

**Masteruppsats i offentlig förvaltning [VT 13]**

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Jenny Hammarstedt 19870110

Handledare: David Karlsson

Examinator: Stig Montin

# **Samverkansstyrning av regional kulturpolitik**

**En analys av svenska regioners kulturplaner**

## Innehållsförteckning

<b>1. Från "statens förlängda arm" till begränsad autonomi</b> .....	<b>3</b>
1.1 Förutsättningar för lokal autonomi och självstyre .....	4
1.2 Självstyre och demokrati .....	5
1.3 Samverkansstyrning av kulturpolitik .....	6
1.4 Syfte och frågeställningar .....	7
1.5 Disposition .....	8
<b>2. Bakgrund – kulturpolitik</b> .....	<b>8</b>
2.1 Regional kulturpolitik .....	10
2.2 Kultursamverkansmodellen .....	11
2.3 Tidigare studier .....	12
<b>3. Teorier kring kulturpolitiska skiljelinjer</b> .....	<b>13</b>
3.1 Kulturpolitiska argumentationslinjer .....	13
3.2 Den politiska organisationens betydelse .....	15
3.2.1 Skiljelinjer mellan kommun, region och stat.....	16
3.3 Analysmodell .....	17
3.3.1 Argumentationslinjerna som idealtyper .....	18
<b>4. Metod och material</b> .....	<b>20</b>
4.1 Regioner och kulturplaner .....	20
4.2 Idealtypsbaserad textanalys .....	21
4.3 Diskussion kring validitet och alternativa metoder .....	22
4.4 Reliabilitet .....	23
4.5 Avgränsningar .....	24
<b>5. De fyra argumentationslinjerna i regionernas kulturplaner</b> .....	<b>25</b>
5.1 Kvalitetsargumentet.....	25
5.2 Det ekonomiska argumentet.....	30
5.3 Det demokratiska argumentet .....	33
5.4 Argumentet om social utveckling och integration.....	36
5.5 Sammanfattning.....	40
<b>6. Vad förklarar regionernas prioriteringar?</b> .....	<b>44</b>
6.1 Politisk majoritet .....	44
6.2 Nämndorganisation .....	45
6.3 Institutionell ordning .....	46
6.4 Förklarande faktorer och antal prioriterade argument .....	47
<b>7. Slutsatser och reflektioner</b> .....	<b>49</b>
7.1 Reflektion kring teoretiska utgångspunkter och metod.....	49
7.2 Svar på frågeställningar och slutsats om samverkansstyrningens konsekvenser för regional autonomi .....	50
<b>8. Referenslista</b> .....	<b>54</b>
8.1 Tryckta källor .....	54
8.2 Internetkällor .....	58
8.3 Kulturplaner .....	58
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>60</b>

## Figur-/tabellförteckning

<i>Figur 1: Analysmodellens beroende och förklarande variabler</i> .....	18
<i>Tabell 1: Regionernas prioritering av de fyra argumentationslinjerna</i> .....	42
<i>Tabell 2: Kulturpolitiska prioriteringar och regionernas politiska majoritet</i> .....	44
<i>Tabell 3: Kulturpolitiska prioriteringar och regionernas nämndorganisation</i> .....	45
<i>Tabell 4: Kulturpolitiska prioriteringar och institutionell ordning</i> .....	46
<i>Tabell 5: Spridning av prioriteringar och regionernas politiska majoritet</i> .....	47
<i>Tabell 6: Spridning av prioriteringar och regionernas nämndorganisation</i> .....	48
<i>Tabell 7: Spridning av prioriteringar och institutionell ordning</i> .....	48

## **1. Från ”statens förlängda arm” till begränsad autonomi**

Sverige har ofta beskrivits som en ”decentraliserad enhetsstat” (Petersson 2005:18). Med detta menas att staten i princip innehar den övergripande makten över den lokala nivån men kan välja att anförtro vissa kompetenser till kommuner och regioner. Traditionellt har man från statligt håll sett ett värde i att låta kommuner och landsting utföra en stor del av välfärdsproduktionen, dock med inslag av statlig kontroll (Wångmar 2005:73).

Hur ansvarsfördelningen mellan statlig och lokal nivå ska se ut är en i högsta grad politisk fråga som inrymmer en ständigt pågående värdekonflikt och därför ofta leder till kompromisser (Premfors et al. 2003:123). De värden som ställs mot varandra är behovet av anpassning till lokala förhållanden, vilket talar för en ökad decentralisering, kontra den svenska politiska traditionen av likvärdighet och likabehandling. Ett enhetligt serviceutbud underlättas då av en mer centraliserad statsmakt (Ibid:124, Lidström 2005:87, Gustafsson 2005:33). Med utgångspunkt i kravet på enhetlighet har länsnivån i Sverige fram till 1990-talet betraktats som ”statens förlängda arm” med syfte att uppfylla de nationella politiska målen (Gustafsson 2005:28). Det lokala handlingsutrymmet har då sträckt sig till möjligheten att sätta en lokal prägel på de statliga målen (Montin 2007:24). Enhetlighetsprincipen har vidare medfört att regionalpolitiken främst har haft en utjämnande funktion mellan starka och svaga regioner (Johansson 2010:110). På 1990-talet förändrades dock synsättet på regionernas roll i svensk politik. Detta mycket på grund av medlemskapet i EU och regionernas starka ställning i andra europeiska länder (Ibid:94f, Gustafsson 2005:28). Regionalpolitiken blev således mer inriktad på ekonomisk tillväxt inom regionerna, vilka, till följd av det nya inomregionala perspektivet, började ges ett större ansvar för det regionala utvecklingsarbetet (Johansson 2010:111).

Det har alltså skett en viss maktförskjutning från statlig till lokal nivå i svensk politik under de senaste decennierna. Med decentralisering följer även en utveckling från government mot governance, d.v.s. styrning i nätverk och förhandlingar, eftersom andra aktörer, från exempelvis näringsliv och olika organisationer, då ser utökade möjligheter att påverka politiken på den lokala nivån (von Bergmann-Winberg 2010:14, Pierre 2008:118f). Allteftersom antalet nivåer ökar som har en del i förhandlingarna talar man om en utveckling mot ”multi-level governance”, eller flernivåstyrning (Pierre 2008:119).

Ett framväxande flernivåstyre utmärks, enligt Maria Didi, av en maktförskjutning från statlig till regional nivå där ett ökat antal aktörer ges ett faktiskt inflytande över politikens utformning samt att staten blir mindre dominant och auktoritär i de politiska processerna (Didi 2010:31, 39). När en maktförskjutning skett kan staten dock finna nya vägar till inflytande över den regionala beslutsprocessen genom att styra via samverkan istället för med traditionella styrmedel. Därmed har den statliga styrningen transformerats men inte nödvändigtvis försvagats (Ibid:32, Pierre 2008:123). Mot bakgrund av detta syftar den här uppsatsen till att öka kunskapen om vad samverkansstyrning får för konsekvenser för det politiska handlingsutrymmet på regional nivå.

### **1.1 Förutsättningar för lokal autonomi och självstyre**

Graden av politiskt handlingsutrymme på lokal nivå påverkas till stor del av hur den statliga regleringen och kontrollen ser ut, hur verksamheterna på lokal nivå finansieras och om det förekommer sanktioner (Bengtsson & Karlsson 2012:79, Lidström 2005:95). Med reglering menas den utsträckning i vilken staten bestämmer över de uppgifter som tilldelats den lokala nivån. Det kan röra sig om allt ifrån allmänna mål till detaljerade instruktioner som kan vara inriktade på processen eller på resultatet. För graden av autonomi är det även av stor betydelse hur den statliga tillsynen är utformad och vilken form av sanktioner som kontrollen kan leda till (Lidström 2005:95).

För handlingsutrymme krävs dessutom tillräckliga resurser på den lokala nivån. Med utökat finansieringsansvar har till exempel de svenska kommunerna fått svårare att tillhandahålla offentliga tjänster. Problemet har delvis lösts av självfinansieringsprincipen genom vilken kommunerna får kostnadskompensationer för de uppgifter de åläggs ansvara för (Pierre 2008:110f). Vad gäller statsbidrag med vilka staten kan styra kommunal verksamhet så har en förändring skett sedan 1990-talet. Statsbidragen har i flera fall ersatts av en så kallad ”påse” med pengar som ger kommunerna större frihet att fördela beloppet (Montin 2007:44). Emellertid kvarstår det faktum att statlig finansiering av lokala verksamheter kan bli ett styrmedel som begränsar handlingsutrymmet (Lidström 2005:92). Trots att tilldelning av statsbidrag inte är tvingande i sig kan det ekonomiska incitamentet göra att kommunerna eller regionerna föredrar att, så att säga, anpassa sig efter den statliga viljan (Bengtsson & Karlsson 2012:80).

Vidare kan förekomsten av uppföljning av de decentraliserade uppgifterna, utförd av statliga myndigheter, begränsa autonomin även utan tvingande regler och sanktioner (Ibid:79). Sammanfattningsvis gäller dock att ju mer detaljerad reglering, omfattande statlig tillsyn och förekomst av sanktioner, desto mindre handlingsutrymme.

## **1.2 Självstyre och demokrati**

Det kan alltså konstateras att regionernas politiska handlingsutrymme i mångt och mycket följer av den grad av självstyre som kan accepteras från statligt håll, d.v.s. i vilken mån den lokala nivån kan styra över de uppgifter som man har ansvar för utifrån lokala förhållanden och prioriteringar (Gustafsson 2005:34). Att styra utifrån lokala prioriteringar förutsätter att medborgarna tillåts påverka utformningen av politiken och med andra ord så behövs en fungerande demokrati. Utifrån modellen representativ demokrati, vilken ju tillämpas i Sverige på såväl nationell som lokal nivå, innebär detta att beslutsfattarna utses av medborgarna i direkta val (Lidström 2005:97). Därför är, enligt Lidström, självstyrelsebegreppet inte tillämpligt på institutionella ordningar där den beslutande församlingen utses indirekt av staten eller av de kommuner som ingår (Ibid.). Detta beror emellertid på vad man inkluderar i begreppet 'självstyre'. En beslutande församling som inte är direktvald av folket kan ändå åtnjuta stor handlingsfrihet i förhållande till staten och alltså vara självstyrande (Montin 2007:25).

Det regionala självstyret kan dessutom betraktas inte bara utifrån demokrativärden, utan också med utgångspunkt i effektivitetsvärden. Med detta menas att självstyret både handlar om folkstyre och det faktum att besluten fattas närmare dem som berörs (Ibid.). Demokrativärdena kompliceras i takt med att nätverksstyrning och offentlig/privata partnerskap blir allt vanligare eftersom de folkvalda politikernas makt över politikens utformning minskar och det demokratiska ansvarsutkrävandet försvåras (Didi 2010:40f). Partnerskapen bygger på att ingen aktör är mer dominant än den andra och därmed minskar möjligheten för de förtroendevaldas och de politiska partiernas möjligheter att balansera olika intressen (Montin 2007:65). Samtidigt kan effektivitetsvärdena öka med samverkansstyrning då de politiska besluten bättre förankras med dem som berörs, vilket alltså kan öka legitimiteten av besluten (Didi 2010:40).

Den lokala demokratin problematiseras dock även av den konsensus som vissa menar råder på lokal nivå i Sverige. Bland de faktorer som karakteriserar en fungerande nätverksstyrning

nämner Johansson förekomsten av institutionella laddningar mellan kommunal- och regionalpolitiker eller mellan de politiska partierna. Med detta menas att det bör finnas någon form av konflikt gällande normer och värderingar (Johansson 2010:114). Johansson observerar dock en avsaknad av sådana konflikter i lokalpolitiken, där effektivitet rankas högre än demokratisk legitimitet, och menar att det är ett demokratiskt problem när endast ett synsätt blir dominerande (Johansson 2010:114ff). Även Möller kritiserar den konsensusinriktade regionalpolitiken och hävdar att utvecklingsarbetet i regionerna inte leds av några tydliga politiska drivkrafter (Möller 2012:84).

### **1.3 Samverkansstyrning av kulturpolitik**

Ett aktuellt exempel på samverkansstyrning mellan stat, region och andra aktörer, samt på ett statsbidrag som omvandlats till en ”pengapåse” är den nya kultursamverkansmodellen<sup>1</sup>. Detta fall är även intressant med hänsyn till att det rör sig om ett för kommuner och regioner frivilligt åtagande som därför inte är så hårt reglerat av staten.

År 2009 beslutade riksdagen att införa en ny modell för tilldelning av statens stöd till regional kulturverksamhet. Tidigare har staten beviljat ekonomiskt stöd direkt till de regionala kulturinstitutionerna. I och med den nya samverkansmodellen är det istället regionerna<sup>2</sup> som fördelar det statliga bidraget (Kulturrådet 1). Syftet med den nya samverkansmodellen för tilldelning av statligt stöd till regional kulturverksamhet har uttryckts som att öka måluppfyllelsen av de nationella kulturpolitiska målen och samtidigt stärka möjligheterna till regionala prioriteringar och variationer (Kulturdepartementet 2). Ett motiv är vidare att öka engagemanget för kulturfrågor hos politiker och medborgare samt att minska detaljstyrningen av kulturpolitiken (Prop. 2009/10:3 s. 35).

Likväl innebär inte detta att regionerna fritt kan fördela det statliga stödet till vilka kulturella verksamheter som helst. Varje region ska nämligen arbeta fram en kulturplan i vilken det måste framgå hur de ekonomiska medlen fördelas mellan sju av regeringen fastställda verksamhetsområden samt hur regionens kultursatsningar relaterar till de nationella kulturpolitiska målen och till kulturpolitiskt prioriterade områden. Dessa kulturplaner ska tas fram i samråd med kommunerna, det professionella kulturlivet samt företrädare för det civila

---

<sup>1</sup> Kallas även samverkansmodellen.

<sup>2</sup> Med region menas i den här uppsatsen såväl landsting som region eller region-/kommunalförbund.

samhället. Kulturplanerna bedöms sedan av Kulturrådet som även beslutar om storleken på det statliga bidraget till respektive region. (SFS 2010:2012)

Med kultursamverkansmodellen har staten alltså haft ambitionen att ge den regionala nivån ett utökat handlingsutrymme och därför avsagt sig en del av makten. Likväl behåller man en relativt stor kontroll över policyprocessen. Kulturplanerna ska vara styrmedel för regionens kulturverksamhet men samtidigt finns ett ekonomiskt incitament att utforma dokumenten så att den egna regionen premieras vid medelstillelningen. Statens vilja att även fortsättningsvis kontrollera fördelningen av kulturmedel blir tydlig i de strikta ramar inom vilka kulturplanerna ska tas fram och utformas. Att det statliga stödet ska fördelas mellan sju redan fastställda verksamhetsområden gör dessutom utrymmet för omprioriteringar något begränsat. Roger Blomgren menar, utifrån detta, att samverkansmodellen i själva verket innebär en starkare statlig kontroll över den regionala kulturpolitiken (Blomgren 2012:22f).

#### **1.4 Syfte och frågeställningar**

Kultursamverkansmodellen ska underlätta regional variation inom kulturpolitiken samtidigt som staten behåller ett övergripande ansvar. Detta för att ”främja likvärdighet vad gäller möjligheterna till eget skapande och ett tillgängligt och brett kulturutbud av hög kvalitet för alla runt om i landet” (KU2010/3142 s. 6). Således har vi här ett tydligt exempel på en kompromiss mellan lokal anpassning och likvärdighet. Frågan är hur detta påverkar regionernas möjligheter att utforma en kulturverksamhet, vilken delvis finansieras av staten, efter lokala behov och efter medborgarnas prioriteringar, d.v.s. om det verkligen finns utrymme för variation?

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka förekomsten av variationer i regionernas kulturplaner för att på så vis dra slutsatser om huruvida samverkansmodellen möjliggör regional autonomi.

Kulturplanerna antas av fullmäktige i respektive region, d.v.s. av folkvalda politiker som representerar medborgarnas politiska åsikter. Följaktligen borde dessa kulturpolitiska styrmedel kunna ge uttryck för majoritetspartiernas ideologi eller politiska idéer. Emellertid finns idag inte mindre än tre olika institutionella ordningar för det regionala utvecklingsarbetet och så även för den regionala kulturpolitiken (Johansson 2010:94ff). Kulturplanerna kan därför tas fram av både landsting och regioner, men också av



regionförbund. För de senare gäller att förbundsfullmäktige inte väljs direkt av regioninvånarna, varför det inte finns någon klar politisk majoritet. Även detta måste alltså tas i beaktande, samt att nämndorganisationen inom regionerna ser olika ut, vilket innebär att det kan finnas skillnader i var och hur kulturfrågor behandlas.

