Vad är kulturpolitik?
Professionellt, smalt och okontroversiellt?[1]

Tobias Harding
Tema Kultur och samhälle, Linköpings universitet
tobias.harding@liu.se

Texten svarar på frågan ”Vad är kulturpolitik?”, om man med kulturpolitik menar svenska statens politik gentemot kulturområdet. Jag försöker också besvara frågan om vad som utmärker den statliga kulturpolitiken i den trängre meningen kulturdepartementets politik. Denna utgör nämligen, enligt de flesta rimliga sätt att räkna, inte huvuddelen av statens politik gentemot kulturområdet. Inte heller är den representativ för denna. Däremot har den andra utmärkande drag, som att den är nära knuten till kulturens fält och professioner, samt att den är inrättad efter armslängdsprincipen. Kulturens innehåll är alltså inte längre en politisk fråga – för de politiker som verkar på detta område. Ser man till hela statens politik gentemot kulturområdet blir det emellertid rimligt att också räkna med t.ex. upphovsrättsfrågorna, amatörkulturen, kulturnäringarna, skatteincitament och kulturens roll i skola och utbildning. Det vidare område som beskrivs här framstår som allt annat än smalt, okontroversiellt eller enbart en fråga för professionella. Tvärtom inkluderar det flera av samtidens mest omdebatterade frågor. Idag är dessa frågor emellertid i stor utsträckning främmande för kulturpolitiken i explicit mening. För den kulturpolitiska forskningens räkning bör dessa skillnader ses som ett viktigt område. De organisatoriska gränserna mellan olika delar av staten har också tydliga effekter på politikens innehåll.

Det har ofta sagts att man inte vinner val på kulturpolitik. Jag skall inte försöka finna citatets ursprung utan nöjer mig med att konstatera att den som ägnar sig åt kulturpolitisk forskning kan räkna med att stöta på det med jämna mellanrum (t.ex. Frenander 2005). Min omedelbara reaktion har alltid varit att kulturpolitikens politiska betydelse i hög grad beror på vad man menar med ”kulturpolitik”. Kulturella frågor står ofta i fokus för politiska konflikter. Som exempel på konfrontatoriskt inriktade politiker som satt kulturfrågorna högt på agendan kan t.ex. nämnas Josef Goebbels, Hitlers riksminister för folkupplysning och propaganda. Exemplet belyser också att det inte nödvändigtvis är positivt när kulturella frågor sätts högt på agendan, något som annars ofta tycks underförstått i kulturpolitisk debatt. Försvaret av den egna kulturen har ofta utgjort fokus såväl för totalitära rörelser som för deras motståndare. Samtidigt har kulturutövarna, just i sin kulturproduktion, ofta fyllt en viktig roll både i motståndet mot auktoritära stater och i försvarandet och uppbyggandet av sådana.

Kan det vara så att det är i stabila demokratiska stater som kulturpolitiken blir okontroversiell? Detta skulle i så fall kunna bero på att konsensus råder om samhällets kulturella grundvärden. Det skulle också kunna bero på att sådana stater i vår tid tenderar att organisera sin kulturpolitik enligt armslängdsprincipen och att innehållsfrågorna därmed förs bort från den (parti)politiska agendan (Vestheim 2007).

Det är emellertid inte så att diskussionen kring ”kulturella grundvärden” i dagens Sverige är okontroversiell, något som inte minst belyses av debatten i integrationsfrågorna. Även konstnärernas roll i samhället har med jämna mellanrum skapat en delvis politisk debatt. Under våren 2009 dök frågan t.ex. upp i kölvattnen efter ett par kontroversiella projekt vid Konstfack. Under sommaren följde Kristdemokraternas partiledare Göran Hägglund upp med att angripa den så kallade kultureliten i sitt tal i Almedalen. En av de tyngsta politiska frågorna samma år var upphovsrätten, inte minst då denna diskuterats i samband med rättegången mot The Pirate Bay. Grundfrågan i den debatten, om än inte i rättegången, kan sägas vara dels rätten att använda och ta del av kultur och dels vilka åtgärder som är rimliga för staten att vidta för att säkerställa upphovsmännens rättigheter. Piratpartiets framgångar i europaparlamentsvalet antyder att dessa frågor i vida kretsar inte betraktas som oviktiga.

