mot och influerar varandra. Folkbildningens kultursyn har således därför självklart också påverkats av föreställningarna om kultur i samhället i övrigt. Det märks i frågan om bildningens innehåll – i den syn på konst, kultur och samhälle som bildningen förmedlat.¹¹

Med detta försök att sortera i begreppen kan vi sammanfatta några av huvuddragen i den utveckling av de kulturbegrepp som vi diskuterat såsom i följande skiss:

¹⁰ Sundgren (2007 s 18) citerar folkbildaren Johan Sandler i Tiden från 1912 i följande definition av folkbildningen: "Med folkbildning avses här de kunskaper och färdigheter, den intelligensens skaparekraft och högsinhet, den viljestyrka och behärskningskonst, den förmåga att värdigt njuta av livets goda, den kroppens utbildning och hälsa samt den yttre hyfsning och finhet i uppträdandet som varje kulturmänniska bör äga, oavsett vilken samhällsklass hon tillhör eller vilket levnadskall hon väljer eller kastas in uti".

¹¹ För den grundliga genomlysningen av kulturbegreppens historia och inbördes relationen kan hänvisas i första hand till Elias (1989). Eagleton (2000) innehåller en aktuell och ingående analys av kulturbegreppens komplexitet och utveckling. För en beskrivning av den svenska arbetarrörelsens och folkbildningens kultursyn, se Sundgren 2007.

Figur 3.2 Relationen mellan några kulturbegrepp



3.1.4 Prolog under Gustaf III

I Sverige läggs mycket av den organisatoriska och institutionella grunden för en politik inom det kulturella området genom Gustaf III:s akademireformer, satsning på en kunglig teater och mecenat-skap av konstnärer.¹² Här agerar han mot en västeuropeisk fond med Frankrike som den stora förebilden, men strävan efter en nationell särart är också – som sig bör – mycket tydlig i Gustaf III:s politik även inom det kulturella området.

Gustaf III:s insatser inom kulturområdet bör också ses mot bakgrund av ett synsätt där frågor om kultur och särskilt konst tra-

¹² Ett påstående som dock ska relateras till att flera av dagens högst aktiva kulturinstitutioner kan härledas från 1600-talet och även tidigare – främst Riksantikvarien, Kungliga Biblioteket och Riksarkivet. De exemplen visar att uppfattningen att kungamakten eller staten ska ha ett samband med kulturella institutioner är mycket gammal i Sverige.

ditionellt varit en angelägenhet för kungafamiljen och de yppersta stormännen. Den rollen ärvde man från kyrkan efter reformationen. I Sverige fanns inte förrän sent på 1800-talet någon borgerlighet som kunde ta konsten i anspråk, på samma sätt som det t.ex. fanns i Holland redan på 1600-talet. Även när en sådan växte fram under andra delen av 1800-talet förblev av olika skäl kulturområdets koppling till staten mycket stark. I detta hänseende vilar den nuvarande svenska kulturpolitiken på en stabil och långvarig tradition.

Gustaf III:s personliga kulturintresse var omvitnat mycket starkt och särskilt gäller detta teatern¹³. Från hans tid har teaterkonsten i hög grad ansetts vara en angelägenhet för först kungahuset och sedan regering och riksdag.¹⁴ Till detta intresse kommer dock det rent politiska behovet av symboler, institutioner, yttre prakt och ideologiska markeringar. Den typen av symbolhandlingar är sannolikt särskilt viktig för en politisk makt med svagt underbyggd legitimitet – precis som var fallet med det gustavianska enväldet. Ingen politisk makt tycks kunna undvara i vart fall någon form av kulturell legitimering.

Under Gustaf III:s tid grundlades alltså många av de element som också ingår i dagens kulturpolitik – ett *institutionsväsende* som utöver 1600-talets gamla lärda institutioner också innehöll de kungliga teatrarna, Operan och Dramaten, det kungliga antikmuseet samt ett kungligt *mecenatskap av konstnärerna*, föregångare till våra dagars konstnärstöd. Vi hittar också en förvaltningsstruktur där ett *gammalt organisationsskikt* i kungens kansli – riksarkivet, det kungliga biblioteket och ämbetet som riksantikvarie – hjälpligt anpassas och infogas i en *ny struktur*, dvs. Gustaf III:s akademireformer¹⁵. Också akademierna bör självfallet betraktas som kulturella institutioner om än i en allmännare mening.¹⁶

¹³ Odhner uppger i Sveriges politiska historia under Gustaf III:s regering. (1896, andra delen s 203) att enbart kostnaden för Operan 1786 uppgick till en dryg fjärdedel av kungens hela apanage. Omfattningen av Gustaf III:s teaterintresse kritiserades också häftigt i samtiden.

¹⁴ Fram till 1841 hade den Kungliga teatern monopol på teater i Sverige, vilket innebar att t.ex. kringresande teatersällskap först hade att utverka hovets tillstånd. Systemet kan ses som en del av det allmänna skräväsandet före frihandelsreformerna på 1860-talet men det innebar t.ex. att de kungliga teatrarna var skyddade från konkurrens från privatteatrar i Stockholm.

¹⁵ Svenska Akademien instiftades 1786. Den av Lovisa Ulrikas instiftade Vitterhetsakademien ombildas till en historie- och antikvitetsakademi för att på så sätt lämna språket och det litterära fältet fritt för Svenska Akademien. Riksantikvarien görs till sekreterare i denna nya Vitterhetsakademi och på så sätt skapas en union mellan den gamla förvaltningsstrukturen och den nya.

¹⁶ Svenska Akademien fick t.ex. överinseendet över det som då hette Kongliga Svenska Dramatiska teatern, dvs. den fungerade som en styrelse för teatern.

Kanske bör i uppräknningen också nämnas den komplexa *invävningen av de kulturella insatserna i utbildnings- och lärdomsväsendet*, uttryckt i begreppsparat konst och vitterhet. De sköna konsterna och vetenskaperna sågs enligt en uppfattning som var vanlig långt in på 1900-talet som två befryndande sidor av ”den andliga odlingen”. Akademierna kan sägas vara svaret på det sena 1700-talets fråga om hur den relationen skulle kunna hanteras.¹⁷

När vi noterar de täta banden mellan kulturliv och politisk makt i Gustaf III:s Sverige bör emellertid också de självvalda restriktionerna observeras. Svenska Akademien var inte en kunglig akademi i samma mening som de övriga, utan den stod fri att uttrycka egna åsikter, hur nära kungen än följde verksamheten. Detta kan tolkas som en genuin respekt från kungens sida för andliga värden¹⁸ men också som den erfarna politikerns insikt i att om politikens grepp om kulturens yttringar blir för starkt och för uppenbart, försvinner också symbolvärdet hos det som makten beskyddar – det förflyktigas och tappar sin substans.

3.1.5 Staten bygger kulturinstitutioner

1700-talets Sverige var för svagt och för litet för att kunna fungera som plattform för Gustaf III:s ambition att bedriva en revanschistisk utrikespolitik med regionala stormaktsambitioner. På samma sätt kan man säga att landet inte heller var moget för politik inom kulturområdet av det fransk-kontinentala snitt som Gustaf III drog upp.

Det tidiga 1800-talet

Efter skotten på operamaskeraden inträder också på det kulturella området en lång period av stiltje och tillbakagång då Gustaf III:s initiativ ligger mer eller mindre vilande. Förlusten av Finland 1809 tvingar efter hand fram en ny nationell självbild. Erik Gustaf Geijer

¹⁷ Konstakademien, egentligen Kungl. Akademien för de fria konsterna ha sitt ursprung i den Kongl. Ritakademien som inrättades 1735 med uppgift att utbilda kvalificerade svenska konstnärer för arbetsuppgifter på Stockholms slott. Akademien reorganiserades och fick nya stadgar av Gustaf III 1773. Grundutbildningen i arkitektur överfördes 1877 till den nyinrättade Tekniska högskolan i Stockholm men akademiens skola behöll den ”högre konstnärliga” utbildningen (NE).

¹⁸ Se Lönnroth 1986 s 114.

är här förgrundsgestalten när det gäller att transformera 1800-talsromantikens föreställningsvärd till ”berättelsen om Sverige”.

Vi går nu in i den epok i statsskicket som brukar kallas den konstitutionella staten, dvs. perioden från det gustavianska enväldets fall 1809 fram till att den allmänna rösträtten infördes 1921 vilket innebar demokratins definitiva genombrott. Politiskt kännetecknas perioden av kungamaktens successiva reträtt till förmån för folkförsamlingarna. I Sverige betydde bondeståndets starka ställning i riksdagen och dess principiella motstånd mot ökade statsutgifter länge också ett motstånd mot statliga insatser inom kulturområdet.¹⁹

Under 1800-talets första hälft hade humaniora dock en stark ställning vid universiteten i Uppsala och Lund, med Geijer som centralgestalt. Göticismen växer fram ur periodens nyväckta känsla för det nationella förflutna. En ny fornminnesförordning ersätter stormaktstidens gamla ”placat för forntidsminnenas fredande” från 1666. Den relativa frånvaron av explicita statliga insatser för kultur är dock inte samma sak som frånvaron av ett kulturliv. Det tidiga 1800-talet med namn som C.J.L. Almqvist är tvärt om en intressant period i Sveriges kulturhistoria men den borgerlighet som utgjorde det intellektuellt kulturbärande skiktet var liten till numerären.²⁰

Kulturinstitutionerna 1866–1916

Föreställningen och den nya berättelsen om nationen Sverige skulle emellertid förr eller senare komma att kräva sina politiska och symboliska manifestationer. Tiden för detta är mogen vid det skede vars början markeras av 1866 års representationsreform och den snabba industrialiseringen av Sverige som därefter ger den nya borgarklassen både nytt välstånd och kulturellt självförtroende.

Manifestationerna kommer därefter till stånd genom hela den svit av grundande och byggnad av kulturinstitutioner som tar sin

¹⁹ Hessler (Staten och bildkonsten, 1942 (Stockholm)) anför bondeståndets motstånd mot anslag till museerna som exempel. Se även Rosenqvist (1988, Privat statsteater eller kunglig bolagsteater, s 185).

²⁰ En teoribildning inom samhällsvetenskapen ser samhället uppdelat i en civil och en statlig sfär. Dessa konkurrerar med varandra och har växelvis ett dominerande inflytande. Se t.ex. H. Arvidsson och L. Berntsson, Makten, socialismen och demokratien. Om det förstatligade samhället. Att staten är en svag aktör inom kulturområdet under 1800-talet betyder således inte omedelbart detsamma som att perioden ska betraktas som en kulturell nedgångsperiod. Det tidiga 1800-talets Sverige måste likväl betraktas som ett stillastående samhälle jämfört med det följande halvsekle.

början med Nationalmuseum som invigs 1866. Sedan fortsätter det med Kungliga biblioteket (invigt 1878), Riksarkivet på Riddarholmen (invigt 1891), Konstakademin (ny byggnad vid Rödbodtorget 1897), Kungl. Operan (invigd 1898), Nordiska museet (invigt 1907, två år efter unionsupplösningen), Dramaten (invigd 1908) och Naturhistoriska riksmuseet (invigt 1916).

Detta innebär alltså att en ny institutionsbyggnad kommer till ungefär vart tionde år under perioden fram t.o.m. 10-talet. Sedan tar det stopp under två decennier innan nya nationella kulturinstitutioner åter kan invigas på 1930-talet – Tekniska museet 1936, Sjöhistoriska museet 1938 och Historiska museet (färdigt 1939, men invigt först 1942 som en följd av krigsutbrottet).

De kulturella institutionsmanifestationerna sker inte isolerade utan kan ses som pendanger till det nya riksdagshuset (invigt 1905) och paralleller till universitetens och utbildningsväsendets nya institutionsbyggen, från universitetshuset i Uppsala (1887) till Kungliga Tekniska Högskolans (KTH) institutionsbyggnader på Valhallavägen i Stockholm (1917).

Programmet för Nationalmuseum

Nationalmuseum är intressant som en kulturpolitisk metafor. Ett nationalmuseum har i de flesta länder ett betydligt bredare anslag än som hos oss, enbart ett konstmuseums. De ursprungliga planerna för museet var också helt andra. Förebilden hämtades från Tyskland där en av tidens mest kända arkitekter, August Stühler, hade gjort avgörande insatser för skapandet av den byggnadsensemble på Museumsinsel i Berlin, (Altes museum, Kunstgewerbemuseum och Pergamonmuseet) som ytterst manifesterade det nya kejsrerliga Tyskland.

I Stühlers program till den svenska motsvarigheten skulle bottenvåningen upptas av de arkeologiska samlingarna, Historiska museet²¹, mellenvåningen av Kungliga biblioteket och bara övervåningen av konstsamlingarna.²²

Detta svarar mot en dramaturgi där fundamentet utgörs av den svenska historien och de historiska minnesmärkena, mellan-

²¹ Historiska museet hade växt fram ur de statliga antikvitetsinsamlingarna under Riksantikvariens och Vitterhetsakademiens vård. Här ingick den kungliga mynt- och medaljsamlingen, varför riksantikvariens också hade den statliga titeln "garde des médailles".

²² Inskriften på Nationalmuseums fasad lyder: ANTIQVITATIS LITTERARTVRATIVM MONVMENTATIS, dvs. Åt forntidens, litteraturens och konsternas minnesmärken.

våningen av vitterheten och civilisationsprocessen såsom de uttrycks genom litteraturen och bokväsendet. På övervåningen, slutligen, finns konsten som den yppersta vittnesbörden om vad nationen och dess konstnärer kunde skapa.

Programmet för Nationalmuseum kan alltså sägas uttrycka en föreställning om innebörden av konst och kultur. Kulturen är det breda, den samhälleliga grunden som den kan tolkas via historien (bottenvåningen). Nationen och civilisationen växer fram och utvecklas som en evolutionär kunskapsprocess och kulturen uttrycks i språket (litteraturen, mellanvåningen). Utvecklingen står på traditionens grund. Konsten är i grunden ett uttryck för samma process i nationens utveckling – men den representerar de yppersta uttrycken för den andliga odlingen (övervåningen).

Detta program speglar mycket väl romantikens kultursyn, såsom den fördes fram hos Herder. Den bygger på en utvecklingstanke där språket, vetenskapen, vitterheten och särskilt konsten sågs som yttringar av den nationella gemenskapens kultur. Herder tänkte sig att den konst och den vetenskap, den andliga odling som folket och nationen utvecklar, liksom språket ”gror, knoppas, blommar och vissnar”²³.

När staten således genom att grundlägga Nationalmuseum åter tar ett tydligt initiativ inom kulturområdet, återspeglar detta romantikens kultursyn, men med det statliga huvudmannskap, den ”överrock” som följde av idén om nationalstaten – det är ju staten som genomför den nationella manifestationen. Och det är en ny borgerlig stat som träder fram genom representationsreformen, på tröskeln till industrialiseringen.

Det är tänkvärt hur alla de västerländska nationalstaterna å ena sidan försöker manifesteras sin nationella särart under 1800-talet, inte minst genom kulturella institutioner, och å andra sidan visar upp likheterna i formerna som man gör det på. Varje nation betonar särarten i det egna ursprunget och folklynnets i den ”Herderianska” folkloristikens anda. Alla sätter de också sitt kulturella arv i samband med den modernitet som växer fram under industrialismens 1800-tal. Denna strävar alla nationerna efter att vara en del av och uppfattar sig således som delar av samma civilisation.

²³ Jfr NE, under Herder.

Nationalromantikens kultursyn spricker upp

Att historien kring Nationalmuseum är så tacksam att referera i vårt sammanhang beror emellertid på förhållandet att programmet aldrig gick att förverkliga. Högst praktiska skäl kunde anföras mot det. Byggnaden var i grund och botten för liten och särskilt från Kungliga bibliotekets sida var man missnöjd med lösningen. I stället tog planerna på ett särskilt nationalbibliotek i Humlegården form. Riksantikvarien med sitt historiska museum flyttade dock in på bottenvåningen i vad som sedan kan beskrivas som ett stort provisorium²⁴. Mellanvåningen kom i stället att upptas först av Livrustkammarens samlingar²⁵ och sedan av Nationalmuseums konstindustriella samling. Så blev det tänkta museet över Sveriges nationella kultur i stället ett museum över nationens konstskatter.

När vi kommer längre fram i tiden ska vi se hur de olika kulturbegreppen i realiteten kommer att svara mot tre delar av den kulturpolitik som sedan växer fram – en del som är inriktad på konstarterna, en annan som avser kulturarvet och en tredje som är inriktad mot folkbildningen. Kulturpolitiken har i hög grad handlat om att försöka balansera de olika kulturföreställningarna mot varandra och hålla ihop dem inom en gemensam ram.

3.1.6 Nationalromantikens kulturpolitik

När Nationalmuseum kom till var det den första egentliga institutionsbyggnaden med monumentala anspråk som byggts i Sverige sedan Stockholms slott under stormaktstiden. Det är därför svårt att underskatta den symboliska betydelse som byggnaden och institutionen tillmättes av samtiden.

Genom att museet invigdes samma år som den gamla ståndsriksdagen ersattes av tvåkammarriksdagen, fick den en särskild betydelse som fysisk manifestation över de förändrade politiska maktförhållandena i samhället. Staten hade redan övertagit ansvaret

²⁴ Historiska museet i Nationalmuseums bottenvåning kallades allmänt för "kaos". Namnet har traderats inom museet som ett minne av förhållandena under denna tid. Historiska museet fanns kvar i byggnaden fram till 1942.

²⁵ Livrustkammaren flyttade in i slottet redan 1885. Därefter flyttades den till det nya Nordiska museet och dess stora hall 1906. Livrustkammaren har därefter flyttat tillbaka till nya lokaler i slottet

för samlingarna i Gustaf III gamla antikmuseum på slottet och man integrerade dem nu med det nya museet.²⁶

På motsvarande sätt övertog Kungl. Maj:t ansvaret för de kungliga teatrarna som utgjort en del av hovstaten. Men detta skedde först på 1880-talet.²⁷ Hovets relation till särskilt Operan blev dock även i fortsättningen nära medan Dramaten i högre grad fick karaktären av det uppåtsträvande liberala borgerskapets kulturinstitution.

Den tidigare uppräknningen av institutionsbyggnaderna visar att Nationalmuseum inte omedelbart åtföljdes av nya institutionsprojekt. Institutionsbyggande tenderar att koncentreras närmare sekelskiftet 1800/1900. Detta hänger rimligen samman med lågkonjunkturen som grep omkring sig från 1874 fram till 1879 års stora ekonomiska kris. Den ekonomiska återhämtningen kommer sedan i gång först under 1890-talet.

I tiden korresponderar högkonjunkturen med den vitalisering av romantikens idéströmningar som från 1890-talet bars fram av nationalromantiken. För Sveriges del var detta en högkonjunktur även kulturellt. Namn som Selma Lagerlöf, Gustaf Fröding, Verner von Heidenstam, Isak Gustav Clason, K.G. Westman, Ellen Key, Prins Eugen, Anders Zorn, Carl Larsson, Bruno Liljefors och många fler hör alla hemma inom detta skede. För många är nationalromantiken ännu mer än hundra år senare själva sinnebilderna för ett rikt kulturliv.

Innehållsligt står nationalromantiken för en förening mellan en naturromantisk hållning och en politisk radikalism. Det är den svenska naturen som, i minst lika hög grad som folket i den äldre romantikens tankevärld, nu lyfts fram som bärare av det specifikt svenska. I anslutning till Herbert Spencers filosofi tänker man sig att naturen och miljön ger människorna speciellt nordiska karaktärsdrag.

²⁶ Formellt grundades Nationalmuseum 1844 och staten övertog redan då ägarskapet för det kungliga antikmuseet. Vid Nationalmuseets invigning förebar kungen, Karl XV, opasslighet och uteblev från ceremonin.

²⁷ Förstatligandet av de kungliga teatrarna är en mycket komplicerad historia som hänger ihop med den s.k. teaterskulden, dvs. teatrarnas underskott. Hovet och riksdagen förde en lång kamp om vilken part som skulle ta ansvaret för skulden. En nedläggning av verksamheterna var här tidvis ett fullt realistiskt alternativ. Slutet blev att hovet fick ta ett ekonomiskt ansvar för att reglera skulden medan teatrarna ställdes under finansdepartementets förvaltning. 1888 lades båda teatrarna ut på privat entreprenad. 1889 tog K.A. Wallenberg och Enskilda Banken initiativ till byggande av det nya operahuset, med privat finansiering som dock hade starka kopplingar till en utgivning av för banken förmånliga premieobligationer (Gasslander 1956 s. 108ff). 1897 togs ett nytt initiativ som till sist resulterade i att också Dramaten fick en ny byggnad 1908.

Från denna tid räknar också naturvårdens särskilda och starka ställning i det svenska samhället sina anor.²⁸ Naturen är i nationalromantiken en oskiljaktig del av det man uppfattar som det äkta, ursprungliga svenska. Under 1900-talet kommer sedan politik för naturen och politik för kulturen att utvecklas som två separata områden, en kulturpolitik och en natur- och senare miljöpolitik. Vi återkommer till hur det gått till och till relationerna dem emellan.

Samtidigt och i anslutning till 1890-talets högkonjunktur tar alltså institutionsbyggandet fart. Det nya självmedvetna Sverige vill på detta sätt uppenbarligen manifesteras sig självt och sin kultur i byggnadsverk som så att säga bekräftar förekomsten av den nationella särarten och dess framgång. 1897 års stora konst- och industriutställning i Stockholm, Stockholmsutställningen, är ett annat uttryck för samma anda.²⁹

Det är att märka att institutionsbyggnaderna i hög grad kommer till genom samverkan mellan staten och enskilt kapital, där oftast de senare intressena är drivande. Särskilt familjen Wallenberg är en stark aktör.³⁰

Statens – regeringens och riksdagens – intresse för kulturområdet är tvärt om, trots vad de många institutionssatsningarna kan ge anledning att tro, många gånger mycket återhållsamt.³¹ Satsningarna kommer till stånd, men inte utan stora ansträngningar. De kräver också heta debatter och långa förberedelsestider.

Nordiska museet och Skansen har emellertid vare sig stat eller näringsliv som initiativtagare, utan kommer till som Arthur Hazelius enskilda initiativ. Hazelius lyckades uppbåda ett brett engagemang för sina båda projekt och både museet och Skansen finansierades i hög grad genom frivilla bidrag och insamlade medel. I dag skulle vi säga att Nordiska museet har sitt ursprung i civilsamhället. Det kulturpolitiska avståndet mellan stat och civilsamhälle vid förra sekelskiftet var dock inte större än att den statliga

²⁸ Svenska turistföreningen bildas 1885. Den första svenska lagstiftningen om naturskydd kommer till 1909. Samma år bildas svenska Naturskyddsföreningen.

²⁹ Det finns ett mycket starkt samband mellan de stora konst- och industriutställningarna, under 1800-talet och början av 1900-talet, och museibygandet. En lång rad större eller mindre svenska museer har sitt ursprung i utställningsmanifestationer som man sedan önskat permanenta och bygga ut. Det gäller t.ex. Göteborgs konstmuseum från 1923, Tekniska museet och Sjöhistoriska museet.

³⁰ Exempel på detta är Dramaten, Sjöhistoriska museet och särskilt Nordiska museet.

³¹ Från 1888 drevs t.ex. Kungl. Operan på entreprenad av teatermannen Conrad Nordqvist. Samma gällde 1908-1910 då både Operan och Dramaten drevs av Albert Ranft. Staten fick därefter åter gå in som huvudman efter Ranfts konkurs.

Livruskammaren kunde vara deponerad i Nordiska museets stora hall när museets öppnades 1907.³²

Hazelius drevs i hög grad av nationalromantikens idévärld. Museet hade en uttalat fosterländsk ton och innehöll också en mer eller mindre explicit kritik mot att staten och de statliga kulturinstitutionerna inte agerade mera kraftfullt för att slå vakt om det nationella kulturarv som hotade att försvinna.

Nordiska museet och Skansen blev stiftelser sedan riksdagen avslagit motioner om att staten skulle överta det formella ansvaret för institutionerna. De tillförsäkrades emellertid statsanslag för driften. Nordiska museet och Skansen kom därmed att representera startpunkten för den svenska kulturpolitiska förvaltnings-tradition där anslagsstiftelsen använts för att kombinera enskilda kulturinitiativ med statlig finansiering av driften.

Senare fick även Tekniska museet denna stiftelseform och framför allt har den kommit att användas för de regionala kulturinstitutionerna. Först läns museerna och sedan även stadsteatrarna och – inom ramen för 1974 års kulturpolitik – för de regionala teatrarna och – så småningom – den regionala musikverksamheten.

Institutionsgrundandet innebär emellertid att kulturpolitiken tar steget in i en ny förvaltningsfas. Det ”förgustavianska” skedet med ämbeten inom kungens kansli kom alltså genom Gustaf III och de senare instiftade akademierna att integreras med det nya akademiväsendet. Genom akademierna ”drevs” kulturområdets politik. När institutionerna etablerades fick de endera en självständig ställning gentemot akademierna som Nationalmuseum. I andra fall växte institutionerna fram ur akademiorganisationen såsom t.ex. Historiska museet.³³

Den klassiska kulturinstitutionen kan sägas vara en speciell verksamhetsform som i hög grad kommit att präglade och dominera

³² Hilleström 2006 s 311ff.

³³ Riksantikvarien är således sedan Gustaf III:s tid Vitterhetsakademiens sekreterare. Under Bror Emil Hildebrands tid blir han dessutom chef för Statens Historiska museum. Musikhistoriska museet växer fram under Musikaliska akademiens huvudmannaskap, som också var huvudman för musikkonservatorierna från tillkomsten av det första 1864 fram till 1971. Huvudmannaskapet för museet upphörde 1981.

Naturhistoriska riksmuseet växte fram ur Vetenskapsakademiens samlingar. Dessa donerades formellt till staten när museet kom till men kvarstod under akademiens tillsyn även sedan museet invigdes 1916. Vetenskapsakademien var även huvudman för Sveriges nationalparker från det att dessa började inrättas 1910, ända fram till 1953 då det ansvaret överfördes till Domänverket. Slutligen leder även Etnografiska museet sitt ursprung från Vetenskapsakademien. Dess etnografiska samlingar fördes 1841 till organisationen för Naturhistoriska Riksmuseet inom vars ram det bildade en särskild avdelning fram till 1935 då det blev ett självständigt museum. Nuvarande museibygnaden är från 1980. (källa NE).

kulturpolitikens sätt att fungera. Det gäller i hög grad också för dagens kulturpolitik.

3.1.7 "Folkbildningsåtgärder i övrigt"

Så här långt om den politik inom kulturområdet som växer fram genom centrala, statliga initiativ, oftast i samspel med de ekonomiskt ledande skikten i huvudstadens bank- och industrikretsar.

Mot den står folkbildningen som vi med dagens terminologi kallar civilsamhällelig. Den utgår från folkrörelserna och kan i hög grad, om inte entydigt, kallas en landsbygdsrörelse.

Folkrörelserna brukar anses ha vuxit fram huvudsakligen under perioden mellan ca 1870 och 1920. De klassiska folkrörelserna är frikyrkorna, nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen men redan tidigt började man också inkludera bonderörelsen, idrottsrörelsen, handikappsrörelsen och folkbildningens särskilda organisationer i begreppet.

Nykterhetsrörelsen var den största rörelsen räknat i medlemstal fram till 1920-talet då fackföreningsrörelsen nådde samma storlek.

Med sina inbördes olikheter hade folkrörelserna även tydliga gemensamma drag. De var alla sprungna ur sociala proteströrelser i konflikt med gamla klasstrukturer och krävde en reformering av samhället. Rörelserna valde att föra fram sina idéer och organisera sig i likartade former, ursprungligen den som nykterhetsrörelsen och frikyrkorna utvecklade. De genomgick också liknande processer för institutionalisering. Löst sammanslutna personer som delade en idé skapade formella organisationer som så småningom stabiliserades och kom att uppvisa likartade tecken på byråkratisering och professionalisering.³⁴

Under denna utveckling kom de att bli institutioner för organisatorisk och demokratisk skolning av breda skikt av befolkningen, oberoende av rörelsens mer specifika syfte.

Folkrörelsernas utveckling kan följas inom skilda samhällsområden i en utveckling som i viss mån varierar från område till område. Som de klassiska folkrörelsernas storhetstid brukar man räkna perioden fram till ca 1930, dvs. den period under vilken den ideella sektorn bar upp stora delar av det sociala ansvarstagande som sedan successivt övertogs av den offentliga sektorn.

³⁴ Ibid s 117.

Historisk sett har folkbildningen fyra grenar:

- folkhögskolorna,
- föreläsningsföreningarna,
- studieförbunden, och
- folkbiblioteken.

Folkhögskolorna

Idén om folkhögskolan kan härledas till dansken N.F.S. Grundtvig som på 1830-talet propagerade för en "folkelig Höjskole" för vuxen ungdom. Grundtvigs pedagogik byggde på "det levande ordet", dvs. lärarens fria, muntliga föreläsningar och samtal med eleverna. Huvudämnena skulle vara fäderneslandets historia och samhällsliv, dess diktning och sång.

De första Svenska folkhögskolorna, Önnestad och Hvilan i Skåne och Herrestad i Östergötland, började ge kurser 1868 och därefter ökade antalet skolor snabbt. Det brukar sägas att de tidiga svenska folkhögskolorna sammantaget lade en större vikt vid naturvetenskap, samhälls- och yrkesorientering än de danska, som var mer renodlat humanistiskt inriktade.

Folkhögskolorna hänger politiskt nära samman med 1862 års kommunallagar och 1866 års riksdagsordning som öppnade för bondeklassens ökade inflytande. Nu behövde den gruppens företrädare öva sig för den nya demokratiska offentligheten i press, landsting och kommunala församlingar. 1800-talets skolor är därför framför allt förknippade med bonderörelsen. Landstingsbidrag till bonderörelsens s.k. bygdeskolor förekom redan från 1870-talet.

Föreläsningsföreningarna

Folkbildningens framväxt hänger också ihop med folkskole-reformen från 1842 som ju skapade en ny grupp av aktiva kulturbärare, folkskollärarna. Inom nykterhetsrörelsen hölls föredrag, grundades bibliotek och hölls studiecirkel. Om folkhögskolorna tidigast hade knytning till bonderörelsen, hade föreläsningsföreningarna en motsvarande knytning till de liberala politiska strömningarna. Stockholms Arbetarinstitut grundades 1880 och universiteten började ge sommarkurser i samma anda från 1890-talet. De

var föregångarna till våra dagars Folkuniversitetet. Studentföreningar som Verdandi och Studenter och arbetare i Uppsala, bildades i samma syften. Snart togs emellertid formen upp också av arbetarrörelsens och de andra rörelsernas organisationer.

Studiecirkelarna

Efter sekelskiftet utvecklades studiecirkeln³⁵ som pedagogisk form och då fick även folkbildningen ny vind i seglen. ABF bildades 1912 och med ABF som förebild skapade också de andra folkrörelserna egna bildningsorganisationer – nykterhetsrörelsen, lantbruksrörelsen, småningom också tjänstemannarörelsen och frikyrkorna m.fl.

Då skapades också rörelseskolorna jämsides de tidigare bygdeskolorna med specifik knytning till de olika folkrörelserna. Tidigast hade arbetarrörelsen³⁶, nykterhetsrörelsen och unglyrkörörelsen sådana skolor och från 1920-talet även frikyrkosamfunden.

Reguljärt statsbidrag till föreläsningsföreningarna infördes redan på 1910-talet³⁷ och till folkhögskolorna infördes på 1920-talet³⁸. Utbygganden av statsbidraget till studiecirkelklar hör dock i huvudsak hemma i tiden efter andra världskriget.

Folkbiblioteken

Den del av folkbildningen som tidigast och mest fullständigt kom att överföras från det ideella ansvaret till den offentliga sektorn var dock folkbiblioteken.

Dessa hade börjat växa fram med start under 1880- och 1890-talen. Det handlade då inte minst om arbetarbibliotek och om cirkelbibliotek. Kommunerna började i olika utsträckning ge bidrag till biblioteken kring 1900 och i riksdagen väcktes motioner om att även staten borde bidra.

Efter trevande försök kring formen infördes så ett statsbidrag till folkbibliotek, skolbibliotek och cirkelbibliotek 1912. Det noteras att bibliotekens betydelse för medborgarnas demokratiska

³⁵ Oscar Ohlsson brukar kallas "studiecirkelns fader".

³⁶ Brunnsviksfolkhögskola startade 1906.

³⁷ Inom ramen för 1974 års kulturpolitik infördes ett nytt statsbidrag till "Kulturprogram i föreningslivet". Detta var den direkta arvtagaren till det tidiga 1900-talets föreläsningsbidrag.

³⁸ Utredningen SOU 1924:5.

fostran kraftig underströks i debatten och i den meningen är det nya statsbidraget ett inslag som pekar mot det demokratiska genombrottet.

Biblioteksbidraget kom att bli det första direkta stödet till folkbildningsorganisationerna och det fördes tillsammans med stödet till föreläsningsföreningarna, upp i statsbudgeten under rubriken Folkbildningsåtgärder i övrigt.

3.1.8 Kulturliv i provinserna, fria konstnärer och författare

Med tillkomsten av ett starkt, nationellt institutionsväsende uppkommer också oppositionen mot detsamma. I kulturpolitiken är det två rörelser av detta slag som är särskilt viktiga och som allt sedan 1890-talet funnits på den kulturpolitiska agendan. Den ena gäller regionaliseringen, dvs. strävandena i Göteborg och Malmö, i ”provinserna” och i landsortsstäderna i övrigt att utveckla ett kulturliv och kulturella institutioner vid sidan av de nationella som i allt väsentligt har sin arena i Stockholm. Parallellt med de centrala institutionernas etablering börjar således framväxten av deras motsvarigheter runt om i landet. Först handlar det om läns- och museerna som etableras med fornminnesföreningar eller hembygdsällskap som huvudmän runt om i landet under åren kring det förra sekelskiftet.³⁹

Sedan handlar det om konsertföreningar i de större städerna som småningom blir konserthusstiftelser och ibland symfoniorkestrar. Slutligen handlar det om de stadsteatrar som byggs i ett antal städer runt om i landet.⁴⁰

Men med dem är vi redan inne i nästa fas av den kulturpolitiska utvecklingen. 1800-talets och det tidigaste 1900-talets regionala institutioner är ännu inte utvecklade på så sätt att de, med några undantag, försetts med manifesta institutionsbyggnader av den art som fanns i Stockholm. Under det äldre skedet inryms de i provi-

³⁹ Nerikes fornminnesförening är landets äldsta. Den bildas 1856. Sedan bildas föreningar över hela landet och efterhand bygger de upp museer eller friluftsmuseer efter förebilderna från Nordiska museet och Skansen. Det här sättet att manifesteras landskapets eller provinsens kulturella identitet är alltså parallellt med det nationella projektet. Kanske ska man se framväxten av järnvägsnätet och de utbyggda kommunikationerna i övrigt som viktiga för utvecklingen. Landskapen som varit förhållandevis isolerade blev nu på ett högst praktiskt plan delar av den nationella gemenskapen – därav ett behov av att markera den särart som man tidigare endera tagit för given eller kanske inte ens noterat.

⁴⁰ Stockholms Filharmoniker bildas 1902 och Göteborgs orkesterförening 1907. Sedan bildas orkestrar i Norrköping, Gävle och Helsingborgs 1912. Malmö får orkester 1925. Konserthusen byggs dock senare. Före 1930 finns bara Stockholms konserthus, invigt 1926.

soriska lokaler eller i bästa fall i äldre fastigheter som byggs om sekundärt för kulturverksamheten. Teaterlivet utanför Stockholm handlar t.ex. i allt väsentligt om föreställningar av resande teatersällskap.

I och med förekomsten av en nationell institutionsstruktur i Stockholm och regionala eller kommunala institutioner runt om i landet skapas en spänning dem emellan som allt sedan dess funnits inom kulturpolitiken. Den frågan finns bakom en av vår utrednings huvuduppgifter, nämligen hur samspelet mellan staten, landstingen, regionerna samt kommunerna ska organiseras för den fas av kulturpolitiken som ligger framför oss.

Den andra rörelsen gäller villkoren för kulturlivet utanför institutionerna, vare sig det nu handlar om akademier, museer eller teatrar. De offentliga satsningarna på institutionsetableringar kring förra sekelskiftet fick inga eller endast blygsamma motsvarigheter i utvecklat stöd till kulturaktörer, författare eller konstnärer utanför de institutionella ramarna. Institutionerna kom att dominera kulturscenen både innehållsligt, ideologiskt och ekonomiskt.

Detta är bakgrunden till bildandet av konstnärsförbundet 1886 i opposition mot Konstakademien, med krav på en egen utställningslokal, och till författarkårens opposition mot Svenska akademiens stipendier under åren efter sekelskiftet.⁴¹

Akademien hade således fått ökade möjligheter att dela ut stipendier under 1860-talet, men dess handläggning väckte kritik. Dels var akademien motståndare till den litteratur som skrevs i en modern tendens, dels ansågs den premiera akademiskt författarskap på bekostnad av skönlitterärt. Författarnas kritik ledde till att staten övertog stipendieverksamheten från 1907 och ett särskilt om än blygsamt anslag, inrättades för författarbelöningar under ecklesiastikdepartementet – den moderna konstnärspolitikens start.⁴²

⁴¹ August Strindbergs angrepp 1910 på nationalromantikens företrädare, Svenska akademien och kyrkan samt den efterföljande s.k. Strindbergsfejden fram till 1912 var kanske det första svenska kulturdebatten av modernt snitt som fick allmän uppmärksamhet. I dess efterföljd skapades allianser inom kulturområdet mellan 1980-talets litterära radikalism och arbetarrörelsen respektive mellan nationalromantiken och liberalismen (jfr Meidal, Från profet till folktribun: Strindbergsfejden 1910–12 ([1982])).

⁴² Bennich-Björkman 1991 s 28ff.

3.1.9 Kulturinstitutionens kod och budskap

Men det är ändå institutionsgrundandet och institutionsbyggandet som mer än något annat sätter sin prägel på förhållandet mellan kultur och politik under perioden. Låt oss därför försöka driva analysen av innebörden av institutionsbyggandet ett steg längre.

I dag ser vi det nog som att byggnaden ska uppfattas som en manifestation över verksamheten, inte tvärt om. Att institutionen bedriver sin verksamhet i en imponerande byggnad, som ofta dessutom är speciellt uppförd för ändamålet, säger emellertid något väsentligt om hur vi förväntar oss att institutioner ska framträda.

Byggnaden *är* inte institutionen, men den tydliggör och markerar institutionen som en sådan. Vi uppfattar det som att det är byggnaden som gör kulturinstitutionen till just en institution.⁴³

Den markerar verksamhetens status och anger att den kulturyttring som har sitt säte i byggnaden är betydelsefull, t.ex. mer betydelsefull än andra yttringar som inte har samma institutionella status. Vi kan kalla detta för institutionens öppna budskap. Operahuset vid Gustaf Adolfs torg i Stockholm säger att opera är en viktig konstform, t.o.m. viktig för hela samhället precis som operahuset är viktigt för stadsbilden.

Institutioner har också med normbildning att göra. Att något är en institution betyder i princip detsamma som att detta något är upphöjt till norm.⁴⁴ Utifrån exemplet Operan skulle detta kunna

⁴³ En sådan tankegång har en god språklig grund. Enligt NE (ordlistan) är en institution en "samhällelig inrättning för en viss typ av tjänster eller uppdrag". NE härleder ordet från latinets *institu'tio* som betyder 'inrättning, anordning, undervisning eller utbildning', i sin tur härlett från *'insti'tuto'*, 'uppföra, inrätta, uppfostra, undervisa' m.m. Begreppets släktskap med företeelsen byggnad finns således redan i antiken.

⁴⁴ När t.ex. Nationalencyklopedin (uppslagsdelen) vill ge den närmare förklaringen till begreppet institution använder den sig av sociologisk teoribildning. I anslutning till Mary Douglas (How Institutions Think, 1986) förklarar den institutionsbegreppet utifrån samhällets normbildningsprocess. En institution är från dessa utgångspunkter närmast liktydigt med en *etablerad konvention*. Exempel på sådana konventioner kan vara familjen, staten, idrotten, vissa helgdagar etc. En institution kan i sin tur understödjas t.ex. av lagstiftning men alternativt lika gärna av sedvänjor, vanor eller traditioner. Därutöver innefattar de flesta institutioner också enligt NE och Douglas även omgivande fysiska betingelser såsom byggnader, maskiner och kommunikationssystem (jfr ovan).

En nära besläktad men ändå alternativ infallsvinkel erbjuder den sociologiska teoribildning som med Castells ord (I:185f samt där angiven litt.) hävdar att "kulturer i grunden manifesteras genom sin invävning i institutioner och organisationer". Med *organisationer* menas då system som skapats för att uppnå vissa specifika mål medan institutioner är organisationer som är utrustade med den auktoritet som krävs för att utföra specifika uppgifter för hela samhällets räkning. För att ett kulturellt fenomen skall kunna göra sig gällande i samhället, t.ex. i ekonomiskt hänseende (fattat i vid mening) krävs att den materialiseras till organisatorisk logik. Det betyder i sin tur en logik som är utvecklad i ett "spektrum av härledd social praktik". Dvs. "organisatorisk logik är med andra ord den begreppsliga grunden för institutionaliserade maktrelationer".

innebära att operahuset är en anmaning till medborgarna att ansluta sig till uppfattningen om operakonstens betydelse.

Men när vi nu sett institutionsbyggandets samband med nationalstatens och den romantiska kultursynen, ligger det nära till hands att se manifestationen som i minst lika hög grad riktad åt andra hållet. Institutionen och dess byggnad säger därför inte bara något om det "institutionaliserade ämnet", museet, scenkonsten eller vetenskapen. Den talar också om sambandet mellan verksamheten, samhället och den politiska makt som står bakom institutionen.

Institutionsbyggandet får således under 1800-talets slutskede och det tidiga 1900-talet en särskild intensitet. Vi kan se detta som uttryck för ett samhälleligt behov under detta skede att markera förekomsten av en kultur som har giltighet för alla och knyter samman folket, dvs. en institutionaliserad kultur. Institutionsbygganden uttrycker också att denna kultur vilar på historiens grund – det är ju budskapet i tidens stilarkitekturen likaväl som i tidens konst och i förhållandet att så många av institutionerna är just museer. Slutligen markerar institutionerna också sambandet mellan folket och historien med den politiska makt som står bakom institutionerna genom att äga, förvalta eller ha inflytande över dem. Detta budskap kan vi därför kalla för *institutionens underliggande budskap*. Vi väljer termen underliggande framför att tala om ett dolt budskap. Budskapet om sambandet mellan traditionen och det nya framväxt var således säkerligen uppenbart i samtiden, kanske även så uppenbart att det inte särskilt behövde påpekas.

Sambandet industrialisering – romantisk kultursyn består i en mycket starkt betoning av att det nya som industrialiseringen representerar växer fram på traditionens grundval. I själva verket är det den gamla svenskheten som i hög grad utgör industrialiseringens förutsättning, vill man säga. Industrin och det växande näringslivet blir en ny yttring av den nationella kulturen, precis som vetenskapen, vitterheten och konsten. Så förenas det gamla och det nya.

Tolkat utifrån diskussionen om moderniseringens grundläggande dilemma betyder detta att romantikens idévärld åberopas och

Vill man försöka förenkla detta skulle man kunna säga att det som kommit att institutionaliseras i samhället är de normsystem som anger vad som är tillåtet för att nå ett visst mål. Vissa maktstrategier har blivit så erkända och etablerade i samhället att de institutionaliserats. Institutionernas uppgift är därmed ytterst att vidmakthålla samhällets spelregler i vid mening. Organisation – något som är nödvändigt för samhället – är bara möjlig inom ramen för etablerade normer, dvs. institutionaliserade system.

används för att mildra, överbrygga eller dölja – ordvalet beror på perspektivet – den konflikt som ligger i omvandlingen av samhället. Institutionerna är symboliska och fysiska manifestationer över sambandet mellan det förflutna och det som händer i nuet, mellan nationen och folket och mellan stat och politik. Genom institutionsgrundandet upprepas detta budskap gång på gång. Men i själva verket är det tvärt om. Samhället är på väg att förändras i grunden och människorna rycks upp med rötterna, för många med hopp om en bättre framtid. För andra såg framtiden mörkare ut. Men för alla handlade det likafullt om ett uppbrott.

Vi tror dock att det finns ytterligare en nivå för förståelsen av kulturinstitutionerna, som vi väljer att kalla *det grundläggande budskapet*. Nu gäller frågan manifestationsformen som sådan. Varför väljer man runt om i västvärlden kring denna tid att manifesteras sambandet mellan tradition och modernitet genom just anspråksfulla offentliga byggnader, som ägnas åt konsten, kulturen och vetenskapen, den andliga odlingen?

Svaret kan sökas i att detta är ett utslag av moderniseringsprocessen och sekulariseringen. Kulturinstitutionernas grundläggande budskap är att traditionens gamla auktoriteter, kungahus, krigsmakt och kyrka, nu är på väg att ersättas av de nya, sekulära auktoriteterna. De nya offentliga byggnaderna tar upp en tävlan i stadsrummet där kyrkorna som hittills ensamma, jämte enstaka profana byggandsverk, varit de dominerande symbolbyggnaderna.

På samma sätt som kyrkobyggnaderna hittills manifesterat kyrkans andliga auktoritet i samhället byggs nu kulturinstitutionerna som en parallell struktur, en sekulär utmanare.

Även 1800-talets folkrörelser innebar utmaningar mot kyrkans andliga auktoritet. Genom frikyrkorörelsen begär människor först en andlig frigörelse, frihet från traditionens anspråk på att tolka kristendomen. Nykterhetsrörelsen krävde social frihet, den egna rådighet som superiet tog ifrån människorna. Arbetarrörelsen och bonderörelsen – slutligen – krävde politisk emancipation för den nya sociala klassen. Frikyrkobyggnaderna, nykterhetslogerna, folkets hus och bygdegårdarna växte fram över landet som de nya rörelsernas samlingslokaler. Men som byggnader var de också en sorts *motinstitutioner*, relaterade till de traditionella auktoriteterna.

När tiden går och rörelserna når inflytande i samhället visar det sig att de också blivit nya auktoriteter som ersätter de gamla.

Om folkrörelsernas motinstitutioner ska ses som uttryck för uppbrottet från traditionens samhälle underifrån, ska de statliga

kulturinstitutionerna tvärt om ses som uttryck för det motsvarande uppbrottet från samhällets topp. En framväxande medvetenhet om att den gamla ordningen är på väg att bytas ut.

I kulturinstitutionernas grundläggande budskap ingår att också staten, som är så nära lierad med den gamla traditionella ordningen, påbörjat sitt uppbrott.

Men det handlar om den första fasen i en process. Ännu dominerar landsbygdens och traditionens värderingar över sekularisering och industrisamhälle. Staten är förhållandevis svagt utvecklad. Därför kombineras det grundläggande budskapet med det underliggande budskapet om att det nya byggs på det gamlas grund. Nytt och gammalt hör ihop.

I nästa avsnitt ska vi se hur staten radikalt byter kulturpolitisk ansats, men ändå fortsätter att vårda arvet från 1800-talet.

3.2 1900-talsmodernitetens genombrott

Med 1900-talets första decennier närmar vi oss den punkt då 1800-talets strategi för att hantera modernitetens konflikt inte längre räcker till. Under denna tid börjar de investeringar i infrastruktur, järnvägar, telegraf- och telefonlinjer, gruvor, produktionsanläggningar och inte minst uppbyggnaden av snilleindustrierna⁴⁵ att bära frukt. År 1928 var t.ex. den svenska exporten värd dubbelt så mycket som 1913.⁴⁶

På så sätt ökade tempot i omvandlingen samtidigt som arbetarklassen växte och ökade i ren numerär. De sociala motsättningarna gjorde att delar av arbetarrörelsen inte var benägna att ansluta sig till 1800-talets idealistiska kulturströmningar. Historiematerialismen och socialismen erbjöd andra tankemönster som bättre tycktes svara mot de egna erfarenheterna.

Och så kom första världskriget som av många uppfattades som den gamla ordningens bankrutt – dit de högstämda talen om nationerna och folkens egenart hade lett.

⁴⁵ ASEA, LM Ericsson, SKF, AGA, Tändsticksaktiebolaget, Alfa Laval och många flera, alla dock med rötter i 1800-talet.

⁴⁶ Mellan 1850 och 1920 nästan fördubblades också Sveriges befolkning från 3,5 till sex miljoner innevånare.

3.2.1 Modern konst – gammalt och nytt var för sig

Under 1920-talet byggdes så förutsättningarna upp för det kulturella uppbrott som i Sverige koncentreras till åren kring 1930. Bildkonsten var först ut med den generation av målare som fick sin skolning av Matisse på 1910-talet.⁴⁷ Den litterära modernismen fick sitt genombrott 1929 med diktsamlingen *5 unga*⁴⁸ och Stockholmsutställningen 1930 markerade den nya arkitekturens genombrott. Här visade också den moderna konsten, designen och arkitekturen upp ett helt nytt formspråk och ett helt nytt tilltal, som i varje fall ytligt sett innebar ett skarpt brott gentemot de förhärskande nyklassicistiska stilidealerna.⁴⁹ 1931 kom programskriften *Acceptera* med Gunnar Asplund som drivande idégivare.

Här står brottet med traditionen i centrum. 1930-talets modernism bejakar en ny tid, framsteg, teknik, utveckling och den gör det i opposition till det gamla samhället och den kulturbärande borgerlighetens kultursyn. 1920- och det tidiga 30-talets generation av konstnärer och intellektuella tar kraftfullt avstånd från 1800-talets *andliga kulturarv*, men samtidigt bör de betraktas som traditionsbärare med avseende på det *materiella kulturarv* från 1800-talet som nästa sekel byggde vidare på.⁵⁰

Från denna tid sjunker också romantikens föreställning om kultur undan för att i stället ersättas av den föreställning som börjat växa fram under 1800-talet där kultur uppfattas som endera konst eller antropologi. Konsten som i romantikens kulturuppfattning sågs som kulturens högsta yttring, övertar alltså rollen av att utgöra kulturen självt. Konsten etableras med Bourdieus ord som ett autonomt och självständig fält också i Sverige, såsom skett i Frankrike ett halvsekel tidigare. Men i Sverige blir konstens frihet ganska snabbt beroende av att den garanteras av statlig kulturpolitik.

Den antropologiska kultursynen gäller, som vi redan nämnt, s.k. primitiva kulturer endera utanför västvärlden eller i forntiden. Parallellt med dess framväxt sker också en akademisering av synen på forntiden och historien. Vetenskapen tar överhanden över

⁴⁷ Matisseleverna, Arvid Fougstedt, Sigrid Hjertén, Isaac Grünewald och Einar Jolin m.fl.

⁴⁸ En antologi med dikter av Erik Asklund, Josef Kjellgren, Arthur Lundkvist, Harry Martinson, Gustav Sandgren.

⁴⁹ Kanske ska vi här nämna den intressanta historien om Sjöhistoriska museet som (med Ragnar Östberg som arkitekt) byggdes som i strängt klassicistisk på platsen för Paradiset, Stockholmsutställningen funktionalistiska huvudsignatur. Alla förslag om ett museum i den moderna stilen förkastades då. Men konstruktions- och materialmässigt är också Sjöhistoriska en ren funktisbyggnad – ett uttryck för ambivalensen i en övergångstid.

⁵⁰ Kylhammar 1994 s 14.

nationalromantiken. Arkeologer, etnologer, källkritiska historiker och konsthistoriker börjar utforska och undersöka det förflutna som hitintills mer varit en fråga om traditionsförmedling.

Inom byggnadsväsendet faller 1800-talets stilarkitektur med dess historiserande formspråk i vanrykte. En ny ideologi får fäste inom de institutioner som ansvarar för det historiska arvet. 1800-talet hade sysslat med restaureringar som velat förena och smälta samman medeltidens och äldre tidens byggnader med den nya tidens tillägg. Man ville bygga nytt i den gamla tidens anda.⁵¹ Den nya skolan kräver i stället konservering av minnesmärken. Det ska vara tydligt vad som hör till historien och vad som hör till den nya tiden. Historiens autenticitet ska respekteras. Den nya ideologin sammanfattas i att ”gammalt och nytt ska hållas isär”.⁵²

Den allmänna synen på det historiska arvet genomgår en förändring som är en spegling av den som äger rum inom konstens och litteraturens område. Med Boudiens terminologi och betraktelsesätt kan man säga att också kulturminnesvården och museiväsendet etableras som ett socialt ”fält”, dvs. som ett område i det sociala rummet som är en relativt självständig värld med egna regler, måttstockar, institutioner och inbördes strider.

Självständighetens pris består av en motsvarande relativ isolering från resten av samhället. Vår tolkning av detta förlopp är att det får till följd att ”kulturen” mentalt förvisas till en särskild sfär, som tenderar att uppfattas – av såväl konstnärer, författare, lärda och intellektuella som av samhällets medborgare och i politiken – som ett avgränsat område, mer eller mindre tydligt skilt från samhället i övrigt. Den ordning där ”kulturen” definieras som endera *konst* eller *kulturarv* (dvs. svensk äldre eller forntida antropologisk kultur) etableras nu på allvar. Den kultursynen dominerar fortfarande svensk kulturpolitik.

Konsten blir modern. Den konst som skapas från modernismens genombrott och framåt innehåller en oöverskådlig mängd tendenser och riktningar som inbördes är högst skiljaktiga. Men för gemene man, utan särskild konstbildning och i förhållande till den politiska världens ganska onyanserade sätt att förhålla sig till kulturdebatten, är nog den moderna konstens övergripande budskap att världen, samhället och tillvaron kan betraktas och upp-

⁵¹ Hugo Zettervalls domkyrkorestaureringar i Uppsala och Lund samt Fredrik Liljekvist restaurering av Gripsholms slott är de stora restaureringsprojekten i slutet av 1800-talet.

⁵² Den nya restaureringsideologins främsta namn är Sigurd Curman, senare mångårig riksantikvarie (1923-46). Som sådan dominerade han svensk kulturminnesvård och museiväsende under hela mellankrigstiden. Se Wetterberg 1992, Pettersson 2001 och Åman 2008.

fattas på ett nytt sätt och med en ny blick. Att Braques och Picassos kubism står för en fundamentalt annan estetik än Kandinskys expressionism spelar i *det* sammanhanget mindre roll.

Modernismens konst säger alltså samlat att en ny tid är inne. Detta budskap står i samklang med 1900-talets politiska kantring som leder till socialdemokratins etablering som statsbärande parti från 1932. I politikens värld vill vänstern och socialdemokratien också markera att en ny tid gäller och kanske därför söker politiken också en associering med den nya konsten. Konsten, som nu får rollen att representera kulturen visar att denna rör sig framåt, in i en ny framtid. Det är viktigt för den nya politiken att manifesteras sitt samband med framtiden. Ser man saken på det sättet innebär politikens association med konsten en länk mellan politik och framtid.

Men etableringen av konstens och litteraturens fält förutsätter autonomi och närheten till politiken får inte bli för påtaglig. Då hotas friheten. Konstens budskap blir utan intresse om den kommer för nära den politiska makten, eller ännu värre, går i dess tjänst såsom de samtida diktaturerna krävde att den skulle göra.

Politik i Sverige är demokratisk och reformistisk. Kanske kan man säga att den på 30-talet blir framtidsorienterad, men inte futuristisk. Därför är det naturligt att politiken söker en association med konsten, men inte vill annektera den. Politiken behöver också sin förankring i kulturarvet, men den förankringen behöver se annorlunda ut än under det förra skedet.

1900-talsmoderniteten innebär att kulturarvet skiljs från samtiden och mentalt förläggs till ett förflutet som sakta men säkert ökar sitt avstånd till det samtida samhället. Dess förvaltare – minnesvården och museerna – får en motsvarande autonomi som konsten.

3.2.2 Arthur Engberg och 30-talets reformer

Efter Brantings kortlivade ministärer på 1920-talet etableras socialdemokratins långa maktinnehav från 1932 med Per-Albin Hanssons bägge regeringar. Krisuppgörelsen med Bondeförbundet 1933 gav det parlamentariska underlaget för 30-talets nya arbetslöshets- och jordbrukspolitik.

Socialdemokratien använder ännu vid 1930-talets ingång en retorik och ett formspråk (t.ex. på valaffischerna) som är präglad av

nationalromantikens uttryckssätt. När det nya Sverige byggs står man på föregångarnas axlar – Branting ses i sällskap med Geijers vikingen och odalmannen, Engelbrekt och Gustaf Vasa. Ganska snart försvinner dock de historiska referenserna och uppgiften att bygga det nya Sverige står snarare i opposition till det historiska arvet.⁵³

Artur Engberg, ecklesiastikminister 1932–39, är socialdemokratiens kulturpolitiska förgrundsgestalt under denna period, även om hans insatser som politiker främst brukar anses ha gällt skolväsendet och kyrkan.

Såvitt vi kan bedöma sammanfattar Engbergs person och politik mycket väl tidens nya, uppdelade kultursyn och som kulturpolitiker talade han också om kulturens uppgift att ”sörja för goda förbindelser mellan andelivets olika provinser”.⁵⁴ Som folkbildningsman hör han otvetydigt hemma i den idealistiska traditionen och det är i den andan som han genomför 1930-talets kulturpolitiska reformer. Dessa har som bakgrund en serie utredningar vars förslag långt ifrån genomförs fullt ut, men som ändå representerar det mest samlade kulturpolitiska initiativet sedan Gustaf III.⁵⁵ Enklast är att räkna upp reformerna i tur och ordning.

Riksteatern

Med 1933 års teaterutredning som grund bildades Riksteatern som en turnéorganisation, ursprungligen med tanke på Operans och Dramatens föreställningar. Riksteatern fick formen av en ideell förening, finansierad genom statsbidrag. Till teatern knöts ett nätverk av lokala arrangörsföreningar. Riksteatern kan också sägas vara en organisatorisk utveckling av den arrangörsverksamhet som tidigare drivits genom Skådebanan⁵⁶. Så småningom övergick Riksteatern till att producera egna föreställningar.

⁵³ Socialdemokraternas valaffischer från 1934 är fortfarande i hög grad ”nationalromantiska” men redan 1936 är formspråket och tilltalet ett helt annat. Efter Berggren och Trägårdh (2006). Förhållandet till historien i socialdemokratisk retorik har bl.a. beskrivits av Åsa Linderborg i avhandlingen *Socialdemokraterna skriver historia*.

⁵⁴ I valbroschyren *Demokratisk kulturpolitik från 1938* (AE, Tal och skrifter III. Sthlm 1945 s 15.)