Uppsatsens frågeställningar blir därför som följer:

1. Vilka ideologiska skillnader och likheter finns mellan kulturplanerna?
2. I vilken grad kan eventuella skillnader kopplas till politisk majoritet i regionerna?
3. I vilken grad kan eventuella skillnader kopplas till politisk organisation?
4. Vilka slutsatser kan dras av samverkansstyrningens inverkan på den regionala autonomi med utgångspunkt i den ideologiska variationen i kulturplanerna?

## **1.5 Disposition**

Efter att uppsatsämne, syfte och frågeställningar introducerats följer närmast en bakgrund till svensk kulturpolitik, nationell och regional, samt en mer utförlig beskrivning av kultursamverkansmodellen och en sammanfattning av tidigare studier av regionernas kulturplaner. I kapitel tre presenteras uppsatsens teoretiska utgångspunkter och en analysmodell för textanalys av regionernas kulturplaner. Därefter följer i kapitel fyra en redovisning av metod och material samt en diskussion kring validitet och reliabilitet. I kapitel fem utförs uppsatsens textanalys följt av vidare analys och förklarande faktorer i kapitel sex. Uppsatsen avslutas sedan med slutsatser och reflektioner utifrån analysen.

## **2. Bakgrund – kulturpolitik**

Kultur är ett mångtydigt begrepp som utifrån dess ursprungliga betydelse ”odling” eller ”bildning” delats upp i ett estetiskt och ett antropologiskt begrepp, av Pierre Bourdieu kallat kultur ett och kultur två (Nationalencyklopedin, Frenander 2008:43). Det estetiska kulturbegreppet syftar på de traditionella konstarterna medan det antropologiska omfattar människors hela livssituation (Johannisson 2010:17).

Även om politik har förts inom kulturområdet sedan lång tid tillbaka är kulturpolitik, i betydelsen ”ett politikområde bland andra”, en relativt ny företeelse som i svensk politik kan sägas datera till 1974 och de första kulturpolitiska målen. Det skulle dock dröja till år 1991 innan ett särskilt kulturdepartement inrättades. (Frenander 2012:1ff 2008:43)

Frenander (2012:3) beskriver svensk kulturpolitik som en ”arkitektmodell av nordisk variant”. I en sådan modell har staten, som arkitekt, ett övergripande ansvar för att sätta upp mål och utarbeta planer. Däremot avhåller sig staten från att ha åsikter på själva innehållet i kulturverksamheterna (Ibid:2). Vid offentligt stöd till kultur gäller följaktligen den så kallade *principen om armlängds avstånd*, vilken innebär ”att konstnärliga beslut inte bör fattas på politisk nivå utan överlåtas till ämnesexperter” (SOU 2010:11, s. 12). Denna princip kan härledas till de idéer om konstens autonomi vilka framfördes av Immanuel Kant och som senare resulterade i *l’art pour l’art*-rörelsen, d.v.s. ”konsten för konstens egen skull” (Vestheim 2012:91). Konsten skulle enligt detta synsätt vara fri från politiskt inflytande och i det moderna samhället har konstens och konstnärens autonomi kommit att bli en indikator på graden av demokrati. När kulturen blir ett politikområde uppstår dock en paradox eftersom kulturverksamheten då motiveras utifrån instrumentella värden och således blir föremål för politiska intressen. I Sverige har statsmakten av tradition fortsatt hävda konstens autonomi samtidigt som kulturen setts som ett verktyg för demokrati, social integration och det nationella identitetsbygget (Ibid:92ff). Vestheim (2008) menar därför på att all kulturpolitik är instrumentell, eftersom offentligt stöd till en verksamhet alltid har ett instrumentellt syfte.

För att återgå till själva principen om armlängds avstånd, så kan denna motiveras på något varierande sätt av olika grupper på kulturområdet. Professionella konstnärer kräver autonomi i sitt arbete dels utifrån argument om yttrandefrihet och behovet av att fritt kunna utveckla och få utlopp för sin kreativitet, dels utifrån idén om konstens tidlösa inre värde, dess värde *i sig* (konsten för konstens egen skull). Inom institutioner med uppdrag att förmedla kultur betonas vikten av neutralitet, yttrandefrihet och professionell autonomi, vilket anses vara till gagn för medborgarna. (Vestheim 2012:94)

Svensk kulturpolitik har till stor del dominerats av ett estetiskt och finkulturellt begrepp, i vilket i regel inkluderas (professionell) konst, litteratur, teater, musik och dans, men även kulturarvet. Finkulturen, som även kan betecknas den borgerliga kulturen, har traditionellt sett stått i motsats till den mer breda och folkliga populärkulturen (Frenander 2008:43, 2012:1). Underförstått i detta synsätt är att finkulturen står för kvalitet medan populärkulturen inte anses kvalitativ (Lindsköld 2012:78). Kulturpolitiken har således legitimerats utifrån ett producentperspektiv där det primära målet är att förse medborgarna med estetisk kultur av hög kvalitet genom att stödja professionellt skapande (Vestheim 2012:89, Johannisson 2012:65). Det antropologiska kulturbegreppet har dock fått viss plats i ett slags

medborgarperspektiv, i vilket kulturpolitikens uppgift även är att möjliggöra för människor (amatörer) att själva skapa och att delta i olika kulturformer. Dessa två perspektiv utgör bakgrunden till en ibland förekommande uppdelning i konstpolitik och kulturpolitik (Johannisson 2010:17, 2012:65).

I kulturutredningen från 2007 beskrivs vad som kan kallas för ”aspektpolitik” där kulturen ses som en möjlig aspekt inom alla politikområden. Rent praktiskt har detta dock snarare inneburit att kulturpolitiken i högre grad samarbetar med andra politikområden, såsom miljö och näringsliv (Harding 2012:45). Kulturpolitiken har således på senare tid kommit att legitimeras på delvis andra grunder än de traditionella (Vestheim 2012:97).

## **2.1 Regional kulturpolitik**

I Sverige finns 20 landsting/regioner och ledamöterna i landstings- eller regionfullmäktige är direktvalda av länets invånare (skl.se 1). Landstingens obligatoriska åtaganden omfattar hälso- och sjukvård, tandvård och kollektivtrafik. Bland de frivilliga åtagandena finns regional utveckling, utbildning, turism och kultur. Regioner är formellt sett landsting, fast med ett utökat ansvar för regional utveckling. Gotland utgör endast en kommun men har samma åtaganden som ett landsting samt ett regionalt utvecklingsansvar och kallas därför region. Även för Sveriges 290 kommuner är kultur ett frivilligt åtagande. Dock har kommunerna obligatoriskt ansvar för biblioteksverksamhet (skl.se 2). Landstingens, regionernas och kommunernas verksamheter styrs av kommunallagen, i vilken det även framgår att kommuner och landsting har rätt att bilda kommunalförbund och därmed överlåta ansvaret för vissa kommunala verksamheter till dessa förbund. Förbundsfullmäktige väljs dock inte direkt av medborgarna, utan ledamöterna utses av fullmäktige i de kommuner och i landstinget som kommunalförbundet är bildat av (skl.se 1, Premfors et al. 2003:177).

För den lokala nivån i Sverige innebär den nordiska arkitektmodellen att kommuner och regioner förväntas utarbeta en egen kulturpolitik inom de ramar och utifrån de målsättningar som fastställts på statlig nivå (Frenander 2012:3). Regionerna är dock förhållandevis nya som aktörer i svensk kulturpolitik. Det politiska klimatet på 1960- och 70-talen, samt enhetlighetstraditionen, fordrade ett tillgängliggörande av ett högkvalitativt kulturutbud för hela befolkningen, oavsett bostadsort. Detta ledde bland annat till inrättandet av länsteatrar. (Ibid:26) Idag ser den regionala nivån, i större utsträckning än den statliga, ett samband

mellan kultur och tillväxt och det blir allt vanligare med projekt av typen cultural planning<sup>3</sup>. Harding förmodar att regionernas kultursatsningar ofta görs i symbolpolitiskt syfte för att visa på driftighet i den regionala utvecklingen (Harding 2012:43).

## 2.2 Kultursamverkansmodellen

I och med samverkansmodellens införande har regionerna fått ansvar för fördelningen av det statliga stödet till regional kulturverksamhet. Bidraget ska fördelas på följande verksamheter: (1) professionell teater-, dans- och musikverksamhet, (2) museiverksamhet, (3) biblioteksverksamhet, (4) konst- och kulturfrämjande verksamhet, (5) regional enskild arkivverksamhet, (6) filmkulturell verksamhet samt (7) främjande av hemslöjd. (SFS 2010:2012)

De statliga medel som tilldelas inom ramen för samverkansmodellen uppgår till 1,2 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 18 procent av den totala kulturbudgeten. Storleken på de bidrag som tilldelas respektive region ska i fortsättningen baseras på regionernas kulturplaner (Kulturdepartementet 1). Detta innebär följaktligen att bidraget till en region endast kan ökas på bekostnad av övriga regioners bidrag. Bedömningsgrunder för kulturplanerna finns att läsa i Kulturrådets regeringsuppdrag (KU2010/3142) där även information om vad som bör ingå i de sju verksamhetsområdena, förslag på kulturplanens disposition med mera kan hittas.

I Kulturplanerna ska redovisas hur det statliga bidraget, i kombination med regional och kommunal medfinansiering, ska bidra till uppfyllande av de nationella kulturpolitiska målen, vilka är formulerade på följande vis (KU2010/3142:6f, 9):

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

För att uppnå målen ska kulturpolitiken:

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan,
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur

---

<sup>3</sup> En metod för användandet av kulturella resurser i samhällsutvecklingen i syfte att öka livskvaliteten och attraktionskraften. För mer information, se [www.culturalplanninglaboratory.se](http://www.culturalplanninglaboratory.se)

Utöver de kulturpolitiska målen ska kulturplanerna även relatera till de kulturpolitiskt prioriterade områdena barn och unga, jämställdhet, tillgänglighet, nationella minoriteter samt internationellt och interkulturellt arbete (Kulturrådet 2).

År 2011 infördes samverkansmodellen i fem regioner: Skåne, Halland, Västra Götaland, Gotland och Norrbotten. Formerna för och effekterna av samverkansmodellens genomförande i dessa fem regioner har varit föremål för en första utvärdering, utförd av Myndigheten för kulturanalys (Rapport 2012:1). Sedan 2012 ingår ytterligare elva regioner i samverkansmodellen och kulturplaner har även utarbetats för fyra regioner till, vilka ingår i samverkansmodellen från och med 2013. Stockholms län har hittills valt att stå utanför.

### **2.3 Tidigare studier**

En del av regionernas kulturplaner har lästs och analyseras av några forskare med kulturvetarbakgrund. Jenny Johannisson (2012:65ff) har studerat 16 kulturplaner med utgångspunkt i framställningen av producent- respektive medborgarperspektivet och kommit fram till att det förra var något mer dominant. Johannisson konstaterar att samverkansmodellen inte verkar ha lett till någon större förändring vad gäller kulturpolitiska argument. Per Möller (2012:76ff) har, utifrån Region Skånes kulturplan, dragit slutsatser angående de professionella kulturskaparnas position i den regionala kulturpolitiken. Han menar att de ambitioner som uttrycks om att förbättra kulturskaparnas villkor, samt att värna om principen om armlängds avstånd, behöver bli tydligare i kulturplanerna. Anne-Li Lindgren (2012:88ff) har tagit fasta på det nationella kulturpolitiska målet att ”särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur” (Prop. 2009/10:3 s. 26) och hur detta tolkades och hanterades i framtagandet av i tre regionala kulturplaner. Slutsatsen av analysen är att även om regionerna betraktar barn och unga som en prioriterad grupp så måste det bli tydligare hur denna grupp ska prioriteras. Dessutom visade analysen att ungas deltagande i kulturlivet hanterades olika mycket och på olika sätt av regionerna. Mats Brusman (2012:99ff) har undersökt betydelsen av samverkansmodellen för kulturens roll i samhällsplaneringen genom att studera två regioners kulturplaner samt kulturpolitiska dokument i en kommun inom vardera region. Hans resultat visar att perspektivet där kulturen är en del i andra samhälls-/politikområden, aspektpolitiken, inte är lika utvecklat i den ena av de två regionerna och att dessa följaktligen har skilda förutsättningar att integrera kulturen i samhällsutvecklingen.

Vad gäller kulturpolitiska argument kategoriseras dock kulturplanerna i mycket liten utsträckning utifrån eventuella skillnader dokumenten emellan. Därtill relateras inte skillnader och likheter mellan dokumenten till partipolitik eller politisk organisation.

### **3. Teorier kring kulturpolitiska skiljelinjer**

För att mäta ideologisk variation mellan regionernas kulturplaner behöver vi först ta reda på vilka politiska idéer och argument som man kan förvänta sig att finna i kulturpolitiska styrdokument. Sedan behöver vi även veta vad som kan tänkas förklara ideologiska skillnader inom kulturpolitiken. Detta kapitel inleds därför med en redogörelse för kulturpolitiska argument och fortsätter sedan med teorier kring politisk organisation.

#### **3.1 Kulturpolitiska argumentationslinjer**

Med utgångspunkt i kategorierna ”typ av argument”, ”argumentets målgrupp” och ”typ av instrumentalitet” har Geir Vestheim (2008) utarbetat fyra dimensioner av argumentationslinjer vilka används för att legitimera offentligt stöd till konst och kultur. Vestheim menar att offentligt stöd till konst och kultur kan motiveras utifrån kvalitetsargumentet, det ekonomiska argumentet, det demokratiska argumentet eller argumentet om social utveckling och integration<sup>4</sup>.

I *Kvalitetsargumentet* återfinns en estetisk och bildande instrumentalitet. Argumentet uttrycker ett synsätt där syftet med offentligt stöd till kulturverksamhet är att främja ”den goda konsten”, d.v.s. professionell konst av hög kvalitet, vilken anses ha ett inre värde som inte kan ifrågasättas. De professionella kulturskaparna ses här som en form av elit vars uppgift är att förmedla den goda konsten till folket. Målgruppen utgörs av den enskilde individen som privatperson. Människors kulturkonsumtion ses därför inte som socioekonomiskt betingad utan endast som en konsekvens av individuella preferenser. Med ökad kunskap om den goda konsten kan individen dock ändra sina preferenser och få ett mer berikande liv. (Vestheim 2008:57ff)

*Det ekonomiska argumentet* innebär att kulturverksamhet värderas utifrån dess förmåga att bidra till samhällsekonomin, skapa arbetstillfällen och attraktionskraft samt dess positiva

---

<sup>4</sup> Kommer fortsättningsvis även att kallas det sociala argumentet

effekter på människors kreativitet. En åtskillnad på högre och lägre konstformer är därför irrelevant. Målgruppen är individen som ekonomiskt väsen. (Ibid:57, 59f)

*Det demokratiska argumentet* har en politiskt mobiliserande instrumentalitet. Kulturpolitikens uppgift är i detta synsätt att bidra till upplysning och samhällsengagemang och kulturen värderas utifrån dess förmåga att skapa politiskt medvetna medborgare som kan förstå och ta del i de demokratiska processerna. I nordisk kontext har folkrörelserna en viktig position inom denna argumentationslinje. (Ibid:57, 61f)

I *Argumentet om social utveckling och integration* finns en social instrumentalitet och kulturen värderas utifrån dess sociala effekter. Målet med kulturverksamhet är att minska utanförskap och segregation genom att skapa en känsla av identitet, trygghet och delaktighet. Minoritetsgruppers rätt till sina egna kulturyttringar betonas, men även kulturens hälsofrämjande funktion lyfts fram. (Ibid:57, 60f)

Dessa argumentationslinjer kan sägas ha uppstått vid olika tidpunkter beroende på det politiska läget och således vilka argument som ansetts legitima för att motivera offentligt stöd till kultur. Det ekonomiska argumentet härrör exempelvis från 1980-talet då det nyliberala tankesättet påverkade även kulturområdet. De äldre legitimeringsgrunderna har dock inte försvunnit utan endast tidvis hållits tillbaka till förmån för andra argument. Därför behöver inte en argumentationslinje helt utesluta en annan, utan de ska snarare ses som att de kompletterar varandra. (Vestheim 2012:97)

Med utgångspunkt i ovanstående redogörelse går det att göra sig vissa föreställningar om hur de politiska blocken kan tänkas prioritera mellan Vestheims fyra argumentationslinjer. Kvalitetsargumentets betoning av finkultur, vilket relaterar till den tidigare dominanta borgerliga kulturtraditionen, gör det rimligt att anta att denna argumentationslinje är vanligare i högerstyrda regioner. Även det ekonomiska argumentet, vilket Vestheim menar kommer av nyliberala strömningar, borde kunna representeras av högerpartier. Utifrån komponenter och värden som folkrörelser, demokrati och solidaritet kan man också förmoda att regioner med vänstermajoritet sannolikt kan hävda det demokratiska och kanske även det sociala argumentet i högre utsträckning.