Ingen av dessa frågor berör emellertid annat än indirekt de frågor som i statens administrativa uppdelning av politikområden betraktas som kulturpolitik. Merparten av frågorna hänförs istället till utbildningspolitiken, andra till migrationspolitiken samt till Justitiedepartementets – och inte minst till domstolarnas – ansvarsområden.

Även på kulturdepartementets område flammade diskussionen emellertid upp under samma vår, för första gången på mycket länge. Då rörde det sig främst om svaren på förslagen i Kulturutredningens betänkande, och då i första hand de rent organisatoriska förslagen. Det har också hävdats att Kulturutredningens förslag i första hand gällde organisationsfrågor. Det är värt att notera att dessa diskussioner var till synes helt avskurna från de diskussioner som samtidigt bedrevs kring upphovsrätten. Kulturutredningen nämnde inte ens denna fråga. Att döma av den följande debatten tycks diskussionen i och kring Sveriges, av armslängd präglade, statliga kulturpolitiska system istället ha fokuserat på dess egen myndighetsorganisation. Detta kan tolkas som att de innehållsliga frågorna överlåtits på fältet och att detta förhåller sig till kulturpolitiken i första hand genom att försvara förutsättningarna för sitt oberoende. Så kan man också tolka diskussionen kring kvalitetsbegreppet, som annars tycks vara det närmaste en innehållslig diskussion som vårens debatter kom. Distansen till den övriga diskussionen förblir emellertid anmärkningsvärd.

Detta organisatoriska fokus tycks emellertid enbart gälla kulturpolitiken i meningen ”kulturdepartementets” område eller rubriken ”kulturpolitik” i statsbudgeten, två varianter av vad den brittiske kulturpolitikforskaren Jeremy Ahearne (2009) beskriver som statens *explicita* kulturpolitik. Det verkar däremot inte gälla generellt ens för den statliga kulturpolitiken om man med detta menar hela den politik som inriktar sig på kulturområdet som en avgränsad

samhällssfär (se nedan angående denna avgränsning), för att inte tala om den politik som strävar efter att påverka kulturen i ordets vidare antropologiska mening, det som Ahearne kallar implicit kulturpolitik.[2]

I det följande försöker jag göra en övergripande beskrivning av hela den statliga politik som inriktar sig på kulturområdet som samhällssfär. Sådana övergripande beskrivningar har nämligen hittills lyst med sin frånvaro. Jag försöker också besvara frågan om vad som utmärker den statliga kulturpolitik som explicit beskrivs som just kulturpolitik. Jag menar nämligen att denna, enligt de flesta rimliga sätt att räkna, inte utgör huvuddelen av statens politik gentemot kulturområdet. Inte heller är den representativ för denna. Däremot menar jag att den har andra utmärkande drag, som att den i första hand inriktar sig mot en tämligen begränsad del av kulturlivet, nämligen mot en kultur som är smal och professionell. Den utmärker sig också genom att den är inrättad efter armslängdsprincipen. Denna politik är däremot inte typisk för hela statens politik gentemot kulturområdet. Detta förklarar också varför politiken – om än inte nödvändigtvis fältet – blir okontroversiell.

Beskrivningen gäller statlig svensk kulturpolitik, men jag misstänker att den har likheter med den nationella kulturpolitiken i andra västeuropeiska länder och på andra håll och nivåer. Om så är fallet har den avgörande konsekvenser för vad som bör studeras i kulturpolitisk forskning, givet att man är mer intresserad av kulturlivet än av det specifika politikområdet.

Utgångspunkter, material och avgränsningar

I det följande utgår jag från ett normativt institutionellt synsätt där organisationsformen anses styra politikens inriktning. Vissa rolluppfattningar och normer anses institutionaliserade i organisationen; förgivettagna scripta för lämpligt agerande i olika situationer, liksom föreställningar om organisationens uppdrag och den egna rollen i den, normer och föreställningar som traderas i organisationen och överförs till nya medlemmar (March & Olsen 1989). Detta gäller inte minst för de policyskapande aktörer som deltar i utformandet av den statliga kulturpolitiken. Sådana normer tenderar också att bli allt mer homogena inom avgränsade organisatoriska miljöer, såsom organisationer eller delar av organisationer påverkade av samma profession. Inom kulturområdet kan man iaktta att olika subfält inom sig tenderar att upprätthålla en viss homogenitet i fråga om normer, något som märks inte minst när nya normer sprids (Harding 2007, Powel &DiMaggio 1991).