⁵⁵ 1933 års teaterutredning, 1936 års konstsakkunniga, 1936 års lotterimedelsutredning. Redan 1930 hade tillkallats en kommitté för översyn av kulturminnesvården i riket, Kulturminnessakkunniga. Den redovisade sina förslag 1937 som dock inte ledde till några initiativ från regeringens sida.

⁵⁶ Skådebanan andelsförening u.p.a. bildades 1910 av författaren Walter Stenström och fungerade sedan som ömsom publikorganisation, teaterproducent, teaterförmedlare ägare av

Riksteaterns tillkomst är kopplad till ekonomiska problem för Operan och särskilt Dramaten. Genom att knyta den ekonomiska saneringen av Dramaten till turnéuppdraget fick Engberg riksdagen att acceptera höjda anslag.

Statens konstråd

Statens konstråd inrättades efter riksdagsbeslut 1937 och på grundval av betänkande från 1936 års konstskakkunniga (SOU 1936:50). Rådets verksamhet byggde på att en viss andel, ”i allmänhet icke understigande en procent av byggnadskostnaderna”⁵⁷ vid statliga nybyggnadsföretag skulle anslås till konstnärlig utsmyckning. Förslaget hade till syfte att både ge konsten plats i det offentliga rummet och att ge försörjning till konstnärer. I det förra hänseendet utgick de sakkunniga tydligt från den idealistiska folkbildningstraditionen⁵⁸. Själva idén med enprocentsmålet kom dock från Tyskland där den nationalsocialistiska regeringen hade infört ett liknande system 1933.

Två av det nya rådets ledamöter skulle nomineras från konstnärskretsarna, vilket i sin tur förutsatte bildandet av en organisation som kunde fungera som valkorporation. Detta är bakgrunden till bildandet av KRO, Konstnärernas riksorganisation 1937. Vi återkommer till flera exempel på denna typ av samspel mellan konstnärernas organisering och den statliga kulturpolitiken.⁵⁹

flera teatrar i Stockholm. I teaterhistorien brukar Skådebanan kallas för länken mellan 1800-talets resande teatersällskap och 1900-talets teaterorganisation för landsorten (Ullberg 1991 s 29).

⁵⁷ Prop. 1937:57.

⁵⁸ ”Konsten fyller en viktig uppgift i samhället och får icke betraktas som en lyxvara, förbehållen ett penningstarkt fåtal. Därför är det beklagligt att nödgas konstatera, att varken målarkonst eller skulptural konst för närvarande intaga den ställning i vårt land, som rätteligen bör tillkomma dem” Ur SOU 1936:50, efter Stensman (red) 1987 s 11.

⁵⁹ Statens konstråds tillblivelsehistoria beskrivs bland annat i Martin Gustavssons (2002) avhandling *Makt och konstsmak. Makt och motsättningar: den svenska konstmarknaden 1920–1960*.

Lotterimedelsfonden

Sedan tidigt 1900-talet fanns ett mindre statsanslag för bidrag till ”föreningar som anordnade god orkestermusik för allmänheten m.m.”

Efter en särskild utredning⁶⁰ beslöt riksdagen 1938 (prop. 1938:24, rskr. 1938:132) att inrätta den s.k. Lotterimedelsfonden till vilken en andel av behållningen av det nyinstittade Penninglotteriet skulle föras. Fonden skulle användas för att främja den allmänna kulturella verksamheten på landsbygden och de mindre städerna. Avsättningarna fördes upp som ett anslag under X:e huvudtiteln, dvs. Handelsdepartementet, som då hade en roll som närmast motsvarar våra dagars Näringsdepartement.

Avsättningarna var från början relativt blygsamma, det första året 1,2 miljoner kronor och ännu mindre under krigsperioden. Sedan ökade anslaget relativt snabbt och genom detta förmedlades statens bidrag till såväl de kungliga teatrarna som Riksteatern och de bidrag till stadsteatrarna som senare kom till. Även anslag till museibyggnader i provinserna anvisades från fonden.

Genom denna skapades således ett ekonomiskt utrymme för det kulturpolitiska engagemanget inom främst teater- och musikområdet. Kulturbudgeten fortsatte att vara delad mellan Eklektiskdepartementets ordinarie anslag och Handelsdepartementets lotterimedelsfond fram till budgetåret 1962/63.

Statens historiska museum, Tekniska och Sjöhistoriska museerna

Sist bland Engbergs reformer kan listas det nya Historiska museet som stod färdigt 1939, men som kom att invigas först 1942. Planerna på ett nytt museum, som skulle lösa den dåliga lokalsituationen i Nationalmuseum, hade satts igång redan 1929.

Sjöhistoriska museet och Tekniska museet är de två andra museer i Stockholm som byggs under Engbergs tid som minister. Tekniska museet bildades som en stiftelse 1924⁶¹ med bl.a. den nybildade Ingenjörsvetenskapsakademien som stiftare.

Sjöhistoriska museet kunde byggas tack vare en donation av KA Wallenberg. Det blev färdigt 1938.

⁶⁰ SOU 1937:4.

⁶¹ Övriga stiftare var Svenska uppfinnarföreningen, Sveriges Ingenjörer samt Industriförbundet (numera Svensk Näringsliv).

Städerna bygger institutioner

Sedan de tre museerna invigts dröjer det ända till 1980 innan något nytt statligt museum invigs i Stockholm, då det nya Etnografiska museet öppnades.⁶²

I stället tas institutionsbyggandet över av städerna. Först handlar det om Stockholm och Göteborg, men snart sprids rörelsen ut över landet. Starten sker förhållandevis distinkt under 1910-talet och som leder till framför allt att en rad institutionsbyggnader kan invigas i svenska städer från 1920-talet och framåt. Det handlar om stadsteatrar, konserthus, stadsbibliotek och konsthallar. Men det byggs också museibygnader till de provinsmuseer som vuxit fram sedan 1800-talets slut och som nu konsoliderats. Här delar värdkommunen och landstinget på kostnaderna. Insamlings- och donationsmedel förekommer samt, som vi sett, statliga medel ur lotterifonden.⁶³

3.2.3 Andra världskriget och efterkrigstiden

Efter Arthur Engbergs reformer genomförs under perioden fram till 1960-talet förhållandevis få reformer inom kulturområdet. Under 1950-talet togs flera utredningsinitiativ där flertalet dock inte fördes vidare.⁶⁴

År 1941 antog emellertid riksdagen den då nya fornminneslagen (1942:350). I samband därmed utfärdades Kungl. Maj:ts Brev (1942:927) till Riksantikvarieämbetet angående register över vissa kulturhistoriskt märkliga byggnader.

Historiska museet invigs samtidigt och insatserna inom kulturminnesvården får ses som en konsekvens av att krigshotet riktade uppmärksamheten mot de nationella minnesmärkena.

⁶² Riksarkivet, en kulturinstitution av ett annat slag, öppnar dock i nya lokaler på Fyrverkarbacken i Stockholm 1967.

⁶³ Stadsteatrar etableras i tur och ordning: Lorensbergsteatern i Göteborg (1919), Göteborgs Lyriska teater /Storan, 1920, Hälsingborgs stadsteater (1921), Göteborgs stadsteater (1934), Malmö stadsteater (1944), Stadsteatern Norrköping/Linköping (1947), Uppsala stadsteater (1951), Borås stadsteater (1954), Folkteatern i Göteborg (1954), Stockholms Stadsteater (1960).

Som nämnts bildades orkestrar i Stockholm, Göteborg, Helsingborg, Gävle och Malmö redan före 1930. Nya konserthus byggs in Helsingborg 1932 och i Göteborg 1935. Bland museerna kan nämnas Växjö (första bygganden 1885, tillbyggnad 1935), Skara (1919), Karlstad (1929), Östersund (1930), Halmstad (1933), Luleå (1936), Linköping (1939), Gävle (1940), Umeå (1943).

⁶⁴ För en närmare redovisning av 1940- och 50-talens utredningar, se SOU 1972:66 s 122f.

Man kan emellertid se andra världskrigets erfarenheter som den politiska grogrunden i Västeuropa för satsningar inom kulturområdet. I samma anda som den Europeiska unionen lanserades som ett sätt att för framtiden desarmera de europeiska nationernas antagonism såg politiker runt om i Europa kulturen som ett område för insatser för att bygga bättre och mänskligare samhällen. Den typ av barbari som de totalitära rörelserna, fascismen, kommunismen och nazismen representerade borde helt enkelt mötas med insatser bl.a. på det kulturella planet.

Detta blir också startskottet för ökade politiska insatser inom kulturområdet runt om i Europa, inte minst gäller detta försök att skapa bättre villkor för konstnärer och författare. I denna rörelse finns inbyggd en misstro mot en allt för nära relation mellan den politiska makten, konsten och kulturen, dvs. de tre kontrahenter kring vars samröre kulturpolitiken i grunden rör sig. Också här är det erfarenheterna från hur de totalitära makterna tagit konsten och kulturen i sin tjänst som föder kraven på ett avstånd mellan makt och kultur.

Särskilt i den anglosaxiska världen uppfattas tanken på att staten och politiken ska kunna förfoga över redskap som påverkar samhällets kultur i vid mening som näst intill stötande. Det var ju med sådana anspråk som både Hitler och Stalin framträdde. I brittisk och amerikansk tappning blir därför kravet på en armlängds avstånd mellan politik och kultur tydligt uttalat. Politiken ska stödja konsten och kulturen, men den måste samtidigt hålla sig på ett behörigt avstånd. Politiken ska garantera konstens och kulturens frihet men inte styra den. Hur detta ska arrangeras i praktiken är ytterligare en av de grundfrågor som kulturpolitiken sedan dess bär med sig. Den har diskuterats mycket under vissa skeden, närmast förtigits under andra. I grunden är det samma fråga som Gustaf III måste ha ställt sig när han skrev under stadgarna till Svenska Akademien.

Sverige är inte särskilt tidigt ute i denna rörelse. Ett antal kulturpolitiska utredningsinitiativ togs redan under 40-talet⁶⁵ men de stannade alla på förslagsstadiet.⁶⁶ Först med tillskapandet av

⁶⁵ Kommunistererna antog som första svenska parti ett kulturprogram 1947. Socialdemokraterna tillsatte en kommitté för en motsvarighet 1948 men det dröjde till 1960 innan kulturområdet skrevs in i partiprogrammet. Biblioteksersättningen kan relateras till Bernkonventionen som slöts 1905. Den svenska lagen om upphovsrätt till författare och konstnärer kommer till 1919 (Lag om rätt till litterära och musikaliska verk (1919:381)).

⁶⁶ Det gäller t.ex. 1947 års musikutredning (Musikliv i Sverige, SOU 1954:2), 1948 års konstutredning (Konstbildning i Sverige, SOU 1956:13) samt 1948 års kulturfondsutredning. 1948 års bokutredning (SOU 1952:23) resulterade dock i förslaget om biblioteks-

biblioteksersättningen till författarna 1954⁶⁷ tas ett viktigt kliv mot en modern kulturpolitik. När ersättningen efter hand höjs till mera betydande belopp blir författarpengen en viktig del av den svenska kulturpolitiken. 1960 uppgick den till 1 miljon kronor.

Bildandet av KRO, Konstnärernas riksorganisation, hade som vi har sett, ett tydligt samband med att Statens konstråd inrättades 1937. Biblioteksersättningen hade ett motsvarande samband med författarkårens organisering. Reformen genomfördes efter ett mångårigt lobbyarbete från främst författarföreningens sida. Den utformades sedan så att de statliga anslag som räknades fram för att täcka ersättningen, anslogs till en ny instans, Författarfonden, som i sin tur hade uppgiften att fördela dels den individuella ersättningen till respektive upphovsman, dels den del av ersättningen som anslogs till stipendier. Författarfonden torde formellt vara att betrakta som en myndighet. I fondens styrelse fick författarnas organisationer majoritet.⁶⁸

Författarfonden och biblioteksersättningens utformning är inte unikt för svensk förvaltning vid denna tid. Folkrörelserna och intresseorganisationerna kom under efterkrigstiden att växa långt in i det statliga förvaltnings- och beslutsfattandet.

År 1955 infördes ett statligt lönebidrag till provinsmuseernas chefer, landsantikvarierna, som därmed bekräftades i rollen som regionala företrädare för den statliga kulturminnesvården. Den positionen hade museicheferna haft sedan 1930-talet via de kopplingar mellan riksantikvarieämbetet och museerna men nu bekräftades den också formellt.

Tyngdpunkten i efterkrigstidens kultursatsningar ligger dock otvetydigt på stödet till folkbildningen – folkbibliotek, föreläsningssamfund och studiecirkel. Stödet till studiecirkel hade 1960 hunnit räknas upp till 11 miljoner kronor vilket är ungefär lika mycket som den samlade budgeten för institutionerna inom arkiv, bibliotek (exkl. folkbibliotek) och museer. Likaså fortsatte staten

ersättningen. Efter Landsantikvarieutredningens (SOU 1954:26) betänkande infördes ett statsbidrag till landsantikvarierna, dvs. cheferna för läns- och museum, såsom regionala företrädare för kulturminnesvården (Kungl. Maj:ts kungörelse den 27 maj 1955, nr 317).

⁶⁷ Prop. 1954:133.

⁶⁸ Fondstyrelsens ledamöter utgjordes av representanter för författarföreningen (3 st), för Minerva (fackboksförfattarna, 2 st), samt ungdomsförfattarföreningen (en ledamot). Staten utsåg ordförande, ytterligare två ledamöter samt fondens sekreterare. Styrelsens sammansättning har senare ändrats, 1962, 1971 och 1977 men uphovsmännen har hela tiden haft majoritet. 1970 slogs de tre föreningarna samman till Författarförbundet, i första hand för att skapa förutsättning för ett enat uppträdande i fonden. (Bennich-Björkman 1991 s 247).

via lotterimedlen att stödja byggen av provinsmuseer och några stadsteatrar.

3.2.4 Institutioner för en annan kultursyn

Redovisningen av kulturpolitikens utveckling under den nu behandlade perioden fram till 1960-talet visar att den i många hänseenden får en ny inriktning från 1930-talet. Detta är ingen kontroversiell slutsats, utan står väl i överensstämmelse med vad som hävdats i andra sammanhang. Inte minst inom socialdemokratien har man understrukit den politiska kursomläggning som följde av regeringsskiftet 1933.⁶⁹

Att göra någon klar gräns mellan partiernas politiska ideologier och olika sätt att se på kultur låter sig knappast göras, utan det är tvärt om frågor som är invävda i varandra. Utifrån vår analys finns det dock skäl att se 1930-talets kulturpolitiska skifte inte enbart som ett uttryck för socialdemokratiens maktövertagande, utan också som ett uttryck för att nationalromantikens kultursyn nu definitivt fick vika för de alternativa kulturuppfattningarna om kultur som konst, antropologi eller bildning. De sätten att uppfatta kultur är således alls inte begränsade till socialdemokratiens företrädare, även om dessa tenderar att gå i bräschen, utan blir brett omfattade i hela samhället.

Kan vi då se den – relativt sett – nya kultursynen manifesterad på något annat sätt än som en allmän tendens i politiken? Ja, vi kunde se att det sena 1800-talets och det tidiga 1900-talets kulturinstitutioner, kanske särskilt museerna, som ett underliggande budskap uttryckte sambandet mellan traditionen och det nya samhälle som då var på väg att växa fram. När skiftet kring 1930 äger rum kan vi se den periodens museiprojekt som tydliga markörer för ett annat förhållningssätt. 1930-talets nya museer har således ett helt annat underliggande budskap om relationen mellan samtid och historia än de äldre museerna.

Naturhistoriska riksmuseet presenterades som ett *naturhistoriskt* museum 1916, men Tekniska museet är inte ett teknikhistoriskt museum 1936.

⁶⁹ 1972 års kulturutredning (SOU 1972:66) med den där givna historieskrivning (s 121ff) ger ett bra exempel på detta.

Inne i Tekniska museet⁷⁰ ligger huvuddramaturgin på skillnaden mellan gruvan dit man tar sig genom en lång fiktiv färd i gruvschaktet. Där möter en gammal, nästan förhistorisk gruvbrytning som starkt kontrasterar mot den moderna gruvindustri som vandrigen genom schaktet för besökaren fram emot.

Sjöhistoriska museet⁷¹ har samma dramaturgi som alla de sjöfartsorienterade museer som byggs runt om i västvärlden vid den här tiden. Alla bygger på samma uppdelning mellan en gammal, romantiserad segelsjöfart och en ny, modern ångdriven. Kampen mellan de båda kraftkällorna, där segelsjöfartens tid oåterkalleligen är förbi, men där den ändå lyckas hålla sig vid liv, är museivärldens kanske mest effektfyllda illustration till modernitetens inbrott.

Historiska museet⁷², slutligen, har samma ambivalens i formspråket som Sjöhistoriska.

Utställningarna i det historiska museet upptar tiden från stenålder, fram till 1500-talet. De praktiska omständigheterna bakom detta var att så hade samlingsansvaret gentemot Nordiska museet reglerats 1919. Men knappast har det sagts tydligare i något museum – historien ligger långt tillbaka, på betryggande avstånd från nutiden och har litet med den att skaffa.

När de gamla museerna uttryckte den romantiska kultursynen med föreställningen om samhällets växt på traditionens grund så säger 1930-talets museer tvärt om att gammalt och nytt ska hållas isär. I avslutningen av avsnittet 3.1 diskuterade vi begreppet institution och pekade på dess karaktär av att manifesteras i normer i samhället. Med samma läsning kan vi i 1930-talets museer se hur den nya kultursynen, den som lämpligen kan kallas 1900-talsmodernitetens syn, institutionaliseras.

Även de nya 1930-talsinstitutionerna signalerar samband mellan kultur och politisk makt. När socialdemokratin intar regeringsställningen är detta en icke oväsentlig fråga. Genom att överta ansvaret för institutionerna markeras att den nya politiska rörelsen övertar den gamla statens hela legitimitet.

Associationen till ”den andra sortens kultur”, med konsten och konstnärerna, etableras genom satsningen på Statens konstråd och senare med biblioteksersättningen till författarna. Riksteatern är emellertid den mest centrala företeelsen. Här lyckas Engberg legitimeras en satsning på kungahusets och borgerlighetens gamla

⁷⁰ Arkitekt Ragnar Hjort.

⁷¹ Arkitekt Ragnar Östberg.

⁷² Arkitekterna Scherman och Romare.

institutioner och på så sätt integrera också dem i den nya politiken. Samtidigt läggs genom turnéteatern grunden för det som ska bli den röda tråden i socialdemokratisk kulturpolitik – tillgänglighet till de kulturella uttrycken i hela landet.

Detta är en nyckelfråga för socialdemokratins idé om en demokratisk kulturpolitik. Men det är också den kulturpolitiska korrespondensen med hur industrisamhällena byggs under 1900-talet inom de nationella ramverken. Industrisamhället byggs upp inom nationalstatens ram.

I detta knyter Engberg så an till folkbildningsspåret i kulturpolitiken, genom Riksteaterns särpräglade organisationsform – en ny folkrörelse som organiseras av staten. Riksteatern är inte en institution som manifesteras genom en byggnad av samma slag som de andra. Den är snarare ett nätverk som knyter ihop statens kulturpolitik med folkrörelserna, men som också som knyter ihop staten med hela landet. Riksteaterns föreställningar turnerar över hela landet i folkrörelsernas samlingslokaler. Dessa får också en starkare organisation under 1930- och 40-talen.⁷³

I figuren 2 (avsnitt 3.1.2) illustrerade vi hur nationalromantikens kultursyn under sekelskiftet sprack upp i tre huvuddelar. Folkbildningen med dess civilsamhälleliga prägel och rötter övertar flera av den romantiska kultursynens drag, men med 1900-talsmoderniteten utvecklas också ett ny syn på konsten och på kulturarvet. I dessa båda synsätt speglas nutiden, dess framtid och dess förflutna.

Kulturpolitiken under skedet fram till 1960-talet organiseras utifrån ett samspel mellan dessa synsätt. Det är ingen ”stor” politik som kräver omfattande resurser eller ockuperar politikens uppmärksamhet. Men betydelsen av politikens symbolvärden ska inte underskattas och kanske förtjänar den omdömet att den var i takt med sin tid.

⁷³ Folkparkernas centralorganisation bildades redan 1905 och Folketshusföreningarnas riksorganisation 1935. De är numera sammanförda inom organisationen Folkets hus och parker. Ordenshusens riksförening, omfattande IOGT-NTO bildades runt 1943 och ombildades 1955 till Våra Gårdar där den samlade nykterhetsrörelsens lokalhållande föreningar ingår. Bygdegårdarnas riksförbund tillkom år 1944.

3.3 1960-talet och en specifik kulturpolitik

3.3.1 Modernitetens final

När vi från 2000-talets horisont ser tillbaka på 1960- och 70-talen kan vi med både erfarenhetens och forskningens stöd se på de decennierna som industrisamhällets slutskede, tiden innan övergången till tjänste- och informationssamhälle på allvar tar vid. Men så kunde man förstås inte uppfatta det i samtiden. Efterkrigstidens Sverige var i stället den period då alla 1900-talsmodernitetens drömmar om ett både ekonomiskt och demokratiskt välstånd i termer av frihet, rättvisa och jämlikhet skulle förverkligas. Det vill säga allt som hade fått skjutas på framtiden, först pga. 30-talets depression och sedan kriget, skulle nu förverkligas. Det har utifrån den rekordstora ekonomiska tillväxten under 1950- och 60-talen, talats om de decennierna som socialdemokratins skördetid.

Här är inte platsen för någon redogörelse för efterkrigstidens politiska reformverksamhet. Eftersom vi kunde hitta överensstämmelser mellan kultursyn och kulturpolitik i de tidigare faserna i 1900-talets stora grundläggande övergång från agrar till industriellt samhälle, från ruralt till urbant samhälle, så är vi dock naturligtvis intresserade av om vi kan hitta någon motsvarande koppling även nu.

När vi nu kommer fram till 1960-talet, rekordåren, har vi alltså att göra med den stora omställningens slutfas. Om vi således har sett de föregående faserna betona först samband och sedan distans i relationen mellan modernitet och tradition, så borde vi rimligen nu som finalens logiska uttryck, hitta modernitetens tydliga förnekelse av traditionen.

Den politiska frågan har gällt hur man ska förena den nya tidens samhälle med den gamla tidens värden. Om strategin tidigare var att försöka smälta samman det gamla och det nya, så blir den till sist, under rekordåren, att skapa den nya gemenskapen som innehåller den gamla alla fördelar men som är befriad från dess nackdelar.

3.3.2 Statsomvandling och miljonprogram

Försöket att ”planera fram gemenskaperna” präglar i hög grad hela politiken under perioden. I princip borde därför skeendet vara möjligt att avläsa inom vilket samhällsområde som helst. Vi väljer den

fysiska planeringen och byggandet, men sedan ska vi förstås också relatera till kulturpolitiken.⁷⁴

Sverige var ända fram till 1950-talet på många sätt ett gammaldags land. Administrativt motsvarade landskommunerna före 1952 års kommunreform i princip medeltidens socknar, men sedan slog storkommunreformen sönder ett urgammalt mönster av små, åtskilda lokalsamhällen. Sockencentrum fick nu träda tillbaka för centralorten. Även landsbygden börjar därmed på allvar integreras i urbaniteten. Den andra kommunindelningsreformen (1962–74) innebär sedan att dagens storkommuner tillskapas. Städer, köpingar och municipalsamhällen avskaffas som kommunrättsliga begrepp och den administrativa gränsen mellan stad och land försvinner.

Kommunreformerna hade en tydlig ekonomisk motivering. Efterkrigstiden förde med sig nya målsättningar för den offentliga verksamheten: höjd samhällsservice, utbyggd skola, vård och äldreomsorg, ny infrastruktur för vatten, avlopp, reningsverk och fjärrvärme-, idrotts- och rekreationsanläggningar men också bibliotek och kulturlokaler. Och så, naturligtvis, moderna bostäder, varken så små eller så stora som det gamla stadsbyggandets klassdifferenserade bostäder, men rymliga för alla.

Med den nya tiden kom också nya kommunikationsmedel. De nya kommuncentra och deras omland knöts ihop först med buss- trafik och – i enstaka städer – av spårvagnar. Men sedan kommer bilismen, den nya tidens symbol för både frihet och välstånd. Ännu vid 1950-talets ingång var bilen en exklusivitet, men redan från decenniets mitt sker stadsplaneringen i Sverige i princip med bilismen som utgångspunkt. Det ska finnas plats både för parkeringshus och parkeringsytor, men först och främst behöver bilismen framkomlighet.

Så blev städerna helt enkelt för trånga. Redan 1931 års byggnadslag var tänkt att fungera som ett instrument för en kraftfull sanering av innerstäderna men även här kom kriget emellan. Efter krigsslutet prioriterades näringslivets och exportindustrins expansionsbehov och i praktiken rådde i princip rivningsförbud och byggstopp i stadskärnorna. Inriktningen var således klar. Stadskärnorna behövdes för kommersiella verksamheter som gav bäst avkastning och för samhällsservice men det gick ju inte att riva bostäderna som fanns där innan folk hade någonstans att flytta.

⁷⁴ Som huvudreferens för fakta om utvecklingen inom samhällsbyggandet under efterkrigstiden har vi använt Boverkets rapport (1995:7) Den måttfulla staden.

Under mellantiden skapades emellertid de strukturer med vars hjälp den storskaliga omvandlingen sedan skulle ske. En bostadspolitik med Bostadsstyrelse och lånefinansiering skapades, byggföretag, enskilda likaväl som kommunala fastighetsbolag byggde upp markinnehav. Inte fastigheter utan hela kvarter och ibland stadsdelar revs. Det innebär att när städerna ”sanerades” så gällde det inte bara de enskilda husen, utan hela stadens struktur, samband och sätt att fungera.

Vi tänker säkert oftast på funktionalismen som en byggstil, närmast förknippad med 30-talets stilrena, ljusa byggnader. Men funktionalismen var också en planeringsideologi med begreppet funktionsseparering som centralt tema. Att planera är i en mening alltid detsamma som att gruppera eller sortera. Den funktionalistiska samhällsplaneringen byggde på ”funktionssepareringen” som grundprincip – ABC-staden. Arbetsplatser, boende och centrum, vart och ett för sig.

Den traditionella staden saknade i princip varje sådan sortering och efterkrigstidens samhällsplanering innebar därför detsamma som att skapa den genom att stöpa om staden. Termen ”bostadsområde” finns knappast inte före 1940-talet. Sedan blir den ett centralt planeringsbegrepp, särskilt i kombination med föreställningen om ”grannskapsenheten”. Idén bakom denna var att de nya bostadsområdena skulle byggas i enheter motsvarande ca 1 000 innevånare, tillräcklig stora för att kunna bära ett lokalt centrum med butiker, skola, offentlig service och kultur och tillräckligt stora för att det skulle bli lönsamt att använda serietillverkade byggnadselement⁷⁵, men ändå så pass små att människorna där kunde känna varandra och utveckla sin gemenskap.

1940- och 50-talets förorter har alltsedan de byggdes mött en gedigen uppskattning både från boende och från arkitektkretsar. Man tog vara på terrängens naturliga formationer, vegetationen sparades och områdena fick en karaktär som anknöt till sekelskiftets trädgårdsstäder men nu med flerfamiljshus i stället för villor som i Bromma, Enskede i Stockholm, Landala och Kålltorp i Göteborg.

Bostadsbristen – en följd av såväl befolkningsomflyttning som standardhöjning – upplevdes emellertid som allt mera trängande och 1965 startade det omfattande storskaliga förortsbyggande som fått namnet miljonprogrammet. Riksdagen fattade ett formellt be-

⁷⁵ Rådberg 1997 s 69.

slut om programmet 1967 som innebar att det skulle byggas 100 000 nya bostäder varje år inom en tioårsperiod – en anmärkningsvärd siffra för ett land med mindre än 8 miljoner innevånare.

Programmet innebar att den föregående periodens byggstrategi övergavs till förmån för höghus i grupper, gärna omgivna av lägre lamellhus. Önskan att pressa byggkostnaderna och att kunna tillämpa en industriliknande teknik gjorde att ambitionerna till terränganpassning fick stryka på foten.

Inne i städerna kom tidiga förnyelser, dvs. rivningar och nybyggen i stor skala igång redan från 1950-talets mitt i Karlstad, Västerås, Södertälje och Uppsala.

Sedan tog Stockholm ledningen med de rivningar som då gjordes för tunnelbanebygget. Dessförinnan hade förberedelserna för en citysanering pågått ända sedan antagandet av 1928 års generalplan. Staden gavs 1953 en utökad rätt att expropriera fastigheter för saneringsbehovet och därefter fortsatte rivningarna oavbrutet fram till 1970-talets början. Drivande var önskemålet att skapa utrymme för bilism och tunnelbana, detaljhandelns krav på varuhuslösningar i en annan skala än man tyckte att befintlig bebyggelse kunde erbjuda, samt inte minst önskemålet att som terminologin angav ”sanera”, dvs. göra rent i de gamla förslummade stadskärnorna där arbetsplatser, boende, näringsliv, affärer, fritidens aktiviteter, skola och kultur blandades utan ordning och utan hänsyn till vare sig ekonomisk eller politisk sortering.

I Göteborg kom den motsvarande processen igång 1958 och sedan följer hela raden av svenska städer. Sammantaget har det beräknats att mer än 40 procent av de svenska städernas bostadsbestånd som var uppfört före 1901 revs enbart under 1960-talet. Detta motsvarar 30 000 – 40 000 hus som rivits eller ”omvandlats”.⁷⁶

Det nya Skärholmens centrum utanför Stockholm invigdes 1968 och möttes då av en massiv kritik utifrån begreppet betongförort. Ändå tillsattes samma år en ny s.k. Saneringsutredning, med uppdrag att planera för den fullständiga saneringen av fastighetsbeståndet. Almstriden i Stockholm ägde rum 1971, då demonstranterna protesterade mot att träd i Kungsträdgården skulle fällas för

⁷⁶ Johansson 1997 s 11f. Johansson uppskattar att högst ett 30-tal svenska städer kan anses ha förblivit opåverkade av omvandlingen. De orter där rivningarna blev relativt sett mest omfattande är Katrineholm och Hagfors (mer än 80 % av de äldre bostäderna), Oxelösund, Köping, Enköping, Fagersta, Norrköping (70–80 %), samt Eskilstuna, Karlstad, Ljungby, Karlskoga, Tranås, Västerås, Nyköping, Uppsala, Linköping, Jönköping, Luleå, Borås och Södertälje (60–70 %).

byggandet av en ny tunnelbaneuppgång. Stockholms kommunfullmäktige fick notera att demokrati inte bara var en fråga om korrekt formellt beslutsfattande.

År 1972 uppgick andelen outhyrda lägenheter i nyproduktionen till 20 procent av hela beståndet och miljonprogrammet fick snabbt avslutas.

Utvecklingen i Sverige under dessa år är specifik med tanke på den särskilda omfattning som saneringsverksamheten och miljonprogrammsbyggandet fick hos oss. Som en konsekvens har Sverige jämte Finland världens sammantaget yngsta bostadsstock. Men utvecklingen är generell och samma grundmönster hittas i Västeuropa och Nordamerika likaväl som inom Östblocket.

Den 15 juli 1972 sprängdes bostadsområdet Pruitt-Igoe i Saint-Luis som hade stått färdigt 1955, men som inte längre ansågs kunna erbjuda människor en acceptabel miljö. I arkitekturhistorien brukar detta datum få beteckna 1900-talsmodernitetens symboliska slut. Någon hussprängning i Saint-Luis kan inte användas för att datera det svenska folkhemprojektets slut, men vi rör oss ändå inom ett påfallande parallellt förlopp. Oljekrisen kom 1973 och i riksdagsvalet samma år blev det dött lopp mellan de politiska blocken. Efter riksdagsvalet 1976 kom en borgerlig majoritet till makten för första gången sedan 1932.

3.3.3 Framväxten av en kulturpolitik

Att förhålla sig kritisk till samhällsplaneringen och byggandet som det kom att utvecklas under perioden är i dag inte särskilt kontroversiellt. Svårare är det då att hitta försvarare för den utveckling som drevs fram. De stora varuhusen i citykärnorna som motiverade mycket av rivningarna har numera svårt att hävda sig kommersiellt och just den funktionsblandning som det tidiga 1900-talets stad representerade är numera på många sätt ett eftersträvarsvärt ideal inom stadsplaneringen.

Den politiska revolten mot folkhemspolitiken kom från flera håll. Från en miljörelse, ”gröna vågen”, som gärna blandade social utopi och radikalism och socialkonservativa idéer i olika satser, och från vänsterns ungdomsrevolt, ”68-rörelsen”, som skulle kunna kallas för gröna vågens urbana motsvarighet.

Samtidigt, under detta särpräglade skede, formuleras det som ska bli den svenska kulturpolitiken. I det följande beskriver vi

huvuddragen i politikens framväxt och ska då också se i vilken utsträckning den kan uppfattas som ett barn av sin tid.

3.3.4 1960 års handlingsprogram

Under 1950-talet fördes diskussioner, främst inom kommunistpartiet och det socialdemokratiska partiet, om behovet av särskilda insatser inom kulturområdet. Diskussionerna ledde inte till något samlat politiskt initiativ. År 1959 höll emellertid ecklesiastikministern Ragnar Edenman ett anförande som brukar lyftas fram som startsignalen för de initiativ som skulle tas under 1960-talet. Talets huvudtes var att ”konstens skapare och utövare [skulle] beredas bättre villkor”.

Man hade, enligt Edenman, förväntat sig att efterkrigstidens reformverksamhet, där människor fått bättre materiella villkor, skulle leda till en motsvarande ökning av ”konsumtionen av kulturvaror – konst, musik och litteratur av hög klass”. Men så hade inte skett enligt Edenman. I stället hade

masskulturens olika alster redan trängt fram i förgrunden och lagt beslag på en betydande del av köpkraften. (...) Att producenterna ger folk vad folk vill ha är inte något bärande skäl varför de skall få fortsätta ostört. Det är här vi måste sätta in en av attackerna – men inte med förbud och censur, utan med det självklaraste av stridsmedel; erbjudandet av andra alternativ, andra valmöjligheter.⁷⁷

Edenman uttryckte här en kultursyn som låg nära Engbergs och som får anses som representativ för socialdemokratin. För den handlade det i hög grad om att i enlighet med bildningsidealen, tillförsäkra vanligt folk tillgång till kulturyttringarna. ”Masskulturen”, dvs. den marknadsmässiga spridningen och konsumtionen av produkter utan egentligt konstnärligt värde, måste balanseras genom möjligheter till alternativa val. Att avgöra vilka kulturyttringar som var av den ena eller den andra arten sågs på den tiden knappast som någon svårighet. Den diskussionen kommer igång på allvar först på 1980-talet, med den s.k. postmoderna utmaningen. Ännu under många år framåt kunde såväl kulturpolitiker som författare och konstnärer som verkade inom ramen för det som brukar kallas den stora västerländska traditionen vara trygga i att de kände igen god kultur och kunde skilja den från dålig.

⁷⁷ Talet, som hölls i Eskilstuna i maj, finns återgivet i Svenska stadsförbundets tidskrift 1959:9. Här citerat efter SOU 1972:66 s 125.

Men eftersom masskulturen producerades och spreds på marknadsmässiga villkor innebar detta en tankemässig koppling mellan masskultur och marknad. Så när spridningen och tillgängligheten till god kultur, kvalitetskultur, formulerades som ett offentligt ansvar etablerades den motsatta tankemässiga kopplingen mellan kvalitetskultur och offentlig kulturpolitik.

Applicerat på den politiska höger-vänsterskalan betydde detta att förespråkande av kulturpolitiska insatser i princip tenderade att bli liktydigt med kritik mot marknadsekonomi, åtminstone så länge som det gällde konstområdet och den fria konstens möjligheter att hävda sig ekonomiskt. Kulturpolitiken blev därmed närmast definitionsmässigt problematisk för borgerligheten, trots att den kulturproduktion som det hela handlade om hade sin sociala bas i medelklassen. De borgerliga partierna tillsatte kulturpolitiska arbetsgrupper 1959 och 1960 men hade svårt att ta initiativet.

Som ett direkt svar på Edenmans anmälan om ett kulturpolitiskt handlingsprogram bildades i juni 1959 KLYS, Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, som ett forum genom vilket konstnärerna skulle kunna föra fram sina ståndpunkter till politikererna.

I februari 1960 redovisade också KLYS ett program i 24 punkter, som handlade om att dels förbättra kulturverksamheternas positioner genom stärkta kulturanslag, dels förbättra villkoren genom bl.a. stärkt upphovsrätt och förbättrade stipendier.⁷⁸

Regeringen redovisade så det anmälda programmet som hade formen av en deklaration för inriktningen av regeringens politik inom kulturområdet i en proposition (1961:56). Här finns tre specifika punkter och ett mer generellt resonemang. Punkterna handlar alla om konstskapandets villkor:

- stöd till blivande konstnärer under utbildningen,
- utbyggt stöd till konstnärliga yrkesutövare,
- insatser för att öka den offentliga konsumtionen av konstnärlig produktion, i första hand genom inköps- och beställningsanslag.

Om punkterna således nära anslöt till föreställningen om kultur som konst, så hade det generella resonemanget en motsvarande koppling till föreställningen om kultur som bildning. Här talades

⁷⁸ Refererat i SOU 1972:66 s 125f.

om en allmän breddning av det som kallades kulturmiljön. I detta anknöt programmet till den kommitté för ett kulturpolitiskt program som socialdemokraterna tillsatt 1948 och som även den talat om kulturmiljön som ett politiskt område där konstarnas rymdes tillsammans med frågor om miljöplanering, arbetsliv, ”fysisk fosteran” och organisationsväsende.⁷⁹

I 1961 års program är inte perspektivet lika brett, utan gäller skolan, kulturdistributionen i vid mening samt institutionernas – teaternas, museernas, bibliotekens m.fl. – kulturförmedlande uppgifter. Resonemanget landar emellertid i en mycket tydlig slutsats som kan sammanfattas med att om inte den konstnärliga verksamheten ses och sätts in i ett samhällsperspektiv, så riskerar den ”att mer eller mindre isoleras och därmed bli ett självändamål”.⁸⁰

Genom processen fram till handlingsprogrammet bekräftades och utvecklades således socialdemokraternas strategi att genomföra konstnärspolitiska reformer i allians med konstnärsgруппerna. Så hade skett 1936 med KRO angående anslaget för konstinköp till offentliga byggnader och 1954 med Författarförbundet inför biblioteksersättningen. Nu vidgades konceptet till att gälla alla konstnärsgруппerna.

Under 1960-talet genomfördes också flera förbättringar i den anda som annonserats i programmet. Också KLYS roll stärktes genom att organisationen deltog i beredningen av insatsernas utformning.

Trots allt blev insatserna förhållandevis begränsade och när biblioteksersättningen inte höjdes 1969 reagerade författarna med den vid den tiden mycket uppmärksammade biblioteksaktionen.⁸¹ Aktionen fyllde sin funktion. Regeringen satte sig i överläggningar med KLYS och året därpå, 1970, fördubblades biblioteksersättningen. Bildkonstnärernas stipendiemedel tredubblades.⁸²

⁷⁹ Detta anslag låg för övrigt inte långt ifrån upplägget i Arthur Engbergs ”Demokratisk kulturpolitik” från 1938.

⁸⁰ Departementschefen i prop. 1961: 56 s 22.

⁸¹ Författarna organiserade helt enkelt ett masslån på biblioteken som så långt det var möjligt syftade till att tömma bokhyllorna.

⁸² Prop.1962:62. Förslag om kvalitetsstöd till svensk filmproduktion lanserades också i propositionen.

3.3.5 1961 års budgetreform – Allmänna kultur- och bildningsändamål

De förhållanden vi nu har refererat om 1960-talets kulturpolitik brukar, mer eller mindre utförligt, återfinnas i de flesta beskrivningar av förhållandena under den tiden. De pekar tydligt mot den inriktning som 1974 års kulturpolitik skulle komma att få.

Av en betydligt mer administrativ och teknisk natur – och kanske därför inte särskilt uppmärksammas – är den omstrukturerad av Ecklesiastikdepartementets budget som gjordes inför budgetåret 1961/62. Budgeten hade ditintills haft samma indelning i huvudavsnitt sedan 1913, vilket innebar att de anslag och ändamål som vi numera vant oss vid att betrakta som kulturanslag återfanns blandade med både vetenskapliga och studiesociala ändamål. Budgetens uppställning avspeglade därmed mycket väl förhållandet att kulturfrågorna ingick som en del i och var invävd i den större ecklesiastiska eller ”andliga” sfären av politiken.⁸³

Med budgeten för 1961/62 görs alltså en ny sortering av Ecklesiastikdepartementets ansvarsområden⁸⁴. Därmed får staten en modernt strukturerad budget för utbildningsväsendet och även en kulturbudget i egentlig mening. Det finns i propositionen⁸⁵ ingen motivering för hur anslagen fördelats mellan huvudändamålen, så vi får anta att grupperingen svarade mot vad man inom departementet uppfattade som naturligt, praktiskt och funktionellt.

Politikens inriktning bestämdes nu bara till en del av de verksamheter som inkluderas i politiken. I minst lika hög grad bestämdes urvalet av vilka typer av verksamheter och ändamål som fördes samman för att bilda politikens ”massa”. Därför kan man med fog hävda att 1961 års kulturbudget var en viktig faktor för hur svensk kulturpolitik kommit att formuleras. Det kan till och med hävdas att dagens kulturpolitik i väsentliga hänseenden korresponderar mot den struktur som etableras i propositionen från 1961. Men det finns skillnader.

Den viktigaste skillnaden i 1961 års kulturbudget jämfört med dagens, består i att den tidigare är uttryck för en samlad politik för kultur och bildning. De samlas under en gemensam huvudrubrik,

⁸³ Dagens kulturändamål återfinns under littera B, Arkiv, bibliotek och museer, D. Akademier, K, folkbildningsåtgärder i övrigt, M. Understöd åt vetenskap, vitterhet och konst m.m. Dessutom finansierades kulturändamålen genom lotterimedelsfonden under handelsdepartementet. Här avsattes t.ex. året 1960/61 24 miljoner kronor för kulturändamålen.

⁸⁴ Indelningen i huvudändamål var med angivande av 1960/61 års anslagsnivåer.

⁸⁵ Statsverkspropositionen år 1961:Bil 10 s 4).

B. Allmänna kultur- och bildningsändamål. Detta är i sin tur uppdelat på underrubrikerna

- Konst, litteratur, musik m.m.
- Arkiv, bibliotek, museer m.m.
- Frivilligt folkbildningsarbete, ungdomsverksamhet m.m.
- Internationellt-kulturellt samarbete.

Därmed korresponderar huvudändamålet Allmänna kultur- och bildningsändamål med de tre huvudspåren i uppfattningarna om kultur såsom de växte fram kring sekelskiftet 1900 – *kultur som konst*, *kultur som historia* (eller antropologi), samt *kultur som bildning*. Socialdemokraternas tradition av folkrörelseparti avspeglas på detta sätt tydligt i markeringen av sambandet mellan kultur och bildning.

Tabell 3.1

A. Departementets drift	4,1 kkr	0,2 %
B. Allmänna kultur- och bildningsändamål	52,6 kkr	2,8 %
C. Kyrkliga ändamål	6,6 kkr	,4 %
D. Skolväsendet	1 378,9 kkr	74,8 %
E. Högre utbildning och forskning	202,7 kkr	11,0 %
F. Lärarutbildning	53,5 kkr	2,9 %
G. Studiesociala ändamål	121,4 kkr	6,6 %
H. Diverse	22,8 kkr	0,1 %

*Vartill kommer ca 21 kkr över lotterianslaget.

De konstnärliga utbildningarna skiftade placering i budgeten under de närmaste åren. År 1961 räknades de till högre utbildning och forskning, medan de 1970 fördes till kulturområdet. I samband med 1977 års högskolereform inordnades de konstnärliga utbildningarna i högskolornas verksamhet.

Det finns ingen anledning att anta att syftet med den nya budgetstrukturen skulle ha varit att etablera en skarp gräns mellan Ecklesiastikdepartementets olika ansvarsområden. De låg alla under samma statsråd. Också skola och högre utbildning kan fortfarande ses som delar av en samlad bred kulturförmedling. Likväl är det oundvikligt att gränser nu börjar bli allt tydligare – med de proble-

men som följer när gemensamma territorier ska delas. Parallellen mellan statsförvaltningens byråkrati och funktionalismens planeringsideal – funktionssepareringen – är påfallande.⁸⁶

3.3.6 Reformen fram till kulturpropositionerna

Vi har när det gäller de föregående skeendena kunna vara förhållandevis utförliga i omnämmandet av de politiska initiativen inom kulturområdet. Från 1960-talet ökar initiativen successivt och det blir nu inte längre möjligt att göra motsvarande redogörelser utan att hamna i katalogmässiga uppräknings av oftast mindre – någon gång större – förändringar.

Ett urval av de förändringar som kan sägas ha strukturella effekter på kulturpolitiken, dess organisation eller budget bör dock ges plats i redovisningen.⁸⁷

Radio, TV, press och film

Den viktigaste förändringen gäller tveklöst överflyttningen av ansvaret för Radio- och TV-verksamheten 1968 från Kommunikationsdepartementet till Ecklesiastikdepartementet.⁸⁸ Under Olof Palmes ledning fick också Ecklesiastikdepartementet sitt nya namn Utbildningsdepartementet. Åtgärden markerade att Radio- och TV-frågornas politiska betydelse, inte i första hand var som teknisk kommunikation, utan som delar i samhällets kulturförmedling.

Dagspressen i Sverige hade länge haft statligt understöd, först genom särskilda posttaxor. Tidningarna blev befriade från moms (på prenumerationer och lösnummer) när denna skatt infördes

⁸⁶ Som andra administrativa och organisatoriska steg på vägen mot en separat kulturpolitik kan nämnas att Ecklesiastikdepartementet inrättade en särskild kulturenhet 1963. Riksdagens kulturutskott inrättades 1971.

⁸⁷ En utförlig förteckning över kulturpolitiska reformer under 1960-talet finns i SOU 1972:66 s 131f.

⁸⁸ Radiotjänst AB började sina sändningar 1925. Verksamheten reglerade genom ett avtal med staten och finansierades redan från början med licensmedel. P2 startade 1955 och P3 1965, som ett svar på konkurrensen från "piratradion" Radio Nord. 1956 beslutades Riksdagen om TV-sändningar, vilka skulle skötas av Radiotjänst och likaså licensfinansierad. Bolaget bytte då namn till Sveriges Radio AB och ägarbildningen förändrades så att det konsortium som dominerats av pressföretag nu kompletterades med folkrörelserna, bl.a. arbetarrörelsen och lantbruksrörelsen samt näringslivet i övrigt. Tvåkanalssystemet infördes 1969 och färg-TV startade 1970. Distributionen av programmen genom sändningsanläggningarna sköttes fram till 1992 som tilldelades medel för detta ur den s.k. rundradiofonden, där licensintäkterna samlades.

1968. Ett stöd till tidningarnas samdistribution infördes 1970 och året därpå ett direkt stöd till de dagstidningarna som hade marknadsmässigt underläge. Presstödet sorterades under Finansdepartementet fram till 1977 då det överfördes till Utbildningsdepartementet. Tillsammans med frågorna om Radio- och TV bildade de kärnan i den mediepolitik som sedan utvecklades delvis inom, delvis vid sidan av kulturpolitiken.

Budgetmässigt blygsammare insatser i samma riktning gäller införande av ett stöd till kulturtidskrifter 1966, följt av nytt tidskriftsstöd 1971. En särskild myndighet, Tidskriftsnämnden, inrättades då också för att fördela stödmedlen.

Stiftelsen Svenska filminstitutet bildades 1963. Nöjesskatten avskaffades och biografägarna förpliktade sig i ett filmavtal att i utbyte betala 10 procent av biljettintäkterna till en filmfond och till institutets verksamhet.⁸⁹ Ett första steg mot en filmpolitik hade tagits några år tidigare med införandet av ett särskilt kvalitetsstöd till svensk film. Detta avskaffades nu inom ramen för det nya avtalet, men när avtalet reviderades 1972 infördes ett nytt bidrag, bl.a. för att Filminstitutet skulle kunna ersätta Dramatiska institutet för filmutbildningar.⁹⁰ Filmen knöts alltså till kulturpolitiken på detta sätt. Genom stiftelseformen och branschavtal fick filmfrågorna dock en särskild organisationslösning som gav dem en i hög grad fristående position gentemot politiken i övrigt, åtminstone fram till under 1990-talet. Filmområdet har därefter omväxlande setts som en del av mediefrågorna eller de allmänna kulturfrågorna.

Konstarterna

1965 påbörjades en uppbyggnad av en motsvarighet till Riksteatern inom musikområdet. Tillsammans med en central ledningsorganisation bildades så Institutet för Rikskonserter, en organisation som permanentades 1968.

Med start i en försöksverksamhet 1965 togs ett motsvarande initiativ inom utställningsområdet, Stiftelsen Svenska Riksutställningar. Riksteatern hade en mycket speciell associationsform som ideell förening. Rikskonserter och Riksutställningar gjordes till stiftelser. Därmed byggde man vidare på tanken att stiftelseformen, med dess autonomi för stiftelseändamålet, erbjuder en lämplig lös-

⁸⁹ Prop. 1963:101.

⁹⁰ Prop. 1972:36.

ning för kulturpolitikens avvägningsproblem med avseende på balansen mellan politisk styrning och kulturverksamhetens integritet.

Lotterimedelsfonden överfördes till Ecklesiastikdepartementet och anslagen till de ingående ändamålen frikopplades från fondens direkta avkastning.⁹¹

Ett särskilt Teater- och orkesterråd inrättades 1963. I samband med omläggningen ökades anslagen till såväl de kungliga teatrarna som till turnéteatrarna och statsteatrarna (sammanlagt 8,1 miljoner kronor).⁹²

Skådespelarutbildningarna byggdes samtidigt ut genom att statliga scenskolor inrättades i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Folkparkerna och folketshusrörelsen hade egna teaterensembler. Dessa slogs samman 1962 till Svenska teatern AB som alltså fungerade som en turnéteater jämsides med Riksteatern. De bägge turnéteatrarna slogs samman 1967. Då ökas också anslaget åter (drygt 2 miljoner kr). Budgetmässigt blev teaterområdet periodens stora vinnare. En särskild satsning på konstnärstipendier och –belöningar gjordes 1964.

Bidrag till fria teatergrupper infördes 1970.

Arkiv, bibliotek och museer

Inom området arkiv m.m. gjordes i första hand ett antal organisationsförändringar. Skansen skildes från Nordiska museet och en särskild Skansenstiftelse bildades 1963. Den fick statsbidrag från 1968. Tekniska museet fick statsbidrag till driften 1965. Vetenskapsakademiens tillsynsansvar över Naturhistoriska riksmuseet upphörde 1965. Arbetarrörelsens arkiv fick statsbidrag 1966. Statens Sjöhistoriska museum överflyttades från Kommunikationsdepartementet 1967. Staten förvärvade Skokloster slott 1967. Byggnadsstyrelsens ansvar för statliga byggnadsminnesmärken och tillsyn av kyrkobyggnader fördes över till Riksantikvarieämbetet 1968. Dialekt- och ortnamnsarkiven bildades som en ny myndighet genom en sammanslagning av dialekt- och ortnamnsarkiven i Uppsala och Lund samt stiftelsen Svenskt Visarkiv.

Stiftelsen Dansmuseet fick statsbidrag från 1969.

⁹¹ Prop. 1963:103.

⁹² Prop. 1963:103, prop. 1964:66.

Folkbildning och ungdomsverksamhet

Anslagen till folkbildningen organiserades 1961 så att anslaget till folkhögskolorna hänfördes till skolväsendet, medan anslagen till studieförbundens centrala organisationer, föreläsningar och studiecirklar lades under anslagen till kultur och folkbildning. Bland de senare anslagen ingick också anslagen till ungdomsorganisationerna, till hemgårdsrörelsen, till nykterhetsorganisationerna samt för kulturell verksamhet för funktionshindrade.

År 1963 stärktes anslagen till folkbildning och ungdomsverksamhet, bl.a. genom ökat stöd till föreläsningar och studiecirklar.⁹³

Det särskilda statsbidraget till folkbiblioteken som funnits ända sedan 1912 avvecklades i samband med en kommunal skatteväxling 1965. Dock infördes samtidigt ett nytt biblioteksstöd som fördelades av Skolöverstyrelsen i samband med att biblioteken lades ihop i större enheter. Ett stöd till vad som kallas centralbiblioteken, dvs. våra dagars länsbibliotek, infördes.

Statens ungdomsråd bildades som en ny myndighet med samlat ansvar för ungdomsstöden.

Den totala kulturbudgeten

Sammantaget uppgick kulturbudgeten till 49,8 miljoner kronor år 1960 (inklusive lotterimedlen). 1970 hade den ökat till 216,6 miljoner kronor (studiecirkelanslagen oräknade). I 2007 års penningvärde motsvarar detta 519,5 respektive 1 518,6 miljoner kronor. Kulturbudgeten tredubblas alltså under decenniet. De stora ökningarna gäller teater och musik som står för en tredjedel av ökningen.

Härtill kommer överföringar från försvarsbudgeten 1971 för regionmusiken, 16 miljoner kronor, motsvarande 112 miljoner kronor i dagens penningvärde. Därefter kommer ökade kostnader för museerna – en femtedel av den samlade ökningen (200 miljoner kronor i 2007 års penningvärde). Tredje största område för förstärkningar är konstnärsstöden som ökade med motsvarande 87 miljoner kronor i dagens penningvärde.

⁹³ Prop. 1963:36.

3.3.7 1970 års folkbildningsbeslut

År 1968 omorganiserades den kommunala vuxenutbildningen och dagens enhetliga Komvux fick sin form. I anslutning till den reformen ändrades stödformerna till cirkelverksamheten 1970.⁹⁴ En särskild enhet för vuxenutbildningen bildades inom Utbildningsdepartementet och anslagen till studieförbunden samt till studiecirklarna överfördes från huvudändamålet Kultur- och folkbildning (B) till det nya ändamålet Vuxenutbildning (G). Medlen anvisades dock oförändrat via Skolöverstyrelsen. Anslagen till föreläsningverksamheten och till studieförbundens tidskrifter låg dock kvar under kulturlitterat. Detta kallades dock från 1970 enbart Kulturändamål.

Reformen var i första hand av administrativ art, men i efterhand kan det sägas att den utgjorde ett första och avgörande steg i den utveckling som innebar att det bildningstänkande som ditintills dominerat kulturpolitiken började tunnas ut. När den begynnande funktionssepareringen mellan utbildnings- och kulturpolitik tvingar fram en motsvarande klassificering av folkbildningsfrågorna, är gravitationskraften från det större utbildningsväsendet starkare än från det mindre och vagare formulerade kulturväsendet.

Under 1960-talet gjordes, som vi har sett, relativt kraftiga förstärkningar för insatserna för konstarterna, konstnärsgруппerna och de publika kulturinstitutionerna. När det området expanderar, samtidigt som folkbildningen glider över mot utbildningsväsendet, blir följden att kulturpolitiken allt tydligare profileras som en politik för konstarter och publika institutioner.

3.3.8 Kulturhusen

I samtiden fanns dock tvärt om en stark vilja att se insatser inom kulturområdet i ett brett, socialt sammanhang. För utredningen Ny kulturpolitik⁹⁵, det viktigaste underlaget för 1974 års kulturpolitik, var detta ett bärande tema. Utredningen tog sin utgångspunkt i en diskussion om det den kallade ett sociologiskt eller etnologiskt kulturbegrepp som motsvarar det man numera oftast talar om som ett antropologiskt kulturbegrepp. Det handlade emellertid om ”kultur som den totala uppsättning av beteenden, vanor, roller och

⁹⁴ Prop. 1970:35, SU 107, rskr 273.

⁹⁵ SOU 1972:66.

normer som en grupp eller ett samhälle har gemensamt”. Utredningen fortsatte:

Det sociologiska kulturbegreppet påverkade under 1960-talet det kulturbegrepp som användes i den kulturpolitiska debatten. Den därmed följande utvecklingen av kulturbegreppet innehöll tre särskilt väsentliga punkter. *För det första* var det en övergång från ett mera snävt kulturbegrepp, till ett bredare, där framför allt en rad miljöfrågor, utbildning, organisationsliv och massmedier förts fram som kulturpolitiskt viktiga element. *För det andra* framkom en mycket starkare betoning av kommunikations- och aktivitetsaspekten på de kulturpolitiska insatserna än tidigare och *den fysiska miljöns* utformning för att tillgodose sådana aktiviteter. *För det tredje* skedde en förskjutning av uppmärksamheten från företrädesvis konstnärernas⁹⁶ och kulturproduktionens villkor till frågan om kulturens funktion för individen, mottagaren och för samspelet mellan individ och samhälle (våra kursiveringar.)⁹⁷

Så refererade kan dessa 1960-talets ideal om kultur sägas vara det kulturpolitiska uttrycket för skördetidens förhoppningar – kultur, fördelad till alla medborgare och som uttryck för alla medborgare. Utredningen Kulturrådet sammanfattade tendensen väl i sitt förslag till ett ”gemenskaps- och aktivitetsmål” för kulturpolitiken:

De kulturpolitiska åtgärderna (skall) utformas så att de kan förbättra kommunikationen mellan olika grupper i samhället och ge fler människor möjlighet till kulturell verksamhet.

Kulturhusen i Skövde och Stockholm

Under vare sig 1950-, 60- eller 70-talen byggs några nya statliga kulturinstitutioner av den typ som Historiska museet representerade.⁹⁸ I stället får vi ett par institutionella provisorier, som dock representerade två av periodens mest uppmärksammade kulturprojekt. Det gäller Moderna museet som 1958 öppnade i flottans gamla exercishus på Skeppsholmen⁹⁹ och Vasa som bärgades 1963 och lades i en provisorisk docka på Galärvarvet i Stockholm. Staten byggde också nya imponerande administrationsbyggnader för

⁹⁶ SOU 1972:66 s 171.

⁹⁷ s 168.

⁹⁸ I stället uppförs nu nya imposanta byggnader för kulturområdets förvaltning och administration, såsom Filmhuset på Gärdet i Stockholm, invigt 1971 och en manifestation över den nya filmpolitiken. Vi kan också se Sveriges Radios stora studio- och kontorskomplex och kanske även det nya Riksarkivet kan nämnas.

⁹⁹ Museet var då formellt en filial till Nationalmuseum.

kulturpolitikens förvaltning av ett slag som saknar både tidigare och senare motsvarigheter. Det gäller Filmhuset på Gärdet i Stockholm, invigt 1971 och en manifestation över den nya filmpolitiken. Vi kan också nämna Sveriges Radios stora studio- och kontorskomplex och det nya Riksarkivet.