Fler forskare än Vestheim har identifierat olika typer av argument som används för att motivera kulturpolitiska insatser. Som exempel kan nämnas Jenny Johannisson och Dorte Skot-Hansen som urskiljt tre diskurser/argumentationsscheman i svensk, respektive dansk, lokal kulturpolitik. Vestheims kvalitetsargument kallas av Johannisson för *kvalitetsdiskursen* och innehållet är i stort sett detsamma på så sätt att kulturen anses ha ett egenvärde och att professionellt skapande premieras. Johannisson betonar även hävdandet av principen om armlängds avstånd och att de professionella kulturskaparna ses som ämnesexperter. Kvalitetsdiskursen tycks dock något mindre paternalistisk än kvalitetsargumentet då själva bildningen i syfte att kunna förstå och uppleva konst inte framkommer lika mycket som i kvalitetsargumentet. I Skot-Hansens *humanistiska argumentationsschema* finns inslag av både kvalitetsargumentet och det demokratiska argumentet. Johannissons *Välfärdsdiskurs* och Skot-Hansens *sociologiska argumentationsschema* ligger nära argumentet om social utveckling och integration. Det ekonomiska argumentet heter i Skot-Hansens version *det instrumentella argumentationsschemat*. Inom Johannissons *alliansdiskurs* ryms såväl det ekonomiska som det demokratiska argumentet. Kopplingen mellan dessa återfinns i att platsen ges en avgörande betydelse för kulturpolitiken. Johannisson menar att alliansdiskursen, som även betonar aspektpolitik och samverkan mellan olika aktörer, är den som bäst beskriver hela samverkansmodellen. Hon har dock, i sin analys av 16 regionala kulturplaner, funnit exempel på alla tre diskurser. (Se Johannisson 2010:25f, 2012:72f & Frenander 2010:27)

### **3.2 Den politiska organisationens betydelse**

Utöver ideologi och partipolitik finns andra faktorer som påverkar vilka frågor och perspektiv som lyfts fram i politiken. Bengtsson och Karlsson (2012:14ff) beskriver exempelvis nämningens betydelse för graden av politiska konflikter inom kommunalpolitiken. I de flesta kommuner styrs verksamheten av sektorsnämnder, även om antalet nämnder kraftigt reducerats de senaste åren. Bengtsson och Karlsson menar att graden av konflikt är mindre inom nämnderna än i kommunalpolitiken som helhet, eftersom ledamöterna inom en viss nämnd går samman och yrkar på ökade resurser för sitt specifika verksamhetsområde. Detta kan förklaras av att nämndarbetet medför goda möjligheter för ledamöterna att utveckla specialintressen (Karlsson, Rommel & Svensson 2009:17). Istället kan det bli konflikt mellan nämnd och styrelse. Konfliktnivån är dock högre i sektorsövergripande nämnder (Bengtsson & Karlsson 2012:14ff, 19).



Att sektorsintresset överskuggar partipolitiska intressen kan ses på olika sätt. En del menar att det förhindrar ett helhetsperspektiv på kommunens verksamhet (Ibid:16). Dessutom kan det betraktas som ett demokratiskt problem när nämndledamöterna, så att säga, representerar sin nämnd mer än sitt parti eftersom väljarna då får liten möjlighet att genom fullmäktigevalet påverka politikens inriktning inom kommunens verksamhetsområden (Karlsson 2003:227). Å andra sidan har nämnderna, i större utsträckning än exempelvis styrelseutskotten, i uppgift att involvera även icke-politiska aktörer i de politiska diskussionerna. Nämndledamöter är dessutom ofta kunniga inom sitt område och har goda kontakter med de utförande verksamheterna. När sektorsnämnderna försvinner och antalet engagerade politiker krymper finns alltså risken att verksamhetsområden försummas av de förtroendevalda (Bengtsson & Karlsson 2012:16).

Forskning har visat att sektorsintresset är extra starkt inom den kommunala kulturpolitiken (Karlsson 2003:234). David Karlsson (2003) har i sin studie av ideologiska dimensioner i kommunal kulturpolitik även konstaterat att nämndorganisationen påverkar dels hur mycket tid som ägnas åt kulturfrågor, dels vilka värderingar som blir dominerande i kulturpolitiken. I sektorsövergripande nämnder ägnas av förklarliga skäl mindre tid åt kulturfrågor än i rena kulturnämnder. Vidare drar olika nämndsammansättningar till sig olika typer av politiker och alltså olika typer av värderingar (Ibid:231). I rena kulturnämnder eller i nämnder där kulturfrågor utgör en stor andel anser ledamöterna i hög grad att kulturpolitiken är en viktig offentlig uppgift som bör prioriteras mer och att kulturservice är en medborgerlig rättighet. Ju större andel kultur i nämnden desto mer utbrett blir dessutom ett synsätt inom vilket människor anses kunna utbildas i att uppskatta kulturens inre värde. I kulturdominerade nämnder hittas även fler ledamöter som själva anser sig vara bättre uttolkare av kulturens värden (Ibid:236f).

Utifrån tidigare forskning på organisation och kommunal kulturpolitik kan ett antagande göras att regioner med en nämndorganisation där kulturen får stor plats, framför allt om det rör sig om en ren kulturnämnd, borde prioritera kvalitetsargumentet.

### **3.2.1 Skiljelinjer mellan kommun, region och stat**

Eftersom kommunerna utgör dialogpartner i samverkansmodellen och dessutom har ett ännu större inflytande i regionförbunden finns anledning att ta i beaktande vilka skilda synsätt på kultur som kan tänkas finnas mellan kommuner och regioner. Jenny Johannisson konstaterar

att kulturpolitiken på regional och kommunal nivå, som tidigare nämnts, i högre utsträckning än på den statliga nivån kopplas till tillväxt- och utvecklingsfrågor (2010:89f). I kommunerna är man dock mer benägna än i regionerna att se kulturen som ett redskap. Johannisson förklarar detta som att ju mindre politiskt-administrativt territorium, desto mindre relevant blir det att göra åtskillnad på kulturens egenvärde och dess instrumentella värden (Ibid:85, 90). För kommunerna handlar kulturpolitik oftast inte om kulturverksamheten i sig, utan kulturen ses mer som en lokaliseringsfaktor, något som kan få människor att flytta in och stanna kvar. I kommuner är det dessutom lättare att arbeta gräns- och sektorsöverskridande. Detta kan till och med ses som nödvändigt för att kulturfrågorna, vilka har relativt låg status, ska få något utrymme alls (Ibid:81f, 87f). Eftersom den kommunala kulturpolitiken syftar till att vara så inkluderande som möjligt blir även en åtskillnad på finkultur och andra kulturformer inte särskilt viktig (Ibid:84).

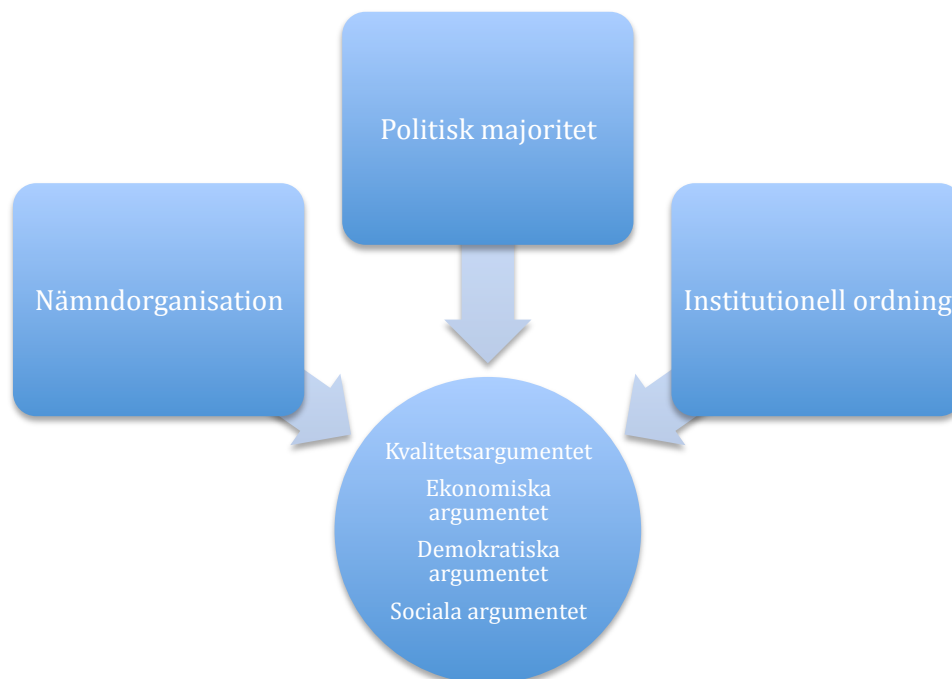
Inom kommuner och regioner finns också olika synsätt på vad ett utökat regionalt handlingsutrymme i kulturpolitiken innebär. Medan man på regional nivå är odelat positiv till utvecklingen då man anser sig kunna förena kommunal kulturpolitik med större kapacitet att upprätthålla god konstnärlig kvalitet oroas man i kommunerna över ett regionalt uppifrånperspektiv på kulturpolitiken där regionerna fortsatt är statens förlängda arm samt att kulturinsatserna centreras till storstäderna. (Ibid:78, 90ff)

Att kommuner ser kulturen som en lokaliseringsfaktor indikerar att det ekonomiska argumentet kan föredras av regionförbunden medan kvalitetsargumentet borde prioriteras i lägre grad.

### **3.3 Analysmodell**

Vestheims fyra argumentationslinjer beskriver vilka olika legitimeringsgrunder som kulturpolitiken kan ha samt hur olika värden vägs mot varandra, något som är centralt just för studier av politiska idéer (Larsson 1997:18f). Dessa argumentationslinjer ska därför användas för att undersöka förekomsten av ideologiska skillnader mellan kulturplanerna genom att dessa kategoriseras efter hur högt argumenten prioriteras. De fyra argumentationslinjerna blir således undersökningens *beroende variabel* (Esaiasson et al. 2007:54). Förekomst av en viss idé eller ideologi kan oftast förklaras av partipolitik, men som framgått i detta kapitel finns även andra faktorer som påverkar hur politiken utformas. Politisk majoritet och politisk organisation, uppdelad i institutionell ordning och nämndorganisation, blir därför

undersökningens *förklarande variabler* (Ibid.). I den mån ett samband så kan utrönas mellan någon av dessa faktorer och prioriterade argument i kulturplanerna kan bättre slutsatser dras om den regionala variationen inom kultursamverkansmodellen.



**Figur 1: Analysmodellens beroende och förklarande variabler**

### 3.3.1 Argumentationslinjerna som idealtyper

För att kunna tillämpa argumentationslinjerna på kulturplanerna måste de göras om till idealtyper, d.v.s. sammanställningar av de viktigaste idéerna (Bergström & Boréus 2005:58). Kulturplanerna kan sedan bedömas utifrån hur väl de lever upp till respektive idealtyp.

Politiska idéer och ideologier brukar skildras i form av verklighetsbeskrivningar, värderingar och en idé om mål och medel, eller för den delen i form av värden och rekommendationer (Färm 2007:10f, Larsson 1997:18). Med en idé menas även ett slags ”icke ifrågasatt utgångspunkt för resonemanget” (Bergström & Boréus 2005:59). Larsson understryker dock att en ideologi ska säga något om hela samhällets organisation och inte bara om en viss sektor. (1997:18) Likväl kan Larssons och Färms m.fl. anvisningar om utgångspunkter för studier av politiska idéer vara användbara i utformandet av typiska resonemang för argumentationslinjerna. Förutom argumentationslinjernas inneboende värderingar, verklighetsbeskrivningar och rekommendationer behöver vi även indikatorer på hur argumenten kan ta sig uttryck i kulturplanerna. Här kan det handla om mål- och/eller

insatsformuleringar, förekomst av vissa begrepp och hur de används, beskrivningar av vissa delar av kultursektorn eller av kulturskaparna, syn på kulturutbud eller hur mycket utrymme en viss aspekt eller ett verksamhetsområde får i kulturplanen.

#### *Kvalitetsargumentet*

Huvudresonemang: Endast professionell konst av hög kvalitet är bra konst. Det behövs viss kunskap, eller kompetens, för att förstå och uppskatta bra konst. Professionella kulturskapare besitter sådan kompetens.

Indikatorer:

- Främja konstnärlig kvalitet och professionellt skapande.
- Professionell teater-, dans- och musikverksamhet
- Professionella kulturskapare och kompetens
- Kulturens egenvärde

#### *Det ekonomiska argumentet*

Huvudresonemang: Kulturens värde ligger i dess förmåga att skapa tillväxt och attraktionskraft och alla konst- och kulturformer kan därför vara bra så länge de lockar en publik.

Indikatorer:

- Attraktivitet och regional utveckling som kulturpolitiskt mål
- Turism/besöksnäring
- Kulturella och kreativa näringar
- Kulturskapare beskrivs som företagare/entreprenörer.

#### *Det demokratiska argumentet*

Värdering/verklighetsbeskrivning: Kulturen upplyser och engagerar människor och kulturverksamhet bidrar därför till ett mer demokratiskt samhälle.

Indikatorer:

- Demokrati och samhällsengagemang som kulturpolitiskt mål.
- Kultur och bildning
- Folkrörelser

### *Argumentet om social utveckling och integration*

Kulturens skapar mening och sammanhang och motverkar segregation. Alla har rätt till ett meningsfullt kulturutbud samt att utöva sina egna kulturformer.

Indikatorer:

- Främja ökad integration/motverka segregation/utanförskap
- Mångfald
- Jämställdhet
- Folkhälsa
- Minoriteter/utsatta grupper

## **4. Metod och material**

Vi har nu kommit fram till den del av uppsatsen där metod och material ska presenteras och diskuteras. Vi börjar med uppsatsens analysenheter, d.v.s. regionerna och deras kulturplaner, för att sedan gå närmare in på hur dokumenten ska analyseras.

### **4.1 Regioner och kulturplaner**

Materialet som studeras i den här uppsatsen består av de 20 kulturplaner som fanns att tillgå under första kvartalet 2013.<sup>5</sup> Av dessa gäller fem sedan 2011 och elva stycken sedan 2012 medan fyra kulturplaner börjar gälla från och med 2013. Ofta har regionala tjänstemän ansvarat för framtagandet av kulturplanerna som sedan antagits av regionstyrelsen, regionfullmäktige, Landstingsstyrelsen eller Landstingsfullmäktige. Kommuner, civilsamhället och det professionella kulturlivet har, som föreskrivs, tagit del i processen och kommunerna har i vissa fall även fungerat som remissinstanser. (Rapport 2012:17)

Bland de regioner som ingår i samverkansmodellen finns tre typer av institutionella ordningar, nämligen landsting, region och kommunal-/regionförbund. Allt som allt rör det sig om nio landsting, sju regionförbund och fyra regioner. Värmland, Västerbotten och Blekinge kallas dock regioner även om de i själva verket är regionförbund. Av landstingen och regionerna har sex vänstermajoritet och fem högermajoritet medan två har blocköverskridande majoritet.

---

<sup>5</sup> Samtliga kulturplaner finns att hämta på regionernas kultursidor till vilka länkar hittas på Kulturrådets hemsida: <http://www.kulturradet.se/sv/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/Kulturplaner/>

Regionförbunden, vilka endast är indirekt valda av folket, har inte någon tydlig politisk majoritet. Hälften av de 20 regionerna har en organisation med facknämnder. I tre av dessa finns en ren kulturnämnd. I resterande sju regioner behandlas kulturfrågor i någon form av blandad nämnd, närmare bestämt en regional nämnd, en nämnd för tillväxt och regional utveckling, en kultur- och bildningsnämnd, en nämnd för tillväxt, kultur och bildning, en nämnd för kultur, bildning och friluftsverksamhet samt två kultur- och fritidsnämnder.