Perspektivet har också inslag av historisk institutionalism. Politiken anses alltså styrd av tidigare beslut. Viktiga vägval kan ofta ha gjorts mycket långt tillbaka i historien. De kan också ha fått konsekvenser långt utöver vad de som fattat de relevanta besluten kan ha kunnat förutse eller ens har varit intresserade av. De är minst lika ofta de oförutsedda konsekvenserna av politiskt handlande som blir långsiktigt relevanta som de önskade eller förutsedda. Som ett exempel kan nämnas de styrande effekter som de österrikiska Habsburgkejsarnas intresse för musik enligt vissa forskare har fått för vilka kulturinstitutioner som än idag dominerar i flera centraleuropeiska länder. Ett annat exempel är hur den svenska myndighetsstrukturen och regeringskansliets organisation i många fall kan förklaras genom vägval gjorda för så länge sedan som på 1600-talet, vilket dock inte ska tolkas som att deras organisation skulle vara så gammal, utan snarare som att den utvecklats i en miljö där tidigare beslut har påverkat handlingsmöjligheterna (Pierson 2000, exempel från Cummings & Katz 1987, Zimmer & Toepler 1999 och Premfors et al 2003).

Det som diskuteras här är den statliga svenska kulturpolitiken. Med staten avses staten som juridisk person, dvs. inte landsting, primärkommuner eller privaträttsliga subjekt. Staten styrs av regering och riksdag och inkluderar de myndigheter och andra organ som är underställda dessa. Detta skall dock inte tolkas som att jag uppfattar staten som en enhetlig aktör. Tvärtom utgör den en komplex organisatorisk miljö där en mängd olika aktörer kan urskiljas. Det går heller inte att dra någon skarp gräns mellan staten och dess omgivande

miljö. En mängd olika aktörer som inte är delar av staten, sådan jag just definierade den, är trots detta tydliga aktörer i de processer där staten formulerar sin hållning i olika frågor. De politiska partierna är ett av de mer uppenbara exemplen på detta. På det kulturpolitiska området spelar också olika representanter för det konstnärliga och det vetenskapliga fältet stor roll, vilket jag kommer att återkomma till. Kulturområdet innehåller också en mängd aktörer som kan beskrivas som myndighetsliknande organ, dvs. aktörer som samtidigt är stiftelser, eller andra privaträttsliga organ, och har uppgifter som liknar myndigheters (ESV 2008:34). Det är inte självskrivet att ett museum som utgör en del av en statlig myndighet (som t.ex. Historiska Museet) beter sig annorlunda än ett museum som är en stiftelse men som är helt beroende av statlig finansiering (som t.ex. Nordiska Museet). Här finns det med andra ord en gråzon.

Den beskrivning som här ges av kulturpolitiken bygger i första hand på material insamlat till min avhandling *Nationalising Culture*, samt på annan tidigare forskning. Materialet består till stor del av officiella dokument så som utredningar, propositioner och riksdagsmaterial. Den ursprungliga presentationen av dessa dokument för riksdag och regering betraktas som en politisk handling samtidigt som dokumenten också används som historiska källor. Det är först i det senare fallet som de utsätts för källkritik. I avhandlingen studerades samtliga betänkanden från samtliga statliga utredningar som tillsattes eller avslutades under perioderna 1971-1973 och 1991-2002, samtliga propositioner som framlades under perioderna, eller som kan ses som resultat av sådana utredningar, samtliga betänkanden från kulturutskottet från de perioderna eller som svar på sådana propositioner, liksom även partimotioner och betänkanden från andra utskott i anslutning till sådana förslag. Detta material har här kompletterats med ytterligare betänkanden och propositioner från perioderna 1974-1991 och 2002-2009 (fram t.o.m. sommaren 2009), samt från andra politikområden. Även om många av de utredningar som publicerats efter 2002 tillsatts då eller tidigare, och därmed ingår i avhandlingsmaterialet, kan materialet från andra politikområden och från de perioder som jag inte studerade i samband med avhandlingen dock inte göra anspråk på att vara heltäckande.