Initiativ till en ny sorts publika kulturinstitutioner kommer i stället från kommunerna. Inne i det nya Stockholms centrum som nu skapas, byggs det kommunala Kulturhuset, allaktivitetshuset, som fullt ut svarar mot det kulturbegrepp som 1972 års kulturutredning förde fram, ”gemenskaps- och aktivitetshuset”. Eller som det i efterhand formulerats: ”Kulturhuset kan ses som platsen där de flesta av seklets kulturpolitiska frågor aktualiserats. Där finns allt: polariseringen stadscentrum – ytterstad, den nya idén om ”kulturens vardagsrum”, viljan att nå en ny publik för kulturen, konsten som demokratiskt ”verktyg”, omsorgen om barnen och ungdomens kulturbehov, viljan att skapa nya gränsöverskridande utställningar och program och inte minst den syn på tredje världens samtida konst som jämställd med västvärldens konstnärliga uttryck”.¹⁰⁰

Kulturhuset i Stockholm, vid Sergels torg, i stadens absoluta hjärtpunkt invigdes 1971, men sju år tidigare hade samma grundidé fått sin gestaltning i den svenska småstaden, genom kulturhuset i Skövde, ett magnifikt ”kulturens vardagsrum” som i princip innehöll alla komponenter som senare skulle återfinnas i Stockholm. Här ville arkitekten, Hans Erland Heineman, ”bryta ner gränserna mellan de konstnärliga uttrycksformerna och omskapa kulturlokaler från uppvisningsrum till aktivitetsmiljö.”¹⁰¹

Skövde kulturhus representerar en arkitektur som andas både monumentalitet och slutenhet. Celsings kulturhus är också monumentalt men vänder sin öppna glasade front mot Sergels torg. Kompositionen räddade Stockholms nya centrum och gav det en karaktär.

1960-talets kulturhus står ganska ensamma. Vi kan kanske peka på stadsbiblioteket i Växjö eller på de nya länsmuseumbyggnaderna i Falun (1962), Örebro (1963) och Umeå (1968) som släktingar, men inget av dessa motsvarar fullt ut kulturhusens idé och har inte heller den motsvarande strategiska centrala placeringen i stadskärnan.

¹⁰⁰ Beate von Sydhoff, Kulturhusets hemsida. Heineman skulle sedermera ingå som ledamot i utredningen Kulturrådet.

¹⁰¹ Citat ur presentationen på kulturhusets hemsida.

Dessa kulturpolitikens byggnadsverk kan stå som bra illustrationer till utgångsläget för den nya kulturpolitik som skulle formuleras och som vi ska behandla i nästa kapitel. Kulturpolitiken höll nu på att formaliseras och ges en administrativ avgränsning. Staten uppför förvaltningsbyggnader. Kulturhusen ska tveklöst uppfattas som metaforer för en idé om inriktning och innehåll i den nya kulturpolitiken. Här hade den statliga politiken ännu inte valt väg, utan frågan stod öppen om den kultursynen som kulturhusen representerade skulle präglade också den statliga politiken eller om den skulle välja en annan väg.

4 1974 års kulturpolitik

4.1 En återblick på 1960-talet

1960-talet framstår på många sätt som det årtionde då kulturpolitiken formeras och ges skarpare konturer än den ditills hade haft. När den processen sätts igång aktualiseras olika vägval i frågor som politikerna tidigare kanske inte hade behövt fästa så stort avseende vid. Skulle kulturpolitiken i anslutning till 1960-talets demokratiseringsrörelse med ledorden ”kultur för och genom medborgarna – kultur som gemenskap och aktivitet” vara en bred och i vid mening socialt orienterad politik eller skulle den skulle ha en mer specifik inriktning mot främst konstarterna och de konstnärliga uttrycken?

Till frågan om dessa allmänna inriktningar fanns också frågan om hur politiken skulle förhålla sig till de olika inslag – museer, kulturminnesvård, folkbildning, folkrörelsefrågor m.m. – som hittills hade rymts inom den politiska spektrumet för ”kultur och folkbildningsåtgärder i övrigt” som termen lytt sedan 1930-talet, 1974 års kulturpolitik kan i hög grad ses resultatet av en beredningsprocess av dessa frågor.

Regeringens program från 1961 var inriktat på konstens och konstskaparnas villkor, men betonade också vikten att konsten sågs i ett brett samhälleligt perspektiv. Termen ”kulturmiljön” är ett nyckelbegrepp. Sambandet med folkbildningstraditionen är ännu tydligt.

Men det Arthur Engberg kallat andelivets olika provinser började lösas upp när folkbildningen graviterade mot utbildningsväsendet allt eftersom gränsen mellan utbildnings- och kulturpolitik blev allt skarpare. Också kulturarvet glider under efterkrigstiden bort från kulturpolitikens centrum. Det är en oundviklig följd av samhällsandan under 1900-talsmodernitetens final. Men kulturpolitiken bär ändå med sig det förra sekelskiftets hela arv av

institutioner – och där dominerar museerna. De har sin kulturpolitiska tyngd genom traditionen och sin blotta massa.

Genom betoningen på samhällelig bredd hade 1960-talsrörelsen ett släktskap med bildningstraditionen, men där den förra betonade ”aktivitet och uttryck” betonade bildningstraditionen snarare ”lärande och intryck”. Däri låg en spänning. 1960-talsrörelsen hade också ett i grunden antiinstitutionellt drag och kulturhusen kan ses som försök att skapa icke-institutionella institutioner.

Genom att kontrastera dessa tendenser mot varandra blir det möjligt att förstå hur 1974 års kulturpolitik kom att formas. Som vi kommer att se ligger den för politiken viktigaste utredningen, utredningen Kulturrådets Ny kulturpolitik¹ nära 1960-talsrörelsen medan regeringen i de tre kulturpropositionerna från 1974, 1975 och 1976, närmare knyter an till det socialdemokratiska handlingsprogrammet från 1961.

Utredningen presenterades emellertid i princip samtidigt som visionen om folkhemmet nådde den punkt där den började tappa sin kraft, uttryckt i t.ex. miljonprogrammets avbrott och det framväxande motståndet mot rivningarna i stadskärnorna. Även om man inte hunnit dra den slutsatsen i samtiden, kan detta knappast ha undgått att påverka utformningen av politiken.

4.2 Beredningsarbetet

Den kulturpolitik som lanseras åren 1974–1976 bör ses i samband med den samlade politiska reformverksamhet som ägde rum under 1970-talet, i många fall efter beredningsprocesser som pågått under en stor del av det föregående årtiondet. Vi har gjort paralleller till utvecklingen inom stadsbyggnadsområdet, men exempel skulle också kunna hämtas från grundlagsområdet, där den nya regeringsformen trädde i kraft 1974. Inom näringspolitikens område utvecklades den s.k. aktiva näringspolitiken och ett expansivt statligt företagande som drevs genom Industridepartementet som inrättades 1969. Arbetsrätten reformerades genom medbestämmandelagen (1976:580, MBL).

I kulturområdets omedelbara närhet pågick en motsvarande omdaning av utbildningspolitiken där grundskolan beslutats redan 1962, men där gymnasieskolan reformerades genom först 1964 års gymnasiereform och sedan genom riksdagsbeslut 1968–1970 om

¹ SOU 1972:66.

den gemensamma gymnasieskolan. Vuxenutbildningsreformerna från samma år har redan nämnts. Reformeringen av den högre utbildningen inleddes med organisatoriska reformer 1964, forskarutbildningen 1969 och så högskolereformen 1975–1977 som i grunden förändrade de svenska universiteten och högskolorna. Beredningen av den reformen inleddes med 1968 års utbildningsutredning, U-68.

Så även om behovet av mera samlade kulturpolitiska reformer hade diskuterats sedan 1950-talet, dock utan att det blev riktigt tryck i frågorna, behövde en konsistent kulturpolitik skapas om inte ett antal kulturfrågor skulle bli en restpost inom Utbildningsdepartementets område. I det perspektivet kan överföringen av Radio- och TV-frågorna till Utbildningsdepartement ses som ett sätt att få en tillräckligt kritisk massa för en särskild kulturpolitik.

Politiken presenterades i tre på varandra följande propositionen under åren 1974–1976² och byggde på ett omfattande utredningsarbete.

4.3 Utredningen Kulturrådets kulturbegrepp och mål

Detta hade påbörjats redan vid mitten av 1960-talet, men koordinerades och slutfördes inför propositionsarbetet. Den viktigaste utredningen gjordes som redan nämnts, av 1968 års Kulturråd, dvs. en grupp tillkallade sakkunniga inom kulturområdet som redovisade betänkandet Ny kulturpolitik. Parallellt med Kulturrådet arbetade bl.a. 1965 års museisakkunniga och 1968 års Litteraturutredning.³

Vi har redan konstaterat att 1974 års kulturpolitik rimligen ska ses mot bakgrund av kulturdebattens utveckling under 1960-talet. Detta är också den explicita utgångspunkten för utredningen Kulturrådet. Närmare bestämt gällde det att förena den omfattande

² Prop. 1974:20, Den statliga kulturpolitiken, prop.1975:20, Den statliga kulturpolitiken 2 samt prop. 1975/76:136, Den statliga kulturpolitiken 3.

³ Kulturrådet som leddes av Paul Lindblom gjorde också utredningen Konstnärerna i samhället (SOU 1975:14). Mus 65, under ledning av Lennart Holm redovisade betänkandena Kulturminnesvård (SOU 1972:45), Museerna (1973:5), Utställningar (1974:43) samt Offentlig konst (1974:5). Lennart Holm var vid denna tid generaldirektör för Statens planverk, en position som hade en signifikant innebörd för utredningsarbetet. Ambassadören Kaj Björk utredde litteratur och biblioteksfrågor – betänkandet Boken (SOU 1974:5) och Film-utredningen under ledning av hovrättspresidenten Erik Åquist redovisade betänkandet Samhället och filmen (SOU 1973:53). Därutöver finns i anmälningarna av propositionerna nämnda ett tiotal ytterligare utredningar, huvudsakligen redovisade som departementspromemorior (den s.k. Ds-serien).

överbyggnad som skapats under de tidigare skedena; akademierna från Gustaf III:s tid, institutionerna från det tidiga industrialiseringskedet samt folkhemsperioden tillägg, med 1960-talets nya influenser.

De senare innebär, som vi också redan refererat, en tydlig riktning mot att se kulturfrågorna som ett uttryck för andan i samhället i stort – ytterst hur samhället är ordnat. Utredningen markerade också sin sympati för den ”sociologiska” kulturuppfattningen, som ”bestämmer den position som kulturpolitiken har i en samhällelig reformpolitik”.⁴

Här finns emellertid ett problem av närmast praktiskt art; ”det vida kulturbegreppet är omöjligt att använda som utgångspunkt för en konkret kulturpolitisk reformverksamhet, eftersom det inte gör det möjligt att utpeka ett speciellt område för kulturpolitikens insatser”. En avgränsning, fortsätter utredningen ”är nödvändig bl.a. för att man ska kunna ange på vilka organ ansvaret ligger för samhällets åtgärder. Det råder en allmän enighet om att de kulturpolitiska insatserna på ett helt annat sätt än hittills måste samordnas med insatser på andra områden”. Kulturpolitiken borde enligt utredningen ”ses som en del av samhällets miljöpolitiska åtaganden i stort, till vilka bl.a. förs fysisk planering, samhällsserviceplanering, landskapsvård, utbildning samt frågor rörande arbetsmiljö och fritidsmiljö. Miljöpolitik och kulturpolitik är dock självfallet inte synonyma begrepp”.⁵

För en dagens läsare ger citatet en känsla av avstånd. Den närmast gränslösa tilltron till ”samhällets”, dvs. den offentliga sektorns, förmåga att genom långtgående politiska beslut och åtgärder skapa det goda samhället hör till en annan tid än vår egen. Men för utredningen var kulturpolitikens roll att skapa en god kultur i det samhälle som skulle byggas. Kulturpolitiken kunde då inte ses isolerad från samhällsbyggandet i övrigt, utan som en del av det.

Tron på planeringens räckvidd är utredningen Kulturrådets ena huvudtema. Det andra temat är, som vi redan noterat, viljan att sätta vanligt folks kulturella behov i centrum, uttryckt i nyckelorden ”aktivitet och gemenskap”.

Utredningen Kulturrådet kan därför på många sätt uppfattas som en pendang till samhällsbyggandets miljonprogram, ett försök att skapa en folkhemmets kulturpolitik. Därför föreslog man också ett övergripande mål som andades tilltro till politikens räckvidd:

⁴ SOU 1972:66, s. 168.

⁵ Ibid.

Kulturpolitiken skall medverka till att skapa en bättre samhällsmiljö och bidra till jämlikhet.

Eftersom utredningen inte ansåg sig kunna karakterisera och identifiera kulturpolitiken genom hänvisning till de föreställningar om kultur som den anslutit sig till, dvs. den sociologiska kulturtanken, så valde den att i stället ”avgränsa kulturpolitiken” på en administrativ väg. Till det kulturpolitiska området hänförde utredningen således:

- de konstnärliga uttrycksformerna,
- medier för kommunikation såsom press, radio och TV,
- verksamhet för bevarande av kulturarv samt
- en del av folkbildningsverksamheten (fri skapande gruppverksamhet, kulturförmedling).⁶

Denna avgränsning av kulturpolitiken har området haft sedan dess. Eftersom vi följt kulturpolitikens successiva framväxt, kan vi också konstatera att utredningens avgränsning av det kulturpolitiska området, i princip blev identisk med det innehåll som politiken kommit att få vid tiden för utredningsarbetet – genom 1961 års budgetreform, överföringen av Radio- och TV-frågorna från Kommunikationsdepartementet 1968 samt 1970 års folkbildningsbeslut.

Utredningen konstaterade att folkbildningen under senare år fått en tydligare inriktning mot vuxenutbildning, men att den ändå var ett viktigt instrument för kulturförmedling och för fri skapande gruppverksamhet. De delar av folkbildningen som var orienterade mot vuxenutbildning – och hit räknar utredningen studiecirkelarna – skulle dock inte räknas till kulturområdet.

Genom att föreslå pressfrågornas inordnande i kulturpolitiken avvek emellertid utredningens förslag från den etablerade ordningen.

⁶ SOU 1972:66, s. 169 f.

Utredningen Kulturrådets förslag till mål

Utöver det övergripande målet föreslog utredningen åtta delmål. Om de förverkligades skulle det övergripande målet uppfyllas. Från utredningsförslag till proposition skedde emellertid en politisk omsvängning som kan bäst karakteriseras som ett skifte från ideologi till pragmatism. Förändringen blir tydlig när utredningen Kulturrådets förslag till kulturpolitiska mål jämförs med de som sedan fördes fram i regeringens proposition.⁷

Utredningen var noga med att framhålla vikten av att målen var möjliga att följa upp så att man kunde bedöma om politiken lyckades. I den andan knöt man omsorgsfullt de reformförslag som man lanserade till de enskilda målen. Dessa skulle i sin tur betraktas som medel för att nå det överordnade målet, en bättre "samhällsmiljö".

Denna kulturpolitikens samordning med samhällets övriga planering för samhällsmiljön är alltså den helt grundläggande tanken i utredningen.

I centrum stod det man kallade de gemenskapsbyggande kulturella aktiviteterna. Vilka aktiviteter utredningen mer precist avsåg kan vara aningen osäkert, men i grunden handlade det om aktiviteter inom ramen för den kulturpolitiska avgränsningen, främst konstnärligt skapande aktiviteter – sång, musik, dans, dramatisk framställning men också film, utställningar och föreläsningar.

Men ambitionen att planera samhällsmiljön så att den skulle gagna medborgarna, gjorde också att de offentliga institutionerna behövde så att säga öppnas nedåt. De måste, likt tanken bakom kulturhuset i Skövde, bli genuint demokratiska institutioner under folkligt inflytande. Det är mot den här bakgrunden som utredningens utförliga diskussion om kulturinstitutionernas behov av en självständig ställning, gränser för den politiska styrningen och vikten av yttrandefrihet för institutionernas personal ska ses.

4.3.1 Från planeringsideologi till politisk pragmatism – målen i 1974 års kulturproposition

Propositionens⁸ mål är i princip desamma som utredningens, men ambitionen att göra kulturpolitiken till ett led i en planeringen av ett nytt samhällsbygge är i princip upphävd. Den omsvängningen

⁷ Prop. 1974:28.

⁸ Prop. 1974:28.

kunde naturligtvis inte göras utan att det fick konsekvenser för innehållet i utredningsförslagen, t.ex. när det gällde ambitionen att vikta om de kulturpolitiska insatserna från professionellt kulturskapande till medborgarnas aktiviteter eller i synen på institutionerna. Men propositionen skyler så långt möjligt över skillnaderna, snarare än att markera distansen.

Till skillnad från utredningen presenterar och diskuterar departementschefen de kulturpolitiska målen, utan direkta kopplingar till åtgärdsförslagen. Dessa presenteras i stället utifrån en disposition som utgick från utredningens gruppering av kulturområdet i olika verksamhetsformer⁹ och som när det gällde de statliga institutionerna följde kulturområdets sedanvanliga gruppering efter genrer eller ämnen – teater och dans, musik, museer, kulturminnesvård etc. Därmed blir måldiskussionen i propositionen mer allmän till sin karaktär.

Vi ger ingen närmare redogörelse av propositionernas många, men mestadels måttliga, förslag till budgetförstärkningar. I anslutningen till målet om decentralisering redovisar vi dock nedan något av politikens ekonomiska tyngdpunkter, satsningar på teatrar och insatser för folkbildning.

Målet om yttrandefrihet

Det övergripande målet fick ingen motsvarighet i propositionen. Departementschefen¹⁰ fann det inte nödvändigt att göra någon ”markering av kulturpolitikens roll i det totala samhällsarbetet”.

I stället sattes utredningens förslag om ett mål för yttrandefrihet upp först bland målen och fick på så sätt karaktären av ett nytt övergripande mål för politiken. Motiveringen till målet är mer generellt hållen än den motsvarande diskussionen i utredningen och den diskussion om grundlagsfäst yttrandefrihet som utredningen knutit till målet nämns inte i motiveringen, även om den berörs på annan plats i propositionen. Kopplingen till institutionerna berörs lätt.

⁹ Enskilt skapande, fritt kollektivt skapande, institutionell verksamhet, radio och television samt privat driven kulturverksamhet.

¹⁰ Prop. 1974:28, s. 25.

Mål för gemenskap och aktivitet

Utredningens centrala ”gemenskaps- och aktivitetsmål” – det andra målet i regeringens förslag – stramades upp och kortades till lydelsen att ”Kulturpolitiken skall ge människor möjlighet till egen skapande aktivitet och främja kontakt mellan människor”.¹¹ Departementschefen poängterade att ”betoningen av den kulturella verksamhetens möjligheter till kontakt, gemenskap och kommunikation får emellertid inte leda till att faktiska motsättningar mellan grupper slätas över”.¹²

Mål om kommersialismens negativa verkningar

Utredningens åttonde mål, om samhällets övergripande ansvar för kulturområdet och marknadsekonominns negativa inverkan blev mål nummer tre i regeringens proposition. Det skrevs om till att ”kulturpolitiken skall motverka *kommersialismens* negativa verkningar”. Så även om detta mål i efterhand kommit att uppfattas som det mest politiserade av alla målen relativt höger-vänsterskalan, så kan noteras att det i propositionen handlar om en tydlig nedtoning i förhållande till utredningsförslaget. Utredningen hade kopplat målet till införande av kulturpolitiska branschstöd för litteratur och film¹³. Dessa förslag togs upp i propositionen utan direkt koppling till målet.

Mål för decentralisering – politik för regional teater

Det fjärde målet i propositionen var decentraliseringsmålet. Här ligger utredning och proposition nära varandra och förslaget om en utbyggd regional institutionsstruktur kom också att bli den nya kulturpolitikens huvudnummer.

År 1970 utgör anslagen till ändamålen teater, dans och musik¹⁴ 50 procent av den samlade kulturbudgeten. Den andelen ökar inte

¹¹ Vilket alltså innebär att ”gemenskap” och ”aktivitet” byter ordningsföljd i propositionen. I 1996 års revision av målen tas ytterligare ett steg. Målet behålls men satsen om ”kontakt mellan människor” stryks.

¹² Prop. 1974:28, s. 294.

¹³ I den närmare utformningen efter Litteraturutredningens (SOU 1974:5) respektive Filmutredningens (SOU1973:53) förslag.

¹⁴ Anslagen rubriceras genomgående på detta sätt men någon renodlad dansinstitution finns inte innan Dansens hus etableras 1990-talet. Dansen är en marginalföreteelse i relation till de andra ändamålen.

under 1970-talet, vilket beror på att allt flera olika ändamål förs in i budgeten, t.ex. presstödet. Men den enskilda budgetpost som överlägset ökar mest är anslaget till de regionala teater- och musikinstitutionerna.

Tabell 4.1 Kulturbudgetens anslag till centrala och regionala teater- och musikinstitutioner under vissa år. Belopp i miljoner kronor, omräknade till 2007 års priser

År/ ändamål	Operan, Dramaten	Riksteatern, Rikskonserter	Regionala teater-, musikinstitutioner	Totalt
1970/71	332,0 (40 %)	261,6 (32 %)	225,7 (28 %)	819,3
1975/76	400,0 (30 %)	436,0 (32 %)	515,0 (38 %)	1 351,0
1980/81	447,5 (32 %)	326,7 (23 %)	638,5 (45 %)	1 412,7

Av kulturpropositionernas alla enskilda budgetförslag utgör satsningen på de regionala teater- och musikinstitutionerna den fjärde enskilt största, 6,6 miljoner kronor. Den överträffas av höjda anslagen till studiecirkel (54 miljoner kronor), till folkbibliotek (7,3 miljoner kronor) samt en satsning på konstnärsstöd (9,2 miljoner kronor). Men medan de andra ändamålen höjs mer måttligt under det följande decenniet, fortsätter satsningen på de regionala institutionerna under hela 1970-talet, (och även – om än mera återhållsamt under 1980- och 90-talen). I tabellen ovan ser vi hur anslagen till de regionala institutionerna snabbt växer under 1970-talet. Redan 1975 är det budgetens största post, en position som bibehålls genom 1980-talet.

Det finns alltså fog för att påstå att de regionala teater- och musikinstitutionerna var den högst prioriterade frågan i 1974 års kulturpolitik och den som man sammantaget fäste störst vikt vid.

Utredningen Kulturrådet föreslog här att det gamla stödet till stadsteatrarna¹⁵ borde ersättas med en satsning på regionala teaterinstitutioner, som skulle ha landstingen som huvudman. Detta förslag fördes också efter ett gott remissutfall vidare i propositionen.¹⁶ Stadsteatrarna kunde inrangeras i systemet genom att kommunen och landstinget gick samman i ett gemensamt huvudmannaskap via stiftelsebildning som gav stadsteatern ett vidgat regionalt ansvar. Den närmare utformningen av dessa frågor borde dock parterna komma överens om. Staten skulle bidra med

¹⁵ År 1970 hade tio stadsteatrar statsbidrag.

¹⁶ Prop. 1974:28, s. 328 ff.

55 procent av lönekostnaderna till de nya teatrarna¹⁷ och matcha de satsningar som landstingen, och värdkommunerna, ville göra på denna nivå. Bidraget beräknades enligt en speciell formel, baserat på institutionens lönekostnader och utgick i s.k. grundbelopp.

Detta skulle vara det bästa sättet att uppfylla det nya kulturpolitiska målet om en decentraliserad kulturpolitik. Decentraliseringen skulle gälla både en ökad geografisk spridning, dvs. bättre tillgänglighet till kulturutbud över hela landet, men också ansvar och beslutsfunktioner.

Utredningen Kulturrådet föreslog att man även för musikområdet borde skapa en likadan regional institutionsstruktur som för teatrarna, med konserthusen och orkesterföreningarna som grund¹⁸. Här konstaterade emellertid statsrådet i propositionen¹⁹ att förutsättningarna var annorlunda med tanke på musiklivets splittrade karaktär, det stora inslaget av professionella musiker utanför institutionerna²⁰ och de speciella villkoren för den helstatliga regionmusiken. De befintliga lokala och regionala institutionerna - konserthusstiftelser och orkesterföreningar - som man skulle kunna bygga ut den regionala strukturen ifrån var också väsentligt bräckligare än motsvarigheterna inom teaterområdet, ansåg statsrådet. I klartext handlade det alltså om att man måste hitta ett sätt att få landstingen att gå in som huvudmän för regionmusiken och för detta krävdes ett fortsatt utredningsarbete. Den befintliga orkesterstrukturen skulle dock inlemmas i det nya regionala statliga bidragssystemet.²¹

Statsbidraget till stadsteatrarna utgjorde alltså grunden till den nya regionala struktur som blev huvudnumret i 1974 års kulturpolitik. "Strukturen" fick alltså flera komponenter som var invälda i varandra, och häri låg också dess styrka:

- entrén för landstingen som en i princip ny aktör inom kulturpolitiken

¹⁷ Vilket sammantaget motsvarade omfattningen av det befintliga statsbidraget till stadsteatrarna.

¹⁸ År 1970 fanns sex statsunderstödda professionella orkestrar. Ytterligare två hade mindre bidrag.

¹⁹ Prop. 1974:28, s. 333.

²⁰ Inom teaterområdet fanns vid denna tid ca 50 fria heltidsverksamma grupper (prop. 1974:28, s. 333).

²¹ Varvid orkestrarna i Västerås och Örebro skulle få statsbidrag på samma villkor som de övriga. Utredningsarbetet kring den regionala musikverksamheten drevs vidare under nästan tio år innan regeringen (prop. 1984/85:1, KrU 7, rskr. 53) kunde lägga fram förslag om överföringen av regionmusiken till en ny länsmusik. Sedan vidtog förhandlingar med varje enskilt landsting om de närmare ekonomiska villkoren.

- statsbidraget som en grund för ett för staten och landstingen gemensamt ansvarstagande för kulturpolitiken
- utvecklingen av ett tätare nät av teaterinstitutioner över landet.

Till den strukturen kunde så småningom också – om än efter många turer – knytas en regional musikstruktur. Staten hade också tidigare gett bidrag till länsbiblioteken och när insatserna för litteratur presenterades i den andra kulturpolitiska propositionen²² så var det naturligt att utveckla också stödet till länsbiblioteken (och de tre s.k. lånecentralerna) inom ramen för samma system. Tyngdpunkten i biblioteksväsendet låg dock på de kommunala folkbiblioteken och i förhållande till dessa var länsbibliotekens viktigaste roll att förmedla böcker för lån mellan folkbiblioteken samt att stödja med service och samordning.

Den stora kulturpolitiska satsningen gjordes också direkt på folkbiblioteken där ett särskilt statsbidrag nu infördes till kommunerna till bl.a. bokbussar, biblioteksutrustning och arbetsplatsutlåning. Bidrag infördes också för inköp av litteratur på minoritetsspråk.

Målet handlade dock, såväl i utredningsförslaget som i propositionen, om decentralisering också av beslutsfunktioner. Här refererade departementschefen den utveckling som inletts med tillskapande av särskilda kulturnämnder i kommunerna, men i övrigt lämnas förslagen om planeringsinsatser i kommuner och landsting utan närmare kommentarer. Så gällde ju även förslagen förhållanden som låg inom ramarna för den kommunala självstyrelsen.

Eftersom det nya regionala statsbidraget var knutet till stöd till utpekade institutioner så får man sammantaget säga att politikens decentralisering av beslutsfunktioner hade en mycket måttlig omfattning.²³

Mål om insatser för eftersatta grupper

Mål nummer fem blir det som kallades samordnings- och differentieringsmålet och i utredningsförslaget är det kanske det mål som mest av alla uttrycker ett närmast auktoritärt planeringsideal. Regeringen strök emellertid formuleringen om samordningen med

²² Prop. 1975:20, s. 216 ff.

²³ Ett undantag gällde dock decentraliseringen av beslut enligt kulturminnesvårdens speciallagstiftning till länsstyrelserna, jfr nedan.

andra samhällsinsatser och kvar blir att kulturpolitiken ”i ökad utsträckning skall utformas med hänsyn till olika gruppers behov”.

Mål för konstnärlig och kulturell förnyelse

Det sjätte målet gäller den konstnärliga och kulturella förnyelsen. Det passerar med en lätt språklig retusch jämfört med utredningens förslag.

Åtgärdsmissigt sammanfaller här propositionsförslagen med de utbyggda konstnärsstöden som utredningen också motiverat utifrån behovet av insatser mot marknadsekonomins negativa inverkan.

Mål för äldre tidens kultur

Även mål nummer sju, bevarandemålet, fann vägen direkt in i propositionen. Det var det enda av målen där utredningen Kulturrådet inte hade några åtgärdsförslag. Det kan emellertid vara intressant att sätta målet i samband med diskussionen om kulturhusen och det önskemål om en ny omkodning av kulturinstitutionerna som den inrymde. Kulturinstitutionerna utgjordes ju då som nu först och främst av museerna, dvs. institutioner för kulturarvet.

Nu är emellertid 1970-talet det decennium då begreppet kulturarv försvinner ur kulturpolitikens ordförråd. Utredningen Kulturrådet använder det ännu i ”avgränsningen” av det kulturpolitiska området. Så gör även departementschefen i kommentaren till bevarandemålet²⁴. Men i övrigt finns inte ordet i kulturpropositionerna. Det används inte heller i 1965 års Musei- och utställningssakkunnigas (MUS 65) betänkande, eller i budgetpropositionerna från de följande åren. I stället används begrepp som ”kulturhistoriskt värdefull” eller liknande. Bevarandemålets lydelse att ”kulturpolitiken ska garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs”, markerar också att det handlar om en ”kultur” på tydligt avstånd från samtiden.

Som vi redan noterat (ovan avsnitt 3.3) fanns en tydlig tendens i 1960-talsrörelsen att markera ointresse för historien eller att inte vilja se historiska samband som relevanta för nuet. Den förmedlar både utredning och proposition vidare och den märks i kulturhusdiskussionen. Av ”andelivets provinser” börjar alltså kulturarvet

²⁴ Prop.1974:28, s. 301.

glida bort från centrum. Men som en sorts reflex av detta uppstår tendensen att i motsatt riktning dra museerna närmare det konststartsdominerade politiska mittfältet, med en nedtoning av deras kulturarvsprägel. Departementschefen ger ett tydligt uttryck för denna ambition i propositionens anmälan av museifrågorna:

Ett allsidigt utbud av bl.a. film, teater, musik och litteratur i anknytning till museiverksamheten är ägnat att vidga museibesökarens intresse för den information som varje museum kan ge(...).²⁵

För museernas företrädare gällde att om det blev allt tydligare att gammalt och nytt skulle hållas isär borde den egna verksamheten inte bli kvar bland det som politiken rörde sig bort ifrån.

Utredningen Kulturrådet hade som redan nämnts inga förslag som den relaterade till bevarandemålet. De förslag som fördes fram av MUS 65, om museiväsendet organisation och en ny inriktning av kulturminnesvården ska dock givetvis i en allmän mening relateras till målet.

Slutligen lade regeringen till ett nytt mål om att kulturpolitiken skulle främja erfarenheter och idéer inom kulturområdet, över språk- och nationsgränserna. 1970-talet var ju ingalunda ovetande om att det fanns en värld utanför Sverige, även om utredningen inte formulerat något särskilt om detta.²⁶

4.3.2 Summering av propositionens politiska profil och insatser

Utredningen Kulturrådet hade föreslagit en kulturpolitik som var inriktad på en samhällsplanering som man ville skulle utveckla medborgarnas kulturvanor. Även om det från utredningens sida inte uppfattades så, kan man konstatera att ambitionerna förutsatte en politik som förstod mer av medborgarnas bästa än de själva.

I regeringens proposition lanseras i stället en kulturpolitik som låg betydligt närmare handlingsprogrammet från 1961. Man kan säga att utredningens ambition om en radikal kulturpolitik fick vika

²⁵ Prop. 1974:28, s. 340.

²⁶ Det kan nämnas att utredningen som internationella förebilder för den kulturpolitiska måldiskussionen anger Frankrike som ett föregångsland. Utredningen konstaterar emellertid och att "I Östeuropa är de kulturpolitiska måldiskussionerna inte sällan mer utvecklade än i Västeuropa" (SOU 1972:66, s. 108). Dåvarande Tjeckoslovakiens kulturpolitiska program från 1970 citeras som ett exempel på detta.

för en kulturpolitisk linje som knöt an till socialdemokratins traditionella reformism.

Men inriktningen på ”vanliga människor” var kopplad till planeringsansatsen och när den mönstrades ut så flyttades också tyngdpunkten från medborgarnas ”gemenskaper och aktiviteter” tillbaka till de professionella konstnärerna och kulturskaparna. Det finns helt klart en ambition i 1974 års kulturproposition att hålla fast vid en medborgarorienterad kulturpolitik, men i realiteten kom det att handla om en antal relativt beskedliga anslag som den nya myndigheten Statens kulturråd fick att förfoga över.

Men det har också ofta omvittnats att utredningens initiativ om kommunala kulturnämnder togs väl emot runt om i landet. Åter igen var det alltså utredningsförslagen om decentralisering som fick störst betydelse.²⁷

Slutligen innebar propositionens kursändring att kulturpolitiken fick en i grunden sektoriell inriktning, dvs. ett politikområde som i hög grad var inriktat på sina egna inre angelägenheter. Vår samlade bedömning är att kulturpolitiken sedan dess har haft en sådan karaktär.

Sambandet mellan propositionens förslag till kulturpolitiska mål samt de förslag till åtgärder som utredningen Kulturrådet hade föreslagit relativt sina korresponderande mål kan visas som i uppställningen nedan. Den ger också en koncentrerad bild av vad som var kulturpolitikens huvudfrågor, vilket annars kan vara nog så svårt att få grepp om när man läser de omfattande betänkandena och propositionerna.

²⁷ Prop. 1974:28, s. 303 ff.

Figur 4.1 Ett schema för sambandet mellan kulturpolitiska mål och utredningen Kulturrådets förslag till politiska insatser

Mål om	Motsvarande utredningsförslag
1. Yttrandefrihet	branschstöd press och tidskrifter stöd till fria grupper o centrumbildningar
2. Gemenskap och aktivitet	stöd till kulturprogram i föreningslivet stöd till studiecirklar stöd till amatörorganisationer experiment o utvecklingsverksamhet
3. Kommersialismens verkningar	branschstöd till litteratur och film
6. Konstn. och kult. förnyelse	konstnärsstöd
5. Insatser för eftersatta grupper	handikappades kulturverksamhet
4. Decentralisering	regionala teater- och musikinstitutioner
7. Äldre tidens kultur	(MUS 65: omorganisation av museer o kulturminnesvård)
8. Internationella kontakter	-

Genom grundbeloppssystemet till teatrar, musikinstitutioner, länsbibliotek och läns museer och den korresponderande relationen till landstingen fick kulturpolitiken en systematik som den tidigare hade saknat.

Slutligen etablerades Riksutställningar som en statlig stiftelse efter en flerårig försöksverksamhet. Därmed hade Riksteatern från 1930-talet fått motsvarigheter avseende både musiken och utställningar. I budgetpropositionerna framöver talade man om ”de tre R:en”.

Höjningen av bidraget till studiecirkelarna utgjorde den överlägset största enskilda satsningen av reformerna i 1974 års kulturpolitik. Men eftersom cirkelarna inte räknades in bland kulturanslagen ingår det beloppet i den summering som i övrigt kan göras.

Enligt uppgifterna i propositionerna kostade reformerna sammanlagt 92,3 miljoner kronor, eller ungefär 440 miljoner kronor i 2007 års priser. Häri ingick även kostnader för de organisationslösningar som åtföljde den nya politiken. Satsningarna var emellertid påfallande diversifierade. Bara ett fåtal enskilda reformförslag (konstnärsstöden, folkbiblioteken, litteraturstödet, de regionala teaterinstitutionerna, översteg 6 miljoner kronor (ca 29 miljoner

kronor i 2007 års priser). Resten fördelade sig på mindre summor avseende ett flertal olika ändamål.

Riksdagens behandling av de kulturpolitiska propositionerna blev förhållandevis odramatisk och förslagen godkändes i partipolitisk enighet.

4.3.3 Kulturminnesvårdens integration i samhällsplaneringen

Museerna och kulturminnesvården

Det hör till ironierna att utredningen Kulturrådets ambition om en samhällsplanerande kulturpolitik i stället kom att bli praktisk politik utifrån förslagen av 1965 års Musei- och utställningssakkunniga (MUS 65) som arbetade parallellt med Kulturrådet. Och då handlade det inte om en planering för att bygga ett nytt samhälle, utan ambitionen var i stället att stärka kulturminnesvårdens insatser för bevarande inom samhällsplaneringens ram.²⁸

Utvecklingen som inletts från 1950-talet hade således visat tillkortakommandet för den kulturvård som utvecklats under 1900-talet. Fornminneslagstiftningen från 1942 skyddade effektivt de arkeologiska lämningarna, i vart fall så långt att vetenskapliga undersökningar krävdes inför förortsexploateringarna och de norrländska kraftverksutbyggnaderna. Men stadsmiljöerna såsom de vuxit fram från 1600-talet låg oskyddade inför starka lokala allianser mellan politik, planering och näringsliv.

Kulturminnesvårdens organisation med det centrala Riksantikvarieämbetet och länsmuseumcheferna som regionala företrädare klarade inte att hävda bevarandebestånden när rivningsvågen rullade in. Slutsatsen blev att kulturminnesvården borde integreras i den samhällsplanering som processen var beroende av. Därför behövde kulturminnesvården ompositioneras så att de intressen den hade att företräda kunde göra sig hörda i planeringsprocesserna i stället för att bli offer för dem.

År 1967 drog den s.k. fysiska riksplaneringen, FRP, igång som på typisk funktionsseparatistiskt maner innebar att de olika samhällsintressena skulle redovisa sina riksintressen, dvs. de områden i landet som var viktigast för "sektorerna". Tanken var att en rationell planeringsprocess sedan skulle kunna hantera de intressekon-

²⁸ MUS 65 konstaterade i ganska försiktiga ordalag att kulturminnesvården hade svårigheter att fungera i förhållande till de funktionalistiska principerna för planering och byggande (SOU 1972:45, s. 56 f, 75 ff).

flikter som riksplaneringen blottade, t.ex. mellan bevarande- och exploateringsintressen. Detta system ligger till grund för bestämmelserna om hushållning med naturresurser i dagens miljöbalk (1998:808).

Kulturminnesvården kom att engageras som en av samhällssektorerna i FRP och antikvarierna började på det sättet lära sig den fysiska planeringens teknik. Detta var bakgrunden till slutsatsen från MUS 65 att kulturminnesvården nu borde ses som en del ”av den allmänna miljövården”. Den skulle inrikta sin verksamhet på ”de större sammanhangen, på byggnadsmiljöerna och kulturlandskapet”, dvs. i motsats till den äldre ensidigt ”objektinriktade” minnesvården, som bara sysslat med kyrkor, fornlämningar och enskilda byggnadsminnen.

Den nya strategin förutsatte att kulturminnesvården kunde ”företrädas av ett regionalt organ med starkast möjliga ställning inom den fysiska planeringsverksamheten”, vilket syftade på länsstyrelsen. Länsstyrelserna hade tidigare under 1960-talet förstärkts med både länsarkitekter och naturvårdsenheter .

Med en ny roll för länsstyrelsen borde också följa ett decentraliserat ansvar för tillämpningen av kulturminnesvårdens speciallagar (främst fornminneslag och byggnadsminneslag).

Den ena organisatoriska konsekvensen av förslaget var att Riksantikvarieämbetets huvuduppgifter försköts från handläggningen av speciallagstiftningen till en sektorssamordnande myndighet. Riksantikvarieämbetet fick det strategiska ansvaret för kulturminnesvårdens utveckling och för dess samspel på den centrala nivån med samhällsplaneringens andra aktörer.

Den andra konsekvensen var att läns museerna skulle skiljas från sitt uppdrag att vara kulturmiljövårdens regionala företrädare. Detta kunde man inte acceptera från läns museernas sida. När förslaget lades fram möttes det av en massiv kritik.

Kompromissen kring MUS 65

Utgångspunkten för de refererade förslagen från MUS 65 om kulturminnesvården innebar i princip att denna skulle skiljas från museiväsendet. Därmed skulle även det löpande statsbidraget till museerna dras in, eftersom det var knutet till det regionala ansvaret för kulturminnesvården. Museerna accepterade nu vare sig att tappa statsbidraget eller att förlora sin position inom kulturminnesvår-

den. Striden om utredningsförslaget slutade därför med en kompromiss som innebar att läns museerna skulle få ett nytt och utökat statsbidrag inom ramen för det nya grundbeloppssystemet och att det regionala ansvaret för kulturminnesvården skulle delas mellan läns museet och länsstyrelsen. På så sätt skulle en opreciserad andel av statsbidraget avse de kulturvårdande insatserna. Men detta kostade naturligtvis och med det regionala ansvaret delat mellan länsstyrelse och läns museum inskränktes bemanningen vid länsstyrelsen till en ensam tjänsteman, länsantikvarien.²⁹

4.3.4 Kulturpolitikens organisation

Före reformskedet kring 1974 hade i princip inga strukturella organisatoriska förändringar skett rörande kulturområdets myndigheter och institutioner sedan Gustaf III:s tid och akademireformerna. Flera institutioner, mest museer, hade successivt kommit till och några nya, genomgående mycket små, myndigheter hade inrättats såsom t.ex. Statens konstråd och Tidskriftsnämnden. Men akademierna kvarstod också som agenter för den statliga politiken. Det gällde förhållanden som Vitterhetsakademiens huvudmannaskap för Riksantikvarieämbetet, Musikaliska akademiens huvudmannaskap för såväl den högre musikundervisningen som Musikhistoriska museet och stipendierna till tonsättarna. Konstakademien var på motsvarande sätt huvudman för den konstnärliga utbildningen vid Konstakademien och ansvarade för stipendierna till bildkonstnärerna (i samråd med Konstnärernas riksorganisation, KRO). Vetenskapsakademien hade länge varit huvudman för Riksmuseet inklusive dess etnografiska samlingar, men det hade lösts upp.

De "egentliga" förvaltningsmyndigheterna bestod av de tre s.k. lärda verken, dvs. Riksantikvarieämbetet där också Historiska museet och Medelhavsmuseet ingick, Riksarkivet samt Kungl. biblioteket, KB. De sju landsarkiven var fristående statliga myndigheter men stod under Riksarkivets centrala ledning. KB, statens gamla boksamling, utvecklades under 1900-talet till en central biblioteksmyndighet med avseende på det vetenskapligt orienterade biblioteksväsendet. KB var humanistiskt-samhällsvetenskapligt forskningsbibliotek för Stockholms högskola (universitet från

²⁹ Förslagen kring kulturminnesvården och läns museerna behandlades etappvis i de tre kulturpropositionerna. Länsantikvarietjänsterna inrättades 1976 och det nya statsbidraget till läns museernas infördes 1977 (prop. 1976/77:100, bil 12, s. 152).

1960) under perioden 1952–1976. De direkta kontaktytorna gentemot folkbiblioteken var färre. År 1967 fördes KB från kulturbudgeten till budgeten för högre utbildning och forskning.

Ännu i början av 1960-talet utgjorde de statliga institutionerna under Ecklesiastikdepartementets kulturbudget en förhållandevis överskådlig krets: Operan, Dramaten och Riksteatern. Museerna bestod av Nationalmuseum, Livrustkammaren, Naturhistoriska riksmuseet och avdelningar under dessa.

Kulturinstitutionerna var – och är – i första hand inriktade på sin egen kulturproduktion det gällde såväl för museerna som teatern. När kulturpolitiken började få en tydlig form från 1960-talets inledning fanns en förvaltningsstruktur för det som framstod som politikens mer perifera delar, arkivväsendet, kulturminnesvården och biblioteksområdet. För konstnärspolitiken som getts en central position i handlingsprogrammet fanns akademierna och för det allra mest centrala kulturpolitiska avsnittet, teater- och musikområdet, hade 1964 inrättats en liten specialmyndighet, det särskilda Teater- och orkesterrådet. Statsbidrag utgick direkt från departementet (via statskontoret) till 15-talet stadsteatrar och orkestrar. Läns museerna fick statsbidrag via Riksantikvarieämbetet som också genom huvudmannskapet för Historiska museet hade positionen av inofficiell myndighet för de kulturhistorisk orienterade museerna.

Stödet till folkbildningen förmedlades genom Skolöverstyrelsen, som också hade en särskild sektion för frågor om folkbiblioteken.

Med den utformning som politiken nu fick behövde staten:

- en företrädande agent gentemot landstingen för de nya regionala stöden och det institutionsnät som nu skulle utvecklas,
- en ny agent för de utbyggda konstnärsstöden,
- en agent för de nya stöden till kulturprojekt, utanför institutionerna som började växa fram med teaterområdet i centrum.

Dessutom behövdes någon form av struktur i det museiväsende som tenderade att bli allt mera oöverskådligt, genom att nya institutioner knoppades av från de gamla medan nya fördes in under kulturbudgeten.

Därutöver fanns frågan om inte politikområdet också behövde en central myndighet, som under regeringen kunde ha den sammanhållande överblicken över hela området.

Så uppfattat är det uppenbart att 1974 års politik därmed också behövde en förvaltningspolitisk reform och en ny central myndighet för kulturpolitikens centrum. Detta ledde till att myndigheten Statens kulturråd inrättades redan 1974. Myndigheten blev en direkt fortsättning på utredningen Kulturrådet och fick också utredningens ordförande som chef.

Det nya Statens kulturråd övertog de uppgifter som legat på Teater- och musikrådet³⁰, Skolöverstyrelsens bibliotekssektion samt Tidskriftsnämnden. Rådet skulle som ”det nya centrala organet på kulturområdet inom verksamhetsområdet teater, dans, film, musik, litteratur, folkbibliotek, konst, museer och utställningsverksamhet, ha rådgivande, utredande och statsbidragsprövande uppgifter. Utöver ett direkt ansvar för dessa områden (skulle det) åligga rådet att allmänt följa utvecklingen på kulturområdet i dess helhet.”³¹

Detta innebar att Kulturrådet fick ansvaret för fördelningen av den redan ganska omfattande struktur av kulturbidrag som byggts upp under departementet³², men som nu utvidgades med ett antal nya ändamål avseende kulturverksamheter utanför institutionssfären³³. Rådet fick också uppgiften att förmedla det nya regionala stödsystemet till teatrar, musikinstitutioner, museer och länsbibliotek, det nya litteraturstödet samt det nya stödet till kulturprogram i folkbildningen.

Bland annat mot bakgrund av omfattningen av dessa bidragssystem ansågs det inte lämpligt att lägga även ansvaret för konstnärstöden på Kulturrådet, utan här inrättades en annan ny myndighet 1976, Konstnärsnämnden. Den övertog det ansvar som akademierna och konstnärsstipendienämnden ditintill haft för stipendierna. I Konstnärsnämnden fick som det hette ”konstnärerna själva det dominerande inflytandet”³⁴, dvs. majoriteten i Konstnärsnämndens styrelse skulle utses via nomineringar av konstnärorganisationerna.

³⁰ Teater- och musikrådet hade bildats 1970 som en efterföljare till Teater- och orkesterrådet från 1964.

³¹ Prop. 1974:28, s. 37.

³² Huvudsakligen samlade under anslaget Bidrag till särskilda kulturella ändamål (B12). I regleringsbrevet för 1970/71 upptas här 59 olika kulturändamål, inkl. stadsteatrarna och orkestrarna. Därutöver pekas ut 22 stödberättigade kulturtidskrifter. Det fanns vidare ett särskilt bidragsanslag till folkbiblioteken (B 47) om tio poster, däribland stödet till länsbiblioteken. Huvuddelen av bidragsändamålen överfördes nu till Kulturrådets beslutskompetens.

³³ Jfr redovisningen av propositionsförslagen ovan

³⁴ Prop. 1975/76:135, s. 1.

För biblioteksersättningen och de övriga stöden till författare och översättare behölls Författarfonden. Kulturrådet fördelade ersättningarna till sceniska verk.

Inom museiområdet hade MUS 65 föreslagit att de statliga institutionerna borde organiseras i ett system av ”koncernmyndigheter” som innebar att institutionerna samlades ämnesvis i ett begränsat antal museimyndigheter, vanligtvis med det största museets chef som överintendent, men med en stor självständighet för de övriga institutionscheferna. På så sätt kunde en någorlunda systematik skapas i den flora av mer eller mindre självständiga museer som var under framväxt.

Nya koncerner bildades med dessa utgångspunkter under de närmaste åren genom Statens konstmuseer (Nationalmuseum, Moderna museet, Östasiatiska museet), Statens historiska museer (Historiska museet, Kungliga myntkabinettet och Medelhavsmuseet) och ”LHS”, Livrustkammaren, Skokloster slott och Hallwylska museet. Staten övertog Musikaliska akademiens ansvar för Musikhistoriska museet och akademiens bibliotek och dessa enheter bildade Statens musiksamlingar. Dessutom fanns Sjöhistoriska museet som också inkluderade det provisoriska Vasavarvet, Naturhistoriska riksmuseet och Etnografiska museet samt stiftelserna Nordiska museet, Skansen och Tekniska museet.

Utöver de museer som inordnades i det regionala grundbeloppstödet gav staten dessutom bidrag till Arkitekturmuseet, Stiftelserna Drottningholms teatermuseum, Millesgården och Thielska galleriet. Zornsamlingarna med Zorngården i Mora var en donation till staten, men drevs huvudsakligen med fondmedel som åtföljt donationen.

Så trots koncernorganiseringen var den statliga museiorganisationen svår att överblicka. Man kan iaktta en strävan över tiden hos många av de museer som fått statsbidrag att efterhand bli etablerade som mer utvecklade institutioner, gärna under direkt statligt huvudmannaskap. Detta gällde t.ex. Arkitekturmuseet som snart blev en statlig myndighet. Denna grupp av organisationer kan vi kalla *semiinstitutioner* och de har motsvarigheter även inom konstarnas områden. När vi följer kulturpolitiken framåt i tiden kommer vi att se flera semiinstitutioner av denna art, strävande efter en stabil och permanent etablering.

MUS 65 hade också föreslagit att Riksantikvarieämbetet borde skiljas från de historiska museerna som därmed skulle bilda en egen museikoncern. Precis som i fråga om förhållandet mellan

läns museerna och länsstyrelserna eftersträvade således utredningen ett principiellt organisatoriskt skiljande mellan kulturminnesvården och museiväsendet.

Även på denna punkt mötte emellertid förslaget starkt motstånd i remissbehandlingen och ämbetet och museerna kvarstod därför som en gemensam myndighet, Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer.

Akademiväsendets skiljande från statsförvaltningen fullföljdes genom att den myndigheten skiljdes från Vitterhetsakademien.³⁵ Inom högskoleområdet upphörde på motsvarande sätt akademier-
nas ansvar för konst- och musikutbildningarna.

4.3.5 Politikens centrum – periferiproblem

Vi ska i nästa avsnitt följa hur 1974 års kulturpolitik kom att utvecklas. Vi bör dock redan här lyfta fram några tendenser inom politiken som längre fram skulle visa sig bli allt mer problematiska.

Allmänt sett kan man säga att politiken var lyckosam, framför allt i de delar som uppfattades som mest centrala och viktigast. Politiken fungerade väl för det som den i första hand syftade till, dvs. uppbyggnaden av det regionala teaternätet, stödet för de fria konstnärerna och utvecklingen av de nya branschstöden.

Men medaljen hade en baksida. Eftersom Kulturrådet hade misslyckats i sitt försök att föra in ett bredare, sociologiskt orienterat kulturbegrepp i politiken, kom denna att få en stark koncentration kring ett ganska specificerat konststartsbegrepp.

När folkbildningen började röra sig bort från kulturpolitiken, mot utbildningsväsendet, ökade i motsvarande mån avståndet mellan kulturpolitiken och den viktigaste plattformen för medborgarnas egna kulturaktiviteter. Detta kunde inte de beskedliga anslagen till kulturprogram i föreningslivet eller till amatörorganisationerna väga upp. Så fortsatte den tendens som kunde iaktas redan under 1960-talet, nämligen att kulturpolitiken koncentrerades allt starkare mot professionellt kulturskapande.

Vi har också sett hur kulturminnesvården utvecklas i ett eget spår, som på många sätt ligger vid sidan av kulturpolitikens huvudfåra, liksom hur museerna hamnar i en tvetydig position mellan idén om kulturhuset och sina traditionella uppdrag.

³⁵ Den slutliga bodelningen – gällande myndighetens fastighetsbestånd skedde först 1985.

En likartad tendens kan vi se inom medieområdet. För Radio- och TV-frågorna befäster 1974 års kulturpolitik den formella inordningen i kulturpolitiken. Men i övrigt berörs medieområdet bara översiktligt i utredningarna och propositionerna.³⁶ Under regeringen Fälldin, flyttades 1977 dock pressfrågorna, som utredningen Kulturrådet föreslagit, över från Finans- till Utbildningsdepartementet, där de tillsammans med Radio- och TV-frågorna kom att bilda kärnan i den mediepolitik som sedan dess formellt varit knuten till kulturpolitiken.

Utredningen Kulturrådet betonade sambandet mellan medierna och den övriga kulturpolitiken genom sin diskussion om yttrandefriheten. När den diskussionen inte fördes vidare i propositionen så blev inte heller grunderna för medieområdets samhörighet med kulturområdet i övrigt riktigt tydliggjord.³⁷ Efter 1974 har mediefrågorna därför ibland setts som en del av den samlade kulturpolitiken, men kanske ändå i tilltagande grad börjat uppfattas som ett politikområde för sig.

Vi kan hitta ytterligare exempel på denna tendens. Ett gäller ungdomsfrågorna. I 1960-talets politiska sfär av "allmänna kultur- och bildningsändamål" ingick frågor om stödet till ungdomsverksamhet. Hit hörde anslag till hemgårdarnas verksamhet, till utbildning av ungdomsledare, till fritidsverksamhet samt de centrala ungdomsorganisationerna. Bidragen fördelades av Skolöverstyrelsen. Senare inrättades Statens ungdomsråd, som en särskild myndighet. Bidragsvolymerna ökade efterhand, bl.a. till idrottsorganisationernas ungdomsverksamhet och ferieverksamhet.

Vi har inte närmare undersökt motiv och bakgrund, men det kan konstateras att ungdomsfrågorna över huvudtaget inte berördes av det kulturpolitiska utredningsarbetet. De låg kvar inom kulturbudgeten ända fram till 1987 då de fördes över till det nybildade civildepartementet (XIII:e huvudtiteln). Utredningen Kultur-

³⁶ Departementschefen refererar de särskilda utredningar som nyligen presenterats. 1969 års radioutredning, RUT 69, hade i betänkandet SOU 1973:8 behandlat frågor om lokalradio, samhällsinformation, utbildning, sändningsutrymme och stereosändningar. Reklamradio-utredningen har (betänkandet SOU 1973:10) avvisat tanken på reklamfinansiering i radio och TV (Prop. 1974:28, s. 361 ff).

³⁷ Massmedieutredningen hade 1970 fått uppdraget att utreda frågan om yttrandefriheten i massmedierna och den redovisade sina förslag först 1984. Efter ytterligare beredningsomgångar kunde den nya yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) träda i kraft 1991, den avsåg då förhållandena avseende radio, TV, film, videogram och ljudupptagningar.

rådet uteslöt dem uttryckligen från det kulturpolitiska området vid sin avgränsning av detta.³⁸

Det förefaller som samtidens uppfattning alltså, trots diskussionen om det sociologiska kulturbegreppet, hade kommit att utvecklas till en uppfattning om vad som skulle uppfattas som kultur och i det ingick inte ungdomars verksamhet, såvitt det inte specifikt handlade om konststartsrelaterad verksamhet.

Hade man resonerat likadant i dag?

Arkivväsendet utgör slutligen ytterligare ett exempel. Men medan kulturminnesvården och museerna fick sin särskilda behandling genom utredningen MUS 65, lämnades arkivväsendet utanför 1974 års kulturpolitik. Under perioden arbetade en särskild utredning, Dataarkiveringskommittén, med de tekniska frågor som de nya datorerna förde med sig för arkiven. Det betänkandet omnämns i kulturpropositionen.³⁹

4.3.6 Organisationens avigsidor

1900-talets olika kulturuppfattningar finns alla med som beståndsdelar i den kulturpolitiska diskussionen under 1960- och 70-talen. Men med 1974 års kulturpolitik blir den konststartsorienterade kultursynen än mer manifest i kulturpolitiken. Utvecklingen mot politiken får en allt starkare koncentration till frågor om konstarnas villkor. Med den rörelsen följer ett ökande avståndet till folkbildningsfrågorna. Mediefrågorna integreras inte fullt ut i kulturpolitiken. Ungdomsfrågorna och arkivväsendet lämnas utanför. Museerna och kulturminnesvården får positioner som på flera sätt är motsägelsefulla.

Kulturpolitiken kom därmed att krympa det politiska perspektivet till ett primärt ansvarstagande för konstarna. Man skulle kunna säga att politiken tenderar att koncentreras och fokuseras på ett centralt mittfält (dvs. konstarna och professionellt kulturskapande), medan dess flanker tenderar att lämnas därhän.

Men – och detta är en grundläggande iakttagelse för vår utredning – det är genom flankerna som de viktiga kontakterna och influenserna från angränsande samhällsområden når kulturpolitiken. De väsentliga förändringarna sker inte i centrum, utan i

³⁸ "Religion och religionsutövning lämnas utanför. Även idrott och friluftsliv och liknande lämnas utanför det kulturpolitiska området" (SOU 1972:66, s. 169).

³⁹ Prop. 1974:28, s. 357. Riksarkivet hade emellertid gjort en utredning om teaternas arkivfrågor som den behandlades i propositionen (s. 358).

periferin, i gränzonerna, där heterogenitetens tar överhand, där mönstren inte är fasta och där förändringar lättast får fäste.

Likväl får organisationsförändringarna i anslutning till 1974 års politik uppfattas som aktningsvärda. Ett motsvarande samlat grepp på de organisatoriska frågorna har inte tagits på nästan 200 år. Men det fanns en uppenbar konflikt kring det nya Kulturrådet som kan uttryckas i relationen mellan helhet och delar. Som propositionen från 1974 uttryckte det skulle alltså Kulturrådet följa utvecklingen på kulturområdet i dess helhet och samtidigt vara det centrala organet avseende teater, dans, film, musik, litteratur, folkbibliotek, konst, museer och utställningsverksamhet.