## 4.2 Idealtypsbaserad textanalys

Uppsatsens första frågeställning, angående ideologiska skillnader och likheter mellan regionernas kulturplaner, ska besvaras med hjälp av en textanalys av klassificerande slag (Esaiasson et al. 2007:238f). Som analysverktyg använder jag mig av ovan nämnda idealtyper. Att analysera texter med hjälp av idealtyper innebär, enligt Bergström och Boréus, att man rekonstruerar ett idésystem utifrån en politisk-teoretisk referensram (2005:159). På så sätt kan de texter som utgör föremål för analysen sorteras och klassificeras och det blir även möjligt att avgöra vilka delar av texten som inte passar in i den konstruerade idealtypen (Ibid:160). Viktigt att poängtera är att idealtyperna i sig inte utgör kategorier, utan att texten, i det här fallet kulturplanerna, klassificeras utifrån den utsträckning i vilken de liknar det förenklade idésystemet (Esaiasson et al. 2007:159). Kulturplanerna kommer i denna undersökning att kategoriseras utifrån huruvida varje argumentationslinje har *hög prioritet*, *ganska hög prioritet*, *ganska låg prioritet* eller *låg prioritet*. Detta för att dels kunna avgöra vilka kulturplaner som står närmast, respektive längst ifrån, en given idealtyp och dels kunna ge utrymme åt nyanser samt åt mer eller mindre motsägelsefulla resultat.

För att kunna klassificera kulturplanerna använder jag mig av en kombination, eller mellanform, av idéanalys och innehållsanalys i syfte att både identifiera existensen av vissa idéer och jämföra förekomsten av vissa detaljer i texterna. Metoden kan således beskrivas som kvalitativ, fast med kvantitativa inslag (Bergström och Boréus 2005: 18f, 44f). Med tanke på materialets omfattning, d.v.s. 20 kulturplaner vilka är allt från 40 till 90 sidor långa, anser jag ett visst mått av kvantifiering vara nödvändigt för att på begränsad tid kunna hantera mängden text. Dessutom menar jag att frekvensen av de aspekter eller begrepp som förekommer samt hur stort utrymme dessa får i texten borde kunna säga något om vad textförfattarna vill betona och följaktligen vilka idéer och perspektiv som är viktigast. Den kvalitativa idéanalysen är dock av stor vikt för mer komplicerade tolkningar av exempelvis begreppsanvändningen i texten.

Resultaten av textanalysen kommer, som tidigare nämnts, användas som beroende variabler i syfte att förklara eventuella regionala variationer (Esaiasson et al. 2007:240). De fyra kategorierna *hög prioritet*, *ganska hög prioritet*, *ganska låg prioritet* och *låg prioritet* kodas då om från 0 till 100 och sedan kan ett medelvärde räknas ut för varje argumentationslinje. Det ska dock understrykas att det valda tillvägagångssättet innebär att fler än en argumentationslinje kan prioriteras högt eller ganska högt o.s.v. av en och samma region samt att möjligheten finns att den högst prioriterade argumentationslinjen hos en region kanske bara är ganska högt prioriterad totalt sett. Då det är tänkbart att regionerna prioriterar flera argument kan det vara intressant att även tillämpa de förklarade variablerna på antalet prioriterade argumentationslinjer för att se om där finns skillnader mellan vänster- och högermajoritet eller mellan olika politiska organisationer.

### **4.3 Diskussion kring validitet och alternativa metoder**

När en metod och ett analysverktyg har utsetts för att besvara en forskningsfråga är det av största vikt att kontrollera validiteten, d.v.s. huruvida metoden mäter det den är ämnad att mäta (Bergström och Boréus 2005:34). Sålunda ställer vi oss frågan om en idealtypsbasead textanalys är den bästa metoden för att klarlägga förekomsten av vissa idéer i kulturplanerna samt att visa på skillnader och likheter dokumenten och regionerna emellan?

Fördelen med idealtypsanalyser är att de underlättar rekonstruktioner av mönster, kategoriseringar och även systematiska jämförelser. En nackdel kan vara att det inte finns några självklara regler för hur idealtyperna ska konstrueras, varför de riskerar att bli för snävt formulerade. Detta kan i sin tur leda till att materialet övertolkas för att passa in i forskarens idealtyp och att man således kan ifrågasätta ifall analysverktyget ger en rättvis bild av de idéer som förekommer i texten, vilket utgör ett validitetsproblem (Ibid:171f). I den här undersökningen motverkas den problematiken av att flera idealtyper tillämpas på materialet samt att kulturplanerna klassificeras utifrån fyra kategorier inom varje idealtyp. Detta gör att texterna inte måste förvrängas för att perfekt passa in i idealtypen ifråga.

Validiteten påverkas även av hur operationella indikatorer utarbetas med utgångspunkt i ett teoretiskt material. För idealtyper gäller att de måste vara relevanta för materialet på vilket de ska tillämpas, d.v.s. de måste innehålla indikatorer som är jämförbara med verkligheten (Esaiasson et al. 2007:162). I den här undersökningen utgår jag ifrån teorier gällande hur offentligt stöd till kulturverksamhet kan motiveras och eftersom kulturplanerna är regionernas

styrmedel för just kulturpolitik får dessa teorier anses ha hög relevans. Teorierna kan dessutom relateras till hur svensk kulturpolitik förändrats sedan kulturen först blev ett politikområde.

Frågan återstår dock om en textanalys i det här fallet kan påvisa samverkansstyrningens inverkan på den regionala autonomin? Bergström och Boréus menar att texter visserligen är outhärliga studieobjekt inom samhällsvetenskapen men att textanalyser ibland kan behöva kompletteras av andra metoder, såsom intervjuer eller deltagande observationer (2005:14). I mån av tid hade intervjuer med personer inblandade i framtagandet av kulturplanerna därför kunnat vara ett bra komplement till min studie.

#### **4.4 Reliabilitet**

För att en undersökning ska anses ha god reliabilitet krävs att forskaren varit tillräckligt noggrann och i möjligaste mån eliminerat felkällor. För textanalyser utgör tolkningsaspekten en viktig del av reliabiliteten (Bergström & Boréus 2005:35).

Ett problem för tolkningen av en text är att ett begrepp kan ha olika innebörd i olika kontexter samt att två avsändare/textförfattare kan använda samma ord men mena olika saker (Esaiasson et al. 2007:253). Ett exempel på ett problematiskt begrepp, vilket även har relevans i den här studien, är ordet demokrati (Ibid. Bergström & Boréus 2005:31). Inom kulturpolitiken kan demokratibegreppet relateras dels till Vestheims demokratiska argument, inom vilket kulturen anses upplysa medborgarna till att bli mer engagerade i samhällets demokratiska processer, dels till producentperspektivet inom vilket den goda konsten, finkulturen, jämlikt ska distribueras till folket (Frenander 2008:46). Vidare skulle det även kunna röra sig om allas rätt att delta i kulturlivet, vilket ligger närmare argumentet om social utveckling och integration. Här spelar förstås uppsatsförfattarens förståelse av begreppets möjliga innebörder samt undersökningens kvalitativa inslag stor roll för att undvika feltolkningar (Bergström & Boréus 2005:25).

Ett annat problem vid studier av politiska idéer är att motiveringar inte alltid överensstämmer med motiven, d.v.s. att det inte är säkert att de argument som framförs utgör de verkliga motiven (Larsson 1997:13f). Den kvalitativa textanalysens förmåga att avslöja sådana diskrepanser är förstås begränsad, särskilt när det rör sig om ett relativt omfattande textmaterial. En strategi kan då vara att, utifrån barmhärtighetsprincipen, tolka texten generöst



och alltså utgå ifrån att textens argumentation faktiskt utgör avsändarens verkliga åsikter och intentioner (Esaiasson et al. 2007:252).

#### **4.5 Avgränsningar**

I den här uppsatsen är det framför allt de idéer, argument och intentioner som uttrycks i kulturplanerna som kommer att studeras och alltså inte hur politiken sedan har utformats i verkligheten. Undersökningen är i första hand inriktad på hur kulturpolitiken i allmänhet samt offentligt stöd till verksamhetsområden och institutioner motiveras och betonas av de olika regionerna. Den exakta medelsfördelningen mellan de sju verksamhetsområdena utgör därför inte en del av studien.

## 5. De fyra argumentationslinjerna i regionernas kulturplaner

Sålunda är det nu dags att analysera kulturplanerna för att se hur väl innehållet överensstämmer med de kulturpolitiska argumentationslinjerna. För enkelhetens skull redogörs för en argumentationslinje i taget och sedan följer en sammanfattning av de idéer och argument som framkom i kulturplanerna samt en sammanställning av hur regionerna har prioriterat.

### 5.1 Kvalitetsargumentet

”Region Halland och de fria kulturaktörerna ska hålla sig à jour med nya medier och inte minst med nya tankar om hur man för ut kvalitetskultur till publiken.” (Halland s. 78)

Hur väl lever regionerna upp till resonemanget om den professionella konstens överlägsenhet och kvalitet samt behovet av viss kompetens för att förstå sig på den goda konsten? Majoriteten av regionerna slår fast att de vill erbjuda ett rikt kulturliv av hög kvalitet, men för den skull är det inte självklart att man med kvalitet syftar på finkultur och det professionella skapandet.

#### *Konstnärlig kvalitet och professionellt skapande*

Halland (s. 10) och Östergötland (s. 6) är de enda regioner som uppger att det offentliga stödet till kulturverksamhet ska baseras på ”konstnärliga, kreativa och kvalitativa kriterier”, men oavsett hur mycket kvalitetsbegreppet förekommer i kulturplanerna är det ofta oklart vad som egentligen menas. Om begreppet, så att säga, avgränsas till *konstnärlig* kvalitet, finner vi fyra kulturplaner som anger detta som kulturpolitiskt mål. Dessa är Halland, Uppsala, Västra Götalandsregionen och Värmland. Gävleborgs kulturplan, som har kvaliteten som ett prioriterat perspektiv, är den enda som innehåller något slags resonemang kring kvalitetsbegreppet. Detta resonemang utmynnar i att den konstnärliga kvaliteten i sig inte har något med professionaliteten att göra utan är ett ”kontextuellt begrepp i ständig förändring, mellan olika genrer, över tid och mellan människor” (Gävleborg s. 13).

För en bekännare av kvalitetsargumentet ligger, som konstaterats, kvaliteten främst i det professionella skapandet vilket framför allt återfinns i ett av de sju obligatoriska verksamhetsområdena, nämligen professionell teater-, dans- och musikverksamhet. Det kan därför vara intressant att se hur mycket utrymme detta verksamhetsområde får i

kulturplanerna. Vid en jämförelse av kulturplanerna visar det sig att den professionella teatern, dansen och musiken får alltifrån en till åtta sidor. Hälften av regionerna använder tio procent eller mer av kulturplanen åt detta verksamhetsområde. Allra mest utrymme, procentuellt sett, får verksamhetsområdet i Östergötlands och Norrbottens kulturplaner och allra minst utrymme får det i Dalarnas kulturplan.

För att uppnå ett professionellt kulturutbud av hög kvalitet behöver man förstås även stödja det professionella skapandet, eller som det står i Uppsalas kulturplan (s. 18):

”Att kulturskapare får möjlighet att ägna sig åt sitt skapande på professionell nivå är en förutsättning för konstupplevelser av hög kvalitet.”

Vad gäller insatser för att främja det professionella skapandet finns i kulturplanerna flera förslag. Hälften av regionerna uppger att de tillämpar, eller avser tillämpa, MU-avtalet för ekonomisk ersättning åt konstnärer vid utställning.<sup>6</sup> Några kulturplaner föreslår särskilda bidrag till professionella kulturskapares projekt eller förenklad administrativ process vid ansökning av bidrag. Övriga insatser rör sig kring utökande av antalet ateljéer och studios, satsningar på kompetensutveckling eller utbildning av kulturskapare samt förstärkt infrastruktur och/eller bättre arbetsvillkor för professionellt verksamma konstnärer. Hallands kulturplan utmärker sig genom att innehålla fyra av ovan nämnda insatser. Blekinges kulturplan saknar konkreta formuleringar om insatser.

#### *Kulturskapare som konstnärliga experter*

Utmärkande för kvalitetsargumentet är ett elitistiskt synsätt där de professionella kulturskaparna är de som kan avgöra vad som är bra konst. I Västra Götalandsregionens, Kalmars och Sörmlands kulturplaner saknas ett särskilt avsnitt om regionens kulturskapare. Kalmar är dock en av sju regioner som mest framhåller de professionella kulturskaparnas kompetens. I Gotlands kulturplan (s. 9) hittar vi exempelvis följande formulering angående kulturskaparna: ”Generellt står dessa för hög konstnärlig kvalitet och utgör således en ovärderlig resurs”. Bland övriga kulturplaner förekommer beskrivningar av kulturskapare som personer som har professionell kompetens att arbeta/kompetens att arbeta professionellt med kultur (Jämtland, Halland, Västerbotten) och/eller som ska bistå

---

<sup>6</sup> För mer information, se <http://www.kro.se/3325>

kulturinstitutionerna/kulturlivet med sin (unika) kompetens och erfarenhet (Värmland, Jämtland, Östergötland, Kalmar).

Av de kulturplaner i vilka betydelsen av kulturskaparnas kompetens betonas nämner fem (Uppsala, Värmland, Gotland, Kalmar, Jämtland) även *principen om armlängds avstånd*. Totalt nämns principen i nio regioners kulturplaner. Att det är de professionella kulturskaparna som ska stå för de konstnärliga bedömningarna framgår tydligast i Jämtlands kulturplan där principen nämns i samband med yrkesutövande konstnärer. Även Uppsala och Gotland är tämligen tydliga då de talar om konstnärliga ledare respektive konstnärliga experter. Gotland tillägger dock kulturpolitiska experter vilket egentligen talar emot att konsten ska stå utanför politiska intressen. Värmland syftar med ämnesexpert på tjänstemannanivån medan Västra Götalandsregionen hänvisar till de utförande verksamheterna, i enlighet med regionen beställar- och utförarmodell. I Västmanlands, Kronobergs och Västernorrlands kulturplaner framgår det inte alls vem som är ämnesexpert.

### *Kulturens egenvärde*

I drygt hälften av kulturplanerna hittas begreppet 'egenvärde' och/eller formuleringar kring kulturens värde *i sig*. Fem av dessa återfinns bland de kulturplaner som även nämner principen om armlängds avstånd. Att begreppet nämns i kulturplanen innebär dock inte att kulturens inre värde ses som något självklart. Sörmland (s. 5) uttrycker sig exempelvis på följande sätt:

”Det framhålls ibland att kulturen har ett egenvärde, kultur för kulturens egen skull. Det är inte fel, men inte heller en absolut sanning”

I Västernorrlands kulturplan (s. 64) konstateras att aspektpolitik på kulturområdet *ofta ses* som ”en motsats till kulturens egenvärde”. De flesta regioner verkar dock inte se någon större motsättning mellan kulturens egenvärde och dess instrumentella värde som sådant. Snarare verkar den vanligaste ståndpunkten vara att dessa värden kan existera jämsides. I Norrbottens kulturplan (s. 42) betonas dock vikten av att behålla ”en respekt för konstens egenart och egenvärde” samtidigt som kulturen är en del i den regionala utvecklingen. Kronoberg utgår enligt egen utsago från ett brett kulturbegrepp i vilket innefattas såväl ett estetiskt som ett sociologiskt och ett materiellt/immateriellt medan Uppsalas kulturpolitik är tredelad i konstopolitik, kulturpolitik och kulturplanering. För Värmland (s. 4) är kulturens egenvärde

”vägledande [...] för den regionala kulturpolitiken”, för Jämtland (s. 2) utgör det ”kärnan i planen” och Västerbotten (s. 7) baserar sin kulturpolitik på ”kulturens grundläggande egenvärde”. Gemensamt för dessa kulturplaner är likväl att klargöranden angående egenvärdet småningom går över i resonemang kring kulturens betydelse för samhällsutvecklingen och/eller tillväxten.

Inte ens i de kulturplaner vilka tydligast deklarerar att kulturens egenvärde ska genomsyra regionens kulturpolitik uttrycks alltså en motsättning mellan inre och instrumentella värden. I Hallands kulturplan (s. 10) blir till och med själva egenvärdet instrumentellt:

”Kulturens egenvärde och konstnärlig kvalitet är förutsättningar för att kunna stärka och utveckla Hallands attraktivitet.”