Ett sådant materialurval innebär med nödvändighet ett fokus dels på den explicita kulturpolitiken och dels på vad som sägs officiellt i statens centrala organ, samt på andra aktörers agerande i förhållande till dessa (till skillnad från deras agerande i övrigt). Fördelar är dock att de dokument som behandlas kan ses som handlingar snarare än beskrivningar av handlingar, och följaktligen som primärkällor. De utgör också en handlingskategori där det inom givna ramar blir möjligt att vara tämligen heltäckande i beskrivningen av framförallt riksdagens, regeringens och de statliga utredningarnas agerande. Samtidigt innebär urvalet att man till viss del också kan följa andra aktörers respons på dessa handlingar, i första hand genom beskrivningen av inkomna remissvar men också genom övriga beskrivningar, t.ex. riksdagsutskottens betänkanden och i motioner.[3] Beskrivningen blir dock förhoppningsvis mer allsidig tack vare att den kompletterats med ytterligare källor samt med annan forskning.

Vad är kultur (i ”kulturpolitik”)?

Frågan ”Vad är kultur?” framstår som närmast hopplös att besvara. Förutsättningarna förbättras heller inte av att den i en kulturpolitisk kontext blir uppenbart normativ; den får implikationer för vilka verksamheter som blir att betrakta som kulturpolitiskt relevanta eller värda statligt stöd.

Trots att kulturpolitiska dokument ofta uppvisar sympati för en ”antropologisk” eller ”sociologisk” syn på kultur är det tydligt att detta inte är vad som avses när man i dessa sammanhang talar om ”kultur” (t.ex. i SOU 1972:66 eller i SOU 1995:85). En konsekvent användning av ett antropologiskt kulturbegrepp skulle innebära att en mängd praktiker skulle betraktas som kulturella drag, t.ex. hur människor hälsar på varandra, hur riksdagsmännen bemöter varandra eller hur de klär sig vid möten. Edward Tylor defininierade t.ex. kultur som

”the complex entity, which encompasses knowledge, faith, art, morals, laws, customs, use, and all other forms of skills and habits, which a person acquires as a member of society” Tylor 1871). Detta är uppenbarligen inte vad som avses med ”kultur” så som ordet används i sammansättningarna ”kulturpolitik” och ”kultursektor” (en politik med inriktning på kultur i denna mening tycks däremot motsvara vad Ahearne menar när han talar om implicit kulturpolitik). Snarare handlar det om att peka ut vissa verksamheter som kulturella, till skillnad från andra. Dessa verksamheter förefaller i första hand vara sådana som handlar antingen om kulturarvets bevarande eller om konstformerna. När man talar om en bred kultursyn eller om en breddad kulturpolitik skulle detta i så fall innebära att fler verksamheter skulle kunna innefattas i området konst och kulturarv eller att fler grupper i samhället erkänns som utövare av dessa verksamheter. Detta förefaller också vara vad som avses (jfr SOU 1995:85). Det är också därför som en breddad kultursyn har demokratiska implikationer; inte därför att allt är kultur, utan därför att erkännande av en verksamhet som kulturell innebär att status tillerkänns såväl verksamheten som dess utövare.

När det gäller konstarterna förefaller denna begreppsanvändning ligga nära Pierre Bourdieus beskrivning av konstens fält som en autonom sfär i samhället vars autonomi innebär egna normer för att definiera delaktighet och intern status (Bourdieu 1977, [1972] 1977 och 2000). Att konstens fält, inklusive alla de (av fältet) erkända konstarterna, är ett objekt för kulturpolitiken tycks framstå som i det närmaste självskrivet. Därtill kommer de kulturarvsbevarande institutionerna vars anspråk på autonomi dels kan relateras till det vetenskapliga fältet (i Bourdieus mening, jfr Bourdieu 1977), dels till deras status som autonoma kulturinstitutioner och dels till det självstyre som ligger i deras status som stiftelser eller statliga myndigheter (som av Regeringsformen skyddas från ministerstyre, Premfors et al 2003, ESV 2008:34). Även de övriga statliga myndigheterna på kulturområdet åtnjuter ett visst mått av autonomi tack vare en eller flera av dessa principer; å ena sidan är de statliga myndigheter, å andra sidan besätts deras styrelser ofta av personer som kan anses representera de berörda konstarterna. Det senare är naturligtvis i sig ett resultat av att politikens utveckling vävts samman med fältets strävan efter oberoende och inflytande. Så har t.ex. varit fallet när Konstnärsnämden etablerades, liksom när biblioteksersättningen inrättades (Bennich-Björkman 1991, Gustavsson 2002). Såväl det konstnärliga fältet som kulturinstitutionerna (de kulturarvsorienterade likaväl som de konstnärliga) betraktas här som delar av kulturområdet i trängre mening. Detta betraktas således som ett av autonomi kännetecknat avgränsat område inom samhället och staten.