Ansvar för helheten hade således en annan bredd än rådets mer specifika egna ansvar. Så departementschefen pekade ut tre centrala administrativa organ för kulturområdet, nämligen det nya Kulturrådet, Riksantikvarieämbetet och Riksarkivet.⁴⁰ Vilket alltså skulle innebära att Kulturrådet skulle ha ansvaret för ett samlat perspektiv på kulturområdet som också omfattade de båda andra myndigheternas.

Trovärdigheten i den lösningen kan ifrågasättas. Skulle Statens kulturråd fästa större vikt vid arkivfrågor, t.ex. på bekostnad av teaternas behov?

När det gäller Riksantikvarieämbetet har vi sett hur utredningarnas försök att skilja kulturminnesvården från museiväsendet misslyckades. Så nu hade situationen uppstått att det "centrala administrativa organet" Riksantikvarieämbetet inom sig rymde de centrala historiska museerna, medan grannmyndigheten Kulturrådet skulle vara central myndighet för museiväsendet.⁴¹ Därmed skulle Riksantikvarieämbetets regionala organisation utgöras av länsstyrelserna och länsmuseumerna utan att deras inbördes roller och uppgifter fördelats och utan något mandat för den centrala myndigheten att åstadkomma en sådan. Varvid länsmuseumernas huvudmän, landstingen, mötte staten i diskussioner om statsbidraget företrädd av Kulturrådet.

Dessutom innebar den organisatoriska lösningen för kulturminnesvården med länsstyrelserna ett spår som avvek från hur kulturområdet organiserades i övrigt. Konsekvenserna av detta blev allt mer påtaliga vartefter debatten om var ansvaret för de regionala

⁴⁰ Prop. 1974:20, s. 376.

⁴¹ Under inledningen av perioden efter 1974 fanns ordningen att museerna skulle skicka in sina anslagsframställningar till Kulturrådet som med ett samlat omdöme skulle vidarebefordra dem till regeringen.

utvecklingsfrågorna skulle ligga – på landstinget eller länsstyrelsen – blev allt intensivare från 1980-talet.

Men även om förhållandena kring kulturminnesvården och museerna kanske fick den mest särpräglade utformningen, finns det fler frågetecken. Kulturrådet skulle enligt propositionen också vara central myndighet för frågor om film. Hur relationen till Svenska filminstitutet skulle se ut klargjordes inte genom propositionen. Filminstitutet var det organ som inte bara agerade samlat på statens och filmbranschens vägnar, utan också ansvarade för de speciella filmkulturella insatser som finansierades genom de statsbidrag som tillkom efter filmavtalets revidering.

Beträffande stödet till konstnärerna innebar den nya Konstnärsnämnden med konstnärorganisationernas styrelsemajoritet per definition att nämndens verksamhet var undandragen varje form av värdering från Kulturrådets sida – för vad var annars syftet med konstnärernas majoritet?

I själva verket innebar den nya organisationen att om en konstnär sökte stöd som enskild konstskapare så var han eller hon hänvisad till Konstnärsnämndens stipendier m.m. Om han eller hon däremot ansökte om bidrag till ett projekt som en förening av något slag stod som huvudman för, skulle ansökningen göras till Statens kulturråd. Filmare kunde få stöd inte bara från Konstnärsnämnden eller Kulturrådet, utan också från Filminstitutet – men det ska i ärlighetens namn sägas att bidragspotterna för den typen av mera avancerade filmprojekt, utanför filmavtalets huvudspår, var ganska små.

Konstnärsnämndens betydelse inom bild- och formområdet var emellertid betydande beroende på att stipendierna generellt sett passade bättre för de konstformerna än för Kulturrådets projektbidrag. Inom området fanns också Statens konstråd vars projekt kring offentliga utsmyckningar fungerade som ett sedan länge väl etablerat konstnärstöd. Följden blev att Kulturrådets position inom bildkonsten i realiteten blev förhållandevis svag.

Inom biblioteks- och litteraturområdena låg det stora stödssystemet, biblioteksersättningen, under Författarfonden medan Kulturrådet nu skulle sköta de bägge mindre stöden, litteraturstödet och tidskriftsstödet.

Till detta kom ansvaret gentemot folkbiblioteken. Men den stora kompetensen för biblioteksväsendets utveckling fanns på nationalbiblioteket Kungliga biblioteket, vars ansvar dock avsåg de vetenskapliga biblioteken, inte folkbiblioteken. Men när det gällde

de utmaningar och möjligheter som den nya tekniken ställde biblioteken inför så kanske ändå inte skillnaderna mellan de olika "väsendena" var så stor. Kulturrådet skulle dock aldrig kunna utveckla någon tilläckligt tung och bestående kompetens inom biblioteksområdet.

Biblioteksområdet blev därmed på många sätt en parallell till museiområdet, där Kulturrådet i praktiken aldrig hade några möjligheter att kompetensmässigt och innehållsligt hävda en roll gentemot vare sig Riksantikvarieämbetet eller de centrala museiinstitutionerna. Dessa prioriterade en egen direktaccess till departementet, framför omvägen via Kulturrådet, när det gällde de egna utvecklingsfrågorna.⁴²

Medieområdet fick under departementsnivån ingen samorganisation med kulturpolitiken i övrigt och därmed kom det också att stå utanför Kulturrådets ansvar för det samlade kulturpolitiska området. Det svarar mot att mediepolitiken i grunden fick helt olika karaktär. För när politiken på medieområdet huvudsakligen handlade om några få men stora ekonomiska system – licensfinansieringen till Sveriges Radio respektive presstödet, så handlade den övriga kulturpolitiken om ett näst intill oöverskådligt system av små, noga differentierade bidrag.

Mediepolitiken hade att förhålla sig till ett relativt begränsat antal aktörer inom fältet där avståndet mellan politik och medierna var en huvudfråga. Den övriga kulturpolitiken däremot, agerade i förhållande till mycket stor mängd av underlydande institutioner, semiinstitutioner samt mottagare av de många differentierade kulturstöden. Där mediepolitiken således tenderade mot generalitet, tenderade kulturpolitiken mot ett myller av enskildheter och detaljer.

Kvar finns så området teater, dans och musik. Här har vi sett att kulturpolitikens egentliga tyngdpunkt, dess hjärta, låg i teatern. Teatrarna utgjorde också kärnan i det nya nätet av regionala institutioner, tillika det avsnitt där den största emfasen skulle läggas på att få en tydlig utveckling till stånd. Omvandlingen av regionmusik till en länsmusik – länsmusikreformen – blev en andra stor kulturpolitisk profilfråga in på 1980-talet.

Sammantaget innebar dessa omständigheter att Statens kulturråd i praktiken kom att bli en ny myndighet som visserligen skulle

⁴² Efterhand utvecklades de centrala museerna forum för samverkan,, Centralmuseernas samarbetsråd, till det organ genom vilken gemensamma ståndpunkter fördes upp till regeringen.

ha den samlade överblicken, men som ändå främst blev en myndighet för konstarna och först därefter en organisation för de övriga uppgifter som pekats ut i propositionen.

Jämsides med konflikten mellan helhet och delar fanns också en motsvarande konflikt mellan enskildheter och sammanhang. Kulturrådet hade ansvaret att fördela alla de olika små bidrag som dock sammantagna kom att uppgå till betydande belopp. Kulturrådet blev alltså i praktiken en myndighet för handläggning av enskilda ärenden och stödordningar vilket, enligt vår uppfattning, oundvikligen ledde till ytterligare problem inför uppdraget att svara för en överblick över det samlade kulturpolitiska området.

Allt eftersom antalet stödordningar och de anslagsvolymerna som skulle hanteras tenderade att öka efter 1974 så accentuerades problemet.

Den kanske allra största svagheten med förvaltningsstrukturen i förhållande till den beslutade politiken låg emellertid i folkbildningens position. Politiken hade framför allt lanserats som en politik med inriktning på gemene mans kulturella gemenskaper och aktiviteter. Som den huvudsakliga vägen för att förverkliga detta valdes folkbildningen, i första hand genom studiecirkelarna. Detta låg helt i linje med socialdemokratins arv som ett folkrörelseparti. Men folkbildningen räknades nu inte till kulturområdet utan till utbildningsväsendet. Med en politik som fick en strikt sektoriell inriktning innebar detta en motsägelse. En organisatorisk länk skapades emellertid för en tid genom att Kulturrådet fick ansvaret för att fördela det nya stödet till kulturprogram i föreningslivet med studieförbunden som mottagare. Genom 1990 års folkbildningsreform upphävdes även detta samband.

Som ett sammanfattande omdöme om organisationsreformerna i anslutning till 1974 års kulturpolitik kan sägas att de utgjorde ett första viktigt steg mot förvaltningens modernisering. Men i stället för att följas av fortsatta förändringar, som bl.a. kunnat åtgärda bristerna i den nya organisationen, blev reformen en isolerad insats och ända fram till i dag slutpunkten för den statliga kulturpolitikens organisationsförändringar.

4.3.7 De många och "de andra"

På det sätt vi försökt beskriva det, finns ett tydligt samband mellan den kultursyn som präglade kulturpolitiken vid denna tid, den tendens till ett smalnande politiskt perspektiv som vi kunnat iakttä och den förvaltningsorganisation som skapades. Förvaltningsorganisationen är alltså ingen fristående fråga av teknisk eller administrativ natur. Den hör ihop med politikens inriktning.

Med mer än trettio års perspektiv på 1974 års politik kan vi också se att denna hade ett drag av homogenitet, i betydelsen brist på mångfaldsperspektiv, som känns främmande för vår tids erfarenheter och strömningar. Att politiken ska ha ett demokratiskt perspektiv är i såväl betänkande som proposition i hög grad liktydigt med att den kultur och de kulturyttringar som politiken vill stå för respektive främja, ska nå ut till så många som möjligt. Det gäller inte minst alla de grupper som med propositionens formulering kallas för eftersatta – barn, handikappade, institutionsvårdade, invandrare och andra etniska grupper samt människor i glesbygd.⁴³

Politiken har en inkluderande ambition i förhållande till dessa grupper men perspektiv är i första hand att det gäller "att nå ut till dem". Det finns en önskan att grupperna därmed också ska komma att omfattas – bli delaktiga i – den kultursyn som är propositionens självklara utgångspunkt.

Om en metafor kan tillåtas så kan vi säga att 1970-talets kulturpolitik korresponderar med det förhållandevis nya TV-mediet som nådde folk via de båda enda kanalerna. Programmen skulle växla, ha ett varierat innehåll och tillgodose många smakriktningar. Men alla tittade på samma kanaler. Kulturpolitiken skulle på samma sätt ge plats för många och olika konstnärliga och andra kulturella yttringar, men alla antogs de i grunden vara uttryck för samma kultursyn.

Resten av vår analyserande beskrivning av kulturpolitiken fram till våra dagar kan och ska läsas som en berättelse om upprottet från detta homogenitetens perspektiv.

Kulturpolitik ska vara socialt inkluderande, men inkluderingen ska inte bygga på att så många som möjligt antar en så enhetlig kultursyn som möjligt. Den behöver bygga på insikten om att det som i någon mening uppfattas som majoritetens kultur inte bara är givande i förhållande till minoriteterna, utan att minoriteterna kanske i minst lika hög grad är de som ger till majoriteten. Och när

⁴³ Prop. 1974:28, s. 300.

majoriteten skärskådar sig själv, upptäcker den säkert att den inte är – och aldrig har varit – så homogen som den beskrivits, utan att den tvärt om själv består av en stor mängd minoriteter som kanske inte ens fått erkännandet att vara en ”eftersatt grupp”.

4.4 Politiken fram till 1990-talets översyn

Efter reformerna kring 1974 dröjde det nästan 20 år, till 1993, innan en samlad och grundlig översyn av kulturpolitiken kom till stånd. Då tillsattes ett antal utredningar vars arbete ledde fram till 1996 års kulturpolitiska proposition.

Det långvariga socialdemokratiska regeringsinnehavet bröts 1976 då den borgerliga trepartiregeringen Fälldin tillträdde. Detta innebar att genomförandet av politikens nyheter blev en uppgift för den nya borgerliga regeringen. De borgerliga regeringarna ombildades 1978, 1979 och 1981.⁴⁴ Socialdemokraterna, under Olof Palme, återkom i regeringsställning 1982. Efter mordet på Palme 1986 blev Ingvar Carlsson statsminister.⁴⁵

Regionala stöd

1974 års kulturpolitik introducerades som vi sett under budgetåren 1974/75–1975/76. Även vissa åtgärder under 1976/77 hade ett nära samband med förslagen i kulturpropositionerna. Det gäller t.ex. det nya statsstödet till läns museerna. Också stödet till den regionala biblioteksverksamheten höjdes 1977/78 (+ ca 11 miljoner kronor i dagens prisnivå).

De nya länsteatrarna etablerades, vilket bör ses som 1974 års främsta profilfråga. Norrbottensteatern hade bildats redan 1967, Teatrar Västernorrland hade startat 1972 och Norrlandsoperan 1974. Ytterligare ett tiotal teatrar etablerades sedan fram till slutet av 1980-talet.

En annan viktig regional satsning var länsmusikreformen. År 1988 ombildades Regionmusiken och Rikskonserter. Landstingen övertog då huvudmannaskapet för den regionala musikverksamheten (regionmusiken och Rikskonserterers regionkontor) och länsmu-

⁴⁴ Utbildningsminister med ansvar för kulturområdet var under hela mandatperioden Jan-Erik Wikström.

⁴⁵ Bengt Göransson hade ansvar för kultur området, först som skolminister och sedan som utbildningsminister.

sikstiftelserna bildades, såsom utredningen Kulturrådet föreslagit drygt tio år tidigare, i samtliga län utom Stockholms. Ett statsbidrag infördes som motsvarande statens tidigare insatser. Därmed blev statstödet till länsmusiken väsentligt högre till den regionala musikverksamheten än till teatrarna och museerna.

Museireformer

De organisatoriska reformerna där de statliga museerna sammanfördes i ”koncerner” pågick fram till 1979/80 då Statens musiksamlingar bildades. Den nya myndigheten Livrustkammaren, Skoklosters slott och Hallwylska museet bildades 1977/78. Arkitekturmuseet blev statlig myndighet samma år. Också Nordiska museets verksamhet sågs över. Museet blev 1982/83 huvudman för Kulturarvet i Falun, en institution för vård av museisamlingar.

Etnografiska museet, som varit inrymt i en av kasernerna invid Tekniska museet på Djurgården i Stockholm, fick en ny institutionsbyggnad 1980 på en angränsade tomt. Detta innebar en ny statlig museibygnad för första gången sedan Historiska museet invigdes 1942.

Stöd till litteratur och tidskrifter

1974 års kulturpolitik introducerade också branschstödet som ett kulturpolitiskt instrument och de politiska initiativen fram till 1980 gällde i hög grad också en vidareutveckling av de nya stöden. Litteraturstödet kompletterades av den nya regeringen 1976/77⁴⁶ med ett stöd till bokhandeln i form av statliga kreditgarantier, lån till investeringar och avskrivningar (+ ca 11 miljoner kronor i 2007 års prisnivå).

Samtidigt förstärktes stödet till kulturtidskrifter.⁴⁷ De äldre bidragen till projekt och stödköp avskaffades.⁴⁸

Det nya litteraturstödet utvärderades efter ett år och höjdes.⁴⁹ År 1984 redovisades en ny utvärdering av insatserna inom litteratur- och biblioteksområdet⁵⁰. Den resulterade i stöd till utgiv-

⁴⁶ Prop. 1976/77:81 KrU nr 39, rskr. 239.

⁴⁷ Prop. 1976/77:82, KrU nr 39, rskr. 219.

⁴⁸ Reformen kostade ca 18 miljoner kronor i 2007 års prisläge.

⁴⁹ Prop. 1977/78:99, KrU nr 22, rskr. 274. Stödet höjdes med drygt 6 miljoner kronor, dvs. ungefär 25 miljoner kronor i 2007 års prisnivå.

⁵⁰ Läs Mera (SOU 1984:30), prop. 1984/85:141.

ningen av en klassikerserie, statlig medverkan i utgivningen av ett uppslagsverk, Nationalencyklopedin, och stöd till arbetsplatsbibliotek.⁵¹

År 1982 introducerades ett motsvarande branschstöd på musikområdet. Införandet av ett statligt fonogramstöd hade föregåtts av både en hätsk debatt och av en särskild utredning, Fonogrammen i kulturpolitiken, som presenterade en rad förslag på hur man skulle kunna bokstavligen rädda en angelägen svensk skivutgivning på mindre bolag.

Staten hade redan 20 år tidigare övervägt insatser på området och den mest tydliga blev uppdraget till Rikskonserter att ge ut kulturpolitiskt angelägen musik på skiva. Den direkta orsaken till att man nu gjorde ytterligare insatser var den allt mer tilltagande koncentrationen av utgivning till ett litet antal multinationella skivbolag där den ”smala” musiken riskerade att försvinna. De små svenskägda bolagen, som haft sin storhetstid under framför allt 1970-talet, brottades med stora ekonomiska problem.

Konstnärsstöd

Den borgerliga regeringen gjorde 1981/82 en för kulturpolitiken mycket stor reformsatsning med konstnärsstöden i centrum.⁵² En statlig visningsersättning till bild- och formkonstnärer infördes och en särskild bildkonstnärsfond med egen styrelse bildades inom ramen för Konstnärsnämnden. Samtidigt behandlades utvecklingen med en ökad piratkopiering i anslutning till den nya kassetbands-tekniken för fonogram och videogram. En särskild kassettskatt infördes och intäkterna av den användes för insatser till förmån för rättighetshavarna.⁵³

Författarsättningen höjdes liksom anslagen till rättighetshavare på musikområdet. Stöd till frilansartister och skolkonserter infördes. Bidrag tillskapades för engagerande av tonsättare och för nothyror.

En ny satsning på konstnärsstöden gjordes i 1986/87 års budget⁵⁴ och sedan ytterligare en inför budgetåret 1988/89.⁵⁵ Då

⁵¹ Sammanlagt ökade anslagen till området med 12,7 miljoner kronor (25,8 miljoner kronor i 2007 års priser).

⁵² Propositionerna 1981/82:100, bilaga 12 samt 1981/82:128.

⁵³ Något direkt samband mellan skatteintäkterna och insatserna för konstnärerna skulle dock enligt riksdagsbeslutet inte finnas (KrU 1981/82 nr 30).

⁵⁴ Visningsersättningen till bildkonstnärer höjdes med 10 miljoner kronor och biblioteksersättningen till författarna med 3 öre. Det innebar en utgiftsökning för staten om 5,4

aviserade också en ny stor utredning på konstnärersområdet. Regeringen ville se hur villkoren för konstnärerna hade förändrats under de senaste 20 åren med hänsyn bl.a. till den tekniska utvecklingen, kulturvanor, upphovsrätt och anställningsvillkor. Utredningen Konstnärernas villkor⁵⁶ behandlade också den konstnärliga utbildningen och kunde bl.a. konstatera att konstnärsyrket fortfarande var synnerligen attraktivt bland ungdomar – vilket innebar en förmodad fortsatt hög efterfrågan på olika former av konstnärlig utbildning.

Utredningen formulerade tre riktlinjer för en fortsatt utveckling av området: insatser som stimulerade en ökad efterfrågan på konstnärernas arbete, betoning av kvalitetsfrågan och att det internationella perspektivet skulle stärkas.

Filmavtal, barnkultur

Ett nytt filmavtal mellan staten, filmbranschen och videobranschen träffades 1982. Det gav ökade resurser till filmpolitiken med ungefär 20 miljoner kronor.

Ett särskilt reformpaket till kultur för barn och unga presenterades 1978/79. Kulturrådet fick ett särskilt anslag för insatser för barn, resurserna till folkbiblioteken, Riksteatern, Rikskonserter, folkparkerna, Konstnärsnämnden och Filminstitutet förstärktes också. En särskild utgivning av litteratur för barn och ungdomar initierades genom ett särskilt anslag på 8,5 miljoner kronor. I mitten av 1980-talet inrättades också en särskild ledningsgrupp inom Utbildningsdepartementet för att intensifiera och samordna arbetet med kulturfrågor i skolorna.

Kultur i hela landet – kulturen och den regionala utvecklingen

Sammantaget kan vid 1980-talets slut flera initiativ inom det kulturpolitiska området konstateras. De visade sig bl.a. som reformer i regeringens budgetpropositioner men också på andra sätt. FN hade

miljoner kronor Under Bostadsdepartementets budget anslags 15 miljoner kronor (till subventionerade lån, s.k. förhöjda låneunderlag till fastighetsägare som villa investera i konstnärliga utsmyckningar.

⁵⁵ Författarsättningen höjdes med 8 öre eller till en kostnad av 13,7 miljoner kronor. Konstnärsbidragen höjdes med 19 miljoner kronor.

⁵⁶ (SOU 1990:39).

proklamerat ett särskilt kulturårtionde, där man särskilt betonade vikten av att den kulturella dimensionen måste finnas med i all utveckling. Europarådet hade inlett sina s.k. länderöversyner, där man bedömde olika länders kulturpolitik. En av de första gjordes i Sverige.

Inför budgetåret 1988/89 aviserade regeringen en särskild kultursatsning, Kultur i hela landet, med reformer som under de tre åren 1989/90–1991/92 skulle uppgå till 300 miljoner kronor och ge kulturpolitiken en tydlig profil. Som prioriterade områden pekades ut insatser för konstnärernas villkor, barns och ungas möjligheter att möta kultur samt kulturlivet i hela landet.⁵⁷

Programmet präglade förslagen i budgetpropositionerna för åren 1989/90 och 1990/91. Det innebar i första hand en ytterligare satsning på utbyggnaden av nätet av regionala institutioner, men också anslagen till kulturmiljövården, Riksteatern, de fria teatergrupperna, liksom anslagen till kulturverksamheterna i föreningslivet höjdes.

I budgetpropositionen för 1990/91 presenterades förslagen inom kulturpolitiken uttryckligen som ett led i regeringens samlade insatser för regional utveckling. Något år tidigare hade vissa medel anslagits för kultursatsningar i de dåvarande krisregionerna Bergslagen respektive norra Sveriges inland.⁵⁸ Förslagen i budgetpropositionen följdes upp i en särskild regionalpolitisk proposition där regeringen föreslog att länsstyrelsernas resurser för regionalpolitiska utvecklingsinsatser också skulle kunna användas för kultursatsningar.⁵⁹

Med dessa förslag introducerades således idén om att använda kulturområdet för att få till stånd regional utveckling och näringslivsutveckling i svensk politik. Därmed beredde de marken för den mer omfattande användningen av kultur som utvecklingsfaktor som senare skulle följa med det svenska EU-medlemskapet och unionens strukturfonder.

Kulturen som bidragande faktor i lokaliseringssammanhang hade börjat uppmärksammas, främst genom den s.k. Kreisky-rapporten om den europeiska arbetsmarknaden som kom 1989. Men det var statsvetaren Lisbeth Lindeborg som med sin rapport Kultur som lokaliseringsfaktor (Ds 1991:22) initierade en intensiv debatt

⁵⁷ Programmet baserade sig främst på förslagen i utredningen Kultur i hela landet (Ds 1989:36) men även på utredningen Symfonierna och samhället (Ds 1989:46).

⁵⁸ Prop. 1987/88:64, s. 35 f, prop. 1987/88:86, s. 31 f.

⁵⁹ Prop. 1989/90:76, s. 144 ff.

om kulturens funktion i samhällsutvecklingen i en tid då också diskussionen om förändrade styrformer och ansvarsnivåer inom det offentliga samhället hade inletts. I kapitel 5 berättar vi om ”kulturpåsar” och andra insatser som blev följden av diskussionerna.

Under 1989/90 presenterade regeringen också en arkivproposition⁶⁰, med mål och riktlinjer för arkivväsendet. Arkivlagen (1990:782) lanserades.

Till det planerade tredje reformåret, 1991/92, tog dock hela projektet stopp. Riksdagen hade således på utskottets initiativ beslutat om ytterligare reformer, utöver de som regeringen föreslagit för 1991/91. Huvudsakligen handlade det om förstärkningar av anslag som inflationsurholkats, bl.a. anslagen till kulturmiljövården. Därmed återstod inga reformmedel till 1991/92. Regeringen behöll dock ambitionen att öka stöden till konstnärerna. En sådan reform finansierades därför genom omprioritering av 23 miljoner kronor från Riksteaterns anslag.

Ny kulturutredning

År 1991 efterträddes regeringen Carlsson av Carls Bildts ministär som satt i regeringsställning under mandatperioden fram till 1994. Under detta skede inföll den statsfinansiella krisen som nådde sin höjdpunkt 1991–1992.

Det nya Kulturdepartement med ansvar för kultur, medier, invandring och jämställdhet bildades direkt efter regeringsskiftet.⁶¹ Den nya regeringens kulturpolitik innebar en fortsatt satsning på teater- och musikområdet där stödet till de regionala orkestrarna och teatrarna liksom till Operan, Dramaten och Dansens hus ökades.

Beslut fattades 1993 om en översyn av kulturpolitiken och fyra utredningar med parlamentarisk representation tillsattes.⁶² Tre av dem inriktades på de enskilda delar av kulturområdet där behoven av förändringar uppfattades vara störst, museiväsendet, teaterlivet med särskild hänsyn till relationen mellan Riksteatern och läns-teatrarna, samt de internationella perspektiven i kulturpolitiken.

⁶⁰ Prop. 1989/90:72, Arkiv m.m.

⁶¹ Kulturminister Birgit Friggebo.

⁶² Dessutom tillsattes en särskild utredning med uppgift att se över museiväsendet, samt en utredning (också den med parlamentarisk representation) för att se över teaternas organisation med särskild inriktning på förhållandet mellan Riksteater och läns-teatrarna. Ytterligare en utredning tillkallades för översyn av kulturområdets internationalisering.

Den fjärde, 1993 års kulturutredning, fick uppgiften att göra den samlade översynen och lägga förslag om politikens framtida inriktning.

Slutligen bildade regeringen särskilda stiftelser för forskning, teknikutveckling och kultur, till vilka överfördes medlen från lön- tagarfonderna. För kulturområdets del bildades Stiftelsen framtidens kultur. Den fick 529 miljoner kronor att disponera för stöd till kultursatsningar under en dryg tioårsperiod. Att staten avsatte så stora resurser till att i oberoende form stödja kulturområdet torde vara en nära nog unik åtgärd även i ett internationellt perspektiv.

Socialdemokraterna och Ingvar Carlsson återkom i regeringsställning 1994.⁶³ Sverige ansökte då om medlemskap i Europeiska unionen och blev medlem 1995. För kulturområdets del innebar detta möjligheter till organisering i projekt som finansierades genom unionens strukturfonder för utvecklingsinsatser i eftersatta regioner.

Kulturdepartementet behölls som ett eget departement, men ansvarsområdet renodlades till kultur- och medieområdena. Budgeten omstrukturerades och departementet fick en ny intern organisation. Regeringens första kulturpolitiska prioritering var att avsätta 235 miljoner kronor på sysselsättningsorienterad museisatsning avseende museernas föremålssamlingar, det s.k. Sesamprojektet.

Kulturutredningarna slutfördes 1993–1995. De större utredningarna hade då fått tilläggsdirektiv från den nya regeringen. År 1996 lade regeringen fram en särskild kulturpolitisk proposition, grundad på de omfattande översyner som då hade genomförts⁶⁴.

I det följande beskriver vi 1995 års kulturutredning och den proposition och riksdagsbehandling som följde på utredningen.

⁶³ Kulturminister Margot Wallström 1994–96, därefter Marita Ulvskog 1996–2004.

⁶⁴ Prop. 1996/97:3. Det kan noteras att kulturområdet hade letts av endast två olika statsråd under perioden 1976–1991. 1990-talets kulturutredningar tillsattes av en borgerlig kulturminister, genomfördes under en socialdemokratisk minister, varefter en ny socialdemokratisk minister, Marita Ulvskog, ansvarade för propositionen.

5 Att lämna 1900-talet

5.1 En sammanfattande återblick

1974 års kulturpolitik brukar beskrivas som kulturpolitikens startpunkt i Sverige. Detta är riktigt så till vida att besluten med anledning av förslagen i 1974 års proposition gav skarpa konturer åt ett politiskt fält som ditintills haft en mer lös och öppen form. Utan att tidigare ha tydligt definierats eller avgränsats hade kulturpolitiken varit en del av ett större utbildningsväsende, med skola, högre utbildning, forskning, vuxenutbildning och folkbildning, men också folkrörelsefrågor, i vid mening. 1974 års kulturpolitik innebär det avgörande steget i den process, som startat under 1960-talet, med att mejsla fram en specifik kulturpolitik.

Vi kunde (ovan, figur 4.1, kapitel 4.3.2) identifiera tiotalet reformer i 1974 års beslut som gav politiken dess profil. I en annan uppställning, tabell 5.1 nedan, kan vi relatera reformerna till de motsvarande systemen eller stödformerna som fanns redan tidigare, i vissa fall sedan 1900-talets början.

Tabell 5.1 Kulturreformen 1974–76 samt äldre motsvarighet

<i>Reform 1974–76, stöd till:</i>	<i>Äldre stödform</i>
regionala kulturinstitutioner	bidrag till stadsteatrar, konserthus och landsantikvairer
folkbibliotek konstnärsstöd	olika stödformer sedan 1912 ursprungligen från 1907, biblioteksersättningen 1955, 1961 års handlingsprogram
fria teatergrupper kvalitetsfilm	infört 1970 filmavtalet 1963
kulturprogram i föreningslivet handikappades kulturverks.	föreläsningsbidraget i folkbildningen äldre bidrag inom folkbildningsanslagen
litteraturutgivning	nyhet
centrumbildningar	nyhet
amatörer, experiment o utveckl.	nyhet

Kulturbudgeten (exkl. folkbildningsanslagen) uppgick 1970 till 1,45 miljarder kronor i 2007 års priser. Den sammanlagda reformbudgeten under åren 1974–76 motsvarade i samma prisnivå 440 miljoner kronor. Det innebär en höjning om 30 procent, en respektingivande insats. Men vi har också sett att budgeten tredubblades mellan 1960 och 1970.¹

Den utredning som föregick 1974 års proposition relaterade tydligt sina förslag om kulturpolitiska mål till en samhällsplanerande politik med en tidstypiskt stark tilltro till offentlighetens omsorg om gemene mans kulturvanor och särskilt utpekade, eftersatta grupper. I propositionen avsåg målen, utan att de för den skull ändrats på något påfallande sätt, i stället en tydligt sektoriell politik, där de samhällsplanerande dragen alls inte var framträdande. Den kulturpolitiska profilen innebar att kulturområdet i hög grad fick fungera som ett samhällsområde för sig, med skötseln av sina egna angelägenheter.

Men omsorgen om den vanliga människan och eftersatta grupper fanns kvar och motsvaras även av vissa ekonomiska satsningar. Här gavs dock folkbildningsinsatser enligt etablerade former försteg framför satsningar på ”gemenskaps- och aktivitetsplanering” i bostadsområden och i arbetslivet. Folkbildningen valdes och bekräftades som huvudformen för de delar av kulturpolitiken som avsåg människors eget kulturutövande och deltagande i kulturlivet.

¹ Budgeten växer även mellan 1970 och 74, bl.a. genom överföringen av medel för regionmusiken från försvarsdepartementet.

Med undantag för satsningen på folkbildningen låg de tunga ekonomiska förstärkningarna på professionellt kulturskapande.

Vår tidigare genomgång visar också att 1974 års kulturpolitik innebar en organisatorisk reform där Statens kulturråd och Konstnärsnämnden skapades och akademierna förlorade sina uppgifter som politiskt exekutiva organ. Men vi kunde också se att reformerna inte innebar någon samlad omstrukturering av kulturområdets organisation. Tvärtom kunde vi peka på att omorganisationen hade många provisoriska drag och att den innehöll element som skulle komma att göra det svårt för politiken att hålla sitt breddperspektiv och sin överblick.

Slutligen kunde vi konstatera att det fanns en tydlig opinionsbildning under 1960-talets och det tidiga 1970-talets idédebatt, för en ny syn på kultur och kulturens roll i samhället. Opinionsen inkarnerades av idén om kulturhuset, en tanke som emellertid aldrig fick något ordentligt genomslag. Kulturhusen i Skövde och Stockholm fick få eller inga efterföljare och någon ny kultursyn, motsvarande den som fick sitt genombrott kring 1930, etablerades inte.

Detta gör sammantaget att 1974 års kulturpolitik i dag, lika mycket som en startpunkt, kan beskrivas som en final, en sorts uppsamling av de politiska influenserna inom kulturområdet såsom de vuxit fram under 1900-talsmodernitetens period, från 1920- och 30-talen. Det är svårt att se att politiken till sitt innehåll skulle ha varit direkt nyskapande eller inneburit något tydligt skifte gentemot det föregående skedet.

När de västerländska samhällena just står inför brytningsskedet mellan industri- och tjänsteekonomier, mellan 1900-talsmodernitet och senmodernitet, formuleras i Sverige en kulturpolitik som på många sätt framstår som en kodifiering av det genomgångna skedets förhållanden.

Som framgått av redovisningen av perioden efter 1974, så präglas kulturpolitiken under denna tid av många små enskilda budgetreformer som fördelas över den struktur av myndigheter, institutioner och ändamål som etablerats och som ytterligare expanderar under de båda efterföljande decennierna. Sammantaget visar budgeten en tydlig tillväxt när den relateras till konsumentprisindex (KPI) fram till 1980-talet men sedan blir utvecklingen mera motsägelsefull. Vi ska närmare redovisa detta i ett senare avsnitt, i kapitel 6.1.

Under de följande åren etableras de nya länsteatrarna och fyra nya kammarorkestrarna, något som bör ses som uttryck för hur de politiska prioriteringarna från 1974 slog igenom. Landstingen tog ansvar för de nya länsmusikstiftelserna. Som betydelsefulla nyheter pekande i andra riktningar, dvs. mer strukturella förändringar relativt 1974 års politik, vill vi nämna följande:

Folkbildning

1980/81 presenterades en folkbildningsproposition² som innehöll nya mål för folkbildningen samt om gränsdragning mot vuxenutbildningen. Reglerna för beräkning av statsbidragen ändrades. De bägge kulturorienterade bidragen från 1974, kulturprogram samt experiment- och utvecklingsverksamhet ersattes med ett nytt stöd till kulturverksamhet. Anslagen till denna ökade.

En ny folkbildningsproposition³ presenterades 1990/91 och då ändrades ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och folkbildningsförbuden radikalt. En ny ordning infördes som innebar att ett samlat anslag för folkbildningsinsatserna, dvs. för studiecirklar, kulturprogram och till driften av folkhögskolorna anvisades till det Folkbildningsråd som inrättades 1991 för uppgiften att fördela medlen mellan studieförbunden och folkhögskolorna.⁴

Reformen hängde samman med kommunaliseringen av grundskolan. Skolöverstyrelsen lades ned 1991. Bidraget till kulturverksamhet fördes från Kulturrådets ansvarsområde.⁵

Den nya ordningen innebar inte att folkbildningens insatser för kulturaktiviteter minskade eller upphörde. Tvärtom kom de successivt att öka, så att de i dag utgör den absoluta huvuddelen av studieförbundens verksamhet. Också inom folkhögskolornas kursutbud står estetiska ämnen och kulturrelaterade kurser starka.⁶ Dock innebar reformen 1990/91 det sista steget i det organisatoriska åtskiljandet mellan kulturpolitiken och folkbildningen som

² Prop. 1980/81:127.

³ Prop. 1990/91:82, Om folkbildning.

⁴ Rådet är ingen myndighet utan ett partsorgan med företrädare för Folkbildningsförbundet, dvs. folkbildningsorganisationernas samarbetsorgan, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, RIO, samt dåvarande Landstingsförbundet – som representant för de landstingsägda folkhögskolorna.

⁵ Kulturrådet förmedlade fortsatt ett mindre bidrag till länsbildningsförbuden.

⁶ Det bör noteras att föredragande statsrådet Göransson så sent som i budgetpropositionen för 1990/91 (prop. 1989/90:100 bil. 10 s. 56) hänvisar till folkbildningen när det gäller statens insatser för kultur i hela landet utanför stödet till de regionala institutionerna.

hade inletts under 1960-talet. Föreställningen om ”kultur och folkbildningsåtgärder i övrigt”⁷ övergavs.

Eftersom folkbildningen i 1974 års politik valts som huvudform för kulturpolitiska insatser för de enskilda människornas deltagande i kulturlivet och deras egna skapande, innebar separationen också att den kulturpolitiska som syftat till att omfatta professionellt kulturskapande och institutionsväsendet jämsides med insatser för medborgarna i realiteten klövs i två skilda delar. Den kulturpolitiska konsekvensen av denna kursomläggning blev på sikt långtgående.⁸

Satellit-TV och etermonopolet

Satellittekniken slog igenom inom mediasfären vid 1980-talets slut. TV3 började sända reklamfinansierad TV från London 1987. TV 4 började med satellitsändningar 1990 och fick 1991 koncessionen på den tredje marksända TV-kanalen. Därmed förändrades villkoren i grunden för ett av kulturpolitikens viktigaste avsnitt. Från 1992 infördes etableringsrätt för att bedriva radio- och TV-sändningar via kabel samt reklamfinansiera verksamheten. Detta ledde också till organisatoriska förändringar av public serviceföretagen. Sveriges Radio-koncernen löstes upp och ersattes med de tre programföretagen Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradion AB, som fick nya sändningstillstånd från 1993. Radio- och TV-verket bildades för myndighetsuppgifterna i anslutning till den nya public serviceorganisationen.

Insatser inom andra politikområden

1987 gjordes en särskild satsning på kulturminnesvården som nu benämndes kulturmiljövård. Den fick en tydligare profil med inriktning på insatser i anslutning till den politik för miljö- och markanvändning som växte fram under 1980-talet. Ett miljödepartement inrättades 1987 och då trädde också den nya plan- och bygglagen (1987:10) i kraft. Också lagregleringen om kulturminnen reformerades med den nya kulturminneslagen (1998:950).

⁷ Dvs. som rubriken löd i statsverkspropositionerna fram till 1961.

⁸ Det bör noteras att omläggningen som ju innebar ett viktigt principiellt brott mot en av grundtankarna i 1974 års politik knappast uppmärksammades i den kulturpolitiska debatten.

Därmed tydliggjordes att grundstrategin skulle vara integration och samspel med andra samhällsområden, särskilt miljöområdet. Detta bröt mot den i övrigt ganska strikt sektoriellt inriktade kulturpolitiken och markerade möjligheten av en annan inriktning. I samband med att bostadspolitiken omorganiserades ökades anslagen till kulturmiljövården väsentligt budgetåret 1993/94.⁹

I samma riktning pekade introduktionen av idén om kultursatsningar för regionala utvecklingseffekter genom programmet Kultur i hela landet samt de regionalpolitiska satsningarna åren kring 1990.

Nya kulturinstitutioner

Slutligen har vi sett att etableringen av nya kulturinstitutioner, särskilt nya institutionsbyggnader, brukar peka mot politisk omorientering och förnyelse. Under perioden byggs ett nytt Etnografiskt museum, Vasamuseet öppnas liksom Göteborgsoperan. Dansens hus¹⁰ och ett nytt Myntmuseum kommer också till, även om de inryms i äldre befintliga lokaler.

5.2 Postmodernismen

Vår hittills genomförda analys av kulturpolitikens framväxt och utveckling pekar mot att det är fruktbart att tolka politiken utifrån hur man i samtiden uppfattat kultur som företeelse och begrepp. När nya föreställningar om kultur växer fram, verkar det svara mot att kulturpolitiken ges ett nytt innehåll. När vi nu är framme vid den kulturpolitiska översynen vid 1990-talets mitt innebär angreppssättet att politiken bör läsas i relation till det sena 1900-talets starka nya idéströmning, postmodernismen. Redan benämningen anger att det är fråga om en tankeströmning som fronderar mot 1900-talsmodernismens idévärld och därigenom också signalerar att det kanske är dags för nya synsätt på kultur. Begreppet postmodernism förekommer dock inte i 1995 års kulturutredning eller i den följande propositionen Kulturpolitik (1996/97:3).

Postmodernismen är en idé- eller tankeströmning som vuxit fram från 1970-talet och fått uttryck inom filosofi, humaniora och

⁹ Prop. 1992/93:100 bil. 12 s. 134ff. Ett nytt anslag, Kulturstöd vid ombyggnad, om 160 miljoner kronor (2007 års priser) inrättades.

¹⁰ Dansens hus övertog Stockholms stadsteaters scen i Folkets hus i Stockholm när Stadsteatern flyttade in i kulturhuset vid Sergels torg.

de flesta estetiska praktiker, såsom arkitektur, bildkonst, scenkonst etc.

Grunduppfattningen är att skiftet mellan den industriella och de post-industriella ekonomierna motsvarar en ny fas i modernitetens utveckling. Den nya ekonomin är baserad på kultur och på kulturkonsumtion, medier, och informationsteknologin. Postmodernism relateras ofta också till globaliseringen, som ju är en process där världens olika delar blir mer och mer inbördes integrerade. Kulturella, politiska och ekonomiska gränser luckras upp.¹¹ Globaliseringens ekonomiska, politiska och kulturella aspekter hänger ihop.¹²

Att invändningsfritt sammanfatta innehållet i den postmoderna strömningen och dess många, ofta inbördes motstridiga riktningar, är knappast möjligt. Jean Francois Lyotard brukar pekas ut som den som först under 1970-talet artikulerade den postmoderna positionen på ett sätt som vann större spridning.¹³ Lyotard karakteriserade den postmoderna eran som den där ”de stora berättelsernas” tid var slut, dvs. inga religioner, metafysiska system eller ideologier kunde längre aspirera på att vara allmänt omfattade och på så sätt fungera som sammanhållande referensramar för människornas liv. I stället ersätts de av partiella, subjektiva och individuella sanningar.

Detta synsätt innebar en brytning med västvärldens idé om ”det moderna projektet”, dvs. föreställningen om mänsklighetens frigörelse och framsteg genom vetenskap, teknik och rationalitet, kort sagt med själva grunden i upplysningen. Det stora gemensamma projektet som ingen kunde ifrågasätta, tänktes nu ersatt av ett antal mer begränsade, ”provisoriska” och personliga projekt.

Den fortsatta debatten om postmodernismen har bl.a. handlat om hur skarpt brottet mot den moderna idétraditionen i själva verket är. Den tyske filosofen Jürgen Habermas har invänt mot Lyotard och menat att postmodernismen genom estetisering av livet skönmålar sociala orättvisor och brist på jämlikhet.¹⁴

Andra debattörer har accepterat uppfattningen om postmodernismen som ett idémässigt uppbrott från 1900-talsmodernismen,

¹¹ Se t.ex. Smith 2002 s. 214.

¹² Waters 1999.

¹³ Främst *La Condition postmoderne*, 1979. Jfr artikeln Postmodernism av Svante Nordin, i *Nationalencyklopedin*.

¹⁴ Habermas 1981 s. 11ff.

men menat att 1900-talsmoderniteten i stället följs av en ny fas i modernitetens långa utveckling. Man talar om senmodernitet.¹⁵

Den postmoderna idéströmningen har haft en djupgående inverkan på samhällsvetenskaperna, humaniora likaväl som det estetiska fältet. Synen på konst har ändrats så att 1900-talsmodernismen numera av de flesta uppfattas som en epok bland andra epoker, utan givet försteg.

Med postmodernismen har också synen på konstverket som något oavslutat blivit allmän. Verket ses inte som färdigt med de meningar som konstnären har lagt in i det. I stället betonas att tolkningen är beroende av sammanhanget. Den s.k. relationella eller konceptuella konsten utgår från dessa omständigheter och använder dom som grund för den konstnärliga processen och åskådarna eller medskaparna görs delaktiga i verkets tillkomst. Gränsen mellan verk och omvärld är inte tydlig och därför inte heller gränsen för vad som är konst eller kan räknas som konst.

Dessa tankegångar, har rötter också i 1900-talsmodernismens konst, men den nya attityden växer fram efterhand och börjar dominera konstscenen från 1980-talet.¹⁶ I dag anser många att de postmoderna förhållningssätten i flera hänseenden redan tillhör konsthistorien och att nya strömningar tagit över konstscenen.

Hur har då postmodernismen påverkat föreställningarna om kultur? Ja, vi har haft som en grundläggande iakttagelse för vår analys (jfr kapitel 3) att de västerländska samhällena under 1900-talsmoderniteten tenderat att inte uppfatta sig som kulturer i egentlig mening, utan snarare som en sorts metakultur, eller som ett slutstadium för kulturutvecklingen. Detta är ett synsätt som i grund och botten är helt i överensstämmelse med föreställningen om det ”moderna projektet” som ”övergripande berättelse” eller som sammanhållande beskrivning (förklaring) om den riktning historien eller samhällsutvecklingen har. Andra samhällsformer – kulturer – kommer utifrån den föreställningsvärlden förr eller senare att ansluta sig eller associeras med den västerländska ”metakulturen” eller samhällsformen.

Men detta ändras nu. Västerlandets kultur uppfattas åter som en kultur bland andra, i historien och i samtiden. Det är ingen slump att ord som mångfald, individualisering och relativisering blir

¹⁵ Hit hör t.ex. Anthony Giddens som vi refererat till i kapitel 2.9.

¹⁶ Det internationella genombrottet för den postmoderna konsten skedde i Biennalen i Venedig 1980 och Documenta i Kassel 1982 (NE), men t.ex. John Cage introducerade konst som händelse på 1960-talet, ”something happens”.

nyckelbegrepp när de nya strömningarna ska beskrivas. Detta menar vi, kan tjäna som en sammanfattning av den postmoderna – senmoderna – kultursynen.

I grunden är det helt logiskt att vid den tidpunkt när föreställningen om det moderna projektet mister sitt grepp om samhällena, så mister också 1900-talsmodernitetens kultursyn sin relevans. Men hur går det då med den kulturpolitik som i allt väsentligt byggts upp med utgångspunkt från samma föreställningar om kultur? Naturligtvis, vill vi svara, måste politiken i grunden förnyas. Man skulle kunna säga att 1995 års kulturutredning är ett uttryck för de svårigheter som är förbundna med den processen.

5.3 1995 års kulturutredning

Den 1993 tillkallade kulturpolitiska utredningen avlämnade 1995 sitt betänkande, Kulturpolitikens inriktning. Då hade ganska precis 20 år gått sedan 1974 års kulturpolitik lanserades. Som vi kunnat se när vi från 2008 års horisont tittat tillbaka på de gångna decennierna, hade vid 1990-talets mitt Sveriges omvandling till ett tjänste- eller informationssamhälle redan pågått under mer än ett decennium. Även 1995 var man självklart väl medveten om att en omställning ägde rum. Vi kan nu se mera av sammanhangen bakom den pågående omvandlingen än man kunde då.

Betydelsen av att landets befolkningsammansättning i grunden förändrades genom invandringen insåg man självklart, men begreppet globalisering hade t.ex. ännu inte trängt ut i den allmänna debatten. Internet hade börjat användas publikt under 1980-talet och IT-boomen skulle explodera bara något år efter utredning och proposition. Men i utredningen talar man främst om det förändrade medielandskapet till följd av satellittekniken.

Industrisamhällets pakt mellan nationalstat och industriföretag hade ju hos oss fått sin särskilda prägel genom de stora verkstadsföretagen som var orienterade mot en internationell marknad och en nationell plattform som stod utanför de internationella politiska maktblocken. Detta grundkoncept för den svenska modellen började som bekant fungera allt sämre från 1970-talet och Sverige hamnade i en inflationsekonomi med låg tillväxt och försämrade statsfinansier.

Detta speglades också i en kulturbudget som ökade reallt fram till 1980-talets början men som, vilket 1995 års kulturutredning också kunde konstatera, sedan stagnerade.¹⁷

Den ekonomiska krisen slog ut för fullt 1990–1993 med Riksbankens höjning av repproräntan till 500 procent (1991) som den mest dramatiska yttringen. Efter regeringsskiftet 1994 ansökte Sverige om medlemskap i den dåvarande Europeiska Gemenskapen,¹⁸ vilket beviljades 1995.

Jämsides med de ändrade internationella förhållandena hade också debatten om större politiskt inflytande för den regionala nivån startat. Den fick uttryck i Regionberedningens förslag om ny länsindelning i Skåne och Västra Götaland samt försök med att överföra länsstyrelsernas ansvar för regional utveckling till vissa landsting.¹⁹ Redan dessförinnan, 1992, hade de specialdestinerade statsbidragen till landsting och kommuner setts över vilket resulterade i den s.k. påsen, dvs. ett samlat statsbidrag till kommunerna som ersatte ett stort antal enskilda bidrag. Bidragen inom kulturområdet lämnades dock, efter intensiv debatt, utanför.²⁰ Därför ingick det också i utredningens uppdrag att granska om den gällande formen för statsbidrag till de regionala kulturinstitutionerna var ändamålsenligt utformad, dvs. i klartext, om även formerna för denna bidragsgivning borde reformeras.

Det fanns således en spridd uppfattning om att samhället förändrades på ett sätt som kulturpolitiken borde fånga upp. Man hade också i riksdagen varit överens över partigränserna om att det nu var hög tid för en översyn. I dag kan vi också se att de samhällsförändringar vi nämnt tydligt hängde ihop med framväxten av det globaliserade tjänste- och informationssamhället, dess utmaningar mot nationalstaten samt att Sverige nu hyste många människor med flera och olika kulturella bakgrunder.

Vi kan inte referera hela utredningsarbetet, som ju omfattade även flera särskilda utredningar. I stället väljer vi att titta närmare på två frågor, hur kulturutredningen behandlade frågan om det man kallade kulturell identitet samt frågan om invandrarnas kultur. På så sätt får vi illustrerat hur utredningen mötte två av de nya viktiga strömningar i samhället som skiljde 1990-talet från 1970-talet.

¹⁷ SOU 1995:84 s. 71ff.

¹⁸ År 1994 hade Europeiska unionen ännu inte bytt namn från Europeiska Gemenskapen.

¹⁹ SOU 1995:27, Regional framtid.

²⁰ Jfr SOU 1995:84 s. 118, även SOU 1991:98, Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans, samt 1993/94 FiU19, Den kommunala ekonomin.

5.3.1 1995 års utredning och frågan om kulturell identitet

En naturlig följd av det s.k. moderna projektets sammanbrott är att människors sökande efter nya identiteter intensifieras. Frågan om den egna kulturella identiteten blir viktig och efter det postmoderna genombrottet har kultur i allt högre grad diskuterats och uppfattats som resultatet av en mångfald av flera samspelande aspekter som t.ex. etnicitet, nationellt ursprung, språk, religion, ålder, generation, sexuell läggning och genus. Detta är en idéutveckling som går på tvärs emot den 1900-talsmodernistiska tanken att kultur i västerlandet är detsamma som konst. Skälen till utvecklingen är flera.

Det moderna projektets viktigaste bärare, dess kärntrupper – i stor utsträckning vita, medelålders heterosexuella män – hade i hög grad monopol på skaparrollen medan andra hänvisats till rollen av passiv publik. Kulturpubliken har under hela perioden dominerats av kvinnor. Med upplösningen av denna tidigare självklara normalitet öppnades en dörr för alla dem som befunnit sig i den moderna normalitetens marginaler. Därför har postmodernismens strömningar ofta tagits upp av de s.k. nya sociala rörelserna, kvinnorörelsen, HBT-rörelsen, lokala identitetsrörelser, sociala motståndsrörelser, miljörelserna m.fl. Till dessa kan läggas de stora etniska minoriteter i västländerna som etablerades till en följd av migrationsströmmarna, liksom de sedan tidigare existerande nationella minoriteterna. Dessa mötte en majoritetskultur som i olika utsträckning uppfattade dem som avvikande från egna livsmönster och värderingar.

Där de sociala rörelserna i relation till 1900-talsmoderniteteten fick beskriva sig som alternativ till den samlade normaliteten, så är deras position nu i grunden förändrad. Sannolikt kommer vi alla, förr eller senare, att bli medvetna om nödvändigheten att söka efter en identitet som delvis måste vara ärvd, delvis vald, dock aldrig enbart ärvd och inte heller enbart vald (jfr kapitel 2). Den identitetsproblematik som tidigare gällde för de människor som föddes in i eller valde alternativa livsstilar, gäller numera oss alla, mer eller mindre.²¹

²¹ Här kan vara på sin plats att nämnda Edward Saïds berömda bok *Orientalism* från 1978 (1993) som haft en avgörande betydelse för många intellektuella genom sitt sätt att visa hur västerlandets syn på "orienten" genomsyrats och färgats av halvt medvetna, halvt omedvetna föreställningar om "orientalen" som "den andre" varigenom "orientalens" gärningar och bevekelsegrunder bedömts och mätts med andra mått än den egna civilisationens företrädare. Med Saïds analys blev den syn som västerlandet utvecklade på orienten en viktig del av västerlandets egen identitet, genom att orientens kultur erbjöd en kontrast mot det egna

Även Sveriges historiska homogenitet ifrågasätts i allt högre grad. Såväl i den akademiska forskningen som i kulturlivet framträder en bild av ett Sverige som aldrig har varit helt homogent. Den svenska historien rymmer fler berättelser än de som tidigare erkänts. Inte minst har Sverige nu börjat erkänna de nationella minoriteternas och minoritetsspråkens roll i vår gemensamma historia. Delar av befolkningen har också alltid haft sin bakgrund utanför rikets gränser. Inte heller existensen av en svenskhet utanför landets gränser är någonting nytt. Svenskans fortsatta roll som nationellt språk i Finland är bara ett vittnesbörd om detta. Den stora mängden svenskättlingar i USA är ett annat. Jämför man med andra emigrantländer och med länder som har språklig eller etnisk samhörighet med minoriteter utanför sina gränser så har detta haft förhållandevis liten betydelse för svensk självuppfattning.

1995 års kulturutredning är i närheten av detta och ett av utredningens huvudavsnitt har rubriken "Att stärka människors kulturella identitet". Så hade aldrig 1972 års Kulturråd kunnat formulera sig. För den utredningen handlade det som vi har sett om att inkludera de grupper – barnfamiljer, lågutbildade, institutionsvårdade, pensionärer, handikappade, invandrare och glesbygdsboende – som uppfattades som i någon mening underprivilegerade eller socialt marginaliserade, i modernitetens kulturliv och kultursyn.

Men också 1995 års kulturutredning visade sig göra i grunden samma åtskillnad mellan modernitetens bärare och de grupper som (ännu) inte hade den positionen i samhället. För vilkas kulturella identitet är det som utredningen anser behöver stärkas? Jo, barnens, ungdomarnas, de etniska och språkliga minoriteternas och de funktionshindrades. Även insatser för kultur i arbetslivet, i boendemiljöerna, och i vården beskrivs som identitetsfrågor liksom förhållandena i organisationslivet, där utredningen diskuterar betydelsen av "eldsjälarna".

Premissen är att dessa grupper är i behov av politikens stöd. Med stödet, som har till syfte att hjälpa grupperna att ägna sig åt kulturaktiviteter, kan dessa få en starkare identitet. Att den typen av insatser riktas mot barn och unga tycker nog de flesta vuxna är både riktigt och naturligt. Men här noterar vi att utredningen förordade i grunden samma attityd gentemot olika minoriteter. Utredningen talar således utifrån 1900-talsmodernismens värde-

samhället. Västerlandet förstod sig självt som ett samhälle som inte hade orientens särdrag. Det bör nämnas att Suids bok har kritiserats bl.a. för brister i det empiriska underlaget.

ringar och kultursyn och riktar sig till dem som behöver tillägna sig dessa.

Detta svarar mot att konstnärliga yttringar lyfts fram som betydelsefulla för medborgargrupper nära eller i modernitetens kärna, medan frågor om språk och särskilt kulturarv, framställs som viktigare när det gäller grupper som underförstått befinner sig längre ut i marginalerna såsom invandrargrupper eller nationella minoriteter.²²

Detta handlar inte om fördomsfullhet eller om kulturellt över-sitteri. Tvärtom är den goda viljan framträdande. I kapitel 2 har vi refererat till analyser av World Values Survey²³ som identifierat det man kallar ett auktoritärt drag i de för industrisamhällena typiska sekulära värderingarna och dessas anspråk på att vara normerande för hela samhället. Tjänste- och informationssamhällenas framväxande, typiska frihetsvärderingar tenderar, som vi uppfattar det, att vända sig just mot detta anspråk. Diskussionen om kulturell identitet i 1995 års kulturutredning kan mot denna bakgrund ses som ett intressant exempel på den sekulära auktoritetens förhållnings-sätt.

5.3.2 1995 års utredning om konst och invandrarnas kultur

I diskussionen om kulturell identitet kan vi se hur nära föreställningen om att kultur är detsamma som konst är knuten till 1900-talsmodernismens kultursyn. Det vill säga konsten ger myndiga moderna människor dess kulturella identitet medan grupper som underförstått inte delar samma modernitet – främst etniska och språkliga minoriteter – tänks bygga sin identitet på andra kulturyttringar och sitt specifika kulturella arv.

1995 års kulturutredning uttrycker dock, precis som sin föregångare i 1972 års Kulturråd, en stark sympati för en bred socialt orienterad kultursyn som alls inte är begränsad till konstverken.²⁴ Men precis som den förra utredningen, konstaterar 1995 års utredning att det behövs ett ”kulturbegrepp för praktisk politik” och att ”den nuvarande uppdelningen i samhällssektorer kommer att bestå under överskådlig tid”. Därför bör kulturbegreppet avgränsas på

²² SOU 1995:84, se t.ex. sammanfattningen s. 187. I relation till referatet av Saids orientalism (not 27) kan man gott säga att 1995 års kulturutredning är bra nära något liknande i sin attityd till det svenska samhället.

²³ Inglehart & Welzel 2005.

²⁴ Ibid. s. 37ff.

samma sätt som i 1974 års kulturpolitik, samtidigt som ”samverkan mellan det politiskt-administrativa kulturområdet och andra samhällsområden är ytterst viktigt”.²⁵

Men utan anvisade redskap för hur samverkan skulle gå till blev det av naturliga skäl svårt att få genomslag för maningen. 1995 års kulturutredning erbjuder således ett exempel på hur politiken anpassas efter en administrativ struktur – staten som byråkrati – men avstår från förslag om att ändra den.

Det finns ett naturligt och klart samband mellan viljan att se kultur i ett socialt sammanhang och tanken att kulturpolitiken bör präglas av samspel med politiken inom andra samhällsområden. Men om kultursynen samtidigt präglas av tanken att kultur i grund och botten är detsamma som konst eller konstnärliga yttringar så följer gärna slutsatsen att kulturpolitik ska handla om att främja konst och få folk att intressera sig för konst i 1900-talsmodernismens mening.