Intressant är också att det inte finns någon självklar koppling mellan att bestämt försvara kulturens egenvärde och hävdandet av principen om armlängds avstånd. Dalarnas kulturplan (s. 2) sätter dock fingret på ett bekymmer vilket även ges uttryck för i ett par andra kulturplaner:

”Planen ska utgå från kulturens egenvärde är en viktig självklar grundsats i tider när allt fler kulturella yttringar kommersialiseras.”

I Kronobergs och Gotlands kulturplaner gäller detta bekymmer framför allt kulturarvet. I Gotlands kulturplan (s. 41) finns exempelvis en oro över att kulturarvets ursprungliga värde ”urvattnas och ’disneyfieras’” om tillväxt- och turismperspektivet blir rådande.

Hur är det då med synsättet att människor kan utbildas till att uppskatta och förstå sig på den goda konsten? Gotland förespråkar visserligen konstpedagogiska insatser för att tillgängliggöra konsten, men i övrigt är detta synsätt inte särskilt utbrett i kulturplanerna. Uppsala talar om att erbjuda pedagogisk vägledning till kulturovana besökare, men betonar än mer ett kulturliv anpassat efter medborgarnas preferenser för att öka delaktigheten. Västmanland (s. 54) vill att skolan ska ”kompensera skillnader i kulturellt kapital mellan barn av olika bakgrund” men det är ytterst tveksamt om man här syftar på ’kulturellt kapital’ i

strikt Bourdieusk mening.<sup>7</sup> I flera av kulturplanerna uttrycks till viss del ett behov av konstpedagogik eller utbildning för att öka intresset för kultur, men uppfattningen att människors kulturkonsumtion endast styrs av individuella preferenser och inte av deras sociala bakgrund lyser med sin frånvaro. I Hallands och Östergötlands kulturplaner anges utbildning som en förutsättning för ett professionellt kulturutbud av hög kvalitet, men då är syftet snarare att utbilda professionella kulturutövare som kan producera kultur av hög kvalitet. Gävleborg (s. 8) utmärker sig genom att ta kraftfullt avstånd från utbildningens roll i kulturlivet i syfte att ”fostra en kunnig publik”.

### *Kvalitetsargumentet – sammanställning*

Att en region i sin kulturplan nämner kulturens egenvärde betyder alltså inte i sig att kvalitetsargumentet är högt prioriterat. Det är snarare användningen av begreppet i kombination med hur mycket regionen betonar konstnärlig kvalitet och professionellt skapande som avgör. Sörmlands kulturplan refererar förvisso till kulturens egenvärde, men mest i syfte att ifrågasätta om det verkligen är just det som kulturpolitiken ska utgå ifrån. Gävleborgs kulturplan har kvalitet som prioriterat perspektiv, men kvalitet avser inte endast den professionellt producerade kulturen. För båda dessa gäller att övriga kriterier för kvalitetsargumentet inte finns med i samma utsträckning som i flera av de andra kulturplanerna och de hamnar därför i kategorin *låg prioritet*. I kategorin *hög prioritet* är de regioner placerade som mest ger uttryck för ett elitistiskt tänkande kring kvalitet och professionellt skapande.

**Hög prioritet:** Halland, Värmland, Uppsala, Östergötland, Gotland

**Ganska hög prioritet:** Västerbotten, Jämtland, Kronoberg, Skåne

**Ganska låg prioritet:** Norrbotten, Dalarna, VGR, Västernorrland, Kalmar, Örebro, Västmanland

**Låg prioritet:** Sörmland, Gävleborg, Blekinge, Jönköping

---

<sup>7</sup> ’Kulturellt kapital’ betyder, i Pierre Bourdieus sociologi, det praktiska bemästrandet av kulturen, ett kultiverat sätt att föra sig och att prata samt förmågan att uppskatta finkultur. För mer information, se Donald Broady ”Kulturens fält. Om Pierre Bourdieus sociologi”, s. 59-88 i *Masskommunikation och kultur*, NORDICOM-Nytt/Sverige, Nr 1-2, 1988. Artikeln hittas även på länken <http://people.dsv.su.se/~jpalme/society/pierre.pdf>

## 5.2 Det ekonomiska argumentet

”Ett rikt kulturliv gör Blekinge till en attraktiv region att bo och verka i samt besöka. Faktorer som är av stor betydelse för Blekinges möjlighet att skapa tillväxt” (Blekinge s. 12)

Hur viktig är kulturen för samhällsekonomin? Slogans som ”Den magiska ön”, ”Bästa livsplatsen” och ”Må gott i Blekinge” avslöjar att attraktiviteten, eller förmågan att locka arbetskraft och turister, är av yttersta vikt för våra regioner. Östergötland (s. 17) slår huvudet på spiken:

”Genom att använda sig av kulturen kan en region bli attraktiv, synlig och igenkännbar. Alla regioner och platser, som vill bli kända, besökta och valda för etableringar och boende, lyfter fram det som är speciellt och unikt.”

### *Kultur för kreativitet och företagande*

Ungefär tre fjärdedelar av regionerna anger tillväxt som mål för kulturpolitiken och sex regioner har även ett särskilt avsnitt i kulturplanen om regional utveckling eller tillväxt. Dessa är Gotland, Västernorrland, Sörmland, Örebro, Blekinge och Östergötland. I Sörmlands fall rör det sig emellertid om ett relativt kort avsnitt på mindre än en halv sida. Ett par regioner, framför allt Västerbotten, har istället valt att införliva ett tillväxtperspektiv i beskrivningar av olika verksamhetsområden, exempelvis teater-, dans- och musikverksamhet eller museiverksamhet.

Kulturens betydelse för kreativitet, vilket i sin tur verkar positivt för näringsliv och sysselsättning, betonas särskilt av några regioner, såsom Halland, Gävleborg och Norrbotten. I Gävleborgs kulturplan (s. 12) återfinns till exempel följande formulering:

”Överhuvudtaget kan kulturliv och kulturverksamhet bidra till kreativitet och innovation som skapar tillväxt och sysselsättning. För att utnyttja denna potential behövs fortsatt arbete samt insatser för att främja en ökad samverkan mellan offentlighet, näringsliv, akademi och ideell sektor inom kulturområdet.”

På Kulturrådets hemsida står att läsa att alla svenska regioner har utarbetat program för de kulturella och kreativa näringarna (Kulturrådet 3) och mycket riktigt har alla kulturplaner,

förutom Gotland, ett kapitel om kulturella och kreativa näringar eller i varje fall om kultur, näring och kreativ sektor. Drygt hälften av regionerna betraktar även kulturskaparna, åtminstone delvis, som företagare eller entreprenörer. Norrbottens (s. 40) beskrivning av kulturskapare som ”så kallade entreprenörer” uttrycker kanske en viss tveksamhet till utvecklingen av konstnärskapet. Att kulturskapare ändå ska ses som företagare och entreprenörer motiveras, av bland andra Värmland och Västra Götalandsregionen, med att arbetsmarknaden för kulturskapare måste breddas för att det ska vara möjligt att leva på konsten.

### *Kultur för attraktivitet och besöksnäring*

Attraktivitet eller attraktionskraft anges som målsättning i cirka hälften av kulturplanerna och det kan förstås syfta på att locka såväl turister som företag eller boende. Fyra kulturplaner med denna målsättning innehåller dock även ett avsnitt om kultur och turism eller besöksnäring: Dalarna, Värmland, Östergötland och Gotland. Övriga kulturplaner med ett sådant avsnitt är Blekinge, Kronoberg och Kalmar. Även i andra kulturplaner finns turismaspekten med, till exempel i Jönköpings under rubriken ”kultur och näring” eller i de tillväxtperspektiv som Västerbotten sätter på beskrivningar av olika verksamhetsområden. Västerbotten (s. 7) har även som kulturpolitiskt mål att ”främja kultur som drivkraft för tillväxt och som resurs för besöksnäringen”.

Vad är det då som attraherar turister och nya invånare till en region? Av Västernorrland (s. 65) får vi svaret att ”tillgång till offentlig service samt kommersiellt och kulturellt utbud är viktigt för att en ort ska kunna bli attraktiv”. Nästan alla kulturplaner beskriver förutsättningen för ett rikt kulturliv som en kombination av spets och bredd/bredd och spets alternativt brett och smalt/det breda och det smala eller av bredd och djup. En del talar även om kvalitet och bredd, kvalitet och mångfald eller kvalitet och variation. Dessa formuleringar tycks tyda på en vilja att skapa mångfald i kulturutbudet, som ska vara både finkulturellt och folkligt och detta för att kulturlivet ska vara attraktivt för så många som möjligt. Örebro (s. 16) beskriver detta på följande vis:

”Spets och bredd rymmer med andra ord en dynamisk och spännande växelverkan. Välutvecklade institutioner och kulturarrangemang lyfter kulturutbudet och regionens attraktionskraft.”



Bredden syftar dock inte bara på mer folkliga kulturformer utan även på människors eget deltagande i kulturlivet. Hallands kulturplan sticker ut något från mängden genom att ge tämligen lite utrymme till det breda medan spets, gärna tillsammans med kvalitet, används flitigt. Här tycks förhållningssättet vara att det framför allt är finkulturen som gör regionen attraktiv. Liknande resonemang hittas exempelvis i Gotlands och Dalarnas kulturplaner.

#### *Det ekonomiska argumentet – sammanställning*

Kulturen som tillväxtfaktor verkar vara en självklarhet för de allra flesta regioner och gränsdragningen mellan, framför allt, *ganska hög prioritet* och *hög prioritet*, är hårfin. De regioner som placerats i kategorin *hög prioritet* är de som mest trycker på tillväxt i kombination med attraktivitet och som i hög grad har särskilda avsnitt i kulturplanen om tillväxt och/eller regional utveckling, kultur och näring och turism.

**Hög prioritet:** Gotland, Östergötland, Dalarna, Värmland, Blekinge

**Ganska hög prioritet:** Halland, Gävleborg, Västra Götalandsregionen, Västerbotten, Kalmar, Kronoberg, Västernorrland

**Ganska låg prioritet:** Jämtland, Norrbotten, Jönköping

**Låg prioritet:** Skåne, Västmanland, Örebro, Sörmland, Uppsala

### 5.3 Det demokratiska argumentet

”Kulturen är nödvändig för människans växande och för en fungerande demokrati.” (Dalarna s. 4)

Är kulturpolitikens uppgift att skapa politiskt medvetna medborgare som känner ansvar för samhället och demokratin? Fyra regioner (Kalmar, Gävleborg, Jönköping, Skåne) har demokrati och/eller samhällsengagemang som kulturpolitiskt mål och än fler, drygt hälften av regionerna, ger i sina kulturplaner uttryck för åsikten att kultur bidrar till ökad demokrati eller till ett demokratiskt samhälle:

”Kulturen har betydelse såväl för individen som för samhällets utveckling. För den enskilde kan kultur vara en källa till inspiration, rekreation, deltagande, skapande och lärande. Ur ett samhällsperspektiv innebär att kultur bidrar till ett öppet och demokratiskt samhälle.” (Jämtland s. 6)

#### *Kultur och samhällsengagemang*

Flera av kulturplanerna lyfter fram civilsamhällets betydelse för kulturlivet och för att engagera människor. I Gävleborg är man stolt över sin starka folkrörelsetradition och även i sex andra kulturplaner betonas just folkrörelsernas betydelse. Beskrivningar av regionens kulturliv innehåller i många kulturplaner föreningsliv, studieförbund och ideellt engagemang av olika slag. Idéburna organisationer är för Skåne (s. 27) ”en unik och omistlig del av de demokratiska processerna” och för Jönköping (s. 29) ”en avgörande del i att synliggöra de demokratiska processerna”. Västra Götalandsregionen (s. 19) uttrycker sig på följande sätt om social ekonomi och idéburen sektor:

”Hållbar utveckling bygger på ett samhälle präglad av medborgarkraft. I Sverige har olika typer av föreningar, folkrörelser, frivilligorganisationer och lokala grupper sedan länge spelat en viktig roll för att skapa sammanhållning, engagemang och identitet, lokalt och regionalt. Stor del av det välfärdssamhälle vi ser idag bygger på ett tidigare ideellt engagemang.”

Av de sju verksamhetsområden som ingår i samverkansmodellen är det framför allt biblioteksverksamheten som tillskrivs en väsentlig roll för främjandet av demokrati och samhällsengagemang. Cirka tre fjärdedelar av regionerna använder båda eller något av dessa

begrepp i samband med beskrivningar av biblioteksverksamheten. Kalmar och Värmland betonar särskilt bibliotekens betydelse för det aktiva medborgarskapet:

”Biblioteken är öppna för alla och främjar ett aktivt medborgarskap i ett demokratiskt samhälle.” (Värmland s. 40)

Några kulturplaner beskriver biblioteken som arenor för yttrandefrihet eller mötesplatser som sätter medborgaren i centrum. För mer än hälften av kulturplanerna är dock bibliotekens viktigaste demokratiska funktion att bistå medborgarna med samhällsinformation och kunskap.

### *Kultur och bildning*

Bibliotekens funktion beskrivs även av de flesta regioner i termer av (livslångt) lärande och bildning. Intressant är dessutom att alla kulturplaner utom tre (Gävleborg, Norrland, Gotland) har ett kapitel om folkbildning, och även här betonas den demokratiska funktionen, framför allt av sju regioner: Östergötland, Örebro, Jönköping, Västra Götalandsregionen, Dalarna, Blekinge och Jämtland. I de tre sistnämnda regionernas kulturplaner görs dock detta med hänvisning till regeringens folkbildningsproposition<sup>8</sup> i vilken bland annat demokratiaspekten framhålls. Folkbildningens roll för upplysning och samhällsengagemang lyfts framför allt fram av merparten av ovanstående regioner, samt Sörmland och Kalmar. Även här sker beskrivningarna ofta i samband med hänvisningar till nämnda proposition.

Väsentligt för det demokratiska argumentet är emellertid att kulturen *i sig* anses ha en upplysningsförmåga. Vi ska därför se hur denna åsikt kan gestalta sig i kulturplanerna:

”Kultur kan öka människors möjligheter att ta vara på och utveckla sina förmågor, skaffa sig kunskaper, öka självinsikt och ge självförtroende” (Kalmar s. 23)

”Kulturella upplevelser är för många människor en ingång till lärande och inte minst stimuleras utvecklingen av de nyckelkompetenser som är nödvändiga för att klara sig i det moderna samhället” (Jämtland s. 6)

---

<sup>8</sup> För mer information, se Prop. 2005/06:192

”Kulturupplevelser och kulturskapande är en väsentlig del av det som gör oss till människor, det som utvecklar vårt medvetande och det som formar vårt samhälle.” (Västmanland s. 54)

”I mötet med konstnärliga gestaltningar [...] lyfts tanken, perspektiven vidgas.”  
(Dalarna s. 4)

Liknande formuleringar är i övrigt inte så vanligt förekommande i kulturplanerna. Däremot anses kulturen i hög grad ha en viktig funktion som komplement inom utbildning i allmänhet eller för det livslånga lärandet<sup>9</sup>. Vidare framhåller Västmanland konsten som pedagogiskt verktyg medan Kalmar, Halland och Östergötland talar om ’estetiska lärprocesser’<sup>10</sup>, d.v.s. en metod för inläring med hjälp av estetiska uttryck. Därmed kan kulturens upplysningsförmåga ändå anses närvarande i kulturplanerna.

#### *Det demokratiska argumentet – sammanställning*

Denna argumentationslinjes förekomst i kulturplanerna är till viss del svårbedömd. Att demokrati anges som målsättning för kulturpolitiken eller i övrigt framhålls i texten innebär inte att man med begreppet avser att kultur upplyser medborgarna till att känna ansvar för demokratin. När Västra Götalandsregionen (s. 8) i sin kulturplan talar om ”Den demokratiska utmaningen” handlar det snarare om segregation och i Sörmlands kulturplans (s. 50) avsnitt om kulturens demokratiska funktion avses med demokrati att ”kulturen ska vara till för alla, tillgänglig för alla och ha något för alla”. I kategorin *hög prioritet* har därför de regioner placerats vilka mest framhäver kulturens betydelse för samhällsengagemang och bildning. Det ska även sägas att, liksom för det ekonomiska argumentet, är skiljelinjen tunn mellan regioner som placerats i *hög* respektive *ganska hög prioritet*.