Å andra sidan kan man också tala om kulturområdet i en bredare mening, som även den ibland anses relevant i kulturpolitiska sammanhang. Till detta område kommer jag här att räkna verksamheter som likar de som bedrivs inom det ovan beskrivna området men som bedrivs utanför detta. Det handlar i första hand om vad som ofta beskrivs som amatörkultur och kulturella näringar. Så som dessa begrepp används i de kulturpolitiska dokumenten beror skillnaden mellan amatörer och professionella utövare dock inte enbart av om dessa försörjer sig på sitt utövande. De som i olika mening kan anses erkännas av fältet (t.ex. till följd av utbildning, organisationsmedlemskap, distributionskanaler, stipendier etc.) uppfattas istället som professionella oavsett hur de försörjer sig. De som försörjer sig på kommersiell basis räknas istället till de kulturella näringarna, men endast i undantagsfall till kulturområdets professionella (traditionellt beskrivna som ”kulturarbetare”).

Amatörerna blir därmed, per definition, alla de utövare som inte antingen erkänns av fältet, eller som kan försörja sig på sina verksamheter på rent kommersiell basis. Typiska exempel på amatörkultur organiserad i statsunderstödda former är körsång, arbetslivsmuseer, folkrörelsearkiv eller studieförbundens kulturverksamhet. Naturligtvis bedrivs också betydande mängder kulturaktiviteter även utan att det leder till föreningsmedlemskap eller anmäls som underlag för offentliga bidrag. Här kan man nämna allt ifrån graffiti till ännu icke erkänd

poesi, områden som då och då uppmärksammas som källor till förnyelse, men som sällan får utrymme i den institutionaliserade kulturpolitiken. Liksom de kulturella näringarna är de snarare ett område som hänvisas till när kulturpolitikens företrädare vill betona sin bredd, men sällan annars.

Vad är kulturpolitik?

Vad statens kulturpolitik är i trängre explicit mening tycks vid första påseende vara det lättaste momentet i frågan ”Vad är kulturpolitik?”. I de flesta av de officiella dokument som behandlas tas det mycket riktigt för givet att läsaren vet vad som avses med begreppet. Detta är heller inte helt ovanligt i den kulturpolitiska forskningen. Inte ens detta är emellertid en helt enkel fråga. Man kan dock se vissa alternativ. Med statlig kulturpolitik skulle t.ex. kunna avses den politik som kulturministern, eller Kulturdepartementet ansvarar för. Tills denna delades upp i två enheter vid årsskiftet 2007/2008 skulle man också ha kunnat använda en trängre avgränsning till departementets kulturenhets ansvarsområden (och därmed exkludera mediefrågorna). Man skulle också kunna syfta på de områden som diskuteras i riksdagens kulturutskott eller de som ingår i statsbudgetens utgiftsområde ”kultur, medier, fritid och trossamfund” (nr. 17 i prop. 2008/09:1), möjligen med undantag för de som ingår i mediepolitiken, fritidspolitiken eller bland trossamfunden. Dessa definitioner är i stor utsträckning överlappande. En stor del av området ingår oavsett vilken definition man använder. Detta område beskrivs i det följande som explicit kulturpolitik. Den gråzon som ingår inom vissa av dessa avgränsningar, men inte i andra, är emellertid ganska stor.

För trossamfunden, eller i alla fall för Svenska Kyrkan, fanns fram tills kyrkans skiljande från staten en särskild kyrkoenhet i regeringskansliet. Numera sorterar frågorna emellertid under enheten för kulturarv och trossamfund. Nämnden för statsbidrag till trossamfund är ansvarig myndighet. I riksdagen har dessa frågor behandlats i kulturutskottet ända sedan detta infördes tillsammans med enkammarriksdagens nya utskottsorganisation 1971. Trossamfunden har dock endast sällan betraktats som en del av kulturpolitiken sedan denna, kring, 1970 började framträda som ett eget område. Detta framstår som särskilt tydligt när trossamfunden faktiskt diskuteras i kulturpolitiska sammanhang. Det som diskuteras är då nämligen nästan genomgående verksamheter som anknyter till annan kulturverksamhet, så som t.ex. kyrkokörer och bevarandet av kulturmiljöer och minnesmärken. Det framgår alltså att trossamfundens verksamhet som sådan inte betraktas som kulturverksamhet (Harding 2007).