Den utgångspunkten räcker inte till som bas för en kulturpolitik som ska orienteras ut mot sociala sammanhang och andra samhällsområden, utan ett bredare anslag krävs. Men det innebär samtidigt att synen på kultur som konst måste vika. Kanske har vi i dessa sammanhang förklaringen till det ambivalenta draget i 1995 års utredning. Den breddning av politiken man pläderade för kommer i konflikt med den kultursyn som utredningen utgick ifrån och därmed fördes inte ambitionerna vidare till operativa förslag.

Kulturarv och invandrare

1995 års kulturutredning avstod från – kanske på ovan antydda grunder – att föra en diskussion om en förändrad kultursyn i relation till de konstnärliga yttringarna. I stället kom den frågan upp i de kapitel som handlar om kulturarvet, eller kulturarven som är det begrepp utredningen använder. Frågan om kulturarven placeras av utredningen rätt in i ett integrationsmässigt sammanhang. Den konstaterar att:

...över en miljon svenskar är invandrare. Stora grupper flyktingar söker sin fristad här. Motsättningar mellan grupper, främst ungdomar, tar sig våldsamma uttryck. Rätt utnyttjat ger kulturarven en bas för integration i en vid gemenskap. Fel utnyttjat riskerar allmänna

²⁵ Ibid. s. 40.

symboler att tas över av grupper med syftet att forma front mot de utanförstående. Att tillägna sig och respektera ett främmande kulturarv kräver insikt i det egna. Ett aktivt arbete med kulturarvsfrågorna är därför en nödvändighet i dagens mångkulturella samhälle²⁶

Utredningen ägnar sammantaget betydligt större utrymme åt konstarnerna och dessas villkor än åt kulturarvsfrågorna. Men ingetstans i de avsnitt som behandlar konstens villkor finns någon diskussion eller problematisering om invandring, kultur och integrationsfrågor. Konsten tycks därför för utredningen vara höjd över den sortens frågor. Det gamla kulturarvet, som de etniska svenskarna ändå bär på representerar däremot en kultur som, med utredningens ordval, behöver hanteras så att den inte används på fel sätt.

Detta menar vi är ett exempel på vad som i dagens debatt kallas för etnifiering, dvs. människor uppfattas som behärskade eller fångna i sin kultur på ett sätt som står i motsats till upplysningens klara rationella förnuft. Kultur blir då något farligt, som står i motsats till 1900-talsmodernitetens upplysning, som uttrycker sin kultur enbart genom konst. Här har många påpekat att etnifieringen kan legitimera uppfattningar med innebörden att olika grupper av människor i grunden är så olika och främmande för varandra att integration och gemensamma samhällen är omöjliga projekt, inte på biologiska, rasmässiga grunder, utan på grund av kulturella betingelser.

För vår utredning gäller att vi inte uppfattar kultur som någon historiskt given determinering som styr myndiga människor. Det är inte kultur som får människor att uppträda vare sig klokt eller oförnuftigt. Däremot bygger människor kulturer och utvecklar sin kultur vidare så snart de har med varandra att göra. Kultur är ett dynamiskt fenomen där historiska erfarenheter blandas med samtidens. Och då gäller det att bygga kulturen vidare på ett så bra sätt som möjligt med social inkludering som mål.

Vilka invändningar man i efterhand än kan ha mot enskildheter i betänkandet, pekar diskussionen i 1995 års kulturutredning i avsnitten om kulturarv och integration ändå mot ett nytt sätt att se på kultur och mot en ny kultursyn som skiljer sig från 1900-talsmodernitetens.

Tack vare den utomeuropeiska invandringen till Sverige från 1970-talet och framåt, visade det sig nu att kulturarvet fanns mitt ibland oss, inte långt borta i en avlägsen historia.

²⁶ Ibid. s. 296f.

5.4 1996 års kulturproposition

5.4.1 Nationell politik och regionala ambitioner

För att få grepp om den riktning som kulturpolitiken fick genom 1990-talets beredning – och som ju i hög grad präglar dagens kulturpolitik – kan det nu vara dags att gå direkt på den efterföljande propositionen, kort och gott kallad Kulturpolitik.²⁷

Med 1996 års proposition sägs för första gången att målen för politiken ska vara nationella²⁸. Med den markeringen följde också att frågan om förhållandet mellan statens politik och landstingens blev en av propositionens huvudpunkter. Det är också främst utvecklingen i fråga om de regionala kulturinstitutionerna som lyfts fram när den då förda politiken refereras.²⁹

Propositionen följde utredningens linje när det gällde att slå vakt om grunderna i stödet till de regionala kulturinstitutionerna och ökade faktiskt inslaget av statlig detaljstyrning ytterligare. Det skedde genom införande av s.k. utvecklingsbidrag till institutionerna. Detta innebar att två procent av statsbidraget nu skulle utgå efter en särskild prövning av Kulturrådet som skulle peka ut teman eller områden för särskilt angelägna insatser.³⁰

Propositionen innehöll dessutom, även nu med utredningens betänkande som grund, ett förslag om länskonstnärer, dvs. särskilda bidrag (50 procent av en tjänst) inrättades för att landstingen skulle kunna anställa konsulenter inom områdena bildkonst eller dans. Konsulenterna skulle arbeta med att utveckla kontakterna mellan konstnärer, beslutsfattare, organisationer m.m. Detta nya

²⁷ Prop. 1997/97:3.

²⁸ 1974 års kulturpolitik (prop. 1974:28 s. 285f) är däremot en statlig politik, där målen gäller uttryckligen för de statliga insatserna. Dock är samspelet mellan statens och landstingens och primärkommunernas kulturpolitik viktigt liksom med folkrörelserna och de fria organisationerna en fråga om största vikt. Utan att styra (på annat sätt än genom ekonomiska incitament)syftar därför målen för statens politik till att vara inspirerande och vägledande för de andra. 1995 års kulturutredning föreslog nu att målen, med hänvisning till förhållandena inom andra samhällsområden, skulle vara nationella. Någon diskussion om skillnaden gentemot den tidigare politiken, eller om den närmare innebörden av den nationella statusen finns inte i vare sig betänkandet eller propositionen. Tvärt om formulerar sig propositionen om målen för kulturpolitiken att dessa även "fortsättningsvis" ska vara nationella (prop. 1996/97:3 s. 27).

²⁹ Prop. 1996/97:3 s. 16 f.

³⁰ 1995 års kulturutredning hade här föreslagit att hela 20 % av statsbidraget skulle utgå efter sådan särskild prövning, motiverat med att man på det viset ville åstadkomma förändring och utveckling i institutionernas verksamhet. Efter hård remisskritik skars dock den rörliga andelen ned i propositionen. Dessa rörliga delar var en del av det nya statsbidragssystem som utredningen hade föreslagit och som Riksdagen beslutade. Det ersatte grundbeloppssystemet från 1970-talet.

stöd beskrevs som en del av det samlade statliga regionala stödet som på så sätt utvecklades.³¹

Till detta knöts så ytterligare ett initiativ, ett förslag om särskilda riktade insatser till dansområdet, främst inom ramen för de regionala och lokala institutionerna.

Sammantaget visas i propositionen en tydlig strävan att markera den etablerade socialdemokratiska linjen med en kulturpolitik och regionala insatser. Men det ekonomiska utrymmet var förhållandevis begränsat och de nyheter som introducerades låg därför på en mycket detaljerad nivå.

I motsats till 1974 års proposition och den nationella ansatsen till trots, innehåller propositionen inte någon principiell diskussion om ansvarsfördelningen mellan staten och den regionala nivån. Därmed ges intrycket att den statliga politiken avsåg att slå vakt om sambandet med den regionala nivån, men under förutsättningen att staten skulle svara för politikens prioriteringar.

5.4.2 Statliga kulturinstitutioner – utanför Stockholm

Men relationen mellan staten och regionerna kom också att handla om nya institutionsbyggen. Det hade tidigare varit självklart att de statliga, centrala kulturinstitutionerna skulle ligga i Stockholm. Lokaliseringen till huvudstaden uppfattades som en del av den nationella institutionens identitet.

Genom debatten om regionfrågan, liksom själva engagemanget i de regionala institutionerna, uppkom frågan om etableringen av statliga kulturinstitutioner också utanför huvudstaden. Göteborgsoperan som byggdes med statlig huvudfinansiering 1989–91 innebar en viktig manifestation. Region Västra Götaland blev sedermera huvudman men med ett statligt bidrag till driften inom ramen för det regionala bidragssystemet.

År 1994 påbörjades bygget av ett nytt Marinmuseum i Karlskrona. Museet hade då funnits i sin dittillsvarande form sedan 1950-talet. Det var en del av Statens försvarshistoriska museer som lydde under Försvarsdepartementet. Museibygget kom till stånd dels som ett uttryck för lokala politiska strävanden, dels som ett led i försvarsmaktens traditionsverksamhet. I samband med den nya institutionen uppstod en strid om Sjöhistoriska museet i Stockholm då främst lokala politiker i Karlskrona argumenterade

³¹ Ibid. s. 42f. Den ekonomisk insatsen för länskonstnärerna uppgick till 5 miljoner kronor.

för att det museet skulle läggas ned och samlingarna överföras till det nya museet. I kulturpropositionen tog regeringen steget att flytta Marinmuseum till samma myndighet som Sjöhistoriska museet, dvs. Statens sjöhistoriska museer. Med Marinmuseum etablerades emellertid principen om att ett statligt centralt museum kunde ligga också utanför Stockholm. Det färdiga museet invigdes 1997.

Också de bägge andra försvarshistoriska museerna, Armémuseum och Flygvapenmuseum fördes till Kulturdepartementets ansvarsområde (1996).³²

Om regeringen således löste en museistrid, så skapade den själv en annan. Med propositionens ord kopplade 1995 års kulturutredningen samman ”en bred kulturarvssyn, ett mångkulturellt perspektiv och invandrargruppernas möjligheter till identifikation med sin kulturella bakgrund”³³. Med detta tankesätt för ögonen tog regeringen i propositionen initiativ till att ge ett antal museer en ny inriktning som tänktes knyta deras verksamheter till invandrargrupperna från främst utomeuropeiska områden.

Förslaget innebar att ett nytt statligt etnografiskt centralmuseum skulle etableras i Göteborg med det kommunala Etnografiska museet som grund. Till det nya museet skulle fogas Medelhavsmuseet (en del av Statens historiska museer), Östasiatiska museet (en del av Statens konstmuseer) samt alltså Etnografiska museet i Stockholm. Av sammanhanget synes framgå att museerna och deras samlingar tänktes flyttade till Göteborg.³⁴

Reaktioner på förslaget blev mycket starka och en debatt om ”museiflytten” utvecklades. Det hela slutade med att Etnografiska museet i Göteborg förstatligades med en ny museibygnad – Världskulturmuseet – medan de andra museerna blev kvar i Stockholm. Tillsammans bildade de den nya myndigheten Statens museer för världskultur. Därmed samlades samtliga statliga museer med uttalad inriktning på kultur från andra områden än Nordvästeuropa i ett sammanhang. Det kan sägas att den nya organisationen markerade betydelsen av dessa andra kulturer, men också markerade att

³² Också Krigsarkivet överfördes från Försvarsdepartementet och blev en del av Riksarkivet.

³³ Prop. 1996/97:3 s. 142ff.

³⁴ Propositionens rubrik för det aktuella avsnittet (14.4.7) är ”Ett samlat etnografiskt centralmuseum i Göteborg”. Det kan också noteras att regeringen på en annan plats i propositionen aviserade ett förslag om att inrätta ett Världskulturhus med placering på Södra teatern i Stockholm. Detta blev aldrig av utan namnet ”Världskultur-” övertogs av det nya museet. Andra initiativ i propositionen riktade mot kulturfrågor för invandrare saknas.

dessa kulturer på ett tydligt sätt är avgränsade från den Nordväst-europeiska kulturkretsen, vilket förvisso inte är fallet.

Så flöt i dessa frågor flera linjer i 1990-talets kulturberedning samman. Strävan att knyta an kulturpolitiken till frågan om invandrarers kultur länkades till frågor om ny syn på kulturarv och museer. Förändringarna av museerna knöts i sin tur till frågan om statens relation till regionerna och behovet av att förnya denna inom ramen för den politik som uttryckligen skulle vara nationell.

Men medan utredningen diskuterade frågan om olika kulturer satta i relation till museerna och kulturarvet, måste rimligen propositionens förslag om Världskulturmuseet ses som ett försök att direkt integrera eller assimilera frågan om ”de olika kulturerna” i det statliga institutionsväsendet. Frågan om kultur för invandrande nya svenskar möttes inte genom nya arbets- eller verksamhetsformer som kunde relateras till krav, efterfrågan eller uttalade behov från invandrargrupperna.³⁵ I stället blev strategin att hantera den kulturpolitiska utmaning som invandringen från 1970-talet och framåt innebar, genom att söka ge den en formell plats i institutionsväsendet.

5.4.3 Medierna och det tryckta ordet

Hotet mot det tryckta ordet

Hittills har vi inte gått särskilt långt in på frågor om medier och litteratur, men med propositionen från 1996 som utgångspunkt finns det skäl att beröra den kulturpolitiska problematiken kring dessa områden. Men för att få grepp om dem kan det vara fruktbart att ta hjälp av de perspektiv på medierna som Marshall McLuhan utvecklade redan på 1960-talet och som influerat moderna teorier om massmedierna sedan dess.

McLuhan utgick från iakttagelsen att den västerländska civilisationen på djupet präglats av uppfinningen av alfabetet och de möjligheter till en abstrakt, intellektuell diskussion som därmed skapades.³⁶ Det vill säga ett tal som var skilt från talaren. På så sätt kom vi att skilja mellan den ”rena” skrivna kunskapen och de grumligare audiovisuella intrycken. Västerlandet etablerade en hierarki där det vetande som förmedlades via skriften fick en social position

³⁵ Främst McLuhan 1969 (1962) och 1964. Även Postman 1985.

³⁶ Havelock 1963, Preface to Plato.

ovanför ljudens och bildernas intryck eller tecken. ”Ljudens och bildernas värld förvisades till medvetandets lilla scen, till att syssla med känslornas privata domän och liturgins speciella offentliga värld”.³⁷

Genom tryckpressen och sedan den allmänna läskunnigheten blev samhället allt djupare penetrerat av det ”alfabetiska medvetandet”. Det tryckta ordet – förmedlat genom böckerna, biblioteken, dagspressen och tidskrifterna – och därmed den värld som McLuhan träffande kallade Gutenberggalaxen³⁸ blev en central del av Västerlandets kultur. Man kan om kulturpolitiken, som den växer fram under 1900-talet, säga att den blir den politiska ramen för de viktigaste tekniska formerna för förmedlingen av detta alfabetiska medvetande i den allmänna samhälleliga kommunikationen.

Men med film, radio och framför allt TV fick den audiovisuella kommunikationen sin revansch och den i grunden intellektuella Gutenberggalaxen utmanades av ett medium som fungerade mer på ljudets och bildens villkor, dvs. sensoriskt och icke-reflekterande. Det var till TV som McLuhan refererade med sin berömda sentens om att ”mediet är budskapet”.³⁹

McLuhan menade att debatten kring medierna från TV:s genombrott präglats av en intellektuell frustration över att den skrivna kommunikationen nu förvisats till en andrangsplats. Tryckt text gynnar systematisk framställning, men TV passar bäst för flyktiga samtal.⁴⁰

Så låt oss pröva tanken att politiken inom medieområdet växer fram som en reflex av det som McLuhan kallade hotet mot Gutenberggalaxen.

Det stämmer med att biblioteksfrågorna mer är en fråga om folkbildning än om kultur ända in på 1950-talet och att vi får presstödet och litteraturstödet först vid 1970-talets början.

Kulturpolitiken börjar få sin nuvarande form under 1960-talet, och det sker samtidigt med den radikala förändring i villkoren för den samhälleliga kommunikationen som följde av TV. Vi får också i Sverige en kulturpolitik som i det längsta är inriktad på att via etermonopolet kontrollera det nya mediet och via branschstöden främja de gamla. Konstruktionen med Sveriges Radios folkrörelse-dominerade ägarstiftelse garanterade att kontrollen inte utövades

³⁷ Havelock 1982.

³⁸ McLuhan 1969. (orig. 1962). Gutenberggalaxen: den typografiska människans uppkomst. Stockholm.

³⁹ McLuhan 1964.

⁴⁰ Postman 1985 s. 87.

på ett sätt som var främmande för svensk demokratisk tradition, men den knöt också viktiga intressegrupper till etermonopolet som kulturpolitisk lösning.

De nya medierna

Men med 1980-talet kommer nästa tekniska revolution, först den kommersiella satellittekniken och sedan IT-genombrottet. Med genombrotten kan kommunikationstekniken på ett sätt som tidigare inte var möjligt smälta samman text, ljud och bild i det internetbaserade informationsflödet. Om det tryckta ordet hotades av TV:s genombrott så är den nu, som bl.a. Castells påpekat⁴¹ på väg att i bästa fall bli en provins, i annat fall assimileras in i en samlad informationsstruktur som nu ständigt utvecklar nya tekniska plattformar.

En andra omständighet som brukar framhållas i debatten om de nya mediernas utveckling är att masskommunikationens epok i själva verket håller på att avslutas. Nu ser vi i stället masspublikens diversifiering med ett allt mera specialdesignat utbud för olika konsumentgrupper i form av nischkanaler i TV, betal-TV, lokalradio och det internetbaserade utbudets hela oöverskådliga mängd. Inget medium kan längre räkna med en fast och stor publik som anpassar sin smak efter ett begränsat utbud. Varför välja det minst tråkiga programmet som någon av de etablerade kanaler sänder när man har lärt sig att hitta det man verkligen är intresserad av i det totala utbudet – i TV eller via nätet?⁴²

Därmed möter vi inom medieområdet samma grundläggande tendens till individualisering som vi har haft för ögonen när vi diskuterat den allmänna kulturpolitiken. Teknik, ekonomi och kultur är invädda i varandra och oavsett vilken ingång man väljer så ser vi en utveckling som pekar åt samma håll.

Propositionsbehandlingen

Om den senare utvecklingen visste man inte så mycket 1996. Vi befinner oss fortfarande nära genombrottet för satellitkanalerna och reklam-TV kring 1990. Men det genombrottet hade slagit

⁴¹ Castells I s. 375ff.

⁴² Se här Anderson 2006 om de ekonomiska villkoren för nischad kulturproduktion på nätet.

omkull det som 1974 tänktes vara en av kulturpolitikens hörnstenar, etermonopolet. Vi kan jämföra propositionens behandling av de tryckta medierna, med synen på den nya strukturen inom etermedia.

Propositionens grundanslag gäller marknadskrafterna, frågan om kulturellt kvalitetsutbud och kommersialismens negativa verkningar:

Det finns en risk för att massmedier som verkar på kommersiella villkor i så hög grad inriktar sig på att tilltala en stor och allmän publik att mångfalden kommer kort och att innehållet blir förutsägbart och trivialt. Därför är det angeläget att det finns public service-företag som kan svara för mångfald och kvalitet” (s 162).

En kulturpolitisk strategi för regeringen blir således att se en ny uppgift för public service. Om det tidigare handlade om att helt svara för radio- och TV-utbudet, handlar det nu om att balansera och vara en motvikt till de kommersiella etermedierna. Det är en intressant omkastning, eftersom den politiska debatten om kommersiell radio och TV på 1980-talet i hög grad handlade om behovet av alternativ till det då allena rådande medieutbudet via Sveriges Radio AB.

En andra strategi blir att försöka främja mångfalden i det kommersiella utbudet. Regeringen konstaterar att:

...förändringarna mätt i ägarkoncentration (har) inte varit speciellt stora fram till 1980-talet. Under 1990-talets första år har dock ett tidigare stabilt ägarmönster brutits. Ägandet av olika medier har ökat i samband med tillkomsten av privat kommersiell radio och TV. Andelen utländskt ägande har ökat. Flera ägarskiften har ägt rum inom dagspressen. Antalet ägare har minskat samtidigt som flertidningsägarna expanderat genom nya förvärv. Få nya ägare har tillkommit⁴³.

Här likställs således mångfald i ägandet och mångfald i utbudet. Men propositionens huvudfråga tycks onekligen vara – om än underförstått – att de tidigare ”stabila” ägarna inom press och förlag nu börjat engagera sig i TV-branschen och att andra, utländska ägare, kommit in som också skaffar sig intressen i båda sfärerna. ”McLuhangalaxen” hotar att sluka Gutenberggalaxen. Regeringens reaktion i propositionen blir att slå vakt om och förnya presstödet.⁴⁴ Det sker främst genom ny definitionen av begreppet

⁴³ Prop. 1996/97:3 s. 164.

⁴⁴ Med överväganden grundade på Pressutredningen 1994 (SOU 1995:37) Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress.

dagstidning och av vilka tidningar som skulle kunna få presstödet. Det gamla distributionsstödet ändras medan det befintliga s.k. utvecklingsstödet avvecklades.

I fråga om litteratur och bibliotek konstaterade regeringen att litteraturpolitiken med branschstödet i centrum i stort sett varit framgångsrik. Dock noterades att det s.k. fackbokshandelsavtalet, som slöts när systemet med fasta bokpriser upphörde 1970, hade löpt ut 1992. De statligt stödda titlarna fick därför inte längre samma automatiska distribution som tidigare. Att bibliotekslånen minskade uppmärksammades liksom att både ungdomslitteraturen och kvalitetslitteraturen för vuxna visade minskade försäljnings-siffror. Kulturtidskrifterna hade svårigheter med att nå ut. Kommunerna hade ekonomiska problem och tvingades spara bl.a. på biblioteken. Regeringen såg med oro på det minskade läsandet bland barn och ungdomar.⁴⁵

Mot denna bakgrund har propositionen också en stark profilering mot insatser för litteratur, läsande och bibliotek. Förslaget om en bibliotekslag lanserades – varje kommun ålades att ha minst ett folkbibliotek. Lånen skulle vara avgiftsfria. Ett nytt inköpsstöd till folk- och skolbibliotek infördes, budgeterat till 25 miljoner kronor. Medel (5 miljoner kronor) satsades på läsfrämjande insatser för barn och unga. En bok för alla fick fortsatt stöd och även andra insatser redovisades.

1995 års kulturutredning hade föreslagit införande av ”kultur-moms”, dvs. reducerad moms, på böcker för att stimulera utgivning och läsande genom sänkta bokpriser. Regeringen mötte förslaget genom att annonsera en särskild utredning om boken och kulturtidskriften,⁴⁶ men också genom att anvisa en ram för ytterligare förstärkta insatser inom litteraturområdet för den kommande utredningen. Under de följande åren skulle också frågan om insatser riktade mot ägarkoncentrationen stå högt på den kulturpolitiska agendan, dock utan att särskilt mycket visade sig kunna göras.

Precis som i fråga om diskussionen om invandrare och kulturarv ger emellertid litteratur- och medieområdena exempel på hur kulturpolitikens landskap förändrats sedan 1970-talet. Vi såg en teknikutveckling som bröt det statliga monopolet, påverkade människors konsumtionsmönster i fråga om läsande och medier och som också öppnade för nya ägare- och maktförhållanden inom mediefären. Reaktionen i propositionen är i grunden att försöka

⁴⁵ Prop. 1996/97:3 s. 46.

⁴⁶ Ibid. s. 47.

utveckla verkan av de befintliga, selektiva instrumenten, dvs. de kontinuerliga branschstöden och de specialriktade statsbidragen men nu också kompletterade med lagstiftning.

Införandet av bibliotekslagen 1997 torde knappast ha påverkat spridningen av folkbibliotek. Däremot innebar den ett effektivt inlägg i diskussionen om att avgiftsbelägga lånen. Den debatten var i princip avslutad efter 1996. Att arbeta med lagstiftning mot marknadskoncentrationen visade sig inte möjligt. På så sätt kan man säga att även utmaningen inom medieområdet indikerade att den nya situationen inte längre lät sig hanteras med den gamla politiken.

Från 2002 kom dock sänkningen av bokmomsen till stånd. Den sänktes från 25 till 6 procent och subventionen uppskattas till ett värde av ca 75 miljoner kronor, dvs. mer än dubbelt så mycket som jämfört med produktionsstödet och distributionsstödet inom ramen för litteraturstödet. Sammantaget tycks det i hög grad berättigat att säga att den intellektuella frustration över ”hotet mot Gutenberggalaxen” som McLuhan talade om har sin motsvarighet ännu i 1996 års kulturproposition och i dess ambition att stärka det skrivna ordet och i oron över tillståndet i den elektroniska mediasfären och dess expansion in över det tryckta ordets gamla domäner.

5.4.4 1996 års kulturpolitiska mål – konsten i centrum

Vi avslutar vår anmälan av 1996 års proposition med att, spännvidden i de olika förslagen till trots, konstatera det mycket starka fokus som propositionen lägger på konstarna och villkoren för de professionella konstnärliga skaparna. Konstnärernas villkor är den första punkten i propositionen efter anmälan av förslaget till nya kulturpolitiska mål och sammanlagt 18 miljoner kronor satsas på ökade stöd och ersättningar till konstnärsgруппerna.⁴⁷

Framför allt är det påtagligt i hur hög grad regeringen motiverar de olika förslagen till kulturpolitiska mål med villkoren för konstnärligt arbete. Det gäller målet om yttrandefrihet som bl.a. motiveras med att den konstnärliga friheten ska garanteras ”genom en kulturpolitik som stödjer, utan att styra det konstnärliga innehållet”. Det gäller målet om jämlikhet som bl.a. motiveras med att kulturarbetare ska ha arbetsmöjligheter över hela landet. Det gäller

⁴⁷ Ibid. s. 32ff.

målet om mångfald som först och främst motiveras med att ”undanröja hinder för konstnärligt skapande och stimulera kulturutövare”. I fråga om målet om kulturarvet poängteras att detta bl.a. gäller de konstnärliga uttrycksformerna.

Det är på inget sätt så att målen enbart motiveras med konstnärsgruppernas villkor, utan perspektivet är helt klart bredare än så och målet om internationalisering har inte någon specifik konstnärsmotivering. Men jämfört med presentationen av målen i 1974 års proposition råder inte någon tvekan om att motiveringarna för de reviderade, men snarlika målen förskjutits så att konstarnas och det professionellt kulturskapandets betydelse markeras starkare.

I övrigt kan sägas att förslagen från 1995 års kulturutredning allmänt sett låg nära 1974 års mål men skiljde sig från dessa genom en inledande formuleringen om att ”kulturen ger människan glädje, insikt, många uttrycksmöjligheter och ett rikare liv”.

Utredningen föreslog ett mål om yttrandefrihet, snarlikt det som redan fanns och behöll det tidigare målet om delaktighet. Dock ströks meningen att kulturpolitiken skulle främja kontakten mellan människor, det som varit en huvudfråga för 1972 års kulturråd.

Likaså strök utredningen målet om motverkan av kommersialismens negativa verkningar, liksom även målen om decentralisering och eftersatta gruppers behov. Målet om konstnärlig och kulturell förnyelse behölls men kompletterades med att förnyelsen skulle syfta till kvalitet. Utredningen föreslog att målet om levandegörande av äldre tiders kultur borde ändras till att handla om ansvar för och bruk av kulturarven. Den strök målet om internationalisering men lade till ett nytt mål om att ”ge kulturen förutsättningar att vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft i samhället”. Av kommentaren framgår att här huvudsakligen åsyftades konstens villkor och de konstnärliga yttringarna. Nyckelordet i satsen var, enligt utredningen, obundenhet.

Regeringen använde sig inte av utredningens förslag till inledning och inte heller förslaget om kulturens obundenhet. Den ville också behålla 1974 års mål om kommersialismens negativa verkningar liksom målet om internationalisering.

Riksdagen⁴⁸ antog flertalet av regeringens förslag men ville ha kvar målet om kulturens obundenhet. Den införde slutligen ett ytterligare mål, att främja bildningssträvandena. Här kan noteras

⁴⁸ 1996/97:KrU1 s. 441.

att Kulturutskottet i riksdagen hade ansvar för frågor om folkbildning, medan Kulturdepartementet inte hade det motsvarande ansvaret i regeringskansliet.

5.5 Perioden från 1996 till i dag

5.5.1 Först en summering

När vi summerade politikens utveckling, fram till 1990-talets översynsarbete kunde vi se hur huvuddragen i 1974 års program var genomfört redan vid början av 1980-talet, men att politiken även i det sena 1980-talets program för Kultur i hela landet hade en fortsatt inriktning på de regionala kulturinstitutionerna.

Vi kunde också notera 1990 års folkbildningsreform som politiskt-administrativt skapade en skiljelinje mellan de politiska insatserna för folkbildning respektive för annan kulturpolitik. Detta innebar en inskränkning i politikens redskapsarsenal eftersom folkbildningen tidigare hade varit huvudspåret för kulturpolitiska satsningar för ett allmänt deltagande i kulturlivet.

När etermonopolen hävdades innebar det en annan radikal förändring eftersom monopolen hade varit tydliga uttryck för den kulturpolitik som på en nationell nivå strävade efter att omfatta och nå en hel befolkning. I den politiken spelade "samma TV för alla", folkbildning och regionala kulturinstitutioner likartade roller.

I dessa viktiga hänseenden hade således förutsättningarna för en kulturpolitik av 1974 års modell ändrats. I andra hänseenden kunde i princip samma politik som tidigare fortfarande drivas och regeringen slår också i 1996 års proposition vakt om det regionala stödssystemet. Synen på medieområdet som ett fält för kulturpolitiska hotbilder påminner om 1970-talets diskussion även om den förs utifrån nya tekniska och kommersiella förutsättningar.

I en annan riktning pekade den stärkta ställning som kulturmiljöården fick i politiken under några år kring 1990. Den representerade ett politikområdesöverskridande arbetssätt och därmed en förnyelse av kulturpolitiken. I samma riktning pekade de initiativ som togs mot slutet av 1980-talet för att utveckla kultursatsningar i samspel med insatser för både allmän och specifikt näringsmässigt regional utveckling.

Dessa ansatser till nya arbetssätt gavs dock inte någon uppmärksamhet i 1996 års proposition. Däremot har vi sett hur propo-

sitionen lägger en ännu större tyngdpunkt vid konsten och de konstnärliga yttringarna samt institutionsväsendet som kulturpolitikens kärna än propositionen från 1974. Till ambitionen att fullfölja 1974 års politik hörde också bevarandet av politikens förvaltningsorganisation där Kulturrådet roll visserligen diskuterades men förblev oförändrad.⁴⁹

I traditionen från 1974 (eller snarare från 1960-talet) låg att kulturpolitiken drivs vidare genom mängden små selektiva ekonomiska reformtillskott som fördelas över kulturbudgetens många enskilda ändamål. Inte heller i detta hänseende innebar 1996 års politik någon omorientering. Då politiken i så hög grad betonade kontinuiteten från 1970-talet fick den ett visst defensivt drag. Kulturpolitiken kan sägas ha varit öppen för ökade eller nya insatser som kunde drivas inom de etablerade formerna, men innehöll inga direkta förändringar av strukturell art.

5.5.2 Vad har sedan hänt?

1996 års kulturproposition är nu bara lite mer än tio år gammal. Den kulturpolitiska utvecklingen efter propositionen ligger tidsmässigt nära eller alldeles inpå oss. Därför är det svårt att dra slutsatser om den perioden men vi ska ändå försöka visa några trender.

Den statliga kulturpolitiken har således i allt väsentligt följt den kurs som lades fast i propositionen, åtminstone fram till regeringsskiftet 2006.⁵⁰ År 2004 slogs Kulturdepartementet samman med Utbildningsdepartementet till ett nygammalt Utbildnings- och kulturdepartement. Mindre än två år senare, efter valet 2006, återuppstod Kulturdepartementet.

En omständighet för att förstå hur politiken fungerat under senare år är de nya budgetmässiga förutsättningarna som följde av den nya budgetlagen och ett tak för statens årliga utgifter från 1997. Vi beskriver systemet med utgiftstaket närmare i kapitel 6. Här noterar vi bara kort att det innebär att en ny utgift inom kulturpolitikens utgiftsområde måste finansieras genom en motsvarande neddragning av någon annan post, såvitt inte ramen för det utgiftsområde där kulturpolitiken ingår justerats upp i samband med att det totala utgiftstaket för statsutgifterna lagts fast.

⁴⁹ Prop. 1996/97 s. 203ff.

⁵⁰ Marita Ulvskog var kulturminister under hela perioden fram till regeringsombildningen 2004 då hon efterträddes av Leif Pagrotsky som utbildnings- och kulturminister.

Eftersom endast ett fåtal utgiftsökningar av större omfattning medgetts för kulturbudgeten⁵¹ under perioden innebär detta att den politiska grundstrategin från 1974 med ”de många små reformerna” i stället ersätts av ”de många små omprioriteringarna”, vilket är en helt annan sak.

En alternativ budgetstrategi är att politiken i ökad utsträckning inriktas mot tillfälliga insatser, dvs. tidsbegränsade projekt i stället för permanenta reformer.

Ytterligare en alternativ strategi är att utveckla nya politiska arbetsformer där man söker efter synergier och behovslösningar i samspel med andra samhälls- eller politikområden.

5.5.3 Permanenta reformer

Vi kan emellertid börja med periodens mera noterbara kulturpolitiska reformer. Från 1997 har regeringens politik i princip fungerat så att utrymmet för budgetökningar har beslutats som särskilda profilerade insatser. Det ligger i sakens natur att dessa i första hand inriktas mot frågor som uppfattas ha ett brett allmänt intresse. I det sammanhanget har kulturpolitiken med sin inriktning på professionellt kulturskapande och institutionernas villkor haft svårt att konkurrera. Endast ett fåtal större kulturpolitiska reformer har därför kommit till stånd efter 1997.

Som sådana bör främst nämnas den sänkta bokmomsen från 2002, en fråga som hade sitt ursprung i 1995 års kulturutredning.⁵² Periodens andra större reform av införandet av fri entré på flertalet av de statliga museerna från 2004. Den reformen kostnadsberäknades nivåmässigt till 91 miljoner kronor.

Bland de större satsningarna bör också sviten av nya museer nämnas – Marinmuseum i Karlskrona som invigdes 1997, det om- och nybyggda Moderna museet och Arkitekturmuseet 1998⁵³ samt Världskulturmuseet i Göteborg, invigt 2004. Forum för levande historia, med uppgift att informera om förintelsen, startade sin verksamhet 1997 och blev en permanent kulturinstitution

⁵¹ Utöver tekniska omräkningar, pris- och lönejusteringar etc.

⁵² Ekonomiskt sett innebar momssänkningen givetvis en minskning av statens inkomster, inte en förstärkning av kulturbudgeten. Bokpriskommissionen beräknade 2005 värdet av den årliga subventionen till 75 miljoner kr.

⁵³ Därefter stängt p.g.a. av byggfel och återinvigt 2004.

2003.⁵⁴ Från 2008 ska institutionen också informera om kommunismens offer.

Övriga kulturpolitiska reformer följer mönstret från 1974 och handlar om allt ifrån insatser om några 10-tals miljoner kronor till de många insatserna om mindre belopp. Reformerna finansieras enligt budgetpropositionerna ofta delvis genom omprioriteringar inom kulturbudgeten, men det går sällan att närmare sluta sig till hur finansieringsfrågorna lösts.

Bland periodens nyheter kan nämnas nya filmavtal år 2000 och 2006. Statens stöd till filmbranschen ökade med ca 50 miljoner kronor vid båda avtalen, i 2006 års avtal genom en årlig uppräknings av den statliga insatsen med vissa belopp.

Från 2000 gjordes särskilda stödinsatser för konstnärernas arbetsmarknad. Den tredje anställningsformen, Teateralliansen AB, introducerades som ett sätt att stärka kompetensutveckling och trygghet inom skådespelarkåren. Samma år redovisar också regeringen överväganden om hur pensionsfrågorna inom scenkonstområdet ska lösas. Denna beredning fortgår ännu. En särskild utredare för pensionsfrågan tillkallades 2008.⁵⁵

En filmvårdscentral under Filminstitutets huvudmannaskap etablerades i Grängesberg.

Ett särskilt handlingsprogram för dansen lanserades 2005.

5.5.4 Projektsatsningar

Projektorienterade insatser är på inget sätt en nyhet inom kulturpolitiken. Traditionellt har i budgeten funnits ett antal ”engångsansatser” till olika ändamål som utgått under något eller några år. Utan att särskilt ha mätt omfattningen eller frekvensen tidsbegränsade projektsatsningar från regeringens sida tors vi dock säga att arbetssättet fått en mera framträdande roll från 1997 än tidigare. Här nedan listar vi några av de mer uppmärksammade projekten.

De kanske mest profilerade satsningarna av denna art gäller särskilda temaår. Det första var 1998 som utlystes som ett allmänt kulturår i anslutning till att Stockholm var Europas kulturhuvudstad. 2001 annonserades som ett arkitekturår, då bl.a. de statliga museerna bidrog med utställningar på det temat. 2005 proklamerades som designår då bl.a. museerna uppmanades medverka med

⁵⁴ Prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:KrU1, rskr. 2001/02:72.

⁵⁵ Direktiv 2008:34.

utställningar kring detta tema. 2006 lanserades som ett mångkulturår. Det följdes 2008 upp med särskilda projektmedel under tre år till några institutioner och organisationer för arbete med mångkulturfrågan och interkulturella initiativ. Mångkulturåret berörs ytterligare i följande avsnitt.

År 1997 initierades en treårig projektsatsning på industrisamhällets kulturarv. Den finansierades genom omprioriteringar av anslagen till Riksantikvarieämbetet.

Forum för världskultur drevs som en försöksverksamhet i Södra Teatern i Stockholm 1997.

Kulturnät Sverige var kulturpolitikens sätt att knyta an till internetanvändning som på allvar tog fart mot slutet av 1990-talet. Kulturnät Sverige drevs från 1998 som en särskild organisation som knöt samman en stor mängd kulturaktörers exponering på nätet. Den var då externt finansierad.⁵⁶ När den finansieringen upphörde efter några år, inleddes verksamheten i reducerad form i Kulturrådet för att sedan läggas ned.

År 2001 gjordes ett antal särskilda tidsbegränsade insatser för konstnärernas arbetsmarknad.

Statens maritima museer fick ett extra tillskott 2004 (4,1 miljoner kronor) för bevarandearbete på skeppet Vasa.

Från samma år beslutade regeringen om en särskild satsning på barnkultur, den här gången med medel ur Allmänna arvsfonden. 20 miljoner kronor anslogs för en treårsperiod. Då tillsattes också Aktionsgruppen för barnkultur som fick i uppdrag att komma med förslag om hur barnens ställning inom kulturområdet kunde stärkas.⁵⁷ Som uppföljning planerades 2007 som ett barnkulturår, något som dock inte blev av. Den nya regeringen anslog i stället vissa medel till Riksteaterns Open Jam samt initierade en särskild kultursatsning i grundskolan, Skapande skola som gäller från 2008.

De nu redovisade exemplen på periodens många politiska initiativ representerar ett urval som i första hand styrts av den ekonomiska omfattningen av satsningarna. Sammantaget kan det dock finnas fog för att säga att de kulturpolitiska initiativen varit få och ekonomiskt mer återhållsamma i jämförelse med tidigare decennier från 1960-talet och framåt. Tendensen är att reformerna blir färre och mindre omfattande. Andelen tidsbegränsade ”projektreformerna” ökar, vilket i första hand torde ha ett samband med att politiken i

⁵⁶ Genom bidrag från Stiftelsen framtidens kultur, KK-stiftelsen och Riksbankens Jubileumsfond.

⁵⁷ Förslagen redovisade i betänkandet (SOU 2006:45) Tänka framåt, men göra nu.

högre grad arbetar med medel som omprioriteras inom den befintliga budgetens ram.

5.5.5 Få strukturella förändringar

Så långt kring periodens kulturpolitiska initiativ. Ett annat avsnitt av kulturpolitiken gäller dess grundläggande struktur, organisation och sätt att fungera i övrigt. Här sker förhållandevis få förändringar. På det organisatoriska planet följs beredningen med 1990-talets kulturpolitiska utredning och 1996 års proposition upp med vissa förändringar i fråga om museerna. Marinmuseum flyttas 1997 som nämnts från Statens försvarshistoriska museer till Statens sjöhistoriska museer (numera Statens maritima museer). Riksantikvarieämbetet och de historiska museerna separeras 1998. Moderna museet skiljs 1998 från dåvarande Statens konstmuseer (dvs. Nationalmuseum med Prins Eugens Valdemars udde). Svenskt visarkiv flyttas från Språk- och folkminnesinstitutet år 2000 till Statens musiksamlingar. Myndigheten Statens museer för världskultur bildas 2004.

Men bortsett från omgrupperingar av denna art inom den befintliga institutionsstrukturen, är kulturpolitikens myndighetsstruktur i princip intakt i den form den fick 1974. Detta korresponderar med det faktum att många utredningsinitiativ under perioden aldrig eller först efter mycket lång beredning realiseras. Totalt finns för perioden 1996 – 2008 nästan 80 offentliga utredningar redovisade för kultur- och medieområdena,⁵⁸ vilket innebär ungefär sex betänkanden per år.

Inom medieområdet gäller huvuddelen av utredningarna olika former av anpassningar av radio- och TV till nya tekniska förutsättningar, nya internationella standarder eller regelverk. Till skillnad från många andra typer av utredningsförslag följs dessa frågor dock regelmässigt upp med förslag till riksdagen. Frågor om ägande och ägandekoncentration inom medieområdet utreddes dock i särskild ordning vid 1990-talets slut, men detta ledde inte till några regeringsförslag till riksdagen.⁵⁹

För det allmänna kulturområdet handlar utredningsverksamheten närmast efter 1996 års proposition i hög grad om

⁵⁸ Utredningar avseende frågor om kyrka, stat samt trossamfund är i övrigt oräknade.

⁵⁹ SOU 1997:92, Medieföretag i Sverige – Ägande och strukturförändringar i press, radio och TV, SOU 1999:30, Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag m.m.

uppföljningar och implementeringar av de beslut som då fattades, t.ex. av omgrupperingarna av museerna.

I övrigt gäller att flertalet utredningsförslag vanligen följs upp med en tidsbegränsad projektinsats, såsom ett temaår eller anvisning av projektmedel, t.ex. till Statens kulturråd. Vi har i det föregående gett flera exempel på detta. Utredningsförslag som förutsätter andra former av insatser och nya eller ändrade kulturpolitiska arbetsformer, tenderar däremot att inte genomföras.

Det gäller t.ex. ett antal konstnärspolitiska utredningar med förslag att förbättra de professionella kulturskaparnas villkor.⁶⁰ Det gäller vidare utredningar om kulturmiljövårdens lagstiftning⁶¹ eller frågan om att formera en permanent organisation för frågor om arkitektur, form och design som 1996 pekades ut som ett nytt avsnitt i kulturpolitiken.⁶² Också organisationsförändringar avseende Riksantikvarieämbetets arkeologiska uppdragsverksamhet har utretts ett flertal gånger,⁶³ liksom arkivverkets organisation⁶⁴. Frågor om den professionella orkestermusiken, om jämställdheten inom scenkonsten och om scenkonstens dokumentation är ytterligare motsvarigheter som kan nämnas⁶⁵. Vi ska i nästa avsnitt särskilt ta upp kulturpolitikens svårigheter att integrera ett mångkulturellt perspektiv.

Som motvikt till en alltför negativ bild bör dock uppmärksammas t.ex. ett svenskt tillträde till 1995 års Unidroitkonvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål,⁶⁶ och införandet av en svensk språklag.⁶⁷

Sammantaget menar vi emellertid att bilden av utredningsväsendet överensstämmer med intrycket i övrigt av kulturpolitikens utveckling efter 1996. Det vill säga politiken baseras fortfarande i

⁶⁰ Arbete åt konstnärer, SOU 1997:183, Generella konstnärstöd, SOU 1997:184 Konstnärernas verksamhetsinriktning och ekonomiska förhållanden, SOU 1998:190 Konstnärerna och trygghetssystemen, SOU 2003:21,

⁶¹ 1996:128, Skyddet för kulturmiljön, SOU 2003:81, De norrländska kyrkstäderna, 2004:94, K-märkt, Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

⁶² 1999:123, Mötesplats för design och konsthantverk, SOU 2000:75, Statens insatser för form och design. Denna fråga har under 2008 lösts genom ett vidgat uppdrag till Arkitekturmuseet.

⁶³ Först 1992:137, Arkeologi och exploatering, senast 2005:80, Uppdragsarkeologi i tiden. Huvudfrågan, att skilja uppdragsverksamheten från det centrala verket, väntar fortfarande på beslut.

⁶⁴ SOU 2002:78, Arkiv för alla – nu och i framtiden.

⁶⁵ SOU 2006:34, Den professionella orkestermusiken i Sverige, SOU 2006:42, Plats på scen, SOU 2006:68, Klenoder i tiden.

⁶⁶ SOU 2005:3, Sveriges tillträde till 1995 års Unidroitkonvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål.

⁶⁷ 2008:26, Värna språken – förslag till språklag.

hög grad på en struktur, en organisation, ett arbetssätt och ytterst på en syn om kultur och kulturens betydelse i samhället som via 1974 års kulturpolitik, har sina rötter i efterkrigstidens och industrisamhällets Sverige. Nya initiativ tas och ambitionen till nyorientering finns helt klart inom den politiska sfären. Men det tenderar att stanna vid ansatser när initiativen ska tas om hand och implementeras av den befintliga strukturen.

Myndigheter, institutioner och projektansvariga organisationer kan var och en för sig och i enskilda delar svara för betydande insatser och prestationer, men politiken som helhet har problem att röra sig framåt.

5.6 Några perspektiv på dagens kulturpolitik

5.6.1 Den kulturella mångfalden

Från slutet av 1990-talet och framåt har frågor om kulturell mångfald efter hand allmänt sett kommit att ses som betydelsefulla för den svenska kulturpolitiken. Det beror bl.a. på att frågan om invandrades integration i det svenska samhället kommit att uppfattas som en kulturfråga, jämsides med de sociala och arbetsmarknadsmässiga förhållandena. Det kan dock ifrågasättas om perspektiven på kulturell mångfald har trängt in i kulturpolitiken på djupet eller bara adderats som ett tillägg, vid sidan av kulturpolitikens etablerade huvudspår.

Det pågår en debatt kring själva begreppet mångkultur som mer än att bara handla om ordval, speglar behovet av en fördjupad förståelse för de processer som skapas vid mötena mellan olika kulturer i de moderna samhällena. I t.ex. slutbetänkandet från kommittén för samordning av Mångkulturåret användes begreppet kulturell mångfald i en vidare mening än enbart etnisk mångfald. Istället menade man att kulturell mångfald handlade om flera samspelande aspekter som tillsammans bidrar till en ökad heterogenitet i samhället, däribland etnicitet, nationellt ursprung, språk, religion, ålder, generation, sexuell läggning och genus.⁶⁸

⁶⁸ SOU 2007:50.

Majoritet och minoritet

Grundfrågan gäller hur ett samhälle som domineras av en majoritetskultur såsom det svenska, som åtminstone på ytan kan framstå som förhållandevis enhetlig och homogen, ska kunna bemöta minoriteter på ett jämlikt sätt. Det kan räcka med att majoritetenoreflekterat betraktar sina egna normer, föreställningar, värderingar, beteendemönster eller vanor som självklara. När minoriteter i något eller några avseenden har andra normer uppfattas dessa inte som likvärdiga alternativ, utan som avvikelser från normen.

Från det betraktelsesättet är steget inte långt till en antingen implicit eller explicit slutsats att minoriteternas seder också är mindre utvecklade, upplysta eller t.o.m. mer primitiva. Även om en företrädare för majoriteten på en direkt fråga kanske skulle förneka att han eller hon rangordnar sederna, visar det sig i praktiken att en sådan rangordning kan förekomma.

Men samtidigt finns genuina konflikter⁶⁹ som inte kan lösas på annat sätt än att minoriteten måste modifieras. Det finns också tillfällen där majoriteten måste ändra hållning. En balans mellan kraven på enhet och mångfald innebär att varken majoritetskulturen eller minoritetskulturerna kan bevaras oförändrade.

Vi tänker oss gärna att det finns universella normer som står ovanför sedernas variation. Sådana finns säkert, men vilka normer ska räknas dit? När förväxlar majoriteten sina normer med universella normer? Att bära slöja är förbjudet i franska skolor. Innebär det en viktig markering av skolväsendets sekulära karaktär, eller majoritetens kränkning av en sedvänja?

Att lagar ska respekteras är alla offentliga debattörer ense om. Men vad gäller i fråga om alla andra sedvänjor som kan vara självklara rättigheter för den ene men djupt moraliskt stötande för den andre? Men om minoriteten i olika hänseenden måste anpassa sig efter majoritetens krav, innebär inte det en åtminstone tyst bekräftelse på att majoritetens normer faktiskt är mera utvecklade? Eller är det bara frågan om den starkares rätt?

Kan vi tänka oss att även majoritetens sedvänjor tvärt om ska anpassas efter minoritetens? Eller finns det till och med en sådan löpande anpassning, fastän vi inte är medvetna om den?

Den här typen av frågor illustrerar hur komplexa sammanhang man snabbt kommer in på. Här finns inga enkla svar. Det handlar inte

⁶⁹ Vi undviker här begreppet kultur för att lite senare i vårt resonemang kunna ta upp den termen separat.

om frågor som kan lösas vare sig genom regler eller genom andra "åtgärder" av något slag. Det handlar snarare om en uppsättning frågor som samhället måste lära sig att hantera, som inte får tillåtas att växa eller skapa barriärer, utan som får bli en del av vardagen. Det måste bli något som medborgarna vänjer sig vid och klarar av att sköta och där man ser och upplever att fördelarna med olikheter och mångfald säkert är många gånger större än mångfaldens problem. Där det som långsiktigt ändå är lösningen handlar om att värdesätta människors olikheter och om tron på människors lika värde.

Många kulturer

För vårt resonemang har vi använt det neutrala begreppet sedvänjor, men diskussionen om mångkultur har i hög grad grundats på en kritik mot hur begreppet kultur har kommit att användas i sammanhanget. Man har menat att om minoriteter av olika slag identifieras som "kulturer", så är inte steget långt till att kulturen ifråga börjar karakteriseras och fördes med attribut som inte är något annat än majoritetens stereotyper. En minoritetskultur uppfattas som något fast, avgränsat och i princip oföränderligt, skild från majoritetens kultur – som dock inte anses vara av samma slag, utan mera öppen.

Vi har flera gånger i vår grundanalys pekat på hur 1900-talsmoderniteten vill se sin kultur som en metakultur, framtidsorienterad på ett sätt som sätter den över andra kulturformer. Från det perspektivet blir minoriteternas kultur alltid orienterade mot ett kulturellt arv, som antas ha bestämt dess karaktär en gång för alla.

På det här sättet blir individen kategoriserad utifrån sin förmenta kulturella tillhörighet. Hon antas vara en produkt av minoritetskulturens särdrag och förväntas själv ge uttryck för dessa särdrag. Om hon i stället avviker från denna norm så framstår hon i stället snarast från majoritetens synvinkel som pittoresk eller som en icke-normal avvikare från sin kultur.

I sättet att tala och tänka om kultur på detta sätt hittar vi således åter en tankefigur som riskerar att glida över i en direkt fördomsfull kategorisering av människor och som leder vidare till den punkt där vi började vårt resonemang om mångkultur. Det vill säga, kategoriseringen av grupper och minoriteter som kulturer blir gärna ett sätt att identifiera dem som avvikare från den norm –

majoritetens norm – som därmed också blir överordnad och uppfattas som mera upplyst. Ty majoritetens medlemmar antas inte vara fångar i en sluten kultur på samma sätt som minoriteternas medlemmar.

Ungefär på detta sätt kan man sammanfatta den diskussion om mångkultur som gjort att man under senare år börjat tala om mångkulturalismen som ett stadium i den samhällsdebatten som det nu gäller att lämna.

Man menar, som det tycks oss med rätta, att det mångkulturella förhållningssätt som i förstone synes liberalt och präglad av erkännande av kulturell mångfald, ibland blir en grund för att rangordna människor utifrån deras etniska eller kulturella tillhörighet. Det bekräftar och legitimerar på så sätt brist på social jämlikhet. Det underblåser en syn på kulturer som fastlåsta företeelser där kulturgränser skiljer människor åt och gör att de inte kan kommunicera med varandra.

I skydd av det mångkulturalistiska synsättet blir invandrades närvaro i landet ett problem och som sådant måste det lösas eller hanteras på olika sätt. Vi får stöd och åtgärder som riktas mot invandrare, i syfte att lösa ”problemet”. Sociala problem hos invandrare görs till kulturella problem (”kulturaliseras”) och därmed görs invandrarnas kultur ansvarigt för de sociala problemen. Invandrare blir föremål för åtgärder och olika ”projekt”, men betraktas sällan som självständiga aktörer som tillåts delta som jämbördiga aktörer i beslutsprocesser.

Den här debatten har i hög grad förts med utgångspunkt från invandrarnas förhållanden och upplevelser, men i grunden samma diskussion kan och bör föras med hänsyftning på andra minoriteters villkor, vilka de än är. Inte minst de nationella minoriteterna i Sverige kan i mångkulturalismen på många sätt känna igen de attityder som de under lång tid mött från ”storsamhällets” sida.⁷⁰

Ett annat förhållningssätt

Den viktiga frågan är dock vart utvecklingen kan gå från mångkulturalismen. I England, som på många sätt varit mångkulturalismens starka fäste, talar man numera om social sammanhållning, dvs. hur

⁷⁰ Vid det seminarium om mångkultur som utredningen anordnade på Södra teatern i Stockholm den 17 december, 2008 förklarade en samisk deltagare att en samisk familj består av mamma, pappa och en antropolog.

ett samhälle kan hållas samman, trots att det rymmer kulturella olikheter.⁷¹ Man talar hellre om social inkludering än om integration. Samma tankegångar har vi mött i de kontakter utredningen haft i t.ex. Berlin⁷² och i våra samtal med företrädare för så kallade mångkulturella organisationer i Sverige.

På EU-nivå har allt oftare begreppet interkulturalitet kommit i bruk. Begreppsbyten i sig kanske emellertid inte betyder så mycket. Det viktiga är de attitydskillnader som ligger bakom.

Här vill vi ansluta oss till dem som betonar vikten av kommunikation mellan människor och kulturer.⁷³ Genom social interaktion mellan individer med olika bakgrund och med interkulturell kompetens, dvs. med insikter och kunskaper om kulturella processer, kan värderingar påverkas och förändras. Kulturell omvandling står då i själva verket i harmoni med respekt för, och erkännande av olika livsstilar. Kulturella olikheter blir på så sätt en integrerad del av ett socialt sammanhang, snarare än ett etniskt fenomen.

Vilka effekter kan särskilda och riktade insatser få?

Det finns emellertid uteslutningsmekanismer och diskriminering som är baserade på etnicitet eller på andra grunder som t.ex. religiös tillhörighet och sexuell läggning.⁷⁴ Det leder till slutsatsen att det behövs ett medvetet arbete och särskilda åtgärder för att tackla

⁷¹ I utredningen *State of the English Cities* (Parkinson, Champion, Simie et al 2006) talas om fem viktiga aspekter av social sammanhållning. Den materiella aspekten av social sammanhållning innebär tillgång till bra bostäder, utbildning, sjukvård och till arbetsmarknaden och till en bra inkomst. Diskriminering, ekonomisk oro, otrygghet, låg levnadsstandard och fattigdom leder till frustration och oroligheter. Den andra dimensionen av social sammanhållning avser saker som trygghet, säkerhet samt tolerans och respekt för olikhet. Den tredje aspekten talar om "positiv interaktion" mellan individer och gemenskaper samt en känsla av tillhörighet till sociala nätverk. Detta leder till förståelse och förtroende mellan människor och hindrar missförstånd. Den fjärde aspekten refererar till omfattningen av inkludering av människor med olika bakgrund i samhället och i det civila samhällets organisationer. Detta skapar en känsla av samhörighet till platsen och samhället, förstärker en gemensam identitet och gemensamma normer, referensramar och värderingar. Slutligen talar rapporten om social jämlikhet, tillgång till arbetsmarknad, utbildning, sjukvård osv. på jämlik basis förhindrar frustration och alienation (s. 109).

⁷² Haus der Kulturen der Welt.

⁷³ Denna kommunikation leder, som Bakhtin påpekar (Bakhtin, 1986), till en kreativ förståelse.

⁷⁴ Frågan om etnisk diskriminering har behandlats t.ex. i utredningen *Det blågula glashuset, strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56). Här diskuteras det utredningen benämner strukturell diskriminering. Regler, normer, rutiner, vedertagna förhållningssätt och beteenden i institutioner och andra samhällsstrukturer kan enligt utredningen utgöra hinder för etniska eller religiösa minoriteter att uppnå lika rättigheter och möjligheter som majoriteten av befolkningen har. Sådan diskriminering kan vara synlig eller dold och den kan ske avsiktligt eller oavsiktligt.

etnisk och annan diskriminering. Men samtidigt kunde vi konstatera att säråtgärder av detta slag också gärna blir uttryck för att majoritetens normer är överordnade. Hur kan vi komma till rätta med denna fråga?

Den kanadensiske filosofen Charles Taylor⁷⁵ ser lösningen i ett jämlikt erkännande av olika kulturella identiteter. Taylor menar att utveckling av kultur har nått ett tillstånd där brist på erkännande innebär politiskt och kulturellt förtryck.

Vi har redan framhållit att det finns skäl att förhålla sig skeptisk till debatter om kultur som, om än outtalat tycks utgå från premisen att kultur, närmast uppfattat som etnisk gruppstillhörighet, är ett fixerat och statiskt system av normer och värderingar som helt styr individen. Vi tror i och för sig att kulturer, åtminstone hjälpligt, kan identifieras genom karakteristiska uppsättningar av normer och värderingar, men förutsätter att man är medveten om att dessa kontinuerligt ändras och utvecklas. Den kännetecknas av en intern kontinuitet, men den är inte statisk.⁷⁶

Dessa normer och värderingar går inte heller att fånga in som något annat än som ett genomsnitt, en tyngdpunkt i ett brett spektrum. Inom ramen för detta spektrum finns vida avvikelser och ”subkulturer” som mycket väl kan ha nära släktskap med eller t.o.m. ses som, delar av andra kulturer eller ”subkulturer”. Ser vi t.ex. religionerna som kulturella uttryck så sammanfaller gränserna mellan olika religiösa grupper ibland med etniska gränser, men lika ofta så tvärrar de över dem. På så sätt bildar kulturerna ett mönster med olika lager som flyter in och ut i varandra, som ständigt ändrar form och sammansättning, som påverkar varandra och som utvecklas av egen kraft.