**Hög prioritet:** Jämtland, Värmland, Kalmar, Dalarna, Örebro

**Ganska hög prioritet:** Gävleborg, Västra Götalandsregionen, Blekinge, Östergötland, Skåne

**Ganska låg prioritet:** Västmanland, Jönköping, Västernorrland, Sörmland

**Låg prioritet:** Halland, Kronoberg, Gotland, Norrbotten, Västerbotten, Uppsala

---

<sup>9</sup> För mer information, se <http://center.hj.se/encell/om-encell/livslangt-larande.html>

<sup>10</sup> Se <http://www.cehum.su.se/forskning/forskningsomraden/forskning-om-estetiska-larprocesser-1.93752>

## 5.4 Argumentet om social utveckling och integration

”När människor identifierar sig starkt med olika grupper blir kulturens medlande roll särskilt viktig” (Gävleborg s. 7)

Vi har nu kommit fram till den fjärde och sista argumentationslinjen och ställer oss således frågan hur mycket regionerna understryker kulturens sociala dimension? Vissa regioners tillämpning av ordet demokrati har redan gett oss en fingervisning och följande citat från Sörmlands kulturplan (s. 50) får anses tala för en stor del av våra regioner:

”I alla lägen gäller att det finns ett utbud som tilltalar, berikar och berör, för att människan ska få behållning, välmående och trivsel.”

### *Kultur för sammanhållning och trivsel*

Fem regioner (Örebro, Dalarna, Västra Götalandsregionen, Kalmar, Skåne) anger integration som kulturpolitiskt mål, men kulturens roll för sammanhållning, hälsa och trivsel är betydligt mer utbredd än så i kulturplanerna. Förutom biblioteksverksamhetens och folkbildningens betydelse för samhällsengagemanget poängterar regionerna även i hög grad dessa institutioners funktion vad gäller att skapa förutsättningar för social gemenskap, livskvalitet, hälsa, integration, mångfald, interkulturella möten mellan människor samt för att bryta eller minska utanförskap.

Folkhälsa är kulturpolitiskt mål för sex regioner (Örebro, Norrbotten, Gävleborg, Västernorrland, Jönköping, Gotland), men alla kulturplaner innehåller ett kapitel om kultur och hälsa. Skåne (s. 21) skriver exempelvis såhär:

”Det finns tydliga samband mellan en god folkhälsa och ett samhälle präglad av ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor, jämställdhet och rättvisa. För att nå såväl övergripande nationella som regionala folkhälsomål ska särskild vikt läggas vid att skapa förutsättningar för ökad social och kulturell delaktighet och ökat inflytande. Därmed minskas risken för utanförskap.”

Värmland (s. 55) fyller i:

”Möjligheterna att ta del av ett rikt kulturliv är viktiga för individers välfärd och välbefinnande. Sambanden mellan kulturupplevelser, eget skapande, hälsa och livskvalitet uppmärksammas allt mer.”

### *Kultur som rättighet*

Minoriteters rätt till eget kulturliv är ett viktigt inslag i argumentet om social utveckling och integration. Bland regionernas kulturplaner uppges detta som målsättning av två stycken: Norrbotten och Västerbotten. Dessa två regioner samt Västmanland och Västra Götalandsregionen har dessutom ett avsnitt om nationella minoriteter och deras traditioner i kulturplanen. För de flesta, bland andra Värmland, Dalarna, Jämtland och Västernorrland, beskrivs minoriteters situation under rubriken ”mångfald”. I vissa fall nämns minoritetsgrupper i avsnitt om andra verksamhetsområden, såsom hemslöjd eller kulturarv. Norrbotten och Västerbotten är de som är tydligast med att uppge särskilda åtgärder för att främja minoriteters kulturyttringar och ta tillvara deras kulturarv. Västmanland (s. 65) uttrycker en önskan om att göra mer för minoritetsgrupper, framför allt för romerna, men menar på att det är alltför svårt att få del av de medel som staten avsätter för detta ändamål.

”Ett angeläget kulturutbud” är ett uttryck som ofta återkommer i flera kulturplaner. Med detta menas att utbudet anpassas efter individuella behov och preferenser så att alla kan känna sig delaktiga och sedda. Det handlar också om att utbudet ska kännas aktuellt, att det relaterar och appellerar till samhället och de människor som bor där:

”Kulturverksamheternas uppgift är inte att ’nä ut’ till människor, utan att angå och vara angelägna för sin tids människor i hela Gävleborg” (Gävleborg s. 4)

”Alla verksamheter har i sina utvecklingsinsatser pekat på behovet av att utforma utbudet så att man kan känna igen sig i historien, i nutiden, i det som påverkar livssituationen.” (Sörmland s. 49)

Skåne och Västmanland beskriver vikten av kulturlivets lokala förankring i kombination med begrepp som ’medborgarfokus’ eller ’medborgarperspektiv’. De senare begreppet förekommer även i Värmlands kulturplan där dessutom kulturutbudets meningsfullhet för hela

befolkningen lyfts fram. Detta görs också i Jönköpings kulturplan (s. 27) där det vidare framgår att:

”Kulturen i Jönköpings län ska sträva efter att vara tillgänglig för alla med särskild betoning på grupper som hamnar utanför samhällets traditionella gemenskaper. Kulturen ska göras tillgänglig geografiskt, praktiskt, virtuellt och mentalt.”

Bland de grupper i samhället vilka i synnerhet bör tas i beaktande inom kulturpolitiken betonar samtliga regioner gruppen barn och unga, vilket förstås är föga förvånande eftersom detta är något som särskilt efterfrågats av staten. Sörmland sticker dock ut något från övriga regioner genom att i sin kulturplan även ha ett avsnitt om ”målgrupp äldre”.

#### *Mångfald och jämställdhet*

Jämställdhet och mångfald tillhör, tillsammans med tillgänglighet, vad som i kulturplanerna ibland kallas för ”horisontella mål” eller ”horisontella perspektiv”, vilka, enligt Västernorrland (s. 64), kan ”bidra till måluppfyllelse av kulturen”. Nio regioner har dock mångfald som övergripande kulturpolitiskt mål mot fyra vad gäller jämställdhet (Örebro, Dalarna, Jönköping, Kalmar). Överlag är just mångfaldsperspektivet något mer dominant än jämställdhetsperspektivet i kulturplanerna. Detta blir särskilt tydligt i Skånes kulturplan där mångfalden och kulturens sociala dimension i allmänhet betonas i hög grad men där jämställdheten knappt omnämns. Vidare utmärker sig Jönköping, Jämtland och Gävleborg genom att låta jämställdhet vara underordnat jämlikhet och att kön endast ses som en faktor bland flera som kan påverka individers möjlighet att delta i och ta del av kulturlivet.

Av de regioner vilka inte uppger mångfald eller jämställdhet som mål för kulturpolitiken i sig förekommer i flera fall mångfalds- och/eller jämställdhets- eller genusperspektiv på en del kulturverksamheter, exempelvis museiverksamhet, hemslöjd, scenkonst eller biblioteksverksamhet. De flesta kulturplaner har dessutom både jämställdhet och mångfald som egna avsnitt i kulturplanen, antingen var för sig eller tillsammans. I Blekinges kulturplan finns dock inget sådant avsnitt, men båda perspektiven finns med under rubriken ”tillgänglighet”.

Vad som ingår i begreppet 'mångfald' kan också variera mellan kulturplanerna. De flesta regioner syftar på etnisk mångfald eller mångkultur medan etniciteten i andra fall bara är en del av samhällets mångfald. För Kronoberg, Västmanland och Västra Götalandsregionen innefattar begreppet även ålder, klass, sexualitet, könsöverskridande identitet, funktionsnedsättning och religiös åskådning. Alla dessa faktorer tas även upp av Jönköping, Jämtland och Gävleborg fast då under rubriken "jämlighet". Norrbotten understryker i samband med mångfald särskilt hbt-personers rättigheter och vikten av att synliggöra hbt-frågor.

För att uppnå mångfald och jämställdhet i kulturlivet föreslås en variation av åtgärder från regionernas sida och vissa går längre än andra. Sex regioner har jämställdhet och/eller mångfald som perspektiv eller kriterium för bidragsgivning till verksamheter. För Jönköping och Värmland gäller det både jämställdhet och mångfald, för Blekinge och Västernorrland endast jämställdhet och för Skåne och Kronoberg endast mångfald. En annan insats för mångfald och jämställdhet är att ge i uppdrag åt kulturinstitutionerna att ha dessa perspektiv i åtanke vid anställning av personal/rekrytering av kulturskapare eller vid val av program/produktion/utbud. Fem regioner, varav tre angående program/utbud och två gällande anställning/rekrytering, föreslår dessa insatser för jämställdhet mot åtta, varav fyra gällande program/produktion, tre angående anställning/rekrytering och en angående båda, för mångfald. De regioner som beskriver någon eller några av ovanstående åtgärder är Blekinge, Sörmland, Dalarna, Värmland, Norrbotten, Kalmar, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland, och Gävleborg, d.v.s. tio, eller hälften, av regionerna. Några regioner har utarbetat eller planerar att utarbeta någon form av jämställdhets- respektive mångfaldspolicy för kulturområdet medan andra vill satsa på kunskapsspridning eller utbildning/kompetensutveckling av beslutsfattare och tjänstemän. Kalmar, Norrbotten, Gävleborg, Kronoberg och Örebro vill analysera jämställdhetssituationen i kulturlivet genom att föra könsuppdelad statistik.

Tilläggas kan göra att Västmanland (s. 67) uppger sig ha höga ambitioner för jämställdhetsarbetet på kulturområdet, men efterfrågar tydligare uppdrag och mål från regeringens sida samt en bättre dialog mellan regional och nationell nivå för att kunna verkställa dessa ambitioner.



### *Argumentet om social utveckling och integration – sammanställning*

Det sociala argumentet är i hög grad prioriterat av en majoritet av regionerna. Det är dock stor skillnad på de regioner som hamnar i de två övre kategorierna och de regioner för vilka argumentet har låg prioritet. Några av de regioner som nu placerats i kategorin *ganska hög prioritet* skulle mycket väl kunna tillhöra kategorin *hög prioritet*. Här är det än en gång kombinationen av de olika indikatorerna som avgör samt tydligheten kring argumentet i kulturplanerna. Därutöver kan det kanske ses som något orättvist att regioner som ger mest utrymme åt minoriteter i kulturplanerna hamnar i topp, när vissa regioner mer än andra har anledning till att betona just minoritetsgrupper i kulturpolitiken.

**Hög prioritet:** Norrbotten, Värmland, Kalmar, Västerbotten, Västernorrland, Jönköping, Örebro, Sörmland

**Ganska hög prioritet:** Gävleborg, Dalarna, Västmanland, Jämtland, Västra Götalandsregionen, Skåne

**Ganska låg prioritet:** Blekinge, Kronoberg, Uppsala

**Låg prioritet:** Halland, Gotland, Östergötland

## **5.5 Sammanfattning**

I detta kapitel har ideologiska skillnader och likheter de regionala kulturplanerna emellan beskrivits. Det har visat sig att samtliga argumentationslinjer kan identifieras bland kulturplanerna. Ingen region lever förstås helt och hållet upp till en idealtyp, men spår av alla eller åtminstone tre av fyra argumentationslinjer kan hittas i alla kulturplaner. Ett intressant och lite oväntat resultat är att regionerna tycks kunna luta sig mot flera av argumenten samtidigt och till och med använda ett argument i syfte att motivera ett annat.

Kvalitetsargumentet används exempelvis för att legitimera det ekonomiska argumentet, men även till viss del det demokratiska argumentet. Några regioner ger uttryck för ett synsätt där det framförallt är den professionella konsten av hög kvalitet, finkulturen, som lockar till sig människor och därför bäst kan generera tillväxt. Andra ser offentligt stöd till kulturskapare som en förutsättning för ett öppet och demokratiskt samhälle där konsten tillåts provocera. I detta fall uppstår kvaliteten följaktligen inte av professionaliteten, eller kompetensen, i sig, utan av möjligheten till konstnärlig förnyelse. Att den konstnärliga kompetensen gör regionen attraktiv får dock sägas vara ett något mer elitistiskt förhållningssätt som mer överensstämmer

med Vestheims kvalitetsargument. Sambandet mellan kvalitetsargumentet och det demokratiska argumentet ligger möjligen närmare Johannissons kvalitetsdiskurs.

Skiljelinjen mellan det demokratiska argumentet och argumentet om social utveckling och integration är inte helt självklar att döma av en del av regionernas kulturplaner. Som förväntat ställer demokratibegreppet till med vissa bedömningsvårigheter. Som tidigare nämnts syftar ”den demokratiska utmaningen” på kulturområdet mer på att förbättra integrationen mellan olika samhällsgrupper än att fostra moraliskt och politiskt medvetna medborgare. Även begreppet samhällsengagemang kan tillämpas i dubbel mening eftersom både det demokratiska och det sociala argumentet relaterar till samhället och det att människor, med kulturens hjälp, kan känna engagemang för sin hembygd. För flera regioner används därför det demokratiska argumentet och argumentet om social utveckling och integration mer eller mindre synonymt med varandra, medan andra regioner gör större skillnad på dessa två argumentationslinjer. En viktig skiljelinje är ju trots allt att kulturens bildande funktion är mindre närvarande i det sociala argumentet.

Ett annat begrepp som visade sig ha skiftande innebörd kulturplanerna emellan är ’kulturens egenvärde’, eller värde *i sig*. Medan ett par regioner relaterar till egenvärdet till synes mest av pliktskäl eller för att kritisera existensen av ett sådant objektivet värde, sätter andra regioner in egenvärdet i ett sammanhang där det är upplysningsförmågan eller den förmedlande och enande förmågan som utgör detta värde. Sedan har vi de regioner som bekymrar sig över kommersialiseringens effekter på kulturarvet, men i dessa fall verkar egenvärdet finnas just i kulturarven och inte i den professionellt skapade konsten.

Textanalysen har alltså visat att regionernas kulturplaner ger uttryck för ideologiska skillnader. För en tydligare översikt har resultaten sammanställts i Tabell 1 nedan. Regionernas prioritering av de fyra argumentationslinjerna anges på en skala från 0 till 100, där 0 = låg, 33 = ganska låg, 67 = ganska hög och 100 = hög prioritet. Kvantifieringen av resultaten gör det enklare att jämföra graden av prioritering av olika argument och i tabellen anges medelvärdet för varje argumentationslinje.

**Tabell 1: Regionernas prioritering av de fyra argumentationslinjerna**

Region	Kvalitets	Ekonomiska	Demokratiska	Sociala
Blekinge	0	100	67	33
Dalarna	33	100	100	67
Gotland	100	100	0	0
Gävleborg	0	67	67	67
Halland	100	67	0	0
Jämtland	67	33	100	67
Jönköping	0	33	33	100
Kalmar	33	67	100	100
Norrbottn	33	33	0	100
Skåne	67	0	67	67
Kronoberg	67	67	0	33
Sörmland	0	0	33	100
Uppsala	100	0	0	33
Värmland	100	100	100	100
Västerbotten	67	67	0	100
Västernorrland	33	67	33	100
Västmanland	33	0	33	67
Västra Götalandsregionen	33	67	67	67
Örebro	33	0	100	100
Östergötland	100	100	67	0
<b>Totalt</b>	<b>50</b>	<b>53</b>	<b>48</b>	<b>65</b>

Från tabell 1 ovan kan utläsas att argumentet om social utveckling och integration är klart populärast bland regionerna, följt av det ekonomiska argumentet. Sedan är skillnaden mindre mellan argumentationslinjerna, men det demokratiska prioriteras i lägst utsträckning.

Tabellen visar även att det finns skillnader i hur många argumentationslinjer som prioriteras av varje region. Elva regioner, lite drygt hälften, prioriterar en argumentationslinje högre än övriga tre och de flesta ger denna argumentationslinje hög prioritet. Näst flest, fem regioner, prioriterar två argumentationslinjer och här är kombinationerna kvalitet/ekonomiska (Gotland, Östergötland) och demokratiska/sociala (Kalmar, Örebro) vanligast. Detta kan således styrka det faktum att en del regioner tycks sätta likhetstecken mellan kvalitetsargumentet och det ekonomiska argumentet respektive mellan det demokratiska och det sociala argumentet. Tre regioner prioriterar tre argumentationslinjer lika mycket, varav två stycken (Gävleborg, Västra Götalandsregionen) kombinationen ekonomiska/demokratiska/sociala. En enda region,

Värmland, prioriterar något förvånande alla fyra argumentationslinjer lika mycket och dessutom i hög utsträckning.