Idrottsfrågorna har, liksom kyrkofrågorna, flyttats runt mellan departementen i regeringskansliet och har nu hamnat under Kulturdepartementet. I detta fall hände detta så sent som från och med 2007. I riksdagen har idrottsfrågorna flyttats runt mellan utskotten, men behandlas nu i kulturutskottet. Hittills verkar de dock inte i någon större utsträckning ha behandlats som en integrerad del av den övriga kulturpolitiken. Hur förhållandet kommer att se ut framöver återstår dock att se. Det skulle t.ex. kunna visa sig relevant att frågorna på lokal politisk nivå ofta hanteras av gemensamma kultur- och fritidsnämnder.

Även medier som film och böcker hamnar i en gråzon mellan film- och mediepolitik (som sorterar under olika enheter vid Kulturdepartementet men som i riksdagen båda behandlas i kulturutskottet, med undantag för frågor som rör presstödet eller yttrandefriheten, som behandlas i konstitutionsutskottet). Filmfrågorna sköts på myndighetsnivå i första hand av Svenska Filminstitutet. Detta är en stiftelse finansierad dels genom statliga bidrag och dels genom filmavtalet, dvs. av branschföreträdare som biografägare och andra, i utbyte mot att staten gett dem skattemässiga förmåner. Film behandlas emellertid också som en kulturyttring, bl.a. i översiktliga kulturpolitiska dokument som t.ex. kulturutredningarna från 1972, 1995 och 2009, liksom i de kulturpolitiska propositionerna. Film verkar i den statliga politiken betraktas både som ett medium och som en kulturyttring (till skillnad från t.ex.

utställningsmediet som aldrig behandlas som relevant ur mediepolitisk synvinkel) (jfr Blomgren 1998, Harding 2007).

Litteraturen stöds även den av statliga medel samtidigt som böcker är en vara på marknaden. Stödet till författare, förlag och andra delar av bokmarknaden sköts emellertid helt och hållet av myndigheter som rapporterar till Kulturdepartementets enhet för konstarterna och kulturskaparnas villkor. Statens förhållande till litteraturen är således betydligt mindre av ett gränsfall än filmpolitiken. Båda områdena kännetecknas dock av att de har utvecklats i nära samband med konstens fält och av att representanter för detta fortfarande bereds stort inflytande i statliga beslut som berör dessa områden, t.ex. via Filminstitutet och Författarfonden (Bennich-Björkman 1991, Harding 2007).

TV och radio behandlas av kulturpolitiken, i likhet med trossamfunden, genomgående som ett område som ibland har beröringspunkter med kulturen, men definitivt inte som någon kulturyttring i sig. Det är alltså bara kulturprogrammen som betraktas som kulturella. Detta hindrar dock inte att även public service omfattas av en viss grad av autonomi. Denna tycks dock inte motiverad främst av konstens fält, utan snarare av det politiska livets behov av bl.a. journalistisk granskning.

Departement	**Sakenheter vid departementet**	**Myndigheter (eller motsvarande) under departementet**
Arbetsmarknadsdepartementet	Arbetsmarknadsenheten	Arbetsmarknadsverket (AMV)
Finansdepartementet	Budgetavdelningen Skatte- och tullenheten	Skatteverket
Integrations- och jämställdhetsdepartementet (IJ)	Enheten för integration och urban utveckling Ungdoms- och folkrörelseenheten	Ungdomsstyrelsen
Justitiedepartementet	Enheten för immaterialrätt och transporträtt	Framförallt domstolarna berörs i detta sammanhang
Näringsdepartementet	Ingen specifik ansvarig enhet	Ingen specifik ansvarig myndighet
Kulturdepartementet	Enheten för kultur och kulturskapares villkor Enheten för kulturarv och trossamfund Enheten för medier, film och idrott	Under kulturdepartementet sorterar ett hundratal myndigheter, stiftelser, bolag och andra motsvarande organ, däribland Kulturrådet, Riksantikvarieämbetet, de statliga kulturinstitutionerna och flera andra. Samtliga kan anses relevanta i detta sammanhang.
Utbildningsdepartementet	Enheten för studiefinansiering och vuxenutbildning Skolenheten Universitets- och högskoleenheten	Folkbildningsrådet Skolverket Universitet och högskolor (däribland de konstnärliga högskolorna)

Tabell: Departement, sakenheter och myndigheter (och motsvarande) som nämns i texten.