Det vi talar om som en människas identitet bestäms säkert i hög grad av det mera allmänna kulturella sammanhang där han eller hon hör hemma och är född i. Men identiteten bestäms också av mera specifika kulturella förhållanden som kön, klass, ålder och sexuell läggning. Därtill kommer hennes egna erfarenheter och fria val, det hon exponeras för i livet och det hon tillägnar sig genom utbildning, umgänge med andra, resor etc.

Och för att göra det ännu krångligare så integrerar det ärvda och det förvärvade med varandra på ett sätt som blir individuellt för var

⁷⁵ Charles Taylor 1994.

⁷⁶ Vilket är de kännetecken med vilka ”kulturerna i WVS-undersökningarnas georegioner tonar fram. Jfr kapitel 2.

och en. Det är därför kulturerna aldrig står stilla. De människor som bär upp kulturen rör sig hela tiden.

Därför är inte problemet med mångkulturalismen att man kommit att överbetona frågor om kultur. Problemet är i stället att mångkulturalismen bygger på en uppfattning om kultur som något fixerat, statiskt, avgränsbart och som något som determinerar människan. Att respektera andra kulturer utifrån det mångkulturalistiska tenderar därför att bli detsamma som att uppfatta människor och deras kultur på detta förvrängda sätt.

När människan går sin egen väg så uppfattas det från det mångkulturalistiska perspektivet som att hon bryter sig ur denna fixerade kultur, att hon blir modern och upplyst. Detta är fel, hon för kulturen vidare. Detta är också hennes uppgift.

En snäv betoning på kulturell tillhörighet i den mångkulturalistiska tappningen överskuggar således skillnaderna mellan individuell och kollektiv identitet och bortser från kulturernas egen inre heterogenitet, mångfald och spänningar.

Insatser i form av särskilda och riktade åtgärder kan leda till att individen väljer att använda sin kulturella identitet på ett strategiskt sätt. Detta kan få konserverande effekter och befästa de strukturer som man vill avskaffa. Det gäller särskilt om sådana åtgärder görs utifrån majoritetens perspektiv och utan att minoriteten perspektiv beaktas.

Etniska identiteter

När det gäller specifikt invandrare och svenskar med utländsk bakgrund kan det vara fruktbart att tänka på att begreppet etnicitet ska uppfattas dynamiskt. Den etniska identiteten existerar bara i relation till andra etniska identiteter. Den situation som skapats i västvärldens samhällen där så många olika och stora etniska minoriteter etablerats under en kort period är historiskt specifik.

Möjligheterna och förutsättningarna att fortleva som en etnisk grupp i ett nytt sammanhang, innebär en djupgående kulturell förändring. Den migrerade etniska minoriteten kan därför aldrig fullt ut representera den kultur från vilken den härstammar. Den är alltid i någon mening och i någon utsträckning en transformerad

kultur.⁷⁷ Minoritetens önskan eller kamp för att bibehålla sitt släktskap med ursprungssammanhanget blir på så sätt ett nytt, viktigt och eget uttryck för en ny kulturell utveckling.

Stöd till etniska minoriteters kultur bör utformas mot denna bakgrund. Flera av de etniska minoriteterna representerar i många västeuropeiska länder en relativt ny livsform. Andra har funnits mycket länge, vissa alltid. Förekomsten av många migrerade etniska minoriteter håller emellertid på att bli en del av den kultur – i vid mening – som nu utvecklas i västländerna. Att stödja de kulturuttryck som är kännetecknande för minoritetskulturerna och som människorna som tillhör dessa själva väljer, blir därmed ett sätt att ge erkännande inte bara åt de värden som de representerar, utan också ett sätt för majoriteten att se och erkänna det nya som också förändrar den egna kulturen.

Att utveckla människors estetiska förmågor

Vi är alla födda och uppvuxna i en kulturell kontext, vilket påverkar vårt sätt att se på världen, på oss själva och på de andra. Å andra sidan kan människor förändra sina värderingar och beteendemönster genom dialog och kommunikation med andra.

Med andra ord finns det ett ständigt pågående samspel mellan kulturbetingade – etniska – olikheter och inlärningsbaserade kommunikationsmöjligheter, bl.a. kommunikation genom konstens gränsöverskridande karaktär.

Vi kan aldrig bli totalt lika vandra, oavsett om vi är födda och uppvuxna i samma kultur eller om vi har olika bakgrund. Inte heller är våra olikheter totala – vi är inte obegripliga för varandra. Förståelsen är dock historisk och processuell: den uppstår fragmentariskt och bitvis; den är aldrig total. Vi kan alla förstå att kvinnoförtryck, tortyr och kränkning av mänskliga rättigheter är vidriga. Och detta är en tillräcklig utgångspunkt för förståelse och en tillräcklig bas för social sammanhållning i ett demokratiskt samhälle. Demokratin ger människor rättigheter men kräver samtidigt ansvar.

Det finns både en etnisk och en estetisk aspekt av begreppet mångkultur. *Den etniska aspekten* har att göra med social inkludering och rättvisa: det handlar om att man aktivt tar vara på männi-

⁷⁷ Uttrycket "postkoloniala migranter" har myntats av Homi Babah (1990 s. 315) för att beskriva hur individer kombinerar kulturella drag från sina ursprungsländer med egenskaper hämtade från sina nya miljöer.

skors kompetens och kunnande oavsett deras bakgrund. Diskriminering måste motverkas på alla plan. Detta innebär människors tillgång till samhällets alla organ på jämlik basis.

Alla offentliga organ har skyldighet att motverka diskriminering och att aktivt arbeta för att motverka exkluderande mekanismer. När det gäller kulturinstitutionerna handlar det om att aktivt verka för att uppnå en blandning som speglar landets befolkning i institutionernas publik och personal. Detta är förutsättningen för en positiv utveckling av kulturinstitutionerna som organisation. På denna punkt kan kulturpolitiken samarbeta med andra politiska områden som arbetsmarknadspolitiken och integrationspolitiken.

Den *estetiska aspekten* av mångkultur handlar om våra estetiska och pedagogiska normer och värderingar; frågan handlar om vilka preferenser som bestämmer vårt val av konstnärer och föreställningar.⁷⁸ En repertoar baserad på ett enda perspektiv, oftast majoritetskulturens, är exkluderande. Detta är också att avskärma den dominerande normkulturen från inflytande utifrån, från förändring och förnyelse. En kulturproduktion som inkluderar många perspektiv, det etniska, det könsmässiga etc. bidrar däremot till ökad mångfald i publiken.

Användning av estetiska aspekter

För att komma ifrån att en given norm blir oreflekterat förhärskande, behövs människor med olika bakgrund och referensramar i de processer där estetiska och pedagogiska värden skapas. Det finns också en internationell diskussion om det som brukar kallas kognitiv eller kunskapsmässig inkludering.⁷⁹

På samma sätt kan vi argumentera för inkludering av marginaliserade grupper och kvinnors perspektiv i kulturproduktioner för att motverka eurocentrism, heteronormativitet och sexism i kulturlivet i syfte att undvika att stereotyper reproduceras. Det är att respektera människors lika rätt att utifrån sin bakgrund och identitet, få delta och uttrycka sin egen livsstil. En kulturpolitik som

⁷⁸ Plats på scen (SOU 2006:42), Tid för mångfald och Mångfald är framtid (SOU 2007:50) har observerat en obalans i makt och inflytande när det gäller männen, kvinnor och etniska grupper.

⁷⁹ Filosofen Sandra Harding (1998) argumenterar för inkludering av marginaliserade och kolonialiserade gruppers perspektiv i det vetenskapliga paradigmet. Detta för att motverka eurocentrismen i vetenskapen, manar Harding. Filosoferna Helen Longino (1998) och Cathleen Okruhlik (1998) kräver inkludering av kvinnans perspektiv i vetenskapen för att motverka sexismen i vetenskapen.

syftar till delaktighet för alla medborgare är en förutsättning för social sammanhållning.

Det vi här benämner estetisk inkludering tror vi leder till konstens och kulturens utveckling – den ökar kulturens samhällsrelevans och öppnar kulturinstitutioner.

På detta område kan kulturpolitiken komma i samspel med utbildningspolitiken. Interkulturell pedagogik, en pedagogik som har mångfald som en pedagogisk och estetisk grundval, kan vara en bra ingång till detta samarbete. Denna pedagogik försöker förmedla en attityd av kritisk självmedvetenhet som innebär ett öppet förhållningssätt till det som är annorlunda. Den önskar också förmedla idén om den interkulturell dialogen som ett sätt att tolka och kunna förstå andra kulturer.

Kulturella skillnader som i dag riskerar att bli ett verktyg för utestängning och rasism kan, om det sker med eftertanke, i stället användas för att skapa vitalitet i samhället. Det som sker inom kulturområdet spelar en viktig roll i sammanhanget.

5.6.2 Kulturpolitik i relation till andra samhällsområden

När vi diskuterade kulturpolitikens budgetstrategi (ovan avsnitt 5.5) under 1990-talet registrerade vi tendensen till att nya kulturpolitiska insatser oftare mejslas fram i och genom samspel med andra samhällsintressen än de i trängre mening rent kulturpolitiska. En sådan strategi kan te sig naturlig för de mindre politikområden som enskilt kan ha svårt att hävda sig på den samlade arenan. Men man kan samtidigt konstatera att budgetlagens indelning i utgiftsområden också bidrar till att skärpa gränserna mellan politikområdena och isolera dem från varandra. Indelningen i utgiftsområden leder till att varje departement prioriterar sina kärnfrågor, medan det som finns i gränsområdena ofta kommer sist.

Mellan 1997 till 2007 har emellertid budgetpropositionerna haft en disposition där för varje utgiftsområde dels redovisats insatserna inom det egna politikområdet, dels insatser inom andra områden, dvs. där politiken utvecklats i samspel med ett annat departement. Genom dessa redovisningar kan vi alltså få en uppfattning av i vilken omfattning som politiken utvecklats i dessa hänseenden.

Vi kunde för perioden före 1996 se hur kulturpolitiken under 1980-talet började utveckla strategier för samspel med andra samhällsområden framför allt inom kulturmiljövården och genom att

sätta satsningar inom kulturområdet i samband med insatser för regional utveckling. Dessa företeelser skjuts dock i bakgrunden i 1996 års kulturpolitiska profileringar. Propositionen skärper i stället det inomsektoriella draget i kulturpolitiken.

Mot den bakgrunden är det intressant att följa utvecklingen av de politikområdesövergripande frågorna från 1997 och framåt. I budgetpropositionerna för 1997 finns för Kulturdepartementets del inga anmälningar av tvärspektoriella politiska frågor.⁸⁰ I propositionen för 1998 finns två kortfattade noteringar om dels kultur som utvecklingsfaktor, dels kulturens roll för en hållbar utveckling och de lokala investeringsprogram för miljöinsatser som regeringen detta år hade initierat.

För 1999 finns för första gången ”Insatser inom andra politikområden” som en särskild rubrik i budgetpropositionen. Då konstateras allmänt, med en hänvisning till kulturmiljövården, att kulturområdet ”i grunden är tvärspektoriellt”. Det finns också en något längre redovisning som även tar upp de regionala utvecklingsfrågorna och kulturmiljövården men även nämner andra frågor såsom de andra departementens betydelse för frågor om arkitektur, form och design.

Från 2001 blir redovisningen bättre systematiserad och vi kan illustrera en utveckling med en enkel tabell över de rubriker som tas upp i propositionerna.

Tabell 5.3. Anmälningar av gemensamma ärenden med andra departement/politikområden i Kulturdepartementets bilaga (Utgiftsområde 17) till budgetpropositionen 2001–2007

Rubrik / år	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07
Arbetsmarknadspolitik	x	x	x	x	x	x	x
Utbildningspolitik o folkbild.	x	x	x	x	x	x	x
Storstadspolitik	x	x	x	x	x	x	
Regionalpolitik/tillväxtavtal	x	x	x	x	x	x	x
Hållbar utveckling*		x	x	x	x	x	x
Handikappolitik		x	x	x	x	x	x
Språkfrågor			x	x	x	x	x
Upphovsrätt			x	x	x	x	x
Miljö/jordbrukspolitik				x	x	x	x
Ungdomspolitik					x	x	x
Folkhälsopolitik					x	x	x
Forskning						x	
Integrationspolitik							x

*inkl. lokala investeringsprogram

⁸⁰ Budgetpropositionerna, utgiftsområde 17, Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Sammanställningen visar alltså hur kulturpolitiken från en återhållsam inledning från 1997 successivt börjar ge allt tydligare uppmärksamhet åt den betydelse som de andra departementens insatser har för kulturområdet.

Samma utveckling kan vi illustrera genom den enkla jämförelsen mellan hur stort utrymme (räknat i spalter) i propositionerna som upptas av den sammanfattande redovisningen under rubriken ”Insatser inom politikområdet” respektive ”Insatser utanför politikområdet”. Utrymmet för den senare redovisningen, uttryckt i procent av den förra, utvecklas på följande sätt.

Tabell 5.4 Utrymmet för redovisningar i Kulturdepartementets bilaga till budgetpropositionen av frågor inom andra politikområden, uttryckta i procent av utrymmet för redovisningar av insatser inom det egna politikområdet

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
15 %	18 %	27 %	35 %	44 %	47 %	47 %

Nu ska genast sägas att anmälningarna av de ”politikområdesövergripande frågorna” långt ifrån alltid motsvarar redovisningar av genomförda politiska initiativ. De är också redovisningar av problem som uppenbarligen finns i den politiska samordningen. Ändå är det påtagligt att mycket av det som framstår som nya och konkreta initiativ inom kulturpolitiken under de aktuella åren hänger samman med tvärssektoriella arbetsformer och satsningar.

Viktigast är här de regionala utvecklingsfrågorna. Det gäller både med avseende på innehåll och ekonomi. Genom inträdet i EU fick Sverige tillgång till unionens satsningar på s.k. strukturfonder för näringsmässig och geografisk utveckling. Möjligheter att ur fonderna få medel till kulturprojekt som stödde fondernas syften öppnades. Under perioden 1995–1999 finansierade de tre fonderna Europeiska regionala fonden, Europeiska jordbruksfonden och Europeiska socialfonden sammantaget 1 709 projekt med kulturanvändning till en summa av 880 miljoner kr., främst inom segmentet kultur och turism.

Under perioden 2000–2006 utgjorde de kulturellerade projekten drygt tio procent av strukturfondernas samtliga projekt. Detta motsvarade insatser om drygt sex miljarder kronor, varav drygt 2,1 miljarder kronor utgjordes av EU-medel och resten av svensk offentlig eller privat finansiering.

Sammantaget innebär detta ett väsentligt ekonomiskt tillskott till kulturverksamheter runt om i landet. Arbetet med strukturfonderna har också medfört att det svenska kulturlivets aktörer lärt sig att hantera de många gånger komplicerade finansieringslösningar som EU-stöden förutsätter. Vanan har utvecklats att hitta former där olika parter skilda mål och syften – kulturella och andra – kan samsas och samordnas i gemensamma projekt.

Genom samordnade kultur- och arbetsmarknadspolitiska satsningar har två större projekt initierats och genomförts inom kulturområdet. Det ena är "Kulturarvs-IT"⁸¹ som startades 1999 med medel från arbetsmarknadsbudgeten och som innebar att sysselsättningsskapande åtgärder kombinerades med digitalisering av främst museernas och arkivens samlingar. Från 2002 permanentades projektet på en något lägre nivå inom kulturbudgeten.

Det andra är Access-projektet, inriktat på att vårda, bevara och tillgängliggöra kulturinstitutionernas samlingar, som startades 2006 och som förlängts till och med 2009.

Som ett led i avtalet från 1996 om att skilja staten och Svenska kyrkan åtog sig staten att fr.o.m. 2002 anvisa medel för bevarande av kyrkobyggnaderna och deras kulturhistoriska värden. De uppgick då till 50 miljoner kr. för att sedan planmässigt räknas upp. 2005 uppgick de till 200 miljoner kronor och 2008 till 395 miljoner kronor. Detta motsvarar den största enskilda ökningen av kulturbudgeten under perioden.

Inom jordbruksdepartementets område infördes från 1998 ett nytt europeiskt stöd till landskapsvård, bl.a. avseende landskapets kulturvärden. Cirka 200 miljoner kronor årligen har sedan avsatts för detta ändamål.

Under åren 2000–2002 anslogs 20 miljoner kronor till barns och ungas kulturverksamheter inom ramen för satsningen på s.k. lokala utvecklingsavtal. Under samma period gjordes en särskild satsning på storstädernas, särskilt förorternas, kulturmiljövärden inom ramen för regeringens storstadssatsning som bl.a. syftade till att motverka segregationen i de gamla miljonprogramsområdena.

Från 2008 överfördes medel från försvarsbudgeten, 30 miljoner kronor för uppbyggande av ett nytt försvarshistoriskt museinätverk med inriktning på det kalla krigets försvar.

Slutligen kan satsningen på Skapande skola, från 2008, nämnas som ett ytterligare exempel på att kulturpolitiken utvecklas i sam-

⁸¹ Även benämnt "Sesamprojektet".

spelet med andra politikområden, i det här fallet utbildningsområdet. 55 miljoner kronor årligen har anslagits till kulturinsatser inom grundskolans ram. Från de senaste åren kan noteras flera initiativ från regeringens sida att utveckla samspelet mellan kulturområdet och näringslivet. I budgetpropositionen för 2009 anslags t.ex. medel för en handlingsplan för kulturella och kreativa näringar.

5.6.3 Kulturpolitik, idéer och hantverk

Finns det något samband mellan två så till synes olika frågor som dem vi behandlat i de bägge senare avsnitten, om mångkultur i kulturpolitiken och dess förmåga att samspela med andra politik- eller samhällsområden? I det ena sammanhanget har vi talat om kultursyn, i det andra om budgetstrategi i regeringskansliet. Kan det hänga ihop?

Vi menar att så är fallet. Frågan om mångkultur visar på betydelsen av en kulturpolitik som utgår från kulturella behov hos människor och i samhället i en vid mening, mer än att primärt avgränsas till frågor om konstens eller kulturarvets yttringar.

En sådan kulturpolitik kan närmast per definition inte fungera som en politik som drivs utifrån en agenda som bestäms av kulturlivet i en trängre mening. I stället blir samspelet med andra områden i samhällslivet en nödvändighet och en förutsättning.

Frågan om mångkultur – mångfalden av kulturella uttryck i samhället – är en i hög grad idéburen fråga. Kulturpolitikens samspel med andra politikområden handlar i hög grad om ekonomi och politisk vardag. Men båda handlar om synen på politik inom kulturområdet och vilka uppgifterna för den politiken ska vara.

I kapitel 2 har vi beskrivit hur genombrottet för den digitala tekniken kommit att markera ett skifte i samhällsutvecklingen som är såväl kulturellt som tekniskt och ekonomiskt. Att information blivit en ”produktionsfaktor” och att förmågan att hantera information har blivit en avgörande konkurrensfördel i näringslivet är några av grundorsakerna till den ”kulturalisering” av samhällslivet som man nu ofta talar om. Också den utvecklingen pekar i samma riktning – synen på kultur och innebörden av begreppet kultur blir en annan än den som dominerat under 1900-talet.

Det innebär inte att de frågor om i första hand konsten, kulturarvet och medier som i dag är kulturpolitikens ämnen på något sätt blir mindre viktiga. Tvärtom, deras betydelse blir större, men skill-

naden är att de behöver ses som aspekter på snart sagt varje del av samhällslivet.

Försöker vi summera utvecklingen under det senaste dryga decenniet mot bakgrund av de analyser vi gjort, är intrycket att politiken försöker ta sig an nya uppgifter och perspektiv, men med bibehållande av de redskap, arbetssätt och den förvaltningsstruktur som reviderades i anslutning till 1974 års kulturpolitik.

Vi kan säga att politiken utvecklats en ”internaliseringsstrategi” dvs. den försöker införliva och inkorporera samtidigt nya perspektiv. Men när politiken ställs inför perspektiv, utmaningar och frågor som förutsätter andra arbetsformer, arbetssätt och redskap än dem man är van vid eller förfogar över, tenderar den – som ofta sker – att göra halt och i stället bli vid det gamla.

Som grund för denna slutsats ligger vår iakttagelse att receptet för att bedriva kulturpolitik efter 1974 års grundstrategi tycks fungera allt sämre. I 1974 års politiska grundkoncept ingår att politiken ska kunna visa upp en successiv förnyelse genom många, om än inte så stora, ekonomiska reformer, helst i form av nyheter för varje budgetår.

Men när utgiftsökningarna i statsbudgeten successivt prövas allt hårdare har kulturpolitiken fått svårare att utvecklas enligt detta grundkoncept. Detta gäller i synnerhet för perioden efter 1996. Kulturpolitiken tycks ha svårt att klara konkurrensen om de offentliga resurserna när den ska prioriteras gentemot andra intressen. Reformerna blir färre, blygsammare och tenderar i allt högre grad att handla om projektsatsningar på något eller några år, vars långsiktiga verkningar kan förefalla osäkra.

När det gäller förändringar i kulturpolitikens förvaltningsstruktur är denna – med undantag för omsorteringen i museimyndigheterna åren efter 1996 – oförändrad sedan 30 år. Redan 1974 års politik innehöll ett antal olösta organisatoriska problem. Vi anser att de valda lösningarna pekade mot att politiken skulle komma att koncentreras på enskildheter och detaljer och att den skulle få svårt att behålla sitt breddperspektiv. Detta är också ett av politikens aktuella problem.

Men vi har också kunnat se tendenser till kulturpolitisk förnyelse som består i att politiken börjat orientera sig utåt, mot samspillet med andra politikområden och därmed även ta upp frågor om kultur i en bred samhällelig kontext. Detta pekar framåt i dagens politik.

5.7 Att öppna för det nya

När vi gått igenom politikens utveckling under 1900-talet så har vi kunnat se hur dagens politik successivt växer fram i takt med att Sverige omvandlas till ett industrisamhälle och 1900-talsmoderitens kultursyn efter hand blir förhärskande. Vi har sett hur politiken utifrån den kultursynen efter hand stöps om organisatoriskt och med avseende på inriktning och överordnade prioriteringar.

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.

Som vi ser det har kulturpolitiken under den senaste 30-årsperioden i hög grad präglats av spänningen mellan de äldre samhällsformerna och de nya. Politiken speglar de spänningar som ligger i övergången till ett nytt skede i samhällsutvecklingen. Så var det när Sverige gick från jordbrukarsamhälle till industrisamhälle och så är det när vi nu genomför nästa skifte.

Vilken är då samtidens kultursyn? Vi har haft som ett motto för vår utredning att försöka ordna i det befintliga och öppna för det nya. Det innebär dock inte att vi ska tala om vad innebörden av det nya är. Men låt oss avsluta denna del av vår analys med att försöka lyssna till några röster.

De nya museerna

Genom hela 1900-talet och in i nutid är det tydligt hur företrädare för olika konst- och kulturintressen strävat efter att uppnå institutionsstatus för sina verksamheter och ändamål. Det ger status, relativt sett goda ekonomiska villkor och skapar förutsättningar för den traditionsuppbyggnad och traditionsförmedling som behövs för en långsiktig utveckling. Det finns en institutionaliserings väg längs vilka många kulturella verksamheter vandrar, från det första tillfälliga bidraget, via det mer permanenta, till det offentliga huvudmannskapet och offentliga lokaler.

De flesta av dessa uppåtsträvande semiinstitutionerna kommer att inrymmas i lokaler som sekundärt anpassas till sitt ändamål. När vi gått igenom politikens utveckling har vi sett att det som är det yttersta tecknet på den fulla institutionsstatusen, den typiska offentliga institutionsbyggnaden, bara tycks komma till stånd under speciella villkor.

För statens del har det handlat om tre skeden då man uppfört nya institutionsbyggnader:

- det sena 1800-talet och det tidiga 1900-talet då Sverige växte fram som en industrination och då nationalromantikens kultursyn manifesterades,
- 1930-talet då modernismens kultursyn fick sitt genombrott och Sverige kommit att domineras av ett industriellt näringsliv, av urbanitet och av sekulära värderingar samt
- vår egen tid, 1980- och 90-talen, samt början av 2000-talet.

För de båda första skedena har det alltså visat sig möjligt att knyta de nya institutionerna till de viktiga brytpunkter då kultursynen i samhället förändras och med den även politiken inom kulturområdet. Av allt att döma gäller samma sak också för vår tids nya institutionsperiod. Den sammanfaller med att tjänste- och informationssamhälleas ekonomier växer fram och börjar dominera samhällslivet. Den förändringen har också sin kulturella aspekt som uttryck i den post- eller senmoderna strömningen. Man börjar tänka kring och uppfatta frågor om kultur på ett nytt sätt och nya värderingar börjar få spridning.

Det verkar onekligen som om det finns ett politiskt behov av nya kulturinstitutioner just vid dessa övergångsskeden. Kanske ska det tolkas som att den politiska makten, staten eller nationen då behöver markera att den alltså är relevant i det nya kulturella skede som samhället träder in i. Institutionerna tycks bekräfta att ett skifte ägt rum och att nya kulturella normer växer fram eller har etablerats.

När staten från 1980-talet, efter ett uppehåll på fyra decennier, åter bygger nya kulturinstitutioner som Etnografiska museet, Vasamuseet och Moderna museet i Stockholm, Marinmuseum i

Karlskrona och Världskulturmuseet i Göteborg, vad har de att säga om den nya tiden?⁸²

Etnografiska museet – Folkens museum invigdes 1980. Det är ett museum som rymmer vetenskapsakademiens och riksmuseets gamla antropologiska samlingar, de som samlats in jämsides med att naturen kartlades. Här introduceras Falu rödfärg som fasadfärg bland de statliga kulturinstitutionerna. Det går inte att tänka sig något mer svenskt inom arkitekturen. Museets planlösning är helt öppen, utan fasta väggar och rumsindelning. Mycket litet är givet från början och det finns få ramar att hålla sig till. Dagens Folkens museum – etnografiska är ett museum som lika mycket handlar om hur svenskar reagerade när de konfronterades med främmande världar, än om dem som de mötte där.

Ett decennium senare, 1990 är det dags för Vasamuseet. Samma Falu rödfärg på fasaderna och samma öppna rumslösning. Så långt ifrån det traditionella museets rumsindelning av historien som tänkas kan. För den inträdande besökaren tornar fören på Vasa upp sig i Galärvarvsdockan som om hon stävade mot land. Vasamuseet scenografi är i själva verket teaterns och skeppet, som brukar kallas en tidskapsel från 1600-talet, intar scenen på väg att ränna rakt in i samtiden. Det förträngdas återkomst.

1997 öppnas Marinmuseum på Stumholmen Karlskrona, som tidigare var en del av Marinbasen. Det är ett museum med nyklassicistiska drag som framför allt är en byggnad i den marina miljön och som påtagligt samspelar med den. Ett museum i en miljö och i ett samhälle.

Det nya Moderna museet invigdes året efter, 1998. Om Vasamuseet är byggt som en teater, så är Moderna museet på många sätt byggt som ett mycket traditionellt museum. Museets basutställning är arrangerad i ett ”treperiodsystem” för perioderna 1900–1930, 1930–1960 och 1960–1990. Det är samma grundidé efter vilket Historiska museet länge visade forntiden uppdelad i sten-, brons- och järnålder. Kanske säger det oss att 1900-talsmodernismens konst nu tillhör historien eller kanske snarare att 1900-talets polarisering mellan historia och framtid nu ersätts av frågan om samtiden.

I Världskulturmuseet från 2004 slutligen domineras interiören av en trappa som byggnaden är centrerad och uppbyggd omkring.

⁸² Arkitekterna bakom museerna: Gunnar Mattson (Etnografiska museet), Göran Månssons, Ove Hidemarks och Marianne Dahlbäck (Vasamuseet), Rafael Moneo (Moderna museet) samt Cécile Brisac och Edgar Gonzalez (Världskulturmuseet).

Den monumentala trappan är den klassiska institutionsbyggnadens främsta kännetecken. Den var ofta en del av en anslående, monumental portik.⁸³ Men i Världskulturmuseet ligger den monumentala trappan i stället invändigt. Precis som i Vasamuseet så kommer alltså historien tillbaka, men på ett nytt sätt och i ett nytt sammanhang.

Den nya konstnärsrollen

Konsten går också vidare. Kanske vågar vi i utredningen påstå att utvecklingen har gått i riktning mot en fortsatt nedmontering av skiljelinjen mellan konstnärliga praktiker och vad som i övrigt produceras i vårt samhälle – inom vår kultur. Det finns en tydlig strävan i samtidens konst – bildkonst, visuell konst eller plastisk konst – och bland samtidens konstnärer att göra konsten till en praktik utan gränser, som inte ska vara möjlig att inränga under ett tak eller möjligt att fånga i en handfull begrepp, bortom ismerna och stadd i en stadig och fortlöpande förvandling och omdefiniering.

Snarare är det så att kategoriseringar fungerar som konstens utmaningar. Vi ser i dag en fortgående expansion av medier, från skulptur, måleri, grafik och teckning över fotografi, video, videoinstallation⁸⁴, objekt och performance till musik, ljud, text och ”projekt”.

Vi ser också en expansion av discipliner. Samtida konst använder sig av, kommenterar eller intervenerar i vad som betraktats som vetenskapernas egna områden – sociologi, filosofi, stadsstudier (urban studies), design, arkitektur, ekologi, matematik, kritisk teori, socialt arbete etc.

⁸³ Peter Celsings bägge Stockholmbyggnader, Kulturhuset och Filminstitutet är goda exempel på modernismens avståndstagande från de klassiska byggnadernas monumentala trappor. I fråga om Filmhuset har den ersatts av den nybrutalistiska rampen som bildar en diagonal längs byggnaden och ger den dess karaktär. På Sergels torg går man ned från gatuplanet till torget och det finns ingångar till Kulturhuset från både gata och torg. På så sätt ligger Kulturhusets bägge nedre våningar i gatuplanet och behovet av trappa undviks helt. Men diagonalen från Filmhuset återfinns även på Kulturhuset, nu som förbindelse mellan Drottninggatan och den övre entrén.

Även Marinmuseets innertrappa kan förtjäna att nämnas. Den har likheter med Världskulturmuseets. I den i övrigt stilrena byggnaden så finns en spiraltrappa som trots att den är ganska smal, helt dominerar museets stora entréhall. En påminnelse om klassicismens formspråk men också här flyttad in i museet.

⁸⁴ En videoinstallation kan beskrivas som ett videoverk med rumsliga koordinater, med t.ex. flera skärmar och relationer mellan skärmarna som arbetar med placering, dimensioner, relationer till besökaren m.m.

Vi kan också tala om en expansion av konstnärsrollen. Konstnären blir medborgare, aktivist, etnolog, journalist, kulturvetare, socialarbetare, forskare, organisatör (kanske festfixare), projektledare och företagsledare m.m.

Om konsten så tydligt bryter upp från de konventioner som ringat in den och kategoriserat den, om den så tydligt markerar att den inte "är för sig", utan söker intervensera i samhället, inte befinner sig i framtiden utan i samtiden, ja då blir frågan om inte kulturpolitiken ska försöka följa efter i samma riktning, så gott det nu kan gå.

De nya kulturhusen

När 1974 års kulturpolitik etablerades fördes en intensiv debatt om den skulle ha en smalare inriktning, orienterad mot konstverken som en exklusiv företeelse, eller om den skulle ha ett brett socialt anslag. Utredningen Kulturrådet från 1972 förespråkade starkt den senare linjen, men knöt den till en långtgående offentlig planering och styrning, inte utan auktoritära anspråk. Vi kan tala om en politik med ambitionen att sörja för medborgarna också på det kulturella planet. 1974 års kulturproposition innehåller ingen närmare diskussion om dessa alternativ, men regeringen följde i sak inte utredningens linje, utan intog en balanserande position mellan de bägge huvudlinjerna. Vi har sett att politiken sedan, totalt sett kommit att få en förhållandevis smal, sektoriell prägel. Detta har vi identifierat som ett av dess huvudproblem.

Sinnebilden och symbolen framför andra för 1960-talets rörelse mot en bred, politiskt planerad kulturpolitik var kulturhuset, såsom det förverkligades i Skövde och Stockholm. Det fick då få eller inga efterföljare.

I dag är samma typ av diskussion åter aktuell, men med viktiga och grundläggande skillnader. Den auktoritära, politiska planeringens kulturpolitik har i vår tid inga kända förespråkare. Den tillhör en annan tid och vi behöver inte mera orda om den.

Att uppfatta kultur som en fråga om samhällets gemenskaper, som formerna för kommunikationen mellan medborgare och grupper och som frågan om hur var och en får möjlighet att utveckla sin skapande förmåga, innebär oundvikligen att politiken behöver ha ett brett anslag. Politik som ska vara relevant i en demokrati måste alltid handla om vars och ens behov och möjligheter i samhället.

Den kan inte begränsas till konstskaparnas och institutionernas villkor, hur viktiga dessa frågor än är.

I dag hittar vi kulturhus i många kommuner. Det verkar vara en rörelse som tagit fart under 1990-talet. De nya kulturhusen är av mycket olika slag. Det rör sig om allt ifrån stora kommunala satsningar på nybyggen såsom i Uppsala, Helsingborg (Dunkers kulturhus), Trollhättan, Ytterjärna eller Haninge. Det kan också vara äldre byggnader från snart sagt vilken tid som helst, som används för föreningsaktiviteter, kulturskolor eller museer och bibliotek. Den f.d. Mazettifabriken i Malmö togs i bruk 2006 för vad som närmast kan kallas ett kommunalt allaktivitetshus. Vi hittar kulturhus i Jönköping, Kungsbacka, Ekshärad, Åtvidaberg, Oskarshamn, Stenungssund, Gislaved, Nässjö, Jönköping, Örebro, Leksand, Norrköping, Falköping, Kungsbacka, Katrineholm, Oskarshamn, Åtvidaberg, Stenungssund, Gislaved, Kristianstad (Barbacka), Grums, Borås, Göteborg, Nyköping och på många, många flera orter.

Vår tids kulturhus placerar åter frågor om kultur i samhällets centrum. De gör det med en mångfald av riktningar, idéer och innehåll, prestigefullt och prestigelöst, offentligt och enskilt, ideellt och skattefinansierat. Konstens rum tillsammans med bildningens och kulturarvets ungdomsgårdar, projekthus, utställningsrum, konferensanläggningar, verkstäder för konsthantverkare och gamla Folkets hus. Det mesta blandat. Det är knappt ens någon ordning i vad som kan räknas som kultur eller som kulturell verksamhet.

Så uppfattade är kulturhusen ingen dålig förebild för kulturpolitiken. I kapitel 7 tecknar vi vårt förslag till ett förnyelseprogram för kulturpolitiken. Där pekar vi på kommunikation, öppna gemenskaper och möjligheten för var och en att fritt använda sin skapande förmåga som politikens ledstjärnor.

6 Kulturpolitikens praktik

I det förra kapitlet har vi analyserat varför kulturpolitiken fått den inriktning och det sätt att fungera som den har. Vi har kunnat se hur politik av olika generationer lagrats på varandra. Därför blir helheten svår se. Den del av vår utredning som vi kallar grundanalysen, ska vi nu avsluta med en granskning av hur kulturpolitiken har fungerat såsom vi kan utläsa det från ekonomiska uppgifter och statistik av olika slag.

Kapitlet har tre huvudavsnitt. I det första, 6.1, försöker vi göra innehållet i politiken mera överskådligt genom att systematisera de olika ändamålen som politiken försöker främja samt de olika redskap som de använder sig av.

Med den systematiseringen som grund, följer vi kulturbudgetens utveckling och visar vilka faktiska förändringar och omprioriteringar som skett inom politikens ram under de senaste 30 åren. Det som för 30 år sedan kunde beskrivas som en kulturpolitik för teater, kan i dag i lika hög grad beskrivas som en kulturpolitik för museer.

I avsnitt 6.2 står kulturpolitikens regionala och lokala dimension i fokus. Här undersöker vi utifrån några olika exempel hur kulturpolitikens prioriteringar slagit igenom i landsting och kommuner. Vi belyser vilka faktorer som styr omfattningen av statens stöd till landstingen och hur detta påverkas av karaktären hos de regionala institutionerna.

Vi har undersökt sambandet mellan hur mycket kommunerna satsar på kultur och dess socioekonomiska profil. Vi kan peka på en risk för att Sverige utanför de större städerna halkar efter i en kulturell utveckling.

Vi har undersökt kommunerna kultursatsningar från ett jämställdhetsperspektiv. Statistiken tyder på brister i detta hänseende. Vi har slutligen undersökt om det finns något samband mellan hur många barn som finns i kommunerna och hur mycket de satsar på

kultur. Det finns ett samband, men det är negativt. Förortskommuner med högst andel barn är de som satsar minst på kultur.

Vi gör också en analys av de s.k. kulturvanundersökningarna, avsnitt 6.3. Vad står de för och vad kan de egentligen berätta för oss? Den avslutar vi med att jämföra de svenska kulturvanorna med andra EU-länders. Svenskarna har avancerande kulturvanor och mycket tyder på att detta är en följd av den sorts samhälle som är på väg att etableras hos oss.

6.1 Kulturpolitikens ändamål och redskap

Beskrivningar av kulturpolitiken brukar så gott som alltid utgå från de kategorier som utredningen Kulturrådet definierade, dvs. konstarterna, kulturarvet, (mass-)medier och viss folkbildning. Närmare beskrivningar utgår oftast från en mer detaljerad uppdelning efter genrer eller ämnen – teater, dans och musik, konst i form av bild och form, museer, press, radio, TV etc.

Redovisningarna i budgetpropositionerna, budgetens indelning och regleringsbrevet till myndigheterna följer alltid denna systematik. Så gjorde även t.ex. 1990-talets stora kulturpolitiska utredning liksom den efterföljande kulturpolitiska propositionen från 1996.¹

Den allmänna bilden av kulturpolitikens utgår således från att genrer eller delområdena

Detta svarar alltså mot ett politikens ”vad”, dvs. vilka ändamål eller genrer som är viktigast i politiken. Men mot ”vad” står ett ”hur”, dvs. genom vilka redskap och former, på vilka sätt och genom vilka vägar som genrer och ämnen blir praktisk politik och verksamhet. Här får vi leta förgäves efter systematisering och överblick. Några försök att systematisera kulturpolitiken utifrån ett sådant perspektiv är svåra att finna.² I stället dominerar ”vadet” blickfånget.

Här är ett skäl till varför kulturpolitiken är så svår att få grepp om och överblick över. Myllret av enskildheter ter sig som specifika villkor för varje genre och delområde. Därmed blir också kulturpolitikens praktik oftast frågor om enskildheterna – sällan

¹ Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84) resp. prop. 1996/97:3, Kulturpolitik.

² Det enda undantaget från denna regel vi hittat gäller en mycket anspråkslös skrift i stencil från 1985, Reformen och anslagsutveckling på kulturområdet 1960/61–1985/86 av Carl-Erik Virdebrant.

om helheterna. Många behärskar enskildheterna inom ett eller flera områden men helheten är svår att se.

Att göra en systematisering av kulturpolitikens verksamhetsformer och redskap är därför viktigt för att kunna ge ett helhetsperspektiv på politiken och för diskussionen om dess samlade inriktning. Vi har försökt att lösa den uppgiften genom att arbeta fram en klassificering av kulturbudgetens olika anslag och underposter såsom de brukar redovisas i budgetpropositionerna och i regleringsbrev till anslagsmottagarna.

I stället för att, som brukligt, uppfatta de olika anslagen som speciella för politikens olika områden har vi försökt göra klassificeringen oberoende av om det gäller medel till teater, arkiv eller bildkonst etc.

Det har gällt att hitta en balans mellan önskemålet att kunna följa de enskilda anslagen och kostnaderna respektive önskemålet om överblick och systematik. Indelningen bygger på genomgående kända storheter såsom anslag till myndigheter, institutioner, projekt, föreningsbidrag etc.³ Vi kallar den indelningen, som vi presenterar närmare nedan, för politikens verksamhetsformer eller bara *former*, dvs. de utgör de vägar eller ”redskap” genom vilka politiken får sin tillämpning inom de olika konstarterna eller andra kulturändamålen.

Det har visat sig möjligt att tillämpa samma systematik på anslagen över hela perioden, från 1970-talet fram till 2008 års budget. Över åren och vartefter budgeten ökar, så sker en successiv rationalisering av anslagens underposter, vilket kan göra det svårt att följa de enskilda kostnaderna över tiden med hög detaljeringsgrad. Men eftersom det är de övergripande linjerna vi är intresserade av, inte enskildheterna, så har detta varit ett mindre bekymmer. 2008 års kulturbudget är ungefär 2,8 gånger större än budgeten för 1975/76 (räknat i fasta priser) och den är i regleringsbrevet indelad i ungefär lika många poster som på 1970-talet.

³ Genomgången och klassificeringen av budgetens anslag har skett med utgångspunkt från regleringsbrev från 1970/71 och framåt i femårsintervall. Den har i olika hänseenden kompletterats med uppgifter i budgetpropositionerna samt av Statens kulturråds redovisningar av myndighetens bidragsfördelning.

6.1.1 Kulturområdets genrer och ändamål

Den indelningen av kulturområdet och dess budget i genrer och ändamål som vi använt följer i alla väsentliga avseenden den som regeringens tillämpar i budgetpropositioner och regleringsbrev. Den torde överensstämma med hur företrädarna för genrerna och ämnesområdena genomgående uppfattar förhållandena.

Kulturpolitikens avgränsades 1974 till att avse konstarterna, verksamheter för kulturarv, medier och viss folkbildning. De områden som konstant utgjort delar av politiken under hela perioden, är:

- *radio och TV*
- *film*
- *tidskrifter, litteratur och (folk-)bibliotek*
- *teater, dans och musik*
- *bild och form, ibland även kallat fri konst*
- *museer (och utställningar)*
- *kulturmiljövård, före 1988 kulturminnesvård samt*
- *arkiv.*

Dessa ändamål kommer vi alltså att följa från 1970-talet och framåt. Till dem kommer så frågor om

- *stöd till dagspressen (presstödet)* som förs till kulturområdet 1977,
- *slöjd, design och arkitektur*. Frågor om utbildning inom slöjd och design⁴ ligger inom kulturpolitikens ram fram till 1977 års högskolereform. Mindre anslag har därefter fördelats till organisationer inom området, främst föreningen Svensk form. Nämnden för hemslöjdsfrågor som förs till kulturområdet vid 1990-talets början.⁵ Arkitektur, form och design pekades sedan ut som ett kulturpolitiskt viktigt område i 1996 års kulturproposition, men det har inte fått något genomslag i kulturbudgeten. 1996 års proposition följer också ovanstående systematisering i sin anmälan av kulturområdet för riksdagen.

Nu gäller att alla kulturbudgetens anslag inte konsekvent kan hänföras till endera av dessa ändamål, utan det finns också anslag som är avsedda för fördelning över flera av ändamålen. Dessa har vi sammanfört under rubriken *kultur, allmänt*.

⁴ Där utbildningen vid Konstfack är viktigast.

⁵ Fr.o.m. budgetåret 1991/92.

Från kulturområdet har, som vi redan noterat, förts *den högre konstnärliga utbildningen* (1977). Frågor om *ungdomsverksamhet* och *stöd till nykterhetsorganisationerna* fördes till det nybildade Civildepartementet respektive Socialdepartementet vid 1980-talets början. Ungdomsfrågorna har sedan flyttats vidare flera gånger. Stödet till folkbildningen var, som vi likaså noterat, delat mellan utbildnings- och kulturområdena från 1974. Med 1990 års folkbildningsreform fördes de i sin helhet till utbildningsområdet. Vi berör dessa frågor i det följande.

Slutligen blev *frågor om trossamfund* en del av Kulturdepartementets ansvarsområde 1997. De ändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan trädde i kraft år 2000. Trossamfunden kan därmed räknas som en del av kulturpolitiken. Vi går inte närmare in på frågorna om trossamfunden i vår utvärdering av perioden efter 1974.

Efter regeringsskiftet 2006 är också idrottsfrågorna en del av kulturdepartementets ansvarsområde, men inte heller dom behandlar vi närmare i översikten.

Med beaktande av dessa förändringar gäller således att det kulturpolitiska området förändrats relativt marginellt under de dryga 30 år som gått sedan 1974.

Sedan 1997 är statsbudgeten indelad i utgiftsområden jämlikt lagen om statsbudgeten.⁶ Grundläggande för budgetlagen är att riksdagen beslutar om ett tak för de samlade statsutgifterna som inte får överskridas. Statsbudgeten är vidare indelad i 27 utgiftsområden, för vilka också fastställs utgiftsramar. Dessa kan inte överskridas genom beslut om enskilda anslag utan höjda anslag måste finansieras genom en motsvarande besparingar inom utgiftsområdet.

Kulturområdet ingår i utgiftsområde 17, som också omfattar *medier, trossamfund* och *fritid*.

6.1.2 Myndigheter, institutioner och former för kulturstöd

Myndigheter med förvaltningsuppdrag och institutioner

Under vår beskrivning av kulturområdets framväxt har vi sett hur ett antal olika former för den offentliga verksamheten utvecklats och kommit till användning. Eftersom flertalet av de olika typerna

⁶ Lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

av myndigheter, stiftelser, institutioner och organisationer i övrigt fortfarande är fullt fungerande är kulturområdets organisationsstruktur heterogen i motsvarande mån.

En skillnad för de statliga verksamheterna gäller mellan dem som drivs i myndighetsform respektive i annan form, såsom bolag, stiftelse eller förening.

Vanligen förknippar man *myndighetsutövning* med ett organ som har mandat att fatta beslut med rättsverkan för tredje man, allmänheten. Mera sällan – men ingalunda ovanligt – är att myndigheter är inriktade på produktion av varor eller tjänster som ska möta en efterfrågan.⁷

Tillämpar vi den ungefärliga gränsen på kulturområdets statliga myndigheter så ser vi att de myndigheter som producerar kulturella tjänster för allmänhetens bruk, i princip är desamma som vi i dagligt tal kallar institutioner.

I en formell mening är alla kulturområdets statliga myndigheter förvaltningsmyndigheter, men vi förbehåller av praktiska skäl den benämningen för de myndigheter vars verksamhet inte kännetecknas av egen kulturproduktion. Bland kulturområdets statliga myndigheter skiljer vi således mellan *myndigheterna med förvaltningsuppdrag*, utan egen kulturproduktion⁸ samt *institutionerna* som har sådan.

Men eftersom verksamheten till sitt innehåll principiellt skiljer sig föga mellan de statligt finansierade institutionerna som drivs i myndighetsform och de som – fortfarande med statlig huvudfinansiering - drivs såsom stiftelser⁹ eller i bolagsform¹⁰ har vi räknat alla institutioner med statlig huvudfinansiering till en kategori, *statliga institutioner (och motsvarande)*.

De äldsta av kulturområdets myndigheter, Riksarkivet och Riksantikvarieämbetet, följer dock inte denna indelning, utan förenar typiska förvaltningsuppgifter med institutionell produktion. Dessa

⁷ Regeringen kan besluta att överföra beslut som innebär myndighetsutövning också på andra organ än myndigheter. Sådana delegationer av myndighetsansvar är relativt ofta förekommande inom kulturpolitikens område. Stiftelsen Nordiska museet har t.ex. uppgifter i anslutning till Kulturminneslagens bestämmelser om skydd mot utförelse av kulturföremål ur landet.

⁸ Sådana myndigheter är i dag t.ex. Statens kulturråd, Statens konstråd, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Konstnärsnämnden, Statens biografbyrå, Presstödsnämnden, Taltidningsnämnden, Radio- och TV-verket och Granskningsnämnden för radio och TV.

⁹ Nordiska museet, Tekniska museet, Arbetets museum, Skansen, Rikskonserter, Dansens hus, Svenska filminstitutet.

¹⁰ Operan och Dramaten.

karaktiserar vi därför som *förvaltningsmyndigheter med institutionsuppgifter*.¹¹

De statligt finansierade institutionernas kulturproduktion är i allt väsentligt inriktad på den ort där institutionen ligger, dvs. med några få undantag Stockholm. De brukar också kallas för centrala kulturinstitutioner. Från detta grunddrag skiljer sig ”*de tre R:en*”, dvs. Riksteatern, Rikskonserter och Riksutställningar, som alla är inriktade på kulturproduktion avsedd för turnéer runt om i landet. R:en har som vi sett, ganska olika bakgrunder och karaktär¹² men med hänvisning till inriktningen på regional produktion är det ändå befogat att se dem som en kategori.

Den statliga kulturpolitiken har emellertid, som konstaterats, även de *regionala kulturinstitutionerna* i fokus. 1974 års kulturpolitik handlar i hög grad om dem. De institutioner som får statsbidrag enligt det ursprungliga s.k. grundbeloppssystemet räknar vi således som en särskild kategori. Även dessa institutioner drivs emellertid i olika former. Under 1970-talet blev flertalet av dem stiftelser med landstinget och ibland även en kommun som finansierande stiftare.¹³ I dag drivs flera av dem som bolag eller direkt under den landstingskommunala förvaltningen.

Slutligen finns gruppen ”*semiinstitutioner*”, dvs. institutioner som inte är myndigheter (dock ofta stiftelser under statlig medverkan) eller för vilka staten tagit ett odelat ansvar, men som uppbär permanenta verksamhetsbidrag. Flera semiinstitutioner har under perioden uppnått en full institutionsstatus,¹⁴ andra har avvecklats eller försvunnit på annat sätt. Flera finns kvar, en del sedan många år.

¹¹ Även Kungl. biblioteket, KB, under Utbildningsdepartementet är en sådan myndighet.

¹² Riksteatern är en ekonomisk förening, Rikskonserter är en stiftelse. Riksutställningar bildades ursprungligen också som en stiftelse, men är numera en myndighet.

¹³ De regionala museerna hade ofta en fornminnesförening eller ett hembygdsförbund som huvudman. När museerna blev stiftelser blev oftast föreningen eller förbundet den tredje av stiftarna.

¹⁴ Som semiinstitution under för längre eller kortare perioder under tiden sedan 1970/71 har vi räknat Svenska språknämnden, Sverigefinska språknämnden (numera inom Institutet för Språk- och folkminnen) Samfundet de nio, Barnboksinstitutet, Elektronmusikstudion (numera inom Rikskonserter), Gerlesborgsskolan, Arkitekturmuseet (numera statlig myndighet), Hallwylska museet (numera statlig myndighet), Drottningholms teatermuseum, Dansmuseet, Millesgården, Musikmuseet (numera myndighet), Thielska galleriet, Föreningen Svensk Form, Föreningen Norden, Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna, Strindbergsmuseet, Östersjöns författarcentrum, Marionetteatern, Vadstenaakademien, Dansens hus (numera bland de nationella scenkonstinstitutionerna), Confidensen, Bildmuseet, Rooseum (numera inom Moderna museet).

Till samma verksamhetskategori har vi fört anslagen till de *akademier* som har bidrag från kulturbudgeten,¹⁵ liksom de statliga kulturhusen i Finland och Norge.¹⁶

Alla dessa skilda associationer utgör tillsammans det statliga kulturområdets myndigheter och institutioner. Anslagen till dem utgör på motsvarande sätt budgetens andel för institutionell kulturverksamhet.

Branschstöd

När det gäller kategoriseringen av de anslag som går till andra ändamål än myndigheterna och institutionerna är det lämpligt att utgå från i vilken utsträckning de är avsedda för generella ändamål inom ett område respektive i vilken utsträckning de är specialdestinerade med avseende på mottagarna – om dessa tillhör en särskilt utpekad krets eller kategori eller t.o.m. är en på förhand identifierad juridisk person.

Vi har i beskrivningen av 1960-talets och det tidiga 1970-talets kulturpolitik sett hur branschstöden växer fram som en specifik form av kulturstöd. Vi urskiljer dem som en särskild kategori.

Gemensamt för branschstöden är att de är riktade till en näringsgren som huvudsakligen arbetar på marknadsmässiga villkor, men där produktionen anses ha en sådan kulturpolitisk betydelse att det ansetts motiverat med ett permanent offentligt stöd.

Till branschstöden har vi räknat presstödet, filmstödet, litteraturstödet samt fonogramstödet. Däremot inte stödet till kulturtidsskrifterna eftersom det marknadsmässiga underlaget för dessa får uppfattas som relativt begränsat.¹⁷

Konstnärsstöd

Konstnärsstöden, dvs. upphovsrättsligt inspirerade ersättningar och bidrag till konstnärer, har en utformning som på flera sätt liknar branschstöden. Här är mottagaren det kollektiv som utgörs

¹⁵ Musikaliska akademien och Konstakademien.

¹⁶ Hanaholmens kulturcentrum samt Voksenåsen.

¹⁷ I stället klassificerat som ett projektanslag, jfr nedan. Tidigare utgick även ett stöd till s.k. organisationstidskrifter över kulturbudgeten. Även detta har räknats som projektanslag. I våra förslag om branschstöden, kapitel 13, behandlas dock stödet till kulturtidsskrifterna tillsammans med litteraturstödet.

av de utövande konstnärerna inom en genre – författare, tonsättare, bildkonstnärer, dramatiker etc. Konstnärstöden fördelas huvudsakligen med avseende på genrerna men några stöd är generella. Stöden fördelas i allt väsentligt av Konstnärsnämnden och Författarfonden.

Projekt- och sakanslag

Nästa kategori kallar vi projekt- och sakanslag. Dem definierar vi som anslag till tidsbegränsade, enskilda projekt inom något av kulturpolitiken ämnesområden eller genrer. Hit hör huvuddelen av Kulturrådets medel för bidragsgivning så vida inte mottagaren av regeringen är utpekad på förhand. Vi räknar också anslagen till Statens konstråds utsmyckningsprojekt till denna kategori, liksom Riksantikvarieämbetets anslag till kulturmiljövård i olika former såsom den kyrkoantikvariska ersättningen, vård av byggnader och fornlämningar m.m.

Som rubriceringen anger är det specifikt för projekt- och sakanslagen att de avser enskilda tidsbegränsade ändamål, och att de myndigheter som hanterar medlen beviljas efter ansökningar från enskilda "projektägare".

Som särskilda undergrupper under projekt- och sakanslagen kan urskiljas anslag till forskning samt till internationellt och nordiskt kultursamarbete eller -utbyte.

Förenings- och organisationsbidrag

Kulturbudgeten innehåller också anslag som, tvärt emot projekt- och sakanslagen, lämnas som kontinuerliga stöd till förenings- och organisationslivet. Här är mottagarna genomgående identifierade redan av regeringen, medan det ankommer på den bidragsfördelnde myndigheten att förmedla stödet eller att bestämma dess närmare storlek inom en ram som anvisats. Det förekommer att regeringen avreglerat förenings- och organisationsstöden så att det formellt ankommer på myndigheten att identifiera bidragsmottagarna. Några större innehållsliga förändringar har dock inte följt av de formella ändringarna.

Av stödet till förenings- och organisationslivet finns bidrag till *folkrörelsernas kulturverksamheter* som en tydligt identifierbar

grupp. Det gäller i första hand stöd till de lokalhållande organisationerna,¹⁸ men t.ex. också till arbetarrörelsens och fackföreningsrörelsens arkiv- och museiverksamheter.

Vi har också, fram till 1990, det särskilda stödet till *kulturprogram i folkbildningen* med sin egen karaktär.

Det finns också vissa stöd till föreningar i övrigt som är verk samma inom kulturområdet. Det finns en rörelse över tiden som ytterst kan avse ett enskilt kulturprojekt som efterhand uppnår ett kontinuerligt föreningsstöd, till en verksamhet av ”semiinstitutionell art” och ytterst en full institutionsstatus.

Särskilda mottagare

Slutligen innehåller kulturbudgeten en grupp anslag som bäst kan kategoriseras genom att de primärt tar sikte på ett kulturutbud eller kulturella aktiviteter för en viss kategori medborgare. Det finns en lång tradition i kulturpolitiken av särskilda insatser för personer med *funktionsbinder*, främst synskadade. Innehållsligt har den haft ett nära samband med folkbildningen.

Den andra särskilda grupperna är *barn- och ungdom, samer* och sedermera även de andra *nationella minoriteterna* samt slutligen vad som tidigare kallades invandrargrupper, eller med dagens terminologi, *mångkultur*.

Dessa kategorier finns på olika sätt identifierade i kulturbudgeten, även om formerna för insatserna växlar. Det finns återkommande ansatser att integrera stöden till dessa grupper i endera projektbidragen eller de generella föreningsstöden och viktiga delar av kulturpolitikens insatser för de särskilda grupper görs också på dessa vägar. Men likväl förs ständigt nya anslag in i budgeten som särskilt är inriktade på någon eller några av grupperna. Det senaste exemplet utgör 2007 års nya anslag till satsningen på Skapande skola.

Anslagen till särskilda grupper i vår redovisning är således ingen samlad redovisning av hur stora delar av kulturbudgeten som anvisas till de aktuella ändamålen, utan av de anslag som speciellt pekas ut för kulturinsatser till gruppernas fromma.

¹⁸ Främst Folkets hus och parker, Våra gårdar och Bygdegårdarna.

Licensmedel

Utanför kulturbudgeten i den meningen den bygger på fördelning av skatteintäkter finns så även licensmedlen till public-service-företagen, dvs. i dag Sveriges television AB, Sveriges Radio AB och Utbildningsradion AB. Den analys vi gjort av kulturbudgeten i det följande omfattar inte licensmedlen och inte heller anslagen till ändamålen radio och TV.

Matris

När kulturpolitikens bägge axlar sammanställs, blir resultatet, det som kan kallas *kulturpolitikens matris*. Det vill säga ett koordinatsystem där politikens ”vad”, genrerna eller områdena, redovisas på den horisontella x-axeln, medan dess ”hur”, de olika formerna för kulturell verksamhet eller för stöd till den, redovisas på den vertikala y-axeln. Matrisen motsvarar den grundläggande systematik inom vars ram kulturpolitiken arbetar eller fungerar.