En annan region som kan sägas utmärka sig är Blekinge som är den enda region där, så att säga, hela skalan finns med och det ekonomiska står högst medan kvalitetsargumentet står lägst. Sörmland, Norrbotten och Västmanland sticker i sin tur ut genom att ge låg prioritet eller ganska låg prioritet till alla utom en argumentationslinje, det sociala argumentet, som får hög eller ganska hög prioritet.

Det kan alltså konstateras att det finns skillnader gällande både vad och hur regionerna prioriterar i sina kulturpolitiska styrdokument. Efter denna sammanställning är vi redo att gå vidare till undersökningens förklarande variabler.

## 6. Vad förklarar regionernas prioriteringar?

Vi har nu kommit fram till de faktorer som skulle kunna förklara hur regionerna prioriterat bland argumentationslinjerna. Eftersom regionens självstyre bör betraktas utifrån demokratiaspekten ska vi först och främst att ta reda på om den politiska majoriteten har någon betydelse för vilken argumentationslinje som är mest prioriterad.

### 6.1 Politisk majoritet

Prioriterar regioner med vänstermajoritet annorlunda än högerstyrda regioner? Detta ska vi nu få svar på. I tabellen nedan ingår de två regionerna med blocköverskridande majoritet i vänsterblocket, eftersom dessa majoriteter domineras av Socialdemokraterna.

**Tabell 2: Kulturpolitiska prioriteringar och regionernas politiska majoritet**

Politisk majoritet	Kvalitets	Ekonomiska	Demokratiska	Sociala
Vänster/rödgrön	33	46	50	71
Höger/alliansen	60	33	27	60
Totalt	43	41	41	67
Diff	+13	-13	-23	-11

Tabellen visar på skillnader i vilket argument som prioriteras högst, men också hur många argument som prioriteras av vänster- respektive högerregioner. Vi ser att båda politiska blocken prioriterar det sociala argumentet högt, men att vänsterstyrda regioner i jämförelse prioriterar denna argumentationslinje i än högre utsträckning. Den enda argumentationslinje som prioriteras högst av högerblocket är kvalitetsargumentet, vilket är den lägst prioriterade argumentationslinjen inom vänsterblocket. Detta utgör det starkaste sambandet mellan politisk majoritet och prioritering av argumentationslinje, även om antalet fall är för få för att sambandet ska vara statistiskt säkerställt. Övriga tre argumentationslinjer prioriteras högre av vänsterblocket och de med blocköverskridande majoritet. Den största skillnaden mellan blocken för dessa tre argumentationslinjer rör det demokratiska argumentet som är den näst högst prioriterade argumentationslinjen bland vänsterstyrda regioner men den lägst prioriterade av regioner med högermajoritet.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att den politiska majoriteten har betydelse för vilka värden som premieras i regionernas kulturplaner. Resultaten stämmer dessutom delvis

överens med vad som på förhand var förväntat. Högerstyrda regioner föredrar alltså finkultur medan vänsterstyrda regioner betonar kulturens upplysningsförmåga och sociala effekter mer. Däremot är det vänsterstyrda, och inte högerstyrda, regioner som mest prioriterar det ekonomiska argumentet. Det betyder således att regioner med vänstermajoritet i högre grad ser att kulturverksamheten och kulturutbudet har en funktion i den regionala tillväxten.

Vi går nu över till regionernas politiska organisation för att undersöka om detta kan ha inverkan på hur argumentationslinjerna prioriteras.

## 6.2 Nämndorganisation

Enligt tidigare forskning påverkar kulturens utrymme i nämnden vilka kulturpolitiska värden dess ledamöter anser vara viktigast. Ju större andel kultur i nämnden, desto större blir ledamöternas specialintresse för kultur. Därmed blir konsten och kulturen *i sig* mer betydelsefullt och således åsikten att kulturen är en viktig offentlig uppgift. Vi ska därför i tabell 3 jämföra de regioner som har en ren kulturnämnd med dem som har någon form av blandad nämnd i vilken kulturfrågor behandlas.

**Tabell 3: Kulturpolitiska prioriteringar och regionernas nämndorganisation**

Typ av nämnd	Kvalitets	Ekonomiska	Demokratiska	Sociala
Blandad nämnd	28	62	57	67
Kulturnämnd	67	22	45	56
Totalt	40	50	53	63
Diff	+29	-40	-12	-11

En stor skillnad framkommer här gällande hur regionerna prioriterar kvalitetsargumentet, som är högst prioriterat av regioner med kulturnämnd men lägst prioriterat av regioner med en blandad nämnd. Argumentet om social utveckling och integration är än en gång högt prioriterat av båda grupperna, men det prioriteras i högre utsträckning av regioner med blandad nämnd. Detta förhållande gäller även resterande två argumentationslinjer och för dessa är skillnaden störst för det ekonomiska argumentet, som är det näst mest prioriterade bland regioner med blandad nämnd men det minst prioriterade bland regioner med kulturnämnd. I blandade nämnder är således annat en själva konsten eller kulturen i sig på

agendan. Skillnaden gällande det ekonomiska argumentet har förmodligen sin förklaring i att ett par av dessa nämnder innefattar områdena tillväxt och/eller regional utveckling.

Tidigare forskning kan därmed anses bekräftad med detta resultat, trots att antalet fall även här är för litet för att resultatet helt ska kunna fastställas. Tendensen är i alla fall tydlig: förekomsten av en kulturnämnd tycks få som konsekvens att kvalitetsargumentet blir mer dominant i en regions kulturplan.

### 6.3 Institutionell ordning

Över till den institutionella ordningen, eller närmare bestämt ideologiska skillnader mellan regioner och landsting, å ena sidan, och regionförbund, å andra sidan. Vad prioriteras när det inte finns en klar politisk majoritet, men då kommunerna har ett större inflytande?

**Tabell 4: Kulturpolitiska prioriteringar och institutionell ordning**

Institution	Kvalitets	Ekonomiska	Demokratiska	Sociala
Regionförbund	62	76	62	62
Landsting/region	43	41	41	67
Totalt	50	53	48	65
Diff	-19	-35	-21	+5

Tabellen visar att regionförbunden prioriterar alla argumentationslinjer utom det sociala argumentet högre än landstingen och regionerna. Skillnaden är dock inte särskilt stor för denna argumentationslinje. Det mest slående resultatet gäller snarare det ekonomiska argumentet där regioner/landsting i hög grad avviker från regionförbunden. Sambandet mellan regionförbund och prioritering av det ekonomiska argumentet är dessutom statistisk signifikant. Antagandet att kommunernas ökade inflytande över processen skulle gestalta sig i ett synsätt på kultur som tillväxt- och lokaliseringsfaktor visade sig följaktligen stämma.

Att landsting och regioner i något högre grad prioriterar argumentet om social utveckling och integration skulle eventuellt kunna ha sin förklaring i argumentationslinjens folkhälsoaspekt, med tanke på att landstingens huvudsakliga ansvar ligger i just hälsofrågor. Kvalitetsargumentets popularitet bland regionförbunden är däremot mer svårförklarad. Inom kommunerna är man, enligt tidigare forskning, mer benägna att se kulturen som ett verktyg

men mindre benägna att bry sig om en åtskillnad på finkultur och populärkultur, varför kvalitetsargumentet rimligen inte borde prioriteras.

Sammantaget kan det ändå fastslås att typ av institutionell ordning har en inverkan på vilken argumentationslinje som prioriteras, framför allt vad gäller prioritering av det ekonomiska argumentet.

#### **6.4 Förklarande faktorer och antal prioriterade argument**

Som redan konstaterats har analysen av regionernas kulturplaner visat på skillnader, inte bara i vilken argumentationslinje som prioriteras, utan även i *antalet* argumentationslinjer som prioriteras. Vi ska därför titta närmare på det senare i förhållande till de förklarande faktorerna politisk majoritet, nämndorganisation och institutionell ordning.

För att undersöka hur regionerna sprider respektive koncentrerar sina prioriteringar har ett additivt index skapats, där indexvärdet för varje region utgörs av summan av regionens prioriteringar i tabell 1. Indexvärdet varierar därför från 0-400 där 0 motsvarar att samtliga fyra argument prioriteras lågt och 400 att samtliga prioriteras mycket högt.

Den region som sprider sina prioriteringar mest är Värmland, men även Västra Götalandsregionen, Gävleborg och Skåne har spridda prioriteringar. Bland de regioner som mest koncentrerar sina prioriteringar kan nämnas Sörmland och Uppsala.

**Tabell 5: Spridning av prioriteringar och regionernas politiska majoritet**

Politisk majoritet	Index
Vänster/rödgrön	200
Höger/alliansen	180
Totalt	192
Diff	-20

Additivt index 0-400



**Tabell 6: Spridning av prioriteringar och regionernas nämndorganisation**

Typ av nämnd	Index
Blandad nämnd	214
Kulturnämnd	189
Totalt	206
Diff	-25

Additivt index 0-400

**Tabell 7: Spridning av prioriteringar och institutionell ordning**

Institution	Index
Regionförbund	262
Landsting/region	192
Totalt	216
Diff	-70

Additivt index 0-400

Faktorer som genererar ett ökat antal prioriterade argumentationslinjer är följaktligen vänstermajoritet, blandad nämnd i motsats till ren kulturnämnd och att det rör sig om ett regionförbund. Störst är skillnaden mellan landsting/regioner och regionförbund.

## 7. Slutsatser och reflektioner

I detta sista kapitel ska slutsatser dras angående samverkansstyrningens konsekvenser för det politiska handlingsutrymmet på regional nivå. Innan dess ska samtliga frågeställningar, anslutna till det valda fallet kultursamverkansmodellen och regionala kulturplaner, besvaras. Sedan följer ett förslag på fortsatt forskning. Kapitlet inleds dock med en reflektion kring uppsatsens teoretiska utgångspunkter och tillämpad metod.

### 7.1 Reflektion kring teoretiska utgångspunkter och metod

För att undersöka förekomsten av variation i regionernas kulturplaner använde jag mig av Vestheims argumentationslinjer vilka gjordes om till idealtyper. Argumentationslinjerna verkade på förhand relevanta för det material som skulle analyseras och tillvägagångssättet underlättade i hög grad bedömningen av kulturplanerna. Emellertid kan viss kritik riktas mot argumentationslinjernas tillämpbarhet på textmaterialet.

Vad gäller *kvalitetsargumentet* så visade sig kulturens egenvärde inte vara en helt fungerande och rättvisande indikator eftersom begreppet används på olika sätt och i skiftande syften av regionerna. Därtill saknades, i kulturplanerna, till stor del ett synsätt där utbildning kan ge ökad förståelse för och förmåga att uppskatta finkultur, eller konstens inre värde. Dessutom visade det sig att stöd till konstnärer kan motiveras med annat än vikten av professionellt producerad konst. Kulturplanerna fick därför bedömas framför allt utifrån synen på kvalitet i kombination med det professionella skapandet. *Det ekonomiska argumentet* visade sig inte bara kunna motiveras med behovet av ett varierat kulturutbud då vissa regioner kopplar ihop professionalitet och attraktivitet. *Det demokratiska argumentet* kunde till viss del förväxlas med *argumentet för social utveckling och integration*. Problemet med det senare var, i sin tur, att det inrymmer så många komponenter, såsom integration, minoriteter, folkhälsa, mångfald, jämställdhet och meningsfullt kulturutbud. Dessa kan alla betonas olika av regionerna. Särskilt för minoriteter gäller ju att vissa regioner mer än andra har anledning att understryka just denna aspekt.

Fördelen med Vestheims argumentationslinjer var trots allt att dessa tillåter att fler nyanser, och således mer variation, kan identifieras i det studerade materialet. Detta eftersom det rör sig om fyra kategorier argument eller värden istället för tre och att argument som det demokratiska och det ekonomiska inte buntas ihop till ett.

En svårighet vid studier av politiska idéer är att de argument som framkommer inte alltid överensstämmer med de verkliga motiven. I kulturplanerna kunde detta bland annat gestalta sig på så sätt att en argumentationslinje användes för att motivera en annan eller att de angivna kulturpolitiska målen inte helt stämde överens med vad som senare betonades i dokumentet. I det första fallet har jag i möjligaste mån tillämpat barmhärtighetsprincipen och alltså utgått ifrån att de idéer, mål och argument som framförs också är vad man i själva verket avser att realisera. I det andra fallet kunde diskrepansen mellan uttryckta mål och övrigt innehåll till viss del stävjas genom att det var kombinationen av dessa samt förekomst och användning av vissa begrepp som avgjorde en regions/kulturplans placering i kategorin *hög prioritet*.

## **7.2 Svar på frågeställningar och slutsats om samverkansstyrningens konsekvenser för regional autonomi**

Uppsatsens undersökning har haft sin utgångspunkt i fyra frågeställningar, varav de tre första kan sägas leda fram till den fjärde. De besvaras därför i tur och ordning.

### **1. Vilka ideologiska skillnader och likheter finns mellan kulturplanerna?**

Av Vestheims fyra argumentationslinjer så var det argumentet om social utveckling och integration som generellt prioriterades i högst utsträckning av regionerna. Detta betyder alltså att kulturens sociala effekter, dess medlande roll samt förmåga att föra samman människor och minska utanförskap är ett viktigt motiv för offentligt stöd till kulturverksamhet för de 20 regioner som ingår i kultursamverkansmodellen. Regionerna understryker delaktighet, demokratiska rättigheter att utöva egna kulturformer och traditioner samt rätten till ett meningsfullt och tilltalande kulturutbud, vilket delvis motsäger att producentperspektivet skulle vara mer dominant än medborgarperspektivet i kulturplanerna.

Vidare framkom i denna undersökning även ett samband mellan att prioritera det sociala argumentet högt medan kvalitetsargumentet och även det ekonomiska får lägre prioritet. Däremot var det vanligt att sammankoppla det sociala argumentet med det demokratiska argumentet på så sätt att de som prioriterar det ena ofta även prioriterar det andra. Samma sak gäller för kvalitetsargumentet och det ekonomiska argumentet. Detta betyder således att en del regioner kopplar ihop demokratiska rättigheter och minskade klyftor i samhället med bildning

och samhällsengagemang medan andra ser en koppling mellan produktion av professionell kultur av hög kvalitet och attraktionskraft för regionen.

Slutligen fanns även viss variation inom argumentationslinjerna. Detta gällde exempelvis synen på kulturens egenvärde, hur kulturutbudet bör se ut eller hur mycket kultur och bildning betonas. Störst variation finns inom det sociala argumentet där vissa ser mångfalden som viktigare än jämställdheten medan andra betonar integration och minoriteters rättigheter i högre grad än de understryker vikten av kulturutbudets meningsfullhet.

## **2. I vilken grad kan eventuella skillnader kopplas till politisk majoritet i regionerna?**

När den förklarande variabeln ”politisk majoritet” tillämpades på de fyra argumentationslinjerna visade det sig att detta faktiskt hade betydelse för hur regionerna prioriterade. Sambanden mellan politisk majoritet och prioriterad argumentationslinje sammanfattas enklast på följande vis:

- Högermajoritet förklarar hög prioritet av kvalitetsargumentet.
- Vänstermajoritet förklarar låg prioritet av kvalitetsargumentet.

Detta är det starkaste sambandet för politisk majoritet, men det finns andra:

- Vänsterstyrda regioner prioriterar de ekonomiska, demokratiska och sociala argumenten mer än högerregioner.
- Vänsterstyrda regioner prioriterar framför allt demokratiska argumentet mer än högerregioner.
- Vänsterregioner prioriterar fler argumentationslinjer generellt.

## **3. I vilken grad kan eventuella skillnader kopplas till regionernas politiska organisation?**

Politisk organisation delades i undersökningen upp i nämndorganisation och institutionell ordning. För den förra var de viktigaste samband som hittades följande:

- Förekomst av kulturnämnd förklarar hög prioritet av kvalitetsargumentet och låg prioritet av det ekonomiska argumentet.

- Blandad nämnd förklarar högre prioritet av alla argumentationslinjer, förutom kvalitetsargumentet, och framför allt av det ekonomiska argumentet.

Vad gäller institutionell ordning gjordes en jämförelse mellan landsting/regioner och regionförbund från vilken följande resultat kunde urskiljas:

- Regionförbund prioriterar alla argumentationslinjer utom det sociala argumentet högre än landsting och regioner.
- Skillnaden är störst för det ekonomiska argumentet, vilket prioriteras i betydligt högre grad av regionförbunden än av landsting och regioner. Detta är även undersökningens enda statistiskt signifikanta resultat.