Ett sista gränsfall utgörs av folkbildningsorganisationerna. Såväl utredningen Kulturrådet (SOU 1972:66) som den 1995 levererade Kulturutredningen behandlar folkbildningen som en del av kulturpolitiken. 2009 års kulturutredning talar om vikten att knyta folkbildningen närmare till kulturpolitiken (ibland beskriven som den ”övriga kulturpolitiken”). 1972 sorterade kulturpolitiken (i utredningen Kulturrådets mening) fortfarande under Utbildningsdeparte-

mentet. Sedan Kulturdepartementet inrättades 1991 har folkbildningen emellertid fortsatt att sortera under Utbildningsdepartementet. Detta hindrar dock inte att den i statsbudgeten räknas till kulturområdet, eller att den ingår i Statens Kulturråds övergripande ansvar för detta. Folkbildningsrådet sorterar däremot inte under Kulturdepartementet, utan under Utbildningsdepartementet. I den officiella statistiken (publicerad av Statens Kulturråd men som sammanställd av Folkbildningsrådet) skiljer man ut kulturverksamheten från den övriga folkbildande verksamheten. I folkbildningspolitiska dokument behandlas kultur som ett av flera syften med folkbildningen. Enligt dessa synsätt tycks folkbildning således inte vara att betrakta som en per definition kulturell verksamhet. Det bör dock noteras att kulturverksamheten, åtminstone för studieförbundens del, anses utgöra huvuddelen av verksamheten (SOU 1972:66, SOU 2009:16, Kulturrådet 2008, Harding 2009a).

Utanför denna gråzon finns en mängd andra politikområden som även de i stor utsträckning finansierar kulturverksamhet – inklusive verksamhet som även finansieras inom ramarna för den explicita kulturpolitiken. Inte minst närings-, ungdoms- och folkrörelsepolitiken kan nämnas i detta sammanhang. Därutöver finns också områden där regler och beslut formuleras som är av minst lika stor betydelse för kulturområdets fält och institutioner som de som fattas inom den explicita kulturpolitiken. I synnerhet skatter, upphovsrätt, arbetsmarknadspolitik och näringspolitik förtjänar att nämnas som sådana. Det finns dock med all sannolikhet fler.

Det medlemsbaserade kulturområdet – och det fältbaserade

Ser man till kulturområdet, sådant som jag ovan definierat det med ledning av de kulturpolitiska dokumenten, det vill säga enligt en definition som även innefattar aktiviteter utförda av andra än de som erkänns som delaktiga i fälten, framträder en ny bild av vad som är kulturpolitiskt relevant. Den bild som framträder innefattar å ena sidan den explicita kulturpolitiken, å andra sidan även en vidare kulturpolitik som tycks innefatta även det som är icke-professionellt eller är rent kommersiellt. Statens agerande gentemot detta område sorterar i stor utsträckning under andra departement än Kulturdepartementet.

Visserligen finansieras amatörkulturen i viss utsträckning av bidrag från Statens Kulturråd, Riksantikvarieämbetet och andra myndigheter under Kulturdepartementet. Detta är emellertid bara en bråkdel av de statliga medel som går till att finansiera icke-professionellt kulturutövande i organiserad form. Någon statistik sorterad på detta sätt finns visserligen inte. Man kan dock notera att Kulturdepartementets bidrag till amatörkultur huvudsakligen används för att finansiera amatörkulturorganisationernas nationella nivå (kansliresurser, arvoden o.d.). I jämförelse med andra departements bidrag till ideella organisationer ter sig dessa anslag tämligen blygsamma. De mest omfattande bidragen till ideella organisationer ges istället av Utbildningsdepartementet, Utrikesdepartementet och Integrations- och Jämställdhetsdepartementet (IJ), eller av myndigheter under dessa (i det senare fallet av enheter som då detta departement bildades överfördes från bl.a. Justitiedepartementet) .[4]