Utifrån vårt sätt att beskriva och identifiera kulturpolitikens olika delar får matrisen följande utformning (figur 6.1, nedan)

Figur 6.1 Kulturpolitikens matris

	Ändamål: Radio, TV Dagspress Film Tidskrifter, litteratur och biblioteket Teater, dans och musik Kultur, allmänt Bild och form Slöjd & design Museer och utställningar Kulturmiljövård Arkiv
Verksamhetsformer: 1. Myndigheter & institutioner a. Myndigheter med förvaltningsuppdrag b. Myndigheter m. institutionsuppgifter c. Centrala institutioner d. R:en e. Regionala och kommunala institutioner f. Semiinstitutioner och akademier 2. Branschstöd 3. Konstnärstöd 4. Projekt- och sakanlag varav a. Forskning b. Internationellt och nordiskt kulturutbyte 5. Förenings- och organisationsstöd a. Löpande föreningsstöd b. Folk rörelseanknuten kulturverksamhet c. Stöd till folkbildningen 6. Särskilda mottagare a. barn och unga b. Funktionshindrade c. Nationella minoriteter d. Mångkultur 7. Licensmedel för public service	

6.1.3 Utvecklingen i fråga om ändamål och genrer

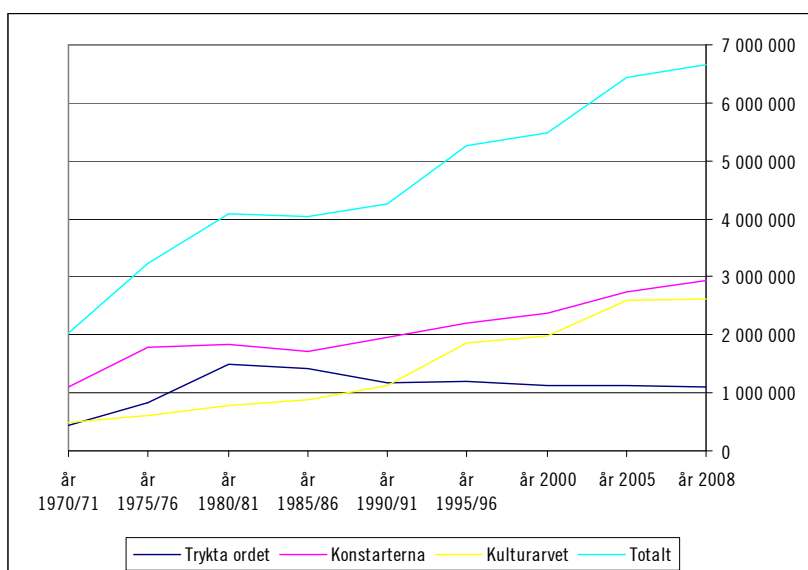
Vi ska nu analysera kulturpolitikens utveckling efter 1974 med hjälp av matrisen och med fokus på budgetförändringarna under perioden. Sedan går vi vidare till andra innehållsliga förändringar än enbart de ekonomiska som också kan studeras i matrisen.

Vi börjar med några av 30-årsperiodens grundläggande trender. Vi har klassificerat kulturbudgetens anslag såsom de anvisats enligt

regleringsbrev¹⁹ vart femte år, från 1970/71 fram till 2008 års budget. Vi kan därmed studera budgetens utveckling i femårsintervall. Förändringar som sker inom respektive intervall – t.ex. ett anslag som både hinner höjas och sänkas, undgår därmed vår uppmärksamhet och tillfälliga anslagsförändringar registreras bara om de råkar infalla under något av de undersökta åren.

Av figur 6.2 framgår att kulturpolitiken i sin helhet, uttryckt i termer av kulturanslag har varit framgångsrik. Räknat i fasta priser (samtliga anslagsnivåer är här och i det följande omräknade till 2007 års prisnivåer enligt konsumentprisindex) har kulturbudgeten lite mer än fördubblats mellan 1975 och 2005, 3,2 miljarder kronor till 6,4 miljarder kronor.²⁰

Figur 6.2 Kulturbudgetens huvudändamål. Anslag i tkr, 2007 års priser



Sammantaget växer kulturbudgeten reallt under hela perioden med undantag för 1980-talet då den först minskar något och sedan ökar marginellt. Från 1990-talet ökar budgeten sedan etappvis. Mätt i de

¹⁹ Vilket alltså innebär att viss skillnad råder gentemot nationalräkenskaperna som visar utfallet av verksamheterna, efter budgetåret.

²⁰ Hur budgeten beräknas är alltid en fråga om val och konsekvens. I uppgiften om 1975 års budget är för jämförbarhetens skull anslaget till presstödet inkluderat, trots att det överfördes från Finansdepartementets budget först 1977.

femårsintervall som vi använt växer den snabbare 1990–1995 och 2000–2005 men långsammare 1995–2000 och 2005–2008.

I figuren finns också redovisat anslagsutvecklingen för budgetens tre huvudändamål:

- det tryckta ordet, dvs. anslag till press (presstödet)²¹, tidskrifter, litteratur, inkl. stöd till författarna samt bibliotek,
- konstarterna, dvs. anslag till teater, dans och musik, film, bild och form samt ”kultur allmänt”.²²
- kulturarvet, dvs. anslagen till museer (och utställningar)²³, kulturmiljövård samt arkiv.

Med den uppdelningen som stöd kan några av de viktigare sammanhangen bakom den övergripande utvecklingen illustreras.

Vi ser då att tillväxten under 1970-talet främst beror på en rejäl höjning av presstödet, + 542 miljoner kronor (2007 års priser), vilket är den största enskilda reformen under hela perioden. Men också anslagen i övrigt ökar.

När budgeten krymper under 1980-talet är även detta i första hand en följd av att presstödet från denna tidpunkt successivt börjar skäras ned. Så har det fortsatt ända fram till i dag. År 2005 har presstödet tappat en dryg tredjedel (36 procent) i värde jämfört med 1980/81. Neddragningarna av presstödet kompenseras dock av att anslagen till bibliotek, litteratur och tidskrifter ökar kontinuerligt under hela perioden, även om det sker i en långsam takt. Sammantaget fördubblas anslagen till det tryckta ordet exklusive presstödet fram till 2005 (+ 200 miljoner kronor i 2007 års priser).

Vid sidan av pressanslagen är det anslagen till scenkonsten och då de regionala teatrarna och musikinstitutionerna som ökar snabbast fram till 1975. Det svarar väl mot de prioriteringar som fanns i 1974 års kulturproposition.²⁴

²¹ I diagrammet redovisas kostnaderna för presstödet ända från 1970/71, trots att de ingår i kulturbudgeten först från 1977/78. Detta för att det långsiktiga utvecklingen ska framgå tydligare.

²² Anslagen kultur, allmänt torde i allt väsentligt avse insatser för konstarterna. Mer om detta nedan.

²³ I anslagen till museer har vi även räknat anslag till ”utställningar” som i kulturbudgeten brukar särskiljas som ett ändamål tillsammans med museianslagen. I praktiken handlar detta om anslagen till Riksutställningar samt några smärre ändamål. I fortsättningen inkluderar vi således ”utställningsanslagen” bland museerna utan ytterligare kommentarer.

²⁴ Anslagen till teater, dans och musik ökar reallt med 510 miljoner kronor under femårsperioden.

Med 1975 sker dock ett trendbrott som innebär att anslagen till scenkonsterna och konstarterna i övrigt sjunker ända fram till 1985 då de åter börjar stiga, om än i en lugnare takt. I stället är det kulturarvsanslagen som från 1975 är budgetens vinnare. Det innebär att kulturbudgeten under 30-årsperioden fram till 2005 viktas om på ett ganska dramatiskt sätt. Den kulturpolitik som, uttryckt i budgettermer, ända sedan 1930-talet i första hand varit en politik för scenkonsterna blir nu en politik för i lika hög utsträckning kulturarvet.

Relationen mellan de bägge huvudändamålen ändras på följande sätt (anslag i 2007 års priser, tkr):

Tabell 6.1 Relationen mellan anslag till ändamålen konstater och kulturarv i kulturbudgeten 1980–2005

	1980/81	1990/91	2000	2005
Konstarter, tkr	1 889 198	1 958 093	2 432 030	2 729 737
Kulturarv, tkr	784 620	1 124 488	2 029 436	2 586 432
Kulturarv i % av konstater	40 %	57 %	83 %	95 %

När 1974 års kulturpolitik lanserades (jfr ovan avsnitt 4.3) fanns ett tydligt distanserat förhållningssätt till kulturarvet, men vi kan alltså se att politiken sedan dess har bytt inriktning.

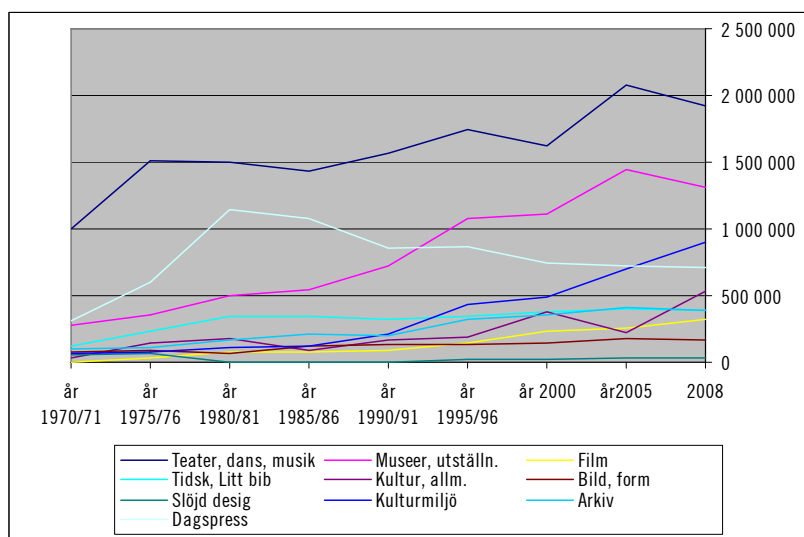
Bakom ökningen av kulturarvsanslagen ligger främst inrättandet av ett antal nya statliga museer, redovisade i kapitlen 4 och 5, men också anslagshöjningarna till kulturmiljövården.

Efter 2005 är tendensen, i varje fall fram till 2008, att anslagen till konstarterna ökar snabbare än anslagen till kulturarvet.

Totalt under perioden 1975–2005, ökar anslagen till konstarterna med 35 procent, eller ganska precis en miljard kronor (2007 års priser). Anslagen till kulturarvsändamålen fyrdubblas under samma tid.

Vi går nu vidare och tittar närmare på förändringarna avseende de enskilda ändamålen inom våra huvudområden, diagrammet figur 6.3.

Figur 6.3 Kulturbudgetens anslagsutveckling 1970/71–2008, fördelad över anslag till olika huvudändamål. Belopp i 2007 års priser



Här finns samma grundmönster som i den förra, aggregerade redovisningen. Det som är kulturbudgetens huvudändamål, teater (med dans) och musik, står för huvuddelen av tillväxten avseende konsterna mellan 1980 och 2005 (+ 716 miljoner kronor i 2007 års priser). Anslagen till film har ökat med 235 miljoner kronor (2007 års priser), vilket innebär att anslaget ökat nästan 8 gånger om. Anslagen till bild och form har ökat med nästan exakt 100 miljoner kronor, medan anslagen ”kultur allmänt” minskat något. Det beror huvudsakligen på överföringen av stödet till folkbildningens kulturprogram till Utbildningsdepartementet 1990. Andra smärre bidrag har å andra sidan kommit till.

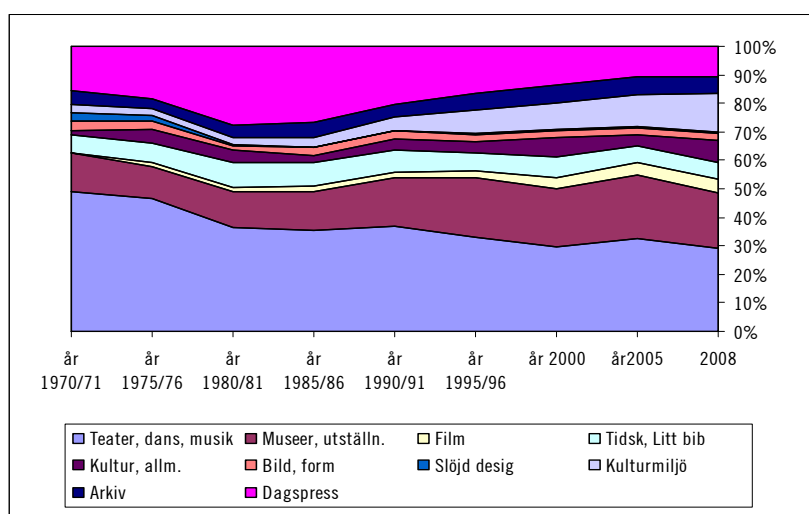
I fråga om det tryckta ordet har vi redan kommenterat pressstödet retrans och den relativt sett, odramatiska utvecklingen av anslagen till litteratur, tidskrifter och bibliotek.

I fråga om kulturarvsanslagen får vi här bekräftat att området museer växer snabbast av alla under skedet 1985–1995. Museianslagens tillväxt är sedan i princip parallell med teater- och musikområdet fram till 2005. Under perioden tillkommer nya museiinstitutioner och institutionsbyggnader kontinuerligt. Att kulturarvsområdet ändå tar en större del av budgetens totalandel (jfr figur

6.2) beror på att även anslagen till kulturmiljövården, i viss mån också till arkivområdet, växer påtagligt. Anslagen till kulturmiljöområdet blir budgetens fjärde största ändamål efter 1990, då det passerar litteratur och bibliotek, och det tredje största 2005, då det går om presstödet. Arkivväsendet ökar successivt under hela perioden och blir 2005 kulturbudgetens femte största post, marginellt större än litteratur och bibliotek.

De relativa förändringarna av anslagen till de olika ändamålen kan illustreras närmare som genom diagrammet figur 6.4, som redovisar ändamålen respektive procentandelar av budgeten.

Figur 6.4 Kulturbudgetens utveckling 1970/71–2008. Procentuell fördelning mellan olika ändamål



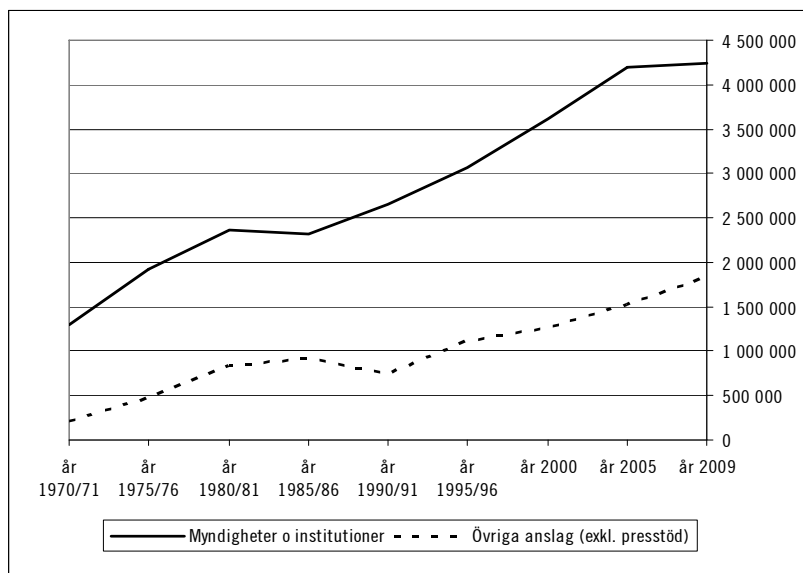
6.1.4 Relationen mellan anslagen till myndigheter och institutioner respektive rörliga anslag

Efter att denna genomgång av huvuddragen i budgetutvecklingen med avseende på kulturområdets ändamål ska vi göra en motsvarande genomgång av kulturpolitikens former, dvs. matrisens y-axel.

Vi börjar med relationen mellan anslagen till myndigheter och institutioner respektive övriga anslag som vi väljer att kalla rörliga medel eller anslag, figur 6.5. Här är dock presstödet exkluderat,

dels då dess utveckling redan redovisats, dels då det genom sin storlek skymmer utvecklingen avseende de övriga fria anslagen.

Figur 6.5 Kulturbudgetens utveckling 1970/71–2009. Budgeten, exklusive anslag till presstöd, delad mellan anslag till myndigheter och institutioner respektive övriga, rörliga, anslag. Belopp angivna i tusental kronor, omräknade till 2007 års priser enligt KPI



Precis som ifråga om budgetens ändamål så ser vi att bägge grundtyperna av anslag växer starkast under åren fram till 1980, för att sedan plana ut. De rörliga anslagen sjunker sedan efter 1985/86, vilket i första hand beror på de folkbildningsanslag som flyttas från kulturbudgeten. Sedan ökar bägge anslagsgrupperna procentuellt ungefär lika mycket fram till 2005. De fria anslagen utgör ca 36 procent av budgeten, såväl 1980/81 som 1995/96 och 2005. Relationen mellan de bägge grundformerna har således varit mycket stabil över hela perioden.

Efter 2005 verkar emellertid ett trendbrott ha skett. Med beaktande av 2009 års budget så gäller så här långt i perioden att myndighets- och institutionsanslagen haft den mest återhållsamma utvecklingen sedan 1980-talets början. Eftersom myndighets- och institutionsanslagen årligen räknas om med hänsyn till ett särskilt

rationaliseringskrav²⁵ är sammantaget krympande anslag också att vänta, i den mån som rationaliseringen inte kompenseras av nya ”reformmedel”.

De rörliga anslagen har ökat, t.ex. genom satsningen på Skapande skola och på sysselsättningsinsatser. Nu (2009) uppgår de fria anslagen till 43 procent av budgeten, vilken kan jämföras med 39,5 procent vid 1980-talets mitt, då myndighetsanslagen också hade skurits ned ett antal år och innan folkbildningsanslagen flyttades.

6.1.5 Utvecklingen av rörliga anslag

Förändringarna av de rörliga anslagen, utanför myndigheterna och institutionerna, under perioden kan studeras närmare med hjälp av diagrammet figur 6.6. Här har vi skiljt mellan projekt- och sakanslagen till konstarter (inkl. kultur allmänt) resp. till kulturav, vilket huvudsakligen är detsamma som bidragsanslagen inom kulturmiljöområdet.²⁶ Vidare redovisas för sig konstnärsstöden, branschstöden (exkl. presstödet) samt som en grupp, de sammanlagda stöden till föreningar, folkrörelser, folkbildning och de särskilda grupperna.

²⁵ Myndigheternas förvaltningsanslag omräknas enligt en modell som bygger på att verksamheten sammanlagda kostnader delas upp på tre olika kostnadsslag, löner, lokaler och övriga kostnader. Dessa omräknas efter olika systematik, beroende på kostnadsutvecklingen inom respektive område. Löneandelen räknas om efter ett arbetskostnadsindex som SCB tillhandahåller och som baseras på löneutvecklingen för tjänstemän inom privat sektor. Statistiken har två års eftersläpning, vilket alltså innebär att myndigheterna får lönekomensation med denna fördröjning.

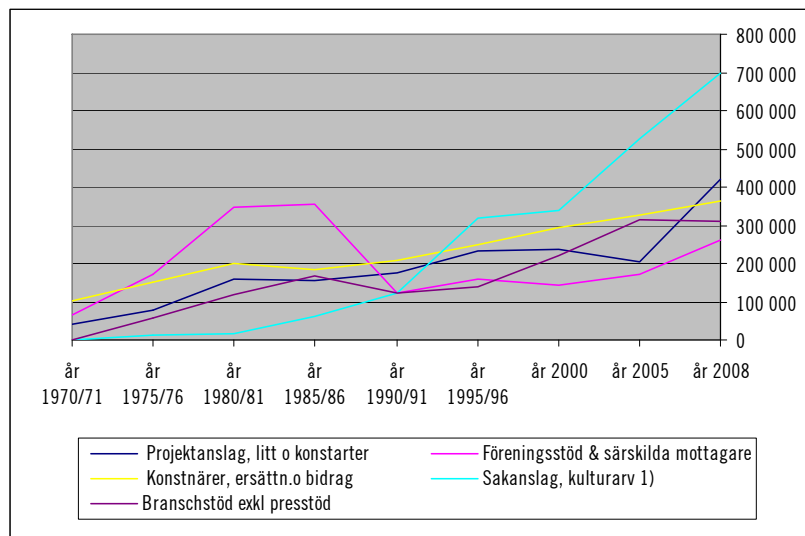
Från den lönekostnadsökning som index anger dras dock ett produktivitetsavdrag som beräknas till genomsnittet av de senaste tio årens produktivitetsutveckling inom privat tjänstesektor. Detta har uppgått till mellan 1,2 och 2 procent årligen mellan 2002 och 2006. Dessförinnan låg det mellan 1,9 och 1,5 procent. Från 2007 har produktivitetsavdraget varierat mellan 1,96 och 2,1 procent.

Andelen för lokalkostnader och hyror räknas om med 70 procent av KPI under de år som myndighetens hyreskontrakt är löpande. Den ökningen ska alltså täcka den indexuppräknings som normalt finns i hyresavtalen. För hyreskostnader som ska omförhandlas under det kommande året justeras anslagen med en koefficient som baseras på hyresutvecklingen inom området – t.ex. centrala Stockholm – under den period som det utgående avtalet har löpt. En marknadsanpassning av hyreskomensationen sker alltså i samband med att ett nytt kontrakt tecknas.

Det bör nämnas att den modell som tillämpas för omräkning av anslagen ändras över tiden. Under andra delen av 1980-talet och början av 1990-talet hade myndigheterna t.ex. ett generellt rationaliseringskrav om 2 procent av förvaltningsanslaget, utöver de rationaliseringskrav som i övrigt fördes in i omräkningstalen. Kulturinstitutionerna hade då en särskild lättnad med hänsyn till deras höga andel lokalkostnader som ju inte kunde rationaliseras på samma sätt som t.ex. lönekostnaderna.

²⁶ Dessutom ingår sakanslag till hemslojd, arkiv och museer.

Figur 6.6 Kulturbudgetens rörliga anslag till ändamål vid sidan av myndigheter och institutioner. Belopp i tusentals kronor, 2007 års priser



Av figuren framgår att inom ramen för den utveckling som den aggregerade redovisningen från figur 6.5, så har ett antal ganska dramatiska omkastningar ägt rum under perioden. Den ena är en följd av den redan kommenterade överföringen av stödet till folkbildningen ("Kulturprogram i föreningslivet") 1990 till utbildningsområdet. Den andra gäller ökningen av anslagen till kulturmiljövården.

Den utvecklingen börjar genom 1982 års byggnadsvårdsreform och fortsätter med reformerna i anslutning introduktionen av begreppet kulturmiljövård 1987–1988. År 1991 omförs 140 miljoner kronor (2007 års priser) från bostadsdepartementet till ett nytt anslag, kulturstöd vid ombyggnader. Det var medel som prioriterats fram under 1970-talet inom bostadspolitikens ram för att mildra verkningarna av den rivningar som bostadssubventionerna stimulerade fram. Slutligen från 2002, byggs den kyrkoantikvariska ersättningen upp enligt avtalet mellan staten och Svenska kyrkan.

Till kulturmiljöstöden kommer så de särskilda sysselsättningsmotiverade satsningarna på museisamlingarna från 1996. Dessa förändringar innebär sammantaget att sakanslagen till området

kulturarv växer från att vara kulturbudgetens minsta anslagsgrupp bland de rörliga anslagen 1975/76 till att nu vara den klart största.

De övriga anslagsgrupperna följer en mera enhetlig utveckling som innebär att femårsperioden mellan 1975/76 kan ses som en fas av genomförande av 1974 års kulturpolitik då särskilt projektanslagen till konststartsområdet, branschstöden och folkbildningsanslagen ökar kraftigt. Sedan följer en period av sammantagna trendmässiga anslagsökningar över hela perioden, dock i en lägre takt än under det föregående skedet. Mellan 1980/81 och 2005 ökar således branschstöden 2,6 gånger. Ökningen av filmstödet är viktigast. Ersättningarna och bidragen till konstnärerna ökar realt under samma tid med 160 procent. och projektanslagen till konstarterna med 120 procent. De har sedan (genom bl.a. Skapande skola och Accessprojektet) ökat ytterligare).

Den bild av kulturpolitiken och kulturbudgeten som utvecklingen av de rörliga anslagen förmedlar kan sammanfattningsvis sägas vara bilden av kontinuitet från 1974, dvs. tydligt genomslag för den politikens ekonomiska prioriteringar under den följande femperioden och därefter en successiv och trendmässigt stabil utveckling med förändringarna i fråga om presstöd, folkbildning och kulturmiljövård som mönsterbrytande. Efter 2005 har skett en kraftig ökning av projektanslagen till konststartsområdet.

En grundläggande iakttagelse som kan göras att de bägge stora anslagsförändringar under perioden, 1970-talets uppräknig av presstödet och 1990-talets satsningar på kulturmiljöområdet, inte först och främst är följder av kulturpolitiska prioriteringar eller prioriteringar inom kulturpolitikens ramar. I stället handlar det om insatser som politiskt ansetts behövliga från ett bredare perspektiv. Presstödet blir en del av kulturpolitiken först efter det att 1974 års kulturpolitik formulerats. Kulturmiljöområdet växer i relation till bostadspolitik och för att den historiska relationsförändringen mellan staten och kyrkan ska kunna genomföras.

De tre stöden, presstödet, kulturstödet till ombyggnader och den kyrkoantikvariska ersättningen, är när de förs in i kulturpolitiken, de tre absolut största enskilda anslagshöjningarna i kulturbudgeten under hela perioden sedan 1970.

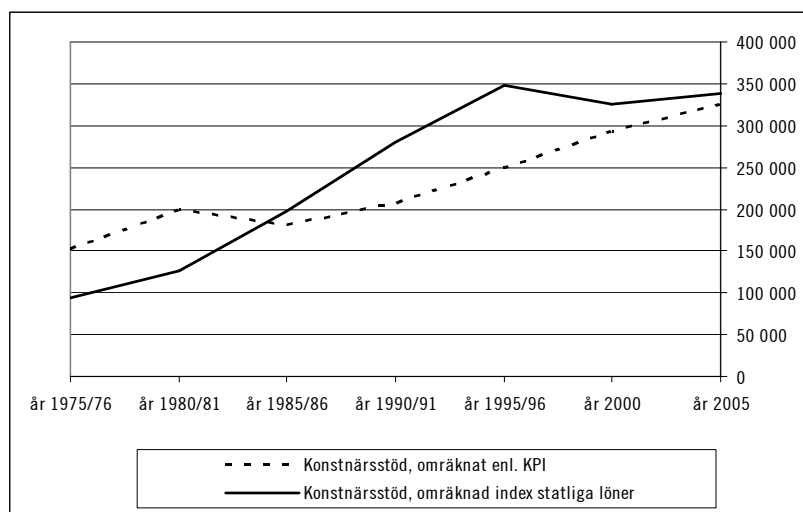
Alla tre anslagen har också ett drag av generalitet – de syftar till generell verkan inom ett något större samhällsområde. Därmed skiljer de sig från de specialiserade inriktning på endera direkt specialdestinerade bidrag eller på precist avgränsade ändamål som kännetecknar kulturbudgetens många olika poster i övrigt.

Det finns därför ett erfarenhetsmässigt stöd för hävda att det sätt på vilket kulturpolitiken huvudsakligen drivits, med hjälp av de många små specialriktade stöden, tycks stå i motsats till förmågan att göra större, bredare och mera generella satsningar. När sådana återfinns inom kulturpolitikens ram – ja, då handlar det om stöd som sekundärt förts in i kulturpolitiken.

Stöden och bidragen till konstnärerna

Vi kan emellertid avsluta denna del av budgetanalysen med ett ytterligare perspektiv på utvecklingen av de fria anslagen. I figur 6.7 jämför vi utvecklingen av ersättningarna och bidragen till konstnärerna, inte bara med KPI, utan också med utvecklingen av statstjänstemännens löner.

Figur 6.7 Konstnärsstödens utveckling relativt KPI och relativt statstjänstemännens löner. Belopp i tusental kronor



I figuren redovisas utvecklingen av konstnärbidragen relativt dels index KPI, dels index statstjänstemännens löner. Det ska läsas så att när kurvorna pekar uppåt så betyder det att konstnärsstöden ökar snabbare än respektive index. När kurvan pekar nedåt så betyder det omvänt att inflation eller löneutveckling ökar snabbare än stöden.

Totalt har, som vi redan konstaterat stöden en mycket positiv utveckling sett över hela perioden. Men vi ser också att stöden börjat tappa i värde relativt löneutvecklingen med början från 1990-talets mitt. Under 2000-talet sker sedan en viss återhämtning, men sammantaget för det senaste decenniet har stöden tappat jämfört med löneutvecklingen.

I avsnitt 10.2.3 tar vi upp de högre konstnärliga utbildningarna. Där konstaterar vi att dessa byggt ut väsentligt sedan slutet av 1990-talet. Sedan 2000-talets början har antalet konstnärliga examina vid högskolorna fördubblats. Att konstnärsbidragen under motsvarande period då tvärtom tappat värde i förhållande till den allmänna löneutvecklingen är noterbart. Det förefaller inte orimligt att hävda att den ökade utexamineringen i stället borde ha motsvarats av en korresponderande ökning av ersättningarna och bidragen till konstnärerna.

Exemplet med konstnärsstöden kan också användas för att belysa hur beroende av dels den allmänna ekonomiska utvecklingen, men också av regeringens budgetteknik. Under perioden fram till början av 1990-talet har Sverige en inflationsekonomi. Det betyder att reallönerna har svårt att hävda sig gentemot de allmänna prisökningarna. När konstnärsanslagen då enligt Regeringskansliet budgetregler räknas om med den allmänna prisutvecklingen som referens så får särskilda reformsatsningar på konstnärerna genomslag.

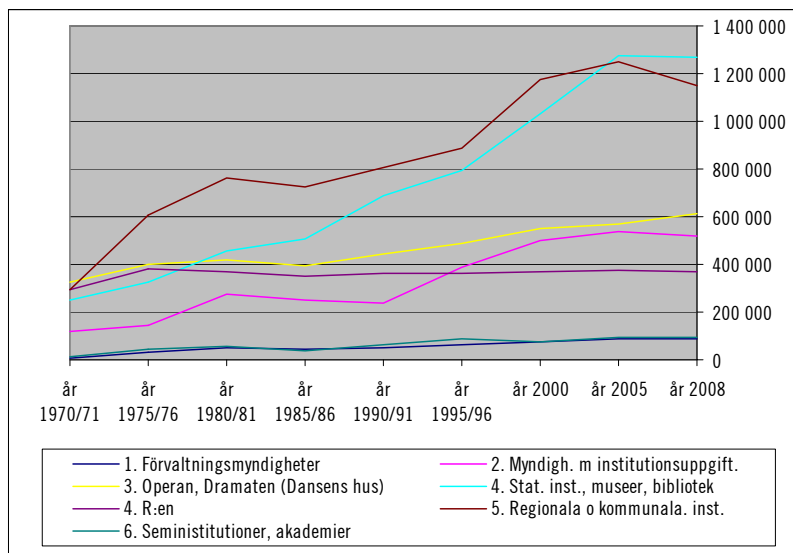
Men när inflationen knäcks och reallönerna därmed kan börja stiga så räknas anslagen fortfarande om med den allmänna prisutvecklingen som referens och följaktligen så sjunker anslagen relativt löneutvecklingen.

6.1.6 Anslagen till myndigheter med förvaltningsuppdrag och institutioner

I figur 6.8 redovisas anslagen till de olika typerna av myndigheter och institutioner som vi har urskiljt (ovan avsnitt 6.1.2). Här har vi skilt mellan gruppen myndigheter med förvaltningsuppdrag och förvaltningsmyndigheterna med institutionsuppgifter, dvs. Riksarkivet och landsarkiven samt Riksantikvarieämbetet. Bland de statliga institutionerna har vi skiljt mellan å ena sidan museerna, Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB) och Institutet för språk och folkminnen (SOFI) respektive scenkonstens institutioner,

Operan, Dramaten och (från 2000) Dansens hus å den andra. Vidare utgör de tre R:en en kategori och de regionala institutionerna med statsstöd ytterligare en. Slutligen redovisas gruppen semiinstitutioner för sig.

Figur 6.8 Kulturbudgetens anslag till förvaltningsmyndigheter och institutioner. Belopp i tusental kronor, 2007 års priser



Perioden mellan 1976/76 och 1980/81 innebär kraftiga höjningar av anslagen till främst de regionala kulturinstitutionerna, till de statliga museerna och till myndigheterna med institutionsuppgifter. Dock kan noteras att den stora satsningen på 1974 års profilfråga, de regionala kulturinstitutionerna de facto ligger före 1974 års proposition. Anslaget till de regionala institutionerna fördubblas mellan 1970/71 och 1975/75 men ökningen mellan 1975/76 och 1980/81 stannar vid faktor 1,2.

Efter 1980/81 ökar anslagen till de olika grupperna i en lugnare takt, precis som i fråga om de fria anslagen. De dåliga statsfinanserna under 1980-talet svarar mot sänkta myndighetsanslag, medan 1990-talet innebär en återhämtning. De regionala institutionerna ges en tydlig prioritet under 1990-talets andra halva, vilket korresponderar mot prioriteringarna i 1996 års kulturproposition. 2000-talet åter innebär oförändrade eller reellt sänkta anslag till samtliga myndig-

hets- och institutionsgrupper, utom de statliga scenkonstinstitutionerna. Ökningen här inkluderar den nya institutionen Dansens hus men innebär också en återhämtning relativt en sämre utveckling under det föregående skedet (jfr nedan).

Avvikelserna från den genomsnittliga utvecklingen gäller dels R:en, dels de statliga museerna (och TPB). Anslagen till R:en är reellt oförändrade under hela perioden mellan 1975/76 och fram till i dag (2008 års budget). De har därmed den sämsta budgetutvecklingen.

De statliga museerna däremot står för budgetens starkaste expansion under kvartssekklet mellan 1980 och 2005. Under den perioden näst intill tredubblas anslaget (faktor 2,8) vilket kan ses som en motsvarighet till de höjda sakanslagen till kulturarvsområdet. Denna ökning svarar mot att ett antal nya institutioner kommit till under perioden eller att äldre institutioner har förnyats genom nya institutionsbyggnader. Detta gäller Talboks- och punktskriftsbiblioteket, Etnografiska museet, Vasamuseet, Moderna museet, Arkitekturmuseet, Marinmuseet, Medelhavsmuseet, Myntkabinettet och Världskulturmuseet.

När vi jämförde stöden och ersättningarna till konstnärerna med utvecklingen av statstjänstemännens löner såg vi att stöden sammantaget tappade köpkraft relativt löneutvecklingen under decenniet 1995–2005. Stöden ökade nominellt då med faktor 1,3 men detta motsvarar alltså inte motsvarar löneutvecklingen som under samma period ökade med faktor 1,5.

När det gäller anslagen till myndigheterna och institutionerna så kan vi konstatera att anslagen till gruppen myndigheter (faktor 2,0 nominell ökning), de nationella kulturarvsinstitutionerna (faktor 1,8), de regionala kulturinstitutionerna (faktor 1,6), samt myndigheterna med institutionsuppgifter (faktor 1,5) matchar löneökningarna, medan anslagen till de nationella scenkonstinstitutionerna (faktor 1,3), till R:en (faktor 1,1) och till semiinstitutionerna (faktor 1,2) inte matchar löneökningarna.

För att då slutligt avgöra hur myndigheternas och institutionernas ekonomier utvecklats behöver man ta hänsyn till de bägge andra kostnadsslagen, dvs. lokalkostnaderna och posten ”övrigt”, som inkluderar allt från investeringskostnader till kontorsmaterial.

Här växlar relationerna ganska avsevärt mellan de olika typerna av myndigheter och institutioner. För myndigheterna med förvaltningsuppdrag ligger hyrorna kring 10 procent av totalkostnaderna, medan de för de statliga museerna utgör mellan 30 och 50 procent,

med ca 40 procent som ett medianvärde. Ungefär samma lokalkostnadsandelar har Riksarkivet, landsarkiven och Riksantikvarieämbetet.

Eftersom den svenska ekonomin sedan 1990-talets mitt fram till i dag, har kännetecknats av låg inflation och reallönetillväxt så kan allmänt sägas att lönekostnadsökningarna ökar genomsnittligt snabbare övriga kostnader. Där detta inte kompenseras fullt ut så innebär det besparingar på anslagen.

Eftersom anslagen till myndigheter och institutioner innehållit kontinuerliga rationaliseringskrav under hela perioden, samtidigt som extra anslagsökningar sedan 1995/96 varit ovanliga, så kan vi med säkerhet säga att myndigheterna och institutionerna har haft att hantera påtagliga krav på att effektivisera sin verksamhet.

För att få den närmare uppfattningen om hur myndigheternas och institutionernas ekonomier har utvecklats, måste man dock ta hänsyn till den tredje kostnadsposten, dvs. lokalkostnaderna. Den kostnaden är särskilt intressant för gruppen centrala statliga museer som ju dels stått för myndighets- och institutionsanslagens expansion, dels har verksamheter där lokalkostnaderna av naturliga skäl är tunga. Det har också under senare år förts en livlig debatt om kulturinstitutionernas lokalkostnader. Vi ska därför avsluta denna genomgång av kulturbudgeten med en kort analys av dessa.

Museernas lokalkostnader

För att kunna göra en något så när samlad bedömning av lokalkostnadernas utveckling för de statliga museerna, så måste vi ta hänsyn till såväl kostnaderna för den enskilda institutionen som till att antalet institutioner har ökat. Det gäller alltså att skilja mellan kostnadsförändringar hänförliga till det ena respektive andra förhållandet.

Vi väljer att studera förhållandena för de statliga museerna som är myndigheter.²⁷ För dessa museer har hyrorna utgjort följande andelar av myndigheternas anslag.²⁸

²⁷ Dvs. museerna som ingår i myndigheterna Statens Historiska Museer, Naturhistoriska Riksmuseet, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemars udde, Moderna museet, Livrustkammaren, Skokloster och Hallwylska museet, Statens maritima museer, Statens musiksamlingar, Arkitekturmuseet samt Statens försvarshistoriska museer.

²⁸ Hyreskostnader enligt Statskontorets uppgifter samt enligt redovisningar i budgetpropositioner och regleringsbrev. För budgetåret 2005 har vi minskat museianslaget med 91 miljoner kronor dvs. konstanden för fri entré-reformen. Detta för att uppnå jämförbarhet

Tabell 6.2 Andelen lokalkostnader av de statliga museernas anslag

1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	2000	2005
31,3 %	31,2 %	42,3 %	36,3 %	40,8 %	42,5 %	35,5 %

Vi ser alltså att andelarna hyreskostnaderna varierat mellan drygt 30 och 40 procent under perioden. När andelarna ökat så betyder det också att hyrorna ökat snabbare än myndigheterna anslag i övrigt. Fastighetsreformen 1994 sammanfaller med en ökning av hyrorna. Tabellen sammanfattar bakgrunden till den debatt om principerna för hyressättningen som sedan följde. Dvs. myndigheterna hade att möta både rationaliseringskrav i verksamheten och höjda hyreskrav.

Men vi ser också att efter 2000 så har hyrorna fallit tillbaka och det svarar mot att debatten allmänt sett tycks ha klingat av.

I nästa tabell, tabell 6.3, gör vi ett försök att uppskatta hyrornas betydelse för den enskilda, eller snarare den genomsnittliga musei-institutionen. Här redovisas (raden B) för respektive år summan av alla museernas anslag, exklusive de andelar som åtgått till hyror. Dessa har sedan indexerats med i relation till utvecklingen av statstjänstemännens löner (raden C). Anslagens helt dominerande användning (sedan hyrorna räknats bort) är således lönekostnader.

Men eftersom antalet museer ändras över perioden så behöver vi för de olika åren slå ut kostnaderna på olika många museer. På tabellens fjärde rad (raden E) rad har vi därför angivit antalet institutioner efter den takt då de nya museerna etablerats. Här har vi allmänt betraktat tillkomsten av en ny museibygggnad som motsvarande en ny institutionsetablering, oavsett om institutionen ifråga haft en förhistoria som en del av en tidigare "moderinstitution".²⁹

mellan de olika åren. Fri entréreformen innebar således sänkta intäkter för museerna med uppskattningsvis motsvarande belopp.

²⁹ Vi har således beräknat antalet institutioner med utgångspunkt från att 1975/76 finns Historiska museet, Naturhistoriska riksmuseet, Nationalmuseum, Östasiatiska museet, Etnografiska museet, Livrustkammaren med Hallwylska museet och Skokloster (räknade som ett museum) och Sjöhistoriska museet. Till 1980/81 tillkommer Arkitekturmuseet. 1985/85 Statens musiksamlingar och Medelhavsmuseet. Vasamuseet som invigs 1990 har vi inte beaktat i sammanställningen eftersom staten endast bekostar lokalerna, men inte driften i övrigt. Det museet är alltså "neutralt" i förhållande till våra beräkningar. Till 1995/96 tillkommer Myntkabinettet. Till 2000 Moderna museet, Marinmuseet samt Armémuseet och Flygvapenmuseet, räknade som en samlad institution. Till 2005 slutligen tillkommer Världskulturmuseet.

Slutligen har vi på tabellens nedre rad (raden E) redovisat det genomsnittliga museianslaget såsom detta kan beräknas när det samlade museianslaget (exklusive hyreskostnaderna) delas med antalet museer (enligt raden D).

Tabell 6.3 Hyreskostnaderna betydelse för de statliga museernas anslagsutveckling. Beloppen i tusental kronor

A	1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	2000	2005
B	30 779	64 745	92 516	204 636	258 700	368 825	558 598
C	195 754	256 390	265 520	386 762	411 333	468 408	603 286
D	6	7	9	9	10	13	14
E	32 626	36 627	29 502	42 973	41 113	36 031	43 092

A = budgetår

B = museernas anslag minskade med hyreskostnaderna

C = anslagen enligt B, omräknade med index för statstjänstemännens löneökningar

D = antalet museiinstitutioner respektive år

E = anslag (enligt C) per museum (enligt D)

Om vi så slutligen ställer samman resultaten från de två tabellerna 6.2 och 6.3, så får vi följande bild.

Tabell 6.4 Hyresandel av museernas anslag (efter tabell 6.2) jämfört med den genomsnittliga museets i övrigt disponibla anslag (undre raden, enligt tabell 6.3, raden E). Beloppen i tusental kronor

A	1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	2000	2005
B	31,3 %	31,2 %	42,3 %	36,3 %	40,8 %	42,5 %	35,5 %
C	32 626	36 627	29 502	42 973	41 113	36 031	43 092

Utifrån detta sätt att beräkna kostnader, anslag och hyrornas effekter kan vi alltså avge följande omdömen.

För det första tycks kulturbudgetens ökning av kostnaderna för de statliga museerna (samt TPB samt SOFI) väsentligen vara hänförlig till tillkomsten av de nya institutionerna. Detta tors vi säga eftersom det disponibla anslaget för det genomsnittliga museet följer (samvarierar med) hyresandelen. När hyresandelen stiger så sjunker genomsnittsmuseets i övrigt disponibla anslag. När hyresandelen sjunker så ökar det disponibla anslaget. Detta mönster ändras inte av tillkomsten av de nya institutionerna.

För det andra kan vi alltså säga att hyressättningen haft ett mycket tydligt genomslag i museernas anslag. Hyrorna tycks ha

varit den faktor som mer än principer för anslagsomräkningar bestämt museernas ekonomiska utrymme. När hyrorna som hittills under 2000-talet sänkts har detta alltså inneburit att museerna fått bättre ekonomi.

Dagens (2005 års) genomsnittliga museum tycks därför ha ett anslag med samma köpkraft (utifrån relationen till statstjänstemännens löner) som dess motsvarighet budgetåret 1990/91.

6.1.7 Sammanfattning av analysen av budgetutvecklingen

De iakttagelser vi gjort genom vår analys av kulturbudgetens utveckling kan sammanfattas i följande punkter.

- Den viktigaste profilfrågan för 1974 års kulturpolitik är, mätt i termer av ekonomisk satsning – utbyggnaden av de regionala kulturinstitutionerna, i första hand de regionala teatrarna. Statsstödet till de regionala institutionerna ökade dock snabbare under 1970-talet, före lanseringen av 1974 års politik, än därefter.
- Under perioden mellan 1975 och 2005 har budgeten tredubblats, räknat i fasta priser enligt KPI.
- De största enskilda tillskotten till budgeten är införandet av presstödet under 1970-talet, kulturstödet till ombyggnad vid 1990-talets början samt den kyrkoantikvariska ersättningen från 2000 i samband med relationsförändringen kyrka – stat.
- De största enskilda neddragningarna av budgeten gäller nedsänkningen av presstödet från 1980-talet och överföringen av stödet till studieförbundens kulturprogram till utbildningsområdet.
- Den viktigaste långsiktiga trenden i budgetutvecklingen är att anslagen till institutionerna inom området kulturarv successivt tar en större andel av budgeten i anspråk. Det handlar främst om att nya museiinstitutioner kommer till från 1980-talet. 1980 dominerar budgeten av kostnader för konstarna, främst teater och musik. Kostnaderna för arkiv, museer och kulturmiljövård motsvarar då hälften av kostnaderna för insatserna för konstarna. 2005 är kostnaderna för de bägge områdena ungefär lika stora.

- Den genomsnittliga statliga museiinstitutionen har reallt ungefär lika stort anslag 2005 som den hade 1990. Mellan dessa tidpunkter har emellertid museernas reala ekonomi genomgått väsentliga skiftningar som styrts av hyressättningen av lokalerna. Institutionernas ekonomi försämrades när hyrorna steg fram till kring år 2000. Den har förbättrats när hyrorna sedan har sjunkit.
- Relationen mellan budgetens kostnader för förvaltningsmyndigheter och institutioner respektive övriga, rörliga anslag har varit stabil över hela perioden. Under 2000-talet har den rörliga andelen dock ökat som en kombination av besparingar på myndigheternas anslag och satsningar på olika projekt.
- Stöden och ersättningarna till konstnärerna har ökat under hela perioden 1970–1995. Det senaste decenniet har dock stöden tappat relativt statstjänstemännens löneutveckling.

6.2 Kultur i hela landet

6.2.1 Organisation och verksamhet i landsting och kommuner

Landstingen³⁰ är aktiva inom kulturområdet. Det sker antingen genom kulturförvaltningar som t.ex. fördelar bidrag till organisationer och kulturskapare, eller genom huvudmannskapet för kulturinstitutioner.

Kulturförvaltningarna ansvarar för underlag till kulturpolitiska strategier och beslut samt utformar uppdrag till institutioner och organisationer.³¹ De ska stödja och utveckla nätverk inom kulturområdet och driva projekt för att utveckla den egna verksamheten t.ex. genom s.k. cultural planning.³²

Även i kommunerna är kulturfrågorna organiserade på olika sätt, t.ex. i fråga om vilken nämnd som är ansvarig. Dåvarande Svenska kommunförbundet publicerade 2003 en rapport om den

³⁰ I begreppet landsting inbegrips i vår utredning även regionerna. Likaså inbegrips i begreppet de samverkansorgan (lag [2002:34] om samverkansorgan i länen) som i vissa län bedriver kulturpolitiska frågor.

³¹ Region Halland t.ex. har tecknat överenskommelser om uppdrag med 37 organisationer och 15 kulturinstitutioner.

³² Ett nätverk, med landsting /regioner och kommuner, har bildats 2008 på initiativ av SKL och Regionförbundet södra Småland. Cultural planning handlar om att genom systematisk kartläggning av såväl kvantitativ som kvalitativ art av kulturella resurser få underlag för att föra fram kultur i olika sammanhang.

politiska och förvaltningsmässiga organisationen av kultur respektive fritid i Sveriges kommuner.³³ Tabellen nedan visar vilken placering kulturfrågorna då har i kommunernas politiska organisation enligt rapporten.

Tabell 6.5 Nämndansvar för kulturfrågor i Svenska kommuner 2003

gemensam kultur- och fritidsnämnd	45 %
separat kulturnämnd	20 %
utbildning och kultur	19 %
under kommunstyrelsen	9 %
övriga	7 %

Av rapporten framgår också att det finns relativt stora likheter mellan kulturfrågornas placering politiskt och placering i förvaltningen.³⁴

Tabell 6.6 Förvaltningsorganisation för kultur i Svenska kommuner 2003

kultur och fritidsförvaltning	41 %
separat kulturförvaltning	18 %
utbildnings- och kulturförvaltning m.m.	24 %
kommunstyrelsens kansli	10 %
övriga förvaltningar	7 %

Nämndansvaret för kultur visade sig vara olika fördelat beroende på kommunens karaktär. Storstäderna – Stockholm, Göteborg, Malmö – hade t.ex. utslutande separata kulturnämnder och större städer³⁵ hade det till närmare 50 procent. Däremot hade landsbygdskommunerna aldrig särskilda kulturnämnder. Det var också i landsbygds- och glesbygdskommuner som organisationsformen för kulturansvaret hade den största variationen.³⁶

I rapporten sägs också att utvecklingen mellan slutet av 1980-talet och fram till 2003 gått mot att allt flera kommuner placerat kultur- och fritidsfrågorna i en nämnd som också hanterade andra verksamheter.³⁷ År 2003 hade fyra av tio kommuner kulturfrågorna

³³ Svenska kommunförbundet, 2003, *Vem tar hand om kultur och fritid i Sveriges kommuner*.

³⁴ *Ibid.*, s. 7–9.

³⁵ 50–100 000 invånare.

³⁶ *Ibid.* s. 12.

³⁷ *Ibid.* s. 16.

organiserade i sådana större nämnder jämfört med bara en av tio vid 1980-talets början.

Landstingens kulturverksamheter

Landstingen är huvudmän (ensam eller en av flera) för totalt 26 museiinstitutioner³⁸ varav 19 är regionala, tre kommunala och fyra övriga museer.³⁹ Det finns 20 länsmusikorganisationer samt 15 regionala eller lokala orkesterinstitutioner.⁴⁰ Det finns 28 regionala eller lokala teaterinstitutioner⁴¹ och 20 läns- eller regionbibliotek.

Varje landsting har ett arkiv.⁴² Det finns inga samlade uppgifter om landstingens arkivverksamhet. Landstingen finansierar också andra arkiv. Enligt Arkivutredningen finansierade landstingen folk- rörelsearkivens länsarkiv med mellan 60 procent och 26 procent av omsättningen.⁴³

I landstingen fanns 747 årsarbetare inom kulturområdet 2004. Det motsvarade 0,3 procent av det sammanlagda antalet årsarbetare.⁴⁴

Kommunernas kulturverksamheter

Kommunerna är huvudmän (en ensam kommun eller som en av flera) för totalt 108 museiinstitutioner och konsthallar.⁴⁵ Av dessa var 15 regionala institutioner, 57 kommunala och 12 stycken tillhör gruppen ”övriga”. Antalet konsthallar var 24.⁴⁶

³⁸ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007/16, Museer och konsthallar 2006*, definition – anställd yrkesutbildad personal, sammanlagt ett årsverke, öppet för allmänheten).

³⁹ Ibid. tabell 1:1.

⁴⁰ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007/1. Musik 2004–2005*, s. 1, åtta av de 15 orkesterinstitutionerna är integrerade i länsmusik, s. 10, tabell 1.

⁴¹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1, Teater och dans 2006*, s. 45, tabell 7.

⁴² Enligt 8 § arkivlagen (1990:783) är landstingsstyrelsen arkivmyndighet i landstinget, om inte landstingsfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet.

⁴³ SOU 2002:78, *Arkiv för alla*.

⁴⁴ Sveriges kommuner och landsting, 2005, *Landstingsanställd personal 2004. Sammanställning grundad på Landstingsförbundets personalredovisning per den 1 november 2004*, Tabell 3A. Senare statistik redovisar utbildning och kultur tillsammans, utbildning är många fler

⁴⁵ Definition = anställd yrkesutbildad personal, sammanlagt ett årsverke, öppet för allmänheten.

⁴⁶ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007/16, Museer och konsthallar 2006*, tabell 1:1.

Inom musikområdet ger kommuner i vissa fall bidrag till länsmusikorganisationer (6 procent av deras totala intäkter⁴⁷). Framför allt finansierar kommunerna dock orkesterinstitutioner.⁴⁸ Det finns 15 orkestrar i landet varav åtta är integrerade med länsmusikorganisationen.⁴⁹

På teaterområdet finns tre teatrar som finansieras av kommuner och staten, men inte av landsting. Kommunerna finansierar dessutom 20 teaterinstitutioner som även har bidrag från landsting.⁵⁰ Sammanlagt bidrar sålunda kommunerna till finansieringen av 23 teaterinstitutioner.

Kommunerna ansvarar vad gäller bibliotek för 2 090 utlåningsställen (ett huvudbibliotek i varje kommun, 1 001 biblioteksfilialer samt bokbussar och övriga utlåningsställen).⁵¹

Kommunerna har ansvar för kultur i skolan. I läroplanerna är undervisning i kultur och estetik integrerad (se avsnitt 10.1). Musik- eller kulturskolor fanns 2007 i alla utom sju kommuner.⁵²

Varje kommun har ett arkiv.⁵³ Framför allt större städer har stora och profilerade stads- eller kommunarkiv. Inte heller om kommunal arkivverksamhet finns några samlade uppgifter.

I vissa större kommuner finns stadsantikvarier som ofta är kopplade till ett museum. I några kommuner finns också kommunantikvarier, men samlade uppgifter om dessa saknas.

Kommunerna ger i växlande utsträckning bidrag till konstnärer och kulturarbetare samt fördelar stöd till lokaler och arrangörer.

De svarar för en stor andel av det offentliga stödet till studieförbunden.

I kommunerna fanns år 2007 runt 9 500 årsarbetare på kulturområdet.⁵⁴

⁴⁷ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//1. Musik 2004-2005*, s. 18, diagram 1.

⁴⁸ Ibid. s. 19, diagram 5.

⁴⁹ Ibid. s. 10, tabell 1.

⁵⁰ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1, Teater och dans 2006*, s. 45, tabell 7.

⁵¹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:3, Folkbiblioteken 2007*.

⁵² Resultat av *Musik- och kulturskolerapporten 2007*, SMOK, Sveriges Musik- och Kulturskoleråd, intresseorganisation där ca 85 procent av landets kommuner är medlemmar.

⁵³ Enligt 8 § arkivlagen (1990:783) är kommunstyrelsen arkivmyndighet i kommunen, om inte kommunfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet.

⁵⁴ Sveriges kommuner och landsting, 2008, *Kommunal personal 2007 – personalstatistisk undersökning*, tabell 4. Kategorierna Musikledare, 1:e bibliotekarie, Annan arbetsledare bildning/fritid, Bibliotekarie, Kultursekreterare, Antikvarie, Annan handläggare bildning/fritid, Biblioteksassistent, Filialföreståndare, Musik-, danslärare, Kulturassistent, Annan kulturpersonal.

6.2.2 Fördelningen av de offentliga kulturutgifterna

Generellt sett ser de ekonomiska förutsättningarna ut så att staten bidrar med ca en femtedel av kommunernas inkomster och en tiondel av landstingens. Av dessa ges ungefär 75 procent i klumpsummor.⁵⁵ Cirka 75 procent av utgifterna hör samman med lagreglerade uppgifter.⁵⁶

På kulturområdet bidrar den offentliga sektorn med ca 21,7 miljarder kronor. Mellan 1992 och 2007 har landstingen procentuellt ökat sina insatser inom kulturområdet i högre grad än de andra offentliga aktörerna. Kommunernas insatser har ökat minst vilket till viss del beror på förändringar i huvudmannskapet mellan landsting och kommuner.

Sedan mitten av 1990-talet är staten den största offentliga finansiären av kulturverksamheter, men det är fortfarande kommunerna som ger den största andelen av sin budget till kultur. De kommunala kulturkostnaderna uppgår till ungefär 2,5 procent av deras totala nettokostnader. För statens del är motsvarande andel knappt en procent av statsbudgeten. Landstingens kulturutgifter ligger på samma budgetandel.⁵⁷

Tabell 6.7 De offentliga kulturutgifterna 1992 och 2007. Statens, landstingens och kommunernas andelar

	År 1992 ⁵⁸ (92/93)	År 2005 ⁵⁹	År 2007 ⁶⁰
Stat	42 %	47 %	46 %
Landsting	8 %	10 %	13 %
Kommun	50 %	43 %	41 %

⁵⁵ Premfors, Ehn, Haldén & Sundström 2003:171.

⁵⁶ Ibid. s. 208.

⁵⁷ Statens kulturråd, 2007, *Kulturen i siffror 2008:7*, Kulturens finansiering 2007, s. 5.

⁵⁸ SOU 1995:84, *Kulturpolitikens inriktning*, s. 94.

⁵⁹ Statens kulturråd, 2006, *Kulturen i siffror 2006:3*, s. 5.

⁶⁰ Statens kulturråd 2008, *Kulturen i siffror 2008:7*, *Kulturens finansiering 2007*.

Tabell 6.8 De offentliga kulturutgifterna per innevånare i statens och landstingens (genomsnittligt) och kommunernas (genomsnittligt) utgifter.⁶¹ Belopp i kronor, 2007 års priser

	1998	2000	2002	2004	2006	2007
Stat	936	949	959	1 006	1 063	1 085
Landsting	158	199	208	211	258	267
Kommun	882	868	910	904	944	978

Kulturutgifterna har ökat åren 1998–2007 i såväl kommunerna, som landstingen och staten. Det finns inga uppgifter om i vilken utsträckning ökningen motsvarar nya eller utökade kulturverksamheter respektive i vilken utsträckning ökningen motsvaras av att de befintliga verksamheterna blivit dyrare.

Förhållandena växlar mellan de olika landstingen. För den största ökningen svarar region Västra Götaland. Med detta landsting borträknat är den genomsnittliga ökningen åtta procent mellan 1998 och 2005. I sju av tjugo landsting har kulturutgifterna minskat. Någon samlad trend är svår att utläsa.

Landstingens kulturutgifter uppgick 2007 till knappt 2,5 miljarder kronor.⁶² De viktigaste ändamålen 2005 framgår av tabell 6.9 nedan.⁶³

Tabell 6.9 Landstingens kulturutgifter 2005, fördelning över huvudändamål

Teater och dans	17 %
Musik	24 %
Bild och form	2 %
Museer, utställningar och kulturmiljö	19 %
Bibliotek	6 %
Film och medier	3 %
Folkbildning	16 %
Ungdomsorganisationer	5 %
Ersättning och bidrag till konstnärer	0 % (ca 7 miljoner kr)
Allmänna kulturutgifter	8 %

⁶¹ Ibid.

⁶² Statens kulturråd 2008, *Kulturen i siffror 2008:7, Kulturans finansiering 2007*.

⁶³ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2006/13, Offentliga kulturinsatser 2005 i regionalt perspektiv*, tabell 1:10.

De kommunala kulturutgifterna uppgick år 2007 till 8,9 miljarder kronor. De fördelar sig på fyra huvudändamål enligt tabell 6.10.⁶⁴

Tabell 6.10 Kommunernas kulturutgifter 2007, fördelning över huvudändamål

Allmän kulturverksamhet	33 %
Bibliotek	41 %
Musik-/Kulturskola	20 %
Stöd till studieorganisationer	6 %

Kommunernas och landstingens stöd till det fria kulturlivet låter sig inte summeras. Det utgörs av aktivitets-/verksamhetsbidrag och arrangörstöd samt subventionerade lokaler för föreningarnas egna verksamhet.⁶⁵

Fördelningen av offentliga kulturutgifter på institutioner och övriga verksamheter

Stat, landsting och kommuner tar olika stort ansvar för skilda typer av kulturinstitutioner och verksamheter. Länsmusikorganisationen har t.ex. genomsnittligt en dubbelt så hög statlig finansiering som de övriga regionala och kommunala kulturinstitutionerna och för studieförbunden tar staten utan jämförelse det största ansvaret.