#### **4. Vilka slutsatser kan dras av samverkansstyrningens inverkan på den regionala autonomin med utgångspunkt i den ideologiska variationen i kulturplanerna?**

Samverkansstyrning kan ses som ett sätt för staten att återta en del av kontrollen efter att en maktförskjutning skett till den regionala nivån. I fallet kultursamverkansmodellen manifesteras den transformerade statliga styrningen i ganska detaljerade instruktioner angående processen, d.v.s. framtagandet av kulturplanerna, ett ekonomiskt incitament i form av en ”pengapåse” samt uppföljning av en statlig myndighet som avgör storleken på det bidrag som tilldelas varje region.

Den utförda analysen visade att kulturplanerna, trots de strikta ramarna för framtagandet, utmärks av en ideologisk variation regionerna emellan och att denna variation till stor del kan förklaras både av den politiska majoriteten och av den politiska organisationen i regionerna. Samtidigt har regionerna anpassat sina kulturplaner efter de statliga instruktionerna. De har tagit hänsyn till de nationella målen och kulturpolitiskt prioriterade områdena och de sju på förhand angivna verksamhetsområdena finns beskrivna i planerna. Emellertid inbegrips i kulturplanerna även områden som inte är berättigade stöd inom samverkansmodellen, vilket tyder på att planerna handlar om mer än bara fördelning av ekonomiska medel.

Att regionerna prioriterar flera argumentationslinjer samtidigt skulle, framför allt i fallet Värmland, kunna vara ett tecken på att man valt att gardera sig inför Kulturrådets bedömning av kulturplanerna. Vad som ändå talar emot en slutsats att flera prioriterade argument enbart

skulle handla om anpassning till statliga mål är det faktum att även skillnader i *antalet* argument som används kan förklaras med politisk majoritet och organisation.

Om kulturplanerna kan följaktligen sägas att de inte enbart utgör en strategi för att få del av ett statligt bidrag. De är även lokalt förankrade styrdokument för den regionala kulturverksamheten. Samverkansmodellens avsiktliga kompromiss mellan likvärdighet i utbud och regional variation verkar således ha goda förutsättningar att förverkligas.

Vad kan man då, utifrån det studerade fallet, dra för slutsats om samverkansstyrningens konsekvenser för det politiska handlingsutrymmet på regional nivå? När politiska beslut och styrmedel utformas i samverkan mellan olika nivåer och aktörer i ett flernivåsystem kan utrymmet för regional autonomi tyckas begränsat. Den här uppsatsen har dock visat att anpassning till regionala behov och prioriteringar är möjlig inom samverkansstyrningen. Partipolitik har fortfarande betydelse för de beslut som fattas och den politiska organisationen påverkar prioriteringar av politiska mål och värden. Staten har således funnit ett sätt att styra den regionala nivån utan att inkräkta på det regionala självstyret.

Vissa reservationer bör dock göras vad gäller de slutsatser som kan dras utifrån den genomförda undersökningen. Kultursamverkansmodellen tycks ge utrymme för ett lokalt anpassat utformande av kulturverksamheten. Emellertid är det endast regionernas intentioner, vilka insatser som planeras och hur dessa motiveras, som har studerats i den här uppsatsen. För att ta reda på hur det sedan blir i verkligheten, hur resurserna fördelas och vilka prioriteringar som görs, behövs fortsatt forskning på området.

## 8. Referenslista

### 8.1 Tryckta källor

Bengtsson Mats & Karlsson David (2012) *Demokratins svängrum. Lokalpolitikens roll i den specialreglerade verksamheten*. Förvaltningshögskolans rapporter nummer 124. Göteborgs universitet.

Bergström Göran & Boréus Kristina (red.) (2005) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 2.Uppl. Studentlitteratur.

Blomgren Roger (2012) ”Staten tur och retur” s.15-25 i Harding Tobias & Nathanson Calle (red.) *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010-2012*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Broadly Donald (1988) ”Kulturens fält. Om Pierre Bourdieus sociologi”, s. 59-88 i *Masskommunikation och kultur*, NORDICOM-Nytt/Sverige, Nr 1-2, 1988.

Brusman Mats (2012) ”Kultursamverkan och hållbar stadsutveckling – kulturen som aspektpolitik i samhällsutvecklingen” s. 99-110 i Harding Tobias & Nathanson Calle (red.) *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010-2012*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Didi Maria (2010) ”Partnerskapsprincipens tillämpning i en svensk kontext”, s. 30-41 i Tallberg Pontus & von Bergmann-Winberg (red.) *Flernivåstyrning – framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten*. Region Skåne, Regionplanekontoret Stockholms läns Landsting, Västra Götalandsregionen, Sveriges Kommuner och Landsting 2010

Esaiasson et al. (2007) *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3.Uppl. Nordstedts Juridik AB, Stockholm.

Frenander Anders (2012) ”Svensk kulturpolitik under 1900-talet: Kulturpolitik – vad är det?” s. 1-14 i Frenander Anders (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Valfrid, Borås.

Frenander Anders (2010) ”Kulturpolitikens förvaltningsnivåer” s. 15-30 i Frenander Anders (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Valfrid, Borås.

Frenander Anders (2008) ”Kulturpolitikens ’långa våg’”, s. 43-48 i Beckman Svante & Månsson Sten (red.) *KulturSverige 2009: Problemanalys och statistik*. SweCult, Linköpings universitet.

Färm Göran (2007) *Politiska ideologier – en liten bok om stora idéer*. Bilda Förlag, Stockholm

Gustafsson Gunnel (2005) ”Den mångstämmiga demokratis förutsättningar. Exemplet regional utvecklingspolitik”, s. 25-37 i Tallberg Pontus (red.) 2005 *Självstyrelse på lokal och regional nivå. Perspektiv på det lokala och regionala ansvaret för framtidsfrågorna*. Region Skåne & Västra Götalandsregionen.

Harding Tobias (2012) ”Var finns den statliga kulturpolitiken? Inte bara på kulturdepartementet” s. 31-50 i Frenander Anders (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Valfrid, Borås.

Johannisson Jenny. (2010) *Förändringar i kulturpolitikens geografi*. Statens kulturråd.

Johannisson Jenny (2012) ”Att planera kultur: Konst, tillgänglighet och regionutveckling i 16 kulturplaner” s. 65-75 i Harding Tobias & Nathanson Calle (red.) *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010-2012*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Johansson Jörgen (2010) ”Regionkommuner och kommunal självstyrelse – politiska utmaningar i relation mellan lokalt och regionalt” s. 93-120 i Tallberg Pontus & von Bergmann-Winberg (red.) *Flernivåstyrning – framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten*. Region Skåne, Regionplanekontoret Stockholms läns Landsting, Västra Götalandsregionen, Sveriges Kommuner och Landsting 2010

Karlsson David (2003) *En chimär av endräkt – Ideologiska dimensioner i kommunal kulturpolitik*. Kompendiet, Göteborg.



Karlsson et al. (2009) *Alternativa politiska organisationer. En studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Kulturrådet 2010/3140 *Redovisning av regeringsuppdrag (KU2010/961/KV) om förberedande insatser med anledning av en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*

Larsson Reidar (2001) *Politiska ideologier i vår tid*. 6.Uppl. Lund: Studentlitteratur.

Lidström Anders (2005) ”Kommun- och regionmodeller – analytiska dimensioner och faktisk variation”, s. 83-100 i Tallberg Pontus (red.) 2005 *Självstyrelse på lokal och regional nivå. Perspektiv på det lokala och regionala ansvaret för framtidsfrågorna*. Region Skåne & Västra Götalandsregionen.

Lindgren Anne-Li (2012) ”Kultursamverkansmodellen och konsekvenser för barn och unga” s. 88-98 i Harding Tobias & Nathanson Calle (red.) *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010-2012*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Lindsköld Linnéa (2010) ”Vem är konstnär och vem sitter i publiken?: Genus och kulturpolitik” s. 74-87 i Frenander Anders (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Valfrid, Borås.

Montin Stig (2007) *Moderna kommuner*. 3.Uppl. Liber AB, Malmö

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

Möller Per (2012) ”Jakten på status quo? De professionella kulturskaparnas representation i den regionala kulturpolitiken” s. 76-87 i Harding Tobias & Nathanson Calle (red.) *Under konstruktion – Effekter av kultursamverkansmodellen 2010-2012*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Petersson Olof (2005) ”Vad är lokal och regional självstyrelse?”, s. 16-24 i Tallberg Pontus (red.) 2005 *Självstyrelse på lokal och regional nivå. Perspektiv på det lokala och regionala ansvaret för framtidsfrågorna*. Region Skåne & Västra Götalandsregionen.

Pierre Jon (2008) ”Decentralisering, governance och institutionell förändring”, s. 105-126 i Rothstein Bo (red.) *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. 3.Uppl. SNS Förlag

Premfors et al. (2003) *Demokrati & byråkrati*. Studentlitteratur.

Regeringens folkbildningsproposition 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*

Regeringens proposition 2009/10:3 *Tid för kultur*

SOU 2010:11 *Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*. – Statens Offentliga Utredningar, Kultursamverkansutredningen, februari 2010.

Svensk författningssamling - SFS 2010:2012 *Förordning om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet*

Vestheim Geir (2008) ”All kulturpolitik er instrumentell”, s. 56-63 i Beckman Svante & Månsson Sten (red.) *KulturSverige 2009: Problemanalys och statistik*. SweCult, Linköpings universitet.

Vestheim Geir (2010) ”Kulturens och konstens autonomi: Från den tidiga borgerliga epoken till den senmoderna ’skenande världen’” s. 88-100 i Frenander Anders (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Valfrid, Borås.

Von Bergmann-Winberg (2010) ”Flernivåförvaltning i ett jämförande eu-perspektiv: nätverkssamverkan för effektivitet och demokrati”, s. 8-29 i Tallberg Pontus & von Bergmann-Winberg (red.) *Flernivåstyrning – framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten*. Region Skåne, Regionplanekontoret Stockholms läns Landsting, Västra Götalandsregionen, Sveriges Kommuner och Landsting 2010

Wångmar Erik (2005) "Förändringen av relationen mellan staten och kommuner och Landsting 1862-2004", s. 65-75 i Tallberg Pontus (red.) 2005 *Självstyrelse på lokal och regional nivå. Perspektiv på det lokala och regionala ansvaret för framtidsfrågorna*. Region Skåne & Västra Götalandsregionen.

## 8.2 Internetkällor

Kulturdepartementet:

1. <http://www.regeringen.se/sb/d/14028> hämtat 2013-04-05
2. <http://www.regeringen.se/sb/d/14028/a/158282> hämtat 2013-04-05

Kulturrådet:

1. <http://www.kulturradet.se/sv/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/> hämtat 2013-04-05
2. <http://www.kulturradet.se/sv/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/Fragor-och-svar/> hämtat 2013-04-05
3. <http://www.kulturradet.se/sv/verksamhet/Kulturella-och-kreativa-naringar/> hämtat 2013-05-16

Nationalencyklopedin:

kultur. <http://www.ne.se/lang/kultur/233228>, hämtat 2013-04-08.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL:

1. [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/sa\\_styrs\\_landsting\\_region](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/sa_styrs_landsting_region), hämtat 2013-04-21
2. [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/om\\_landsting\\_och\\_regioner](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_landsting_och_regioner), hämtat 2013-04-03

## 8.3 Kulturplaner

Blekinge	- Blekinges regionala kulturplan 2012-2014
Dalarna	- Dalarnas regionala kulturplan 2013-2015
Gotland	- Regional kulturplan, 2011-2013, Region Gotland
Gävleborg	- Kulturplan för Gävleborg 2013-2015
Halland	- Hallands kulturplan 2011-2013
Jämtland	- Regional kulturplan för Jämtlands län 2012-2014
Jönköping	- Landstinget i Jönköpings län Regional kulturplan 2012-2014

Kalmar	- Kulturplan Kalmar län 2012-2014
Kronoberg	- Regional kulturplan för Kronobergs län 2012-2014
Norrbottn	- Kulturplan 2011-2013
Skåne	- Regional kulturplan för Skåne 2011-2012
Sörmland	- Kulturplan Sörmland 2012-2014
Uppsala	- Regional kulturplan för Uppsala län 2013-2014
Värmland	- Värmlands kulturplan 2013-2015
Västerbotten	- Västerbottens läns kulturplan 2012-2015
Västernorrland	- Västernorrlands kulturplan 2012-2014
Västmanland	- Regional kulturplan Västmanlands län 2012-2014
Västra Götalandsregionen	- Västra Götalands kulturplan 2013-2015
Örebro	- Regional kulturplan i Örebro län 2012-2014
Östergötland	- Östergötlands kulturplan 2012-2014

Hämtade på <http://www.kulturradet.se/sv/verksamhet/Modell-for-kultursamverkan/Kulturplaner/> 2013-04-03

## Sammanfattning

Masteruppsats i offentlig förvaltning, Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.

Vårterminen 2013, 30hp

Författare: Jenny Hammarstedt

Handledare: David Karlsson

I Sverige innebär decentralisering från statlig till regional nivå en värdekonflikt mellan den politiska traditionen av likvärdighet och behovet av anpassning till lokala behov och prioriteringar. Sedan 1990-talet har regionernas politiska ställning ökat och icke-politiska aktörer har även kommit att spela en större roll för utformandet av politiken. I det framväxande flernivåsystemet kan staten dock finna nya vägar till inflytande över den regionala beslutsprocessen genom att styra via samverkan istället för med traditionella styrmedel. Därmed har den statliga styrningen transformerats men inte nödvändigtvis försvagats.

Ett aktuellt exempel på samverkansstyrning mellan stat, region och andra aktörer är den nya kultursamverkansmodellen för tilldelning av statligt stöd till regional kulturverksamhet. Med samverkansmodellen har ambitionen varit att ge den regionala nivån ett utökat handlingsutrymme och staten har därför avsagt sig en del av makten. Likväl behåller man en relativt stor kontroll över policyprocessen. Regionerna ska, efter statliga anvisningar, utarbeta kulturplaner vilka ska vara styrmedel för regionens kulturverksamhet. Samtidigt finns ett ekonomiskt incitament att utforma dokumenten så att den egna regionen premieras vid medelstillelningen.

Syftet med den här uppsatsen har varit att undersöka förekomsten av variationer i regionernas kulturplaner för att på så vis dra slutsatser om huruvida samverkansmodellen möjliggör regional autonomi. Detta för att öka kunskapen om samverkansstyrningens konsekvenser för det politiska handlingsutrymmet på regional nivå.

Analysen av kulturplanerna har haft sin utgångspunkt i de fyra kulturpolitiska argumentationslinjerna *kvalitetsargumentet*, *det ekonomiska argumentet*, *det demokratiska argumentet* och *argumentet om social utveckling och integration/det sociala argumentet*.

Dessa har omvandlats till idealtyper och regionernas kulturplaner har sedan, genom en kombination av idé- och innehållsanalys, för varje idealtyp placerats i någon av kategorierna *hög prioritet*, *ganska hög prioritet*, *ganska låg prioritet* och *låg prioritet*. Utifrån teorier kring faktorer som kan förklara kulturpolitiska skiljelinjer har variablerna politisk majoritet och politisk organisation, uppdelad i nämndorganisation och institutionell ordning, tillämpats på textanalysens resultat.

I analysen framkom att kulturplanerna, trots de strikta ramarna för framtagandet, utmärks av en ideologisk variation regionerna emellan. Variationen gäller såväl vilket argument som prioriteras som antalet argument som prioriteras samt hur argumenten kombineras. De ideologiska skillnaderna kunde till stor del förklaras både av den politiska majoriteten och av den politiska organisationen i regionerna.

Om kulturplanerna kan följaktligen sägas att de inte enbart utgör en strategi för att få del av ett statligt bidrag. De är även lokalt förankrade styrdokument för den regionala kulturverksamheten. Samverkansmodellens avsiktliga kompromiss mellan likvärdighet i utbud och regional variation verkar således ha goda förutsättningar att förverkligas. Utifrån samverkansmodellen kan slutsatsen dras att samverkansstyrning tycks möjliggöra regional autonomi då staten har funnit ett sätt att styra den regionala nivån utan att inkräkta på det regionala självstyret.

Reservationen bör dock göras att den här uppsatsen endast har koncentrerats på regionernas uttalade intentioner för den regionala kulturverksamheten och fortsatt forskning är därför nödvändig för att ta reda på hur det blir i verkligheten.