⁶⁴ Statens kulturråd 2008, *Kulturen i siffror 2008:7, Kulturens finansiering 2007*.

⁶⁵ Sveriges kommuner och landsting, 2004, *Om kultur- och fritidssektorerna. Kostnader*.

Tabell 6.11 Fördelningen av finansieringen mellan stat, landsting och kommuner för olika kulturverksamheter 2007

Del av intäkterna	Stat %	Landsting %	Kommuner %
teater och dans, regionala och lokala institutioner ⁶⁶	27	24	23
länsmusikorganisationer ⁶⁷	54	23	6
orkesterorganisationer ⁶⁸	27	18	28
regionala museer ⁶⁹	25	29	15
läns- och regionbibliotek ⁷⁰	30	70	-
studieförbund ⁷¹	69	12	18

Bilden av de egna intäkterna är påfallande enhetlig ifråga om de regionala institutionerna. För läns museerna är de i medeltal 25 procent.⁷² Regional musikverksamhet hade ca 23 procent i spelintäkter och övriga intäkter.⁷³ På teaterområdet hade regionala/lokala institutioner 26 procent egenintäkter.⁷⁴

Statens bidrag till institutionerna varierar kraftigt över landet. Framför allt är skillnaderna stora mellan bidragen till länsmusikorganisationerna.

Beträffande länsmusikorganisation varierar statens bidrag mellan 23 och 85 procent.⁷⁵ År 2005 hade Gotlandsmusiken 85 procent och Musik i Uppland 73 procent statlig finansiering. Västmanlandsmusiken hade 23 procent statlig finansiering.⁷⁶

Statens bidrag till de regionala teaterinstitutioner varierar mellan 22 och 52 procent av deras samlade finansiering.⁷⁷ Räknar man enbart statens del av de offentliga bidragen så varierar den mellan 23 och 62 procent.

Även enskilda landstings driftkostnader för kulturändamål kan variera kraftigt, framför allt vad gäller de områden som får mest

⁶⁶ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1. Teater och dans 2006*, s. 29, tabell 15.

⁶⁷ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//1, Musik 2004–2005*, s. 18, diagram 4.

⁶⁸ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//1, Musik 2004–2005*, s. 19, diagram 5.

⁶⁹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//6, Museer och konsthallar 2006*, s. 33, tabell 1:3, regionala museer = läns museer + 6 museer, s. 77, bilaga 3.

⁷⁰ SOU 2003:129, s. 340.

⁷¹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:2, Studieförbunden 2007*.

⁷² Ibid. varierar mellan 27 och 50 procent.

⁷³ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:5, Musik 2006*, s. 21, diagram 4.

⁷⁴ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1, Teater och dans 2006*, s. 29, tabell 15.

⁷⁵ I procent av de totala intäkterna.

⁷⁶ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//1, Musik 2004–2005*, s. 29, tabell 5. Siffrorna varierar för flera län kraftigt mellan åren beroende på vad som räknats in, men för de ovan uppräknade länen är siffrorna stabila.

⁷⁷ I procent av de totala intäkterna.

pengar – museer och kulturmiljövård, teater och dans, musik och studieförbund. Inom de områden som får mindre bidrag – bibliotek och litteratur samt ungdomsorganisationer – är spännvidden mindre.

Den verksamhet som staten tar det allra största delansvaret för är dock folkbildningen genom studieförbunden. Statens andel av de totala bidragen har det senaste decenniet hela tiden ökat, från 58 procent år 1997 till 69 procent år 2007.⁷⁸

Uppgifterna visar att variationen är stor när det gäller det ansvar olika parter tar för skilda typer av institutioner och verksamheter. Finansieringsbilden förändras också över tid och mellan olika delar av landet.

6.2.3 Kulturstöd i hela landet?

I det här avsnittet ska vi belysa något av utfallet av kulturpolitikens regionala och lokala dimensioner. I den kulturpolitiska debatten framhävs ofta betydelsen av de statliga insatserna för medborgarnas rimliga tillgång till ett kulturutbud, oavsett bostadsort. Satsningen på de regionala institutionerna utgjorde ryggraden i 1974 års kulturpolitik när det gällde att skapa denna tillgänglighet. Statens kulturråd skriver t.ex. i rapporten *Kulturens finansiering 2007* att det kan

konstateras att staten, tillsammans med landsting/regioner och kommuner, genom sina gemensamma satsningar lyckats bygga upp en väl fungerande infrastruktur inom kulturområdet. Det har skett på en relativt kort tid. Den kraftiga utbyggnaden av både kommunala och regionala kulturverksamheter under 70- och 80-talet, som skulle leda till att alla medborgare skulle få ta del av kultur har gett resultat. Men föreliggande rapport visar också att det fortfarande finns stora skillnader i satsningarna på kultur och därmed också till viss del i utbudet.⁷⁹

Denna diskussion kan vi något fördjupa genom en jämförelsen mellan de offentliga kulturutgifterna och kulturkonsumtionen i Uppsala och Södermanlands landsting. Båda länen har samma sorts rumsliga närhet till Stockholm.

⁷⁸ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:2*, Studieförbunden 2007, s. 10.

⁷⁹ Statens kulturråd 2008:7, *Kulturens finansiering*, s. 40.

Tabell 6.12 Kulturkonsumtion och offentliga kulturutgifter i Södermanlands och Upplands län 2006. Uppgifter ur Statens kulturråd, 2008:1, *Teater och dans 2006*

	Södermanland	Uppland
Dans – antal besökare	6 046 besök	2 259 besök varav 88 % i Uppsala kommun ⁸⁰
Teater/musik – besök på egna föreställningar per 1 000 invånare	96,9 besök	234,3 besök ⁸¹
Besök på gästspel/köpta föreställningar per 1 000 invånare	105,5 besök	17,8 besök ⁸²
Sammanlagt per 1 000 invånare	202,4 besök	252,1 besök
Statliga bidrag 2005	16 736 000 kronor	26 770 000 kronor (statens bidrag till kommun samt pengar till länsmusiken 10 990 000 ⁸³)
Offentligt stöd per besök ⁸⁴	334 kronor	1 087 kronor

Av tabellen 6.12 ovan, framgår att sörmlänningarna besöker dansföreställningar i betydligt större omfattning än upplänningarna. Sörmlänningar och upplänningar går dock ungefär lika ofta på teater eller musikarrangemang, men den stora skillnaden är att upplänningarna då besöker den egna institutionsteatern, Uppsala stadsteater, medan sörmlänningarna besöker gästspel som köpts in.

Vi ser också att statsbidragen till den regionala kulturverksamheten är ungefär 10 miljoner kronor högre till Uppsala läns landsting än till Sörmlands. Räknat per innevånare ger staten drygt 1 000 kronor till upplänningarna men bara en tredjedel så mycket till sörmlänningarna.

Ytterligare en skillnad är att i Uppsala län är utbudet av teater, musikteater och dans till närmare 90 procent koncentrerat till Uppsala kommun, medan för uppgifterna för Södermanlands del visar att utbudet på ett annat sätt är närvarande i alla kommuner.⁸⁵

⁸⁰ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1. Teater och dans 2006*, s. 48, tabell 10.

⁸¹ Ibid. s. 17, tabell 3.

⁸² Ibid. s. 17, tabell 3.

⁸³ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007//1, Musik 2004–2005*, tabell 5.

⁸⁴ Ibid. tabell 9, s. 47, från stat, landsting, kommun, Framtidens kultur m.fl.

⁸⁵ Ibid. s. 48.

I Södermanland är kulturutövandet på tio av de fjorton punkter, som omfattas av Kulturrådets statistik, lägre än i Uppland.⁸⁶

Sammanlagt⁸⁷ är dock de offentliga kulturutgifterna högre i Södermanland (1 248 kronor/invånare) än i Uppsala läns landsting (1 141 kronor/invånare). Det innebär att i Södermanland tar landsting och kommun större ansvar än i Uppsala. Det skiljer 235 kronor/invånare mellan länen. Landstinget i Uppsala satsade 134 kronor per invånare på kultur och Södermanland 198 kronor år 2005. På ett område – ersättningar och bidrag till konstnärer – ger Uppsala mer pengar per individ.

Men statens bidrag i form av regionala kulturbidrag uppgår till 300 kronor/invånare i Uppsala län mot 172 kronor/invånare i Södermanland

Förklaringen till denna skillnad är ganska enkel.

Uppsala har sin stadsteater sedan 1950-talet. I dag får den ett statsbidrag som motsvarar ca 20 procent av intäkterna, 70 procent av intäkterna kommer från kommunen, men landstinget ger inget bidrag.⁸⁸ I Uppsala fanns också en stor militärmusikkår som blev grunden till länsmusiken. Sörmlands Musik och teater har inte funnits mer än i ett tiotal år och verksamheten har t.ex. inte en fast scen eller någon ensemble. År 2005 hade denna verksamhet en statlig finansiering med 47 procent av intäkterna, att jämföra med länsmusiken i Uppsala som hade en finansiering med 73 procent.⁸⁹

Större kommuner ger mer pengar till kultur

Kommunernas kulturkostnader handlar om bibliotek(41 procent), musik- eller kulturskola (20 procent), s.k. allmän kulturverksamhet (32 procent) samt och stöd till studieorganisationer (7 procent av kulturkostnaderna).⁹⁰

Olika typer av kommuner satsar olika mycket på kultur. T.ex. satsar små kommuner genomsnittligt mindre på kultur än vad stora kommuner gör. Men det finns också enskilda små kommuner som

⁸⁶ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2006:3. Offentliga kulturinsatser 2005 i regionalt perspektiv*, s. 17–19.

⁸⁷ Stat + kommun + landsting.

⁸⁸ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2008:1. Teater och dans 2006*, s. 45, tabell 7.

⁸⁹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror//1. Musik 2004–2005*, s. 29, tabell 45. Södermanland fick drygt 14,5 mnkr och Uppland sammanlagt närmare 27 mnkr.

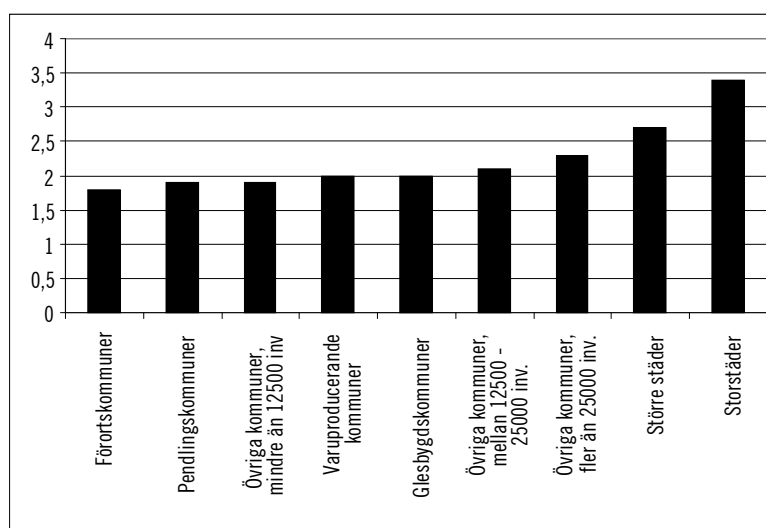
⁹⁰ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2006//3, Offentliga kulturinsatser 2005 i regionalt perspektiv*, s. 15.

satsar stort⁹¹ medan det finns stora kommuner⁹² som snålar på kulturutgifterna. Det tycks alltså finnas utrymme för politiska prioriteringar.

Med hjälp av Kommundatabasen⁹³ är det möjligt studera kulturverksamhetens i kommunernas kostnader.

I figur 6.9 redovisas kulturverksamheternas andel i procent av kommunernas totala driftskostnader 2007. Här har vi skiljt mellan olika typer av kommuner.⁹⁴ Här framgår att storstäder, större städer och övriga kommuner med fler än 25 000 invånare⁹⁵ satsar mer på kultur än de övriga sex typerna av kommuner. Minst satsar storstädernas förortskommuner.

Figur 6.9 Kommunernas kulturutgifter 2007. Kulturutgifternas andel i procent av de totala driftskostnaderna. Genomsnitt för olika typer av kommuner



⁹¹ Norberg 5 866 inv. 3,2 procent satsar mest i Västmanland.

⁹² Huddinge 88 750 inv. 1,5 procent.

⁹³ Kommundatabasen förvaltas av Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA). RKA är en ideell förening bildad av staten och SKL i samarbete. Basen tillhandahåller nyckeltal om bl.a. kulturutgifter som ger möjlighet att följa utvecklingen över tid och att göra jämförelser mellan kommuner. Den innehåller fler än 150 nyckeltal om kommuner vilka huvudsakligen bygger på officiell statistik.

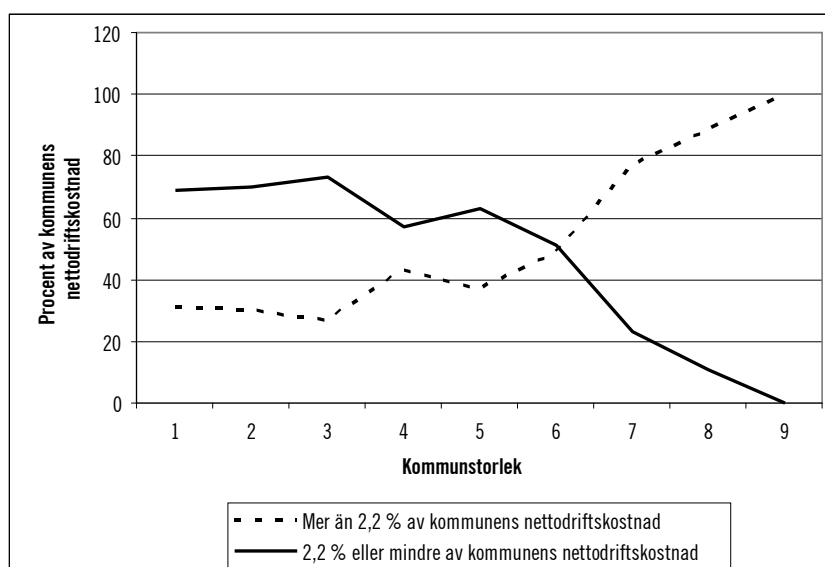
⁹⁴ Nio typer, glesbygd, storstad m.fl., SKL:s kommungruppsindelning, började gälla 2005.

⁹⁵ Sammanlagt 64 av 290 kn.

Kommundatabasens uppgifter ger sammantaget för handen att i alla typer av kommuner sjunker andelen kulturutgifter i de totala driftskostnaderna under perioden 1996 till 2007.

I figur 6.10 nedan, har vi undersökt sambandet mellan kommunstorlek och kulturutgifter. Den genomsnittliga kulturkostnaden för samtliga kommuner är 2,2 procent av den totala driftsbudgeten. Diagrammet visar hur stor andel av kommunerna i varje storleksklass som satsar mer respektive mindre än dessa 2,2 procent. Den tydliga trenden är att stora kommuner ger en större andel av sina totala kostnader till kultur medan mindre kommuner satsar en mindre del.

Figur 6.10 Sambandet mellan kommunstorlek och kulturutgifter uttryckt i procent av kommunens nettokostnader. Kommunerna är fördelade på nio storleksklasser med avseende på antalet invånare: 1 = 0 – 4 999, 2 = 5 000 – 9 999, 3 = 10 000 – 14 999, 4 = 15 000 – 19 999, 5 = 20 000 – 29 999, 6 = 30 000 – 49 999, 7 = 50 000 – 99 999, 8 = 100 000 – 199 999, 9 = 200 000 eller flera



Trenden blir ännu tydligare om man ser till de elva svenska kommuner som har fler än 100 001 invånare. Tio av dem satsar 2,2 procent (dvs. snittutgiften) eller mer av sin nettodriftskostnad på kultur.

Tabell 6.13 Kulturutgifter i procent av de samlade utgifterna i Sveriges 11 största kommuner⁹⁶

2,0	2,2	2,3	2,7	2,8	2,8	2,8	2,9	3,4	3,4	4,9
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Skillnaderna i kommunstorlek kan också generellt läsas som skillnaden mellan stad och landsbygd, mellan tillväxtzoner och avfolknings-/glesbygder. I Sverige finns också skillnader mellan förortskommuner och pendlingskommuner och de kommuner som man pendlar till. Är detta skillnader som kulturpolitiken eftersträvat eller kan detta vara problem som politiken borde lösa?

Det går också att beskriva situationen som att pengar söker sig till pengar. Statens kulturpengar landar i hög grad – med några få undantag – i kommuntyperna storstäder och större städer. Och det är de kommunerna som själva satsar mest.⁹⁷ Det är också dit som landstingens pengar går. Detta är en av följderna av att institutionernas svarar för en så stor del av det offentligt finansierade kulturutbudet.

Stora kommuner, hög utbildningsnivå och stort kulturintresse

Utbildningsnivån i Sverige har förändrats drastiskt under 1900-talet.⁹⁸ De senaste decenniernas satsningar på universitet och högskolor kommer att ytterligare accentuera bilden av svenskarna som ett högutbildat folk. Sambandet mellan utbildningsnivå och kulturvanor är också välkänt och erkänt.⁹⁹

Skillnaderna mellan stad och glesbygd blir ännu tydligare vid en jämförelse av utbildningsnivåerna i kommuner av olika storlek. Genomsnittet för riket är att 21 procent av invånarna har minst treårig eftergymnasial utbildning.

Tabell 6.15 visar (i kombination med uppgifterna i tabell 6.13 ovan) att det finns en samvariation mellan kommunens storlek, utbildningsnivå och kulturbudget – ju mindre kommun desto lägre utbildningsnivå och kulturbudget och vice versa.

⁹⁶ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2006/13. Offentliga kulturinsatser 2005 i regionalt perspektiv*, tabell 3.1.

⁹⁷ Kommunerna gav år 2005 i genomsnitt 2,2 procent av sina nettodriftskostnader till kultur, sifferunderlag Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2006#3. Offentliga kulturinsatser 2005 i regionalt perspektiv*, tabell 3.1.

⁹⁸ SCB-diagram 1930, 1970, 2000.

⁹⁹ Jfr Statens kulturråd, 2002, *Den kulturella välfärden. Elitens privilegium eller möjlighet för alla? Svenska folkets kulturvanor 1976–1999. En rapport grundad på välfärdsstatistiken/ULF*.

Tabell 6.14 Sambandet kommunstorlek och andelen innevånare med högre utbildning¹⁰⁰

Kommun med antal invånare	4 999 eller färre	5 000– 9 999	10 000– 19 999	20 000– 29 999	30 000– 49 999	50 000 eller fler
genomsnitt antal	11 %	13 %	16 %	18 %	23 %	27 %
inv. med minst 3-årig eftergymn. utbildn.	67 kn	98 kn	63 kn	21 kn	22 kn	14 kn

I kapitel 2 har vi diskuterat resultaten av World Values Survey.¹⁰¹ Sverige framstår i den undersökningen som det mest sekulariserade landet i världen, där också den nya tidens frihetsvärderingar fått störst spridning av alla länder.

Men om förhållandena inom Sverige hade undersökts skulle förmodligen skillnader mellan stad och land, stora och små kommuner framträda. Undersökningen har gjorts vid tre tillfällen 1980, 1990 och 2000, och svenskarna uppvisar en snabb utveckling mot frihetsvärderingar och sekularisering under perioden.¹⁰² Detta kan jämföras med att utvecklingen i Sverige sedan 1800-talet snabbt gått från att större delen av landets befolkning bodde och försörjde sig på landet mot att merparten i dag bor i tätorter och storstäder.¹⁰³

Det är inget vågat påstående att säga att i ett allt mer "kulturaliserat" samhälle, där kreativiteten står i centrum, så finns indikationer på att just de mindre kommunerna befinner sig i ett mindre gynnsamt läge. Regioner som domineras av små kommuner kommer troligen att ha sämre förutsättningar att profilera sig och utvecklas i relation till andra regioner.

Högtbildade kvinnor i små kommuner

Sambandet mellan utbildningsnivå och kulturvanor är alltså välkänt och erkänt. Kvinnor har dessutom högre aktivitetsnivåer inom flera kulturområden än männen i motsvarande socioekonomiska

¹⁰⁰ Uppgifter från SCB hemsidan, Population: Befolkning 2006, 25–64 år. Fördelning: Kommun och utbildningsnivå.

¹⁰¹ H. Anheier och Y. Raj Isar, *Conflicts and Tensions. The Cultures and Globalization Series* 1, 2007:244 och där a.a..

¹⁰² *Ibid.*, s. 246.

¹⁰³ Jfr kap 2.5.3.

grupper.¹⁰⁴ Kvinnor har även i genomsnitt för riket högre utbildningsnivå än män, t.ex. har i genomsnitt för riket 24 procent kvinnor minst treårig eftergymnasial utbildning mot 18 procent män.¹⁰⁵

Det kan vara av intresse att undersöka om det finns ett eventuellt samband mellan kön och utbildningsnivå å ena sidan och kommunstorlek å andra sidan. Att kvinnor väljer att bo i tätorter är tillika en trend som pågått i flera decennier.¹⁰⁶ Valfärdsundersökningarna visar att för ett flertal kulturaktiviteter ligger kvinnorna högre än männen.¹⁰⁷

Figur 6.11 visar förhållandet mellan kommunstorlek och innevanarnas utbildningsnivå. Det verkar som om ju mindre kommunen är, desto större är skillnaden i utbildningsnivå (dvs. minst treårig eftergymnasial utbildning) mellan män och kvinnor.

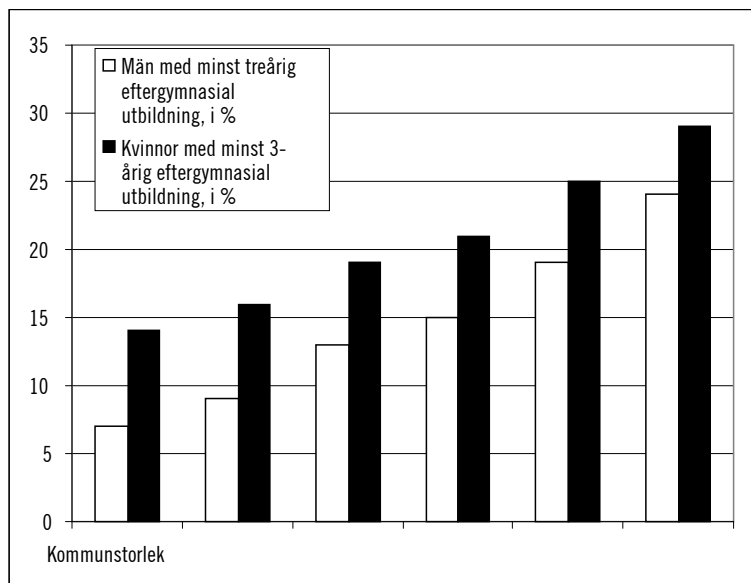
¹⁰⁴ Ibid., kap. 9.1, s. 100 ff.

¹⁰⁵ Uppgifter från SCB hemsidan, Population: Befolkning 2006, 25–64 år. Fördelning: Kommun och kön i kombination med utbildningsnivå. Vi behandlar här inte frågan om jämställdhet bland de professionellt verksamma. För scenkonstens del har frågan nyligen behandlats, SOU 2006:42, *Plats på scen*. I vårt betänkande, se dock vidare kapitel 14.

¹⁰⁶ Glesbygdsverket 2007, *Sveriges gles- och landsbygder 2007*, s. 39.

¹⁰⁷ Statens kulturråd, 2002, *Den kulturella välfärden. Elitens privilegium eller möjlighet för alla? Svenska folkets kulturvanor 1976–1999. En rapport grundad på välfärdsstatistiken/ULF*, s. 7 och s. 116.

Figur 6.11 Sambandet mellan kommunstorlek (sex klasser) och innevånarnas utbildning. Kommunstorlek från vänster, mindre än 5 000, 5 001–10 000, 10 001–20 000, 20 001–30 000, 30 001–50 000, fler än 50 001 innevånare



SCB publicerar ett jämställdhetsindex för kommuner. Här är trenden att mindre kommuner, desto sämre jämställdhet.¹⁰⁸

Sammantaget betyder detta att kvinnor med högre utbildning i små kommuner med största sannolikhet, precis som andra högutbildade kvinnor efterfrågar kultur, men att deras efterfrågan tillgodoses i relativt sett lägre utsträckning. Att de små kommunerna inte prioriterar kultur tycks därför ha mer med männens relativt sett låga utbildningsnivå att göra, än med kvinnornas högre utbildningsnivå.

¹⁰⁸ SCB, JämIndex – regional statistik för män och kvinnor, år 2005. Kartan visar kommunstorlek och jämställdhetsindex i femklasser. Jämställdhetsindexet visar hur jämställda invånarna i en kommun är jämfört med andra kommuner. 15 olika indikatorer vägs samman.

Prioriteringen av barn och unga

Aktionsgruppen för barnkultur visade att det fanns stora skillnader i barns möjligheter att ta del av kulturen. Geografiska avstånd, kapacitets- och resursbrist, dålig samordning mellan olika aktörer samt familjernas ekonomiska situation gjorde att de offentligt finansierade eller stödda kulturutbudet inte var tillgängligt för alla barn. Utredningen ansåg att offentligt stödd barnkultur hade otillräckligt stöd och ojämnt fördelad.¹⁰⁹

Enligt SCB:s kommunala jämförelsetal utgör barn och unga mellan 0–17 år 21,1 procent av befolkningen (medianvärde). Skillnaderna mellan kommunerna är dock stora. Flest barn finns i Knivsta med 28,6 procent och minst antal barn i Solna med 15,6 procent. Fördelningen på olika kommuntyper är följande.

Tabell 6.15 Andelen barn i olika typer av kommuner. Enligt SCB

Storstäder	19,0 % barn
Glesbygdskommuner	19,7 % barn
Pendlingskommuner	23,2 % barn
Förortskommuner	24,6 % barn

Som vi redan visat är det pendlingskommuner och förortskommuner som generellt sett ger minst till kultur. Samtidigt är dessa typer av kommun de mest barnrika. Det går inte att påstå att detta betyder att barn och unga i förorts- och pendlingskommunerna är missgynnade. Däremot ger statistiken en stark indikation på att kulturpolitikens prioriteringar av barn och unga, kanske inte har det genomslag som man skulle förväntat. Vi kan under alla omständigheter notera att den prioritering som politiken ofta gett uttryck för, inte har följts upp av studier av vilka genomslag den fått.

En annan fråga gäller i vilken utsträckning som nätet av institutioner svarat mot den kulturpolitiska prioriteringen av barn och unga. I fråga om teater och dans stod de regionala och lokala institutionerna för 52 procent av samtliga teaterbesök och 39 procent av barn- och ungdomsbesöken. De fria teatergrupperna svarade för hälften så många besök som institutionerna, dvs.

¹⁰⁹ SOU 2006:45, *Tänka framåt, men göra nu – Så stärker vi barnkulturen, del 1.*

24 procent. Men de hade samtidigt nästan lika många barn- och ungdomsbesökare som institutionerna, 35 procent.

Å andra sidan var 37 procent av de föreställningar som gavs vid institutionerna riktade till förskola, grundskola och familj. Andelen barn- och ungdomsbesök borde sannolikt ha varit större för att det ska vara möjligt att tala om en tydlig prioritering av barn och unga.

För länsmusikorganisationerna ser det lite annorlunda ut. Antalet skolkonserter har visserligen minskat genom åren, från 6 414 år 1995 till 4 860 år 2005, men publikantalet på dessa skolkonserter uppgick år 2005 till drygt 450 000 barn och ungdomar, cirka 28 procent av det totala publikantalet.¹¹⁰

För de regionala museerna finns ingen liknande statistik. Statens kulturråd redovisar visserligen andel årsverken med inriktning mot barn- och ungdomsverksamhet, på de regionala museerna 2006 knappt 7 procent, men detta är inget uttömmande mått på hur mycket verksamhet som riktas mot barn och unga eller har besökts av barn och unga.¹¹¹

Slutsatser

De förhållanden som vi berört i denna analysdel visar sammanfattningsvis följande.

Jämförelsen mellan det offentligstödda kulturutbudet i Sörmlands och Uppsala län pekar entydigt mot att omfattningen av utbyggda regionala institutioner mer än någon annan faktor styr omfattningen av det statliga stödet till regionen. Trots att Uppsala läns landsting satsar mindre på kultur än Sörmlands läns landsting så ger staten ett större bidrag (nominellt likaväl som räknat per innevånare) till Uppsala landsting.

Bakom dessa förhållanden ligger det faktum att det i Uppsala finns två kulturinstitutioner som funnits länge, Uppsala stadsteater och regionmusiken, numera länsmusiken. Förekomsten av gamla (relativt sett) och väletablerade kulturinstitutioner slår således igenom i statens regionala kulturpolitik, i högre grad än ambitioner om jämlik regional fördelning. Vi har inte undersökt dessa förhållanden för hela landet, men vi vågar påståendet att de förhållanden som gäller för Södermanlands och Uppsala läns landsting har motsvarigheter i andra delar av landet.

¹¹⁰ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007/1. Musik 2005–2006*, s. 22–23.

¹¹¹ Statens kulturråd, *Kulturen i siffror 2007/6. Museer och konsthallar 2006*, s. 19, diagram 11.

När vi undersökt kommunernas kulturutgifter har vi sett att kommunens storlek och typ av urbanisering i en påfallande grad tycks styra omfattningen av hur mycket man satsar på kultur. Samtidigt är det statliga kulturstödet kanaliserat till de större kommuner som själva satsar mest. Många omständigheter pekar mot att de som bor i de mindre kommunerna i allmänhet och i glesbygden i synnerhet, riskerar att hamna vid sidan av den ”kulturalisering” som i övrigt präglar vår tid.

Här samverkar hög utbildningsnivå, stora kommuner med hög urbaniseringsgrad, kulturutbud och efterfrågan på kultur till att skapa förhållanden som gör att det finns skäl att fråga om hela Sverige verkligen följer med i det nya skede av modernisering som landet går igenom.

Detta har en tydlig dimension av brist på jämställdhet. Kvinnor är i allmänhet bättre utbildade än män i de små kommunerna. Men kvinnornas högre utbildning slår inte igenom som man skulle ha väntat i de kommunala kultursatsningarna. I stället är det männens lägre utbildning som står i samklang med den genomsnittligt låga prioritering åt kultur som de små kommunerna ger.

När vi slutligen undersökt kommunernas satsningar på kultur och andelen barn i kommunerna så visar det sig att de kommuner som har de högsta andelarna barn – pendlingskommuner och storstädernas förortskommuner – tyvärr också är desamma som satsar minst på kultur, även jämfört med de mindre landsbygds-kommunerna och kommunerna i glesbygden.

Det finns en stark tro, inte minst bland verksamma inom kulturområdet, på att den statliga kulturpolitiken är en garant för kulturell rättvisa i hela landet. Det finns på många sätt underlag för den föreställningen.

Samtidigt pekar de punktstudier vi här har redovisat mot att frågor om kultur runt om i Sverige borde kunna drivas mer aktivt och utifrån ett mer ifrågasättande perspektiv än vad som tycks ha varit fallet under senare år.

Under alla omständigheter har vår utredning dragit slutsatsen att det finns starka skäl som talar för att det kulturpolitiska samspelet mellan staten, kommunerna och landstingen behöver få en ny vitalitet, finna nya former och på ett nytt sätt gripa sig an den betydelsefulla uppgiften att garantera kultur i hela landet.

Till detta återkommer vi i punkt 7 i vårt förprogram till förnyelse och därefter mera utförligt i kapitel 12.

6.3 Kulturvanor och undersökningar av kulturvanor

Efter denna genomgång om hur några av kulturpolitikens viktigaste redskaps används och fungerar, kan det finnas skäl att vi går in på frågan om de kunskaper utifrån vilka kulturpolitiken åtminstone i teorin, agerar. Det vill säga, kunskaperna om vilka behov och önskemål som finns hos medborgarna i kulturella frågor.

I det sammanhanget är uppgifterna om s.k. kulturvanor det kanske viktigaste underlaget. I det här avsnittet ska vi därför ge en bild av vad man i dag tycker sig veta om dessa vanor och om hur de förändras. Nya undersökningar och bearbetningar av insamlade data inom detta område har nyligen presenterats¹¹² och de kan relateras till äldre slutsatser. En del av de nya resultaten presenteras i det följande. Men vi ska också ta upp frågan om hur undersökningarna utförs och vilka kunskaper de egentligen ger.

6.3.1 Ökat välbefinnande – ökad fritid

På femtiotalet, då många i efterkrigstidens högkonjunktur fått en jämförelsevis bättre privatekonomi och då samhällsutvecklingen även i övrigt tillät reformer som t.ex. förkortad arbetstid, fanns det en viss oro för hur människor skulle kunna hantera både ökat välbefinnande och mer fritid. Vad skulle man fylla all denna tid utan arbete med? Frågan sysselsatte bl.a. det socialdemokratiska partiet under utarbetandet av det kulturpolitiska handlingsprogrammet "Människan och nutiden", där man bl.a. drev tesen att ingen arbetstidsförkortning var egentligen värd något om den inte fylldes med meningsfullt innehåll och berikande upplevelser. Kanske är det någonstans där vi hittar grunden till det intresse för vad människor har för sig under den tid av dygnet då de inte sover eller arbetar och som bl.a. odlats i regelbundna rapporter om svenskarna kultur- och fritidsvanor?

Förflyttar vi oss till slutet av 1960-talet kan vi med hjälp av Låginkomstutredningens rapport om den vuxna befolkningens fritidsförhållanden, som kom 1971 och som bl.a. återopades i betänkandet Ny kulturpolitik 1972, konstatera att typiska fritidssysselsättningar på den tiden var "besök hos släktingar och

¹¹² Den s.k. ULF-undersökning "Nya kulturvanor, Svenska kulturvanor i ett 30-års-perspektiv 1976–2006 (Kulturrådet 2008), Kultursverige 2009 – problemanalys och statistik (SweCult 2008) samt flera rapporter från SOM-institutet, bl.a. Livsstil och kulturvanor i Sverige 2007 (SOM-rapport 2008:13).

vänner” och ”bilutflykter” (möjligen i kombination!). Kulturen var företrädd främst genom bokläsning som regelbundet sysselsatte ca 70 procent av den vuxna befolkningen – långt fler än t.ex. trädgårdsskötsel (50 procent).

Gör vi motsvarande jämförelse i dag, ser vi att bokläsning bland vuxna håller ställningarna ganska bra (69 procent av befolkningen i åldrarna 15–85 år hade läst en bok under det senaste kvartalet 2007) medan trädgårdsarbete fyller en nästan lika stor andel av fritiden (64 procent).¹¹³ Men det som nu – liksom då – sysselsätter de allra flesta av oss på fritiden är att umgås med vänner och bekanta.¹¹⁴ Ska vi se till stora förändringar över tid, kan konstateras att andelen av befolkningen i Sverige som i slutet av 1960-talet ”i stor omfattning” var kulturellt aktiv med läsning, teaterbesök eller studiecirklar utgjordes av endast 4 procent av alla som bodde här. Det är en lika stor andel av befolkningen som i dag regelbundet går på konstutställningar.¹¹⁵

Något som var starkt framträdande i Långinkomstutredningens rapport 1971, och som alltsedan dess har varit en kulturpolitisk utmaning, är hur starkt socialgruppsbundna kulturaktiviteter var och fortfarande är bland människor i allmänhet. Kultursociologen Harald Swedners undersökningar av teaterpubliken i Malmö hade redan i mitten av 1960-talet fungerat som en kulturpolitisk väckarklocka. Han ville med uttrycket ”barriären mot finkulturen” markera att klassgränser, ekonomiska förutsättningar och utbildningsnivå starkt präglade människors kulturvanor. Fortfarande finns många av dessa barriärer kvar.

Det som inte sägs

Det mest intressanta kanske ändå är vad som *inte* sägs i dessa kulturvaneundersökningar. På 1960-talet fanns t.ex. inga medievanor med i Långinkomstutredningens rapport. I dag har vi väldigt svårt att precisera vad det är vi gör när vi sitter framför hemdatorn på kvällar eller helger. Kultur eller fritid? Nyttä eller nöje? Utredningen Ny kulturpolitik konstaterar i sitt betänkande 1972 att människors fritidsvanor är av avgörande betydelse när det gäller att planera samhällets kulturpolitiska insatser. Skulle man räknat in

¹¹³ Livsstil och kulturvanor i Sverige 2007, SOM-institutet 2008:13.

¹¹⁴ 93 procent av befolkningen mellan 15–85 år umgås med vänner någon gång i kvartalet. SOM-institutet 2008:13.

¹¹⁵ SOM-institutet 2008:13.

den tid som ägnades åt radiolyssnande och tv-tittande (kanal 2 kom 1969) i slutet av 1960-talet, ”framstår dessa aktiviteter som de helt dominerande formerna att använda fritiden.”¹¹⁶

Så sent som 2004 gjorde Statens kulturråd i sin omvärldsanalys *Om kulturen och den nya tekniken* en översikt av hur IT har påverkat tillgången till den traditionella kulturen för många – tillgång till musik via nätet, möjlighet att beställa teaterbiljetter etc. – men lämnade datorns funktion som ett interaktivt kulturredskap helt utanför studien. Det kanske inte är så konstigt. Rapporten refererade samtidigt en undersökning som visade att 54 procent av Sveriges befolkning i början av 2000-talet inte kände sig delaktiga i informationssamhället – trots att 65 procent hade tillgång till Internet i hemmet.¹¹⁷ Utvecklingen på det här området har gått mycket fort och har inte inkluderat alla. Det krävs alltså inte bara tillgång till tekniken, utan man måste också erövra och utveckla kunskaper om hur den kan utnyttjas på bästa sätt.

6.3.2 Den kulturella välfärden

I rapporten *Den kulturella välfärden*, som gavs ut av Kulturrådet 2002 och som var grundad på Statistiska Centralbyråns (SCB) undersökningar av levnadsförhållanden (ULF), presenterades för första gången en samlad statistik om svenska folkets kulturvanor från 1970-talet och framåt. Här gjordes ett försök att tränga något djupare in i fenomenet datoranvändning i allmänhet och Internetanvändning i synnerhet. Framför allt det senare ökade kraftigt under de två år – 1999 och 2000 – som mätningarna omfattade. Allra störst var ökningen – föga överraskande – bland män i åldrarna 16 till 19 år (+ 10,4 procent). Internetanvändningen bland kvinnor ökade dock mest i åldrarna 30 till 44 år (+ 10,5 procent).¹¹⁸

I kommentarerna till statistiken konstateras bl.a. att det inte finns någon möjlighet att kartlägga användningen av internet, bl.a. därför att utbudet och användningsmöjligheterna praktiskt taget dagligen ökar kraftigt. Men de spekulationer och gissningar som görs handlar i första hand även här om sådana saker som att köpa

¹¹⁶ SOU 1972:66, s. 158.

¹¹⁷ Referat av undersökning från World Internet Institute från augusti 2004.

¹¹⁸ Internetanvändningen varje vecka bland män i åldrarna 16–19 år ökade från 55,2 procent till 65,6 procent, bland kvinnor i åldrarna 30–44 år från 26,8 procent till 37,3 procent. *Den kulturella välfärden*, s. 93. Kulturrådet 2002.

varor och tjänster, boka resor, teaterbiljetter, sköta bankärenden etc. Men undersökningen pekar också på att internet har öppnat möjligheten att kommunicera med andra ”via elektronisk post, olika diskussionsgrupper och så kallade chatgrupper, där information utväxlas med flera andra personer samtidigt.”¹¹⁹ Detta, menar man, är en viktig förklaring till att internetanvändandet ständigt ökar.

I SOM-institutets rapport om livsstilar och kulturvanor i Sverige 2007 är datoranvändandet uppdelat i dels en ”använt internet”-kategori (77 procent någon gång i kvartalet) och spelat dator-/TV-spel (29 procent någon gång i kvartalet).

I den nya ULF-undersökning som presenterades hösten 2008 (Nya kulturvanor – Svenska kulturvanor i ett 30-årsperspektiv 1976–2006) tillkom ett antal frågor i syfte att närmare kartlägga i vilken omfattning Internet utnyttjades på fritiden. – t.ex. för att sköta bankärenden, utbyta information eller handla varor och tjänster. Resultatet visar att det är sökande efter information som är den vanligaste användningen. Vad som hänt i övrigt under senare år är att skillnaderna mellan könen minskat kraftigt när det gäller regelbunden användning av dator samt att tillgången till både dator och Internet i hemmet ökat ytterligare.

Men fortfarande vet vi mycket lite om hur datorn används t.ex. för att utveckla nya kultur- och kommunikationsformer. Betydelsen av YouTube, Myspace och liknande webbplatser där användarna kan ladda upp egna videoklipp, pekar mot en revolutionerande utveckling när det gäller att snabbt sprida ett budskap. YouTube har varit ett viktigt instrument i lanseringen av rockartister, filmer och hade stor betydelse under den amerikanska presidentvalskampanjen 2008. Ett mått på den snabba framgången var när Chad Hurley, Steve Chen och Jawed Karim, som grundade YouTube 2005, i oktober 2006 sålde sitt företag till Google för motsvarande ca 10 miljarder kronor. En svensk version av webbplatsen lanserades i oktober 2008. Den kanske viktigaste funktionen har dessa webbplatser genom att man som privatperson kan lägga ut i stort sett vad man vill på nätet och vara säker på att man har en potentiell publik på flera miljoner runt hela världen. Varje dygn görs ca 65 000 nya videouppladdningar. You Tubes egen slogan – ”Broadcast yourself” – speglar idén och syftet med verksamheten: Sänd dig själv!

¹¹⁹ Den kulturella välfärden, Kulturrådet 2002.

6.3.3 Om läsning

Läsvanor – eller snarare larmrapporter om minskad läsning av böcker hos framför allt barn och ungdomar – har alltid sysselsatt kulturpolitiken. Böcker, bibliotek och läsning är varmt omhuldade företeelser och när det brister i dessa delar tolkas det ibland som om hela kulturpolitiken vore misslyckad. Det finns kanske inget område inom hela kulturfältet som är så laddat som just kombinationen ”bokläsning” och ”barn och ungdomar”.

Det finns sannolikt inte heller något område som samhället genom olika insatser ägnat större omsorg än litteratur och läsning. Självklart med all rätt, men det är när vi ska utröna huruvida dessa åtgärder varit framgångsrika eller ej som problemen uppstår. Kort kan problemet sammanfattas i följande: Ett påstående om att läsandet t.ex. minskar dramatiskt med hänvisning till en enda läsarundersökning visar sig, vid närmare granskning, inte riktigt hålla.

Kulturrådet genomförde för några år sedan en jämförande studie över fem olika läsvaneundersökningar för att försöka ringa in problemen och fann en mängd svårigheter.¹²⁰ Bland annat ställde undersökningarna olika frågor till olika stora urval med olika åldersintervall. Metoderna har varierat under årens lopp i en och samma undersökning. Ibland har det gällt all läsning, ibland enbart nöjesläsning.

Studien visar att de fyra undersökningar som ställer frågan om bokläsning till ”hela befolkningen” kommer fram till ett samstämmigt resultat: Mellan 80 och 90 procent av befolkningen har läst en bok under det senaste året. När det gäller frågor om bokläsning varje vecka skiljer sig resultaten däremot markant. En undersökning landar på 35 procent medan en annan anger 60 procent. Tendenserna varierar också. Tre undersökningar anger att bokläsandet minskar medan en säger att det ökar.

Men det är framför allt minskad läsning hos barn som brukar skapa starka reaktioner. När den här jämförelsen gjordes (2003–2004) fanns det flera rapporter som visade att läsningen bland barn hade gått ned under de senaste 10–15 åren men återhämtat sig något under senare tid. Vad som också framgick var att lästiden hade minskat. Vad säger det egentligen om läsvanorna?

¹²⁰ Om läsning – mer eller mindre? En kommenterande jämförelse av fem läsvanestudier. Kulturrådet 2004.

För att veta säkert, behövs bättre underbyggda rapporter och analyser.

Den kartläggning av bokläsandet som görs i den senaste ULF-undersökningen¹²¹ visar att omfattningen av bokläsande över åren är tämligen konstant bland samtliga mellan 16 och 84 år.¹²² Totalbilden döljer dock det faktum att t.ex. skillnaden mellan män och kvinnor ökat år för år. Totalt sett sjunker andelen män mellan 16 och 84 år både bland dem som läser ”någon gång” under året och bland ”vaneläsarna” som läser minst en gång varje vecka. Hos kvinnorna ökar läsning både bland ”sällan-läsarna” och bland ”vaneläsarna”. Det är framför allt de äldre kvinnorna som läser mera. Bland de yngre minskar bokläsningen, liksom hos männen. Den andel av befolkningen som aldrig läser böcker har ökat från 22 procent 1983 till 31 procent 2006.¹²³

Någon socioekonomisk utjämning går inte att spåra. ”Bokläsandet har allt sedan mitten av 1970-talet varit betydligt vanligare bland tjänstemännen än bland arbetarna”, säger man i den senaste ULF-undersökningen.¹²⁴ Inte ens sänkningen av bokmomsen den 1 januari 2002 bidrog till någon utjämning härvidlag. Snarare har skillnaderna i stället ökat, konstateras i rapporten.

Läsning bland barn är svårare att få en uppfattning om. Ingen av de två stora statistiksammanställningar över våra kulturvanor som givits ut hösten 2008 redovisar utvecklingen i åldersgrupperna under 16 år på ett tillfredsställande sätt.¹²⁵ I Kultursverige 2009, utgiven av det svenska kulturpolitiska observatoriet SweCult, går det med hjälp av ett figur från Barnbarometern 2002/03 att utläsa att det område inom medieanvändningen som kallas ”läsande” bland 3–8-åringar har sjunkit från ca 45 procent 1984 till ca 20 procent 2002/03.

Bokläsandet faller under tonåren.¹²⁶ Läsandet av serier utgör enligt uppgift från Svenska Barnboksinstitutet en allt större andel av barns och ungas läsning. I samband med detta kan också nämnas

¹²¹ Nya kulturvanor. Svenska kulturvanor i ett 30-årsperspektiv. Kulturrådet 2008.

¹²² 1982–83.

¹²³ Kultur-Sverige 2009. Swecult 2009.

¹²⁴ Nya kulturvanor, s. 127. Kulturrådet 2008.

¹²⁵ Nya Kulturvanor. Svenska kulturvanor i ett 30-årsperspektiv 1976–2006. Kulturrådet 2008. Kultur Sverige. Problemanalys och statistik. SweCult 2008.

¹²⁶ Nordicom 2007, s. 161. 1994 gjordes en förändring i den fråga som ställdes för att klargöra att all bokläsning åsyftades. Detta anses av Nordicom ha kunnat bidra till att öka andelen jakande svar. Att jämföra resultat från 1995 med tidigare års resultat medför därför vissa svårigheter.

att läsningen av översatt material från japanska och koreanska ökat kraftigt på senare år.¹²⁷

6.3.4 Nya kulturvanor – slutsatser

Vad säger då resultaten av de här undersökningar om våra kultur- och fritidsvanor i allmänhet? Vi går allt oftare på restaurang men ägnar oss i allt mindre grad åt eget konstnärligt skapande. I övrigt tar bok- och tidskriftsläsning, biobesök och besök på konserter och bibliotek upp den största delen av den tid vi ägnar åt kultur. Besök på bibliotek, bio och konsert har ökat allra mest under de senaste 25 åren.

Undersökningarna visar på stora skillnader mellan olika åldersgrupper. Det är den äldre delen av befolkningen som står för den största ökningen när det gäller deltagande i olika kulturarrangemang. Det är framför allt de äldre kvinnorna som har ökat sin konsumtion. I den yngsta ålderskategorin som ingår i mätningarna – 16–19 år – ser vi också stora förändringar, men åt motsatt håll. Både kulturkonsumtionen och det egna utövandet minskar. I den här kategorin har t.ex. biblioteksbesöken minskat från med drygt 25 procentenheter sedan 1998.

I en rapport om kulturvanor i Europa, som publicerades av EU-kommissionen i september 2007,¹²⁸ framgår att invånarna i Sverige ligger i topp vad gäller såväl eget skapande som kulturkonsumtion. 76 procent av svenskarna uppger att kultur är viktigt. De allra största kulturkonsumenterna är unga, välutbildade storstadsbor och det största hindret mot att öka sitt deltagande ännu mer är brist på tid.

I Sverige bor således kanske Europas mest kulturaktiva människor, vi borde väl vara nöjda. Med hjälp av en målmedveten nationell kulturpolitik, som uppenbarligen under de senaste 35 åren nått ut brett både geografiskt och socialt, har de allra flesta invånare i landet nu tillgång till ett varierat kulturutbud av hög kvalitet. Samtidigt ringer larmklockorna och vi ställer oss frågan: Är denna framgångsrika utveckling något att bygga vidare på? Håller vi på att få en kulturpolitik för en allt större grupp äldre och välutbildade människor, medan vi lämnar andra grupper i sticket? Hur skapar vi en framgångsrik kulturpolitik för ett samhälle som

¹²⁷ Uppgift från Svenska Barnboksinstitutet.

¹²⁸ European Cultural Values, European Commission, september 2007.

ser helt annorlunda ut än för 35 år sedan? Kulturvaneundersökningarna borde ge oss vägledning, men gör de det?

Vår uppfattning är att både statistiken, utvärderingen och – framför allt – analysen av de insatser som tidigare gjorts och som görs i dag kan förbättras. Framför allt måste nya kulturvanor, nya livsstilar och levnadsmönster få större utrymme. Analyserna måste kopplas samman med viktiga samhällsförändringar inom många samhällsområden och inte stanna vid de gamla, traditionella strukturerna. De måste ta hänsyn till att konstformer i dag är gränsöverskridande och förändrar sina uttryck. Att mäta publik-siffror vid teatrar och museer kan ha ett visst värde, men de säger ganska lite om hur våra kultur- och livsmönster förändras.

I den förra stora ULF-undersökningen, som kom 2002, konstateras att en svag utjämning av de socioekonomiska förhållandena – utbildning, levnadsstandard mm – i förhållande till våra kulturvanor skett under de senaste 25 åren. Men vad har hänt med grupper i samhället som inte gjort denna socioekonomiska förflyttning? Här finns utrymme för angelägen forskning. Det finns risk att klyftan djupnar mellan de som tar del av kulturen och de som inte gör det.

Vi kan konstatera att det är svårt att göra mätningar av våra kulturvanor och jämföra resultaten över längre tidsperioder. Ofta förändras form och förutsättningar inom olika konstområden. Att gå på teater är inte detsamma i dag som det var för 30–40 år sedan, bildkonsten möter oss i nya och annorlunda former överallt i samhället i dag, museerna arbetar i nya former, för biblioteken är bokutlåning bara en del i ett brett spektrum av aktiviteter. Nya konstformer har tillkommit, utbud och distributionssätt har förändrats – allt detta påverkar de undersökningar som görs.

Särskilt tydligt är detta bland unga människor. Det handlar såväl om nya kulturuttryck som nya sätt att sprida respektive konsumera kultur. Datorn i sig är ett redskap för kulturskapande hos stora grupper. Det är frestande att se en direkt koppling mellan det minskande bokläsandet i yngre åldrar och den ökande datoranvändningen i samma kategori. Men vi vet inte säkert. Detta är ytterligare ett exempel på ett område som behöver analyseras ytterligare innan vi kan dra några bestämda slutsatser.

Behovet av ytterligare statistik, forskning och analys över hela kulturområdet är så stort och så angeläget att vi på annan plats i betänkandet föreslår förändringar i förvaltningsorganisationen i syfte att stärka den delen av det kulturpolitiska utvecklingsarbetet.

6.3.5 Kulturvanorna och moderniseringen

Så här långt kan vi alltså dra slutsatsen att underlaget för kulturpolitiken så vitt det gäller undersökningar som tänkes ge vägledning för hur politiken ska inriktas för att svara mot medborgarnas behov och önskemål är bräckligt. De undersökningar som gjorts tenderar närmast att väcka flera frågor än de besvarar. Vi tycker oss se att undersökningar under lång tid lidit av brist på en metodutveckling och en omsorg om utformningen som kunde ha fått dem att framstå som ett bättre underlag än de nu gör.

Vi kommer i våra förslagsavsnitt också särskilt att behandla frågan om hur kulturpolitikens underlag ska kunna förbättra i dessa hänseenden (särskilt avsnitt 14.3.3).

Det här avsnittet ska vi emellertid runda av med att ge ett perspektiv på den redan nämnda EU-undersökningen om kulturvanorna i Europa. Den har återopats ofta i kulturdebatten sedan den presenterades, framför allt med hänvisning till att Sveriges innevånare visade sig ha så pass utvecklade eller avancerade kulturvanor, jämfört med övriga EU-länder. Det har anförts att undersökningen ska ses som ett belegg för att den svenska kulturpolitiken varit framgångsrik.

Ett annat sätt att se på undersökningen kan vara att ställa frågan om det verkligen kan vara så att det är det kulturpolitiska insatserna som fått svenskarna att ägna sig åt kulturyttringar i den omfattningen att vi framstår som Europas mest kulturvänliga folk?

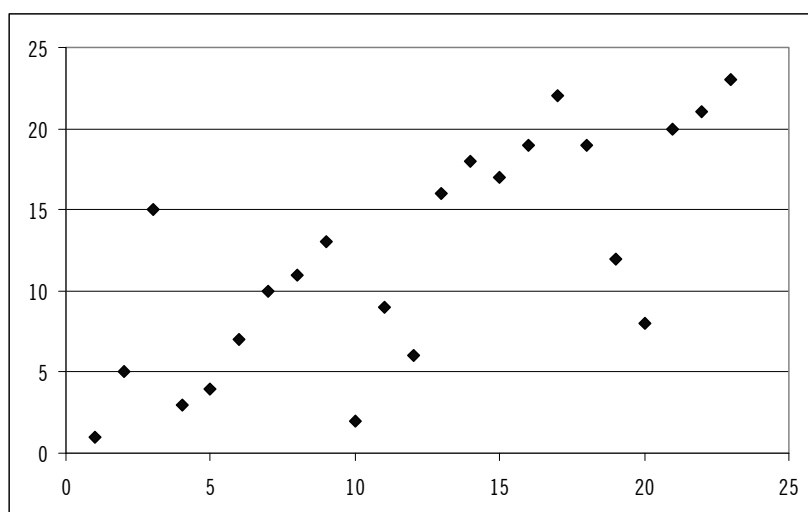
Vår diskussion om möjligheterna att se resultat av de kulturpolitiska insatserna, liksom redovisningen av hur de kulturpolitiska redskapen använts och utvecklats sedan 1970-talet gör att vi allmänt inte kan se något starkt stöd för den slutsatsen. Detta betyder för visso inte att politiken för skulle ska uppfattas som misslyckad, tvärt om, men det bör undvikas att tillskriva den långtgående effekter som så osäkra grunder.

För att få ett annat perspektiv kan vi återvända till undersökningen World Values Survey (WVS) som vi behandlade i kapitel 2. I den undersökningen handlade det om spridningen av nya värderingar i takt med moderniseringsprocessen olika vågor. Också i referaten av den undersökningen såg vi att Sverige skilde sig från andra länder på ett sätt som onekligen för tankarna till bilden från EU-undersökningen om kulturvanorna. I Sverige har det som kallas sekulära värderingar, men framför allt det vi kallat

för (senmoderna) frihetsvärderingar en utbredning bland befolkningen som gör oss till "världens modernaste land".

Vi undersökt om det kan finnas något sambandet mellan de mönster som de bägge undersökningarna visar. Det har vi gjort på så sätt att vi rangordnat de länder som bägge undersökningarna omfattar, utifrån deras inbördes placeringar de publicerade materialen.¹²⁹ På så sätt har vi fått en "rankinglista" som baserar sig på EU-undersökningen om kulturvanorna och en annan som baserar sig på WVS-undersökningen om de kulturella värderingarnas karaktär i de europeiska länderna. När de bägge undersökningar på det sättet läggs samman får vi resultatet som i korrelationsdiagrammet figur 6.12, nedan.

Figur 6.12 Korrelationsdiagram över 23 europeiska länder avseende intensiteten i befolkningens kulturvanor (Y-axeln) och spridningen av moderna kulturella värderingar (X-axeln). Se vidare not 132



¹²⁹ EU-undersökningen omfattar 23 länder som också ingår i WVS-undersökningen. Vi har gått igenom de 17 st. av i undersökningens parameter, 7 st. som avser frekvensen besök på kulturevenemang, 7 st. som avser egna kulturaktiviteter och 3 st. som avser dagliga kulturvanor. För var och en av dessa parametrar har vi noterat länderna placeringar för att sedan summera resultatet. Det land som har de sammanlagt högsta placeringarna, dvs. Sverige, får då den sammanlagt lägsta siffran. På motsvarande sätt ha vi rankat länderna i WVS-undersökningen (såsom de publicerats av Welzel & Deutsch 2007, s. 244) genom att dels notera deras inbördes placering ifråga om den andel av befolkningen som omfattar sekulära värderingar, dels den andel som uttrycker emancipativa frihetsvärderingar. Därefter har vi lagt samma de bägge rankingarna till en enda.

Figuren visar ett samband som, med hänsyn till såväl de osäkerheter som vidlåder underlaget som den mycket enkla metod för jämförelsen som vi använt, är påfallande tydligt. Förvisso finns halvdussinet länder för vilka samband mellan kulturvanor och kulturella värdering tycks vara svagt, men de övriga länderna radat upp sig i en förvånansvärt prydlig korrelation.

Det tycks således för majoriteten av länder finnas ett samband mellan å ena sidan intresset bland medborgarna för att konsumera kultur och själv ägna sig åt kulturella aktiviteter samt å den andra, spridningen av moderna värderingar.

Den iakttagelsen får pekar rimligtvis mot att slutsatsen att spridningen av de moderna värderingarna står i samband med efterfrågan och intresse för kultur i en vid mening. Frågor om kultur och viktiga kulturyttringar en framträdande plats i dessa samhällen.

Det är då inte kulturpolitiken som primärt skapar intresset för kultur, även om kulturpolitiska insatser givetvis kan ha sådana effekter. Men i det större perspektivet är det snarare kulturpolitikens roll att svara mot det behov av ett rikt kulturliv som finns i de moderna samhällena.