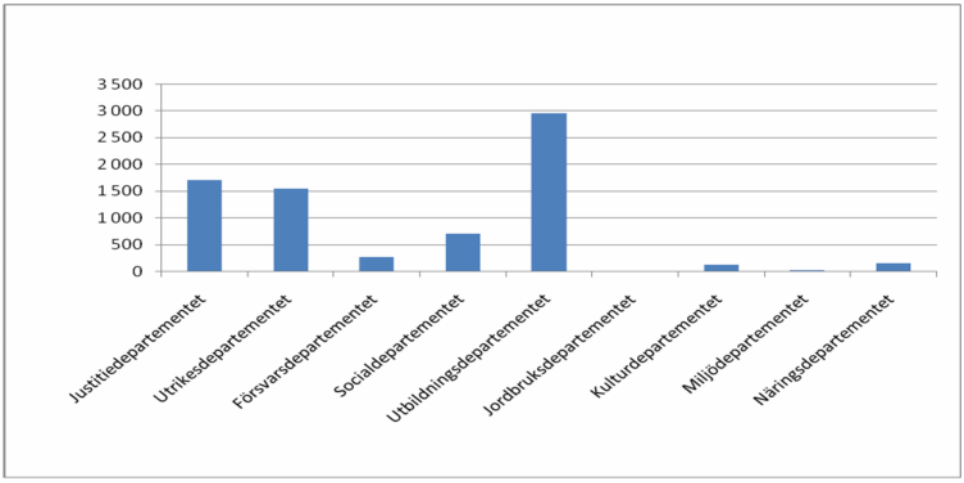

Diagram: Det statliga stödet till frivilliga organisationer 2005 räknat i miljoner kronor. Anslaget till Justitiedepartementet gäller huvudsakligen verksamheter som idag sorterar under Integrations- och jämställdhetsdepartementet, IJ (SOU 2007:66).

Huvuddelen av anslagen under Utbildningsdepartementet är de som finansierar folkbildningen. Dessa anslag har de senaste åren ökats kraftigt. Med tanke på att studieförbunden själva redovisar mer än hälften av sin verksamhet som kulturverksamhet (Kulturrådet 2008) och på att stöd till kulturverksamhet är ett av folkbildningens huvudsyften blir det rimligt att anta att detta stöd står för en betydligt större del av de statliga stöden till amatörkulturen än vad Kulturdepartementet gör. Det kan dock noteras att åtminstone vissa av dessa aktiviteter är sådana som sker i samarbete mellan studieförbunden och de nationella amatörkulturorganisationer som stöds av kulturområdets myndigheter. Flera av dessa organisationer har också stöd som ungdomsorganisationer. Detta är ett ungdomspolitiskt stöd och räknas således till Integrations- och Jämställdhetsdepartementets budget (tidigare till Justitiedepartementet). Det kan alltså antas att även de över kulturbudgeten finansierade frivilligorganisationerna får merparten av sina resurser från annat håll. Slutsatsen blir att Kulturdepartementet rent empiriskt sett knappast kan sägas agera som ansvarigt departement för stödet till amatörkulturen, i alla fall inte för merparten av det stöd som faktiskt ges.

En annan omedelbar slutsats av dessa förhållanden är att det som definierar kulturpolitiken inte enbart är att den inriktar sig på vissa typer av verksamheter (som t.ex. musik eller film) utan att den inriktar sig på stöd till det professionella kulturlivet, dvs. till konstens fält samt till vissa kulturhistoriskt orienterade kulturinstitutioner. Detta är det stöd som styrs i den statliga kulturbudgeten och som fördelas till och via statliga myndigheter och myndighetsliknande organ under Kulturdepartementets enheter för kulturarv och trossamfund respektive för konstarterna och för kulturskaparnas villkor. Det inkluderar en mängd olika bidrags- och stipendiesystem och en stor flora av institutioner och andra aktörer, de flesta av dem legitimerade både av den politiska makten och av det konstnärliga, eller i vissa fall det vetenskapliga, fältet, något som ofta återspeglas i deras styrelsers sammansättning. Detta kan naturligtvis förklaras utifrån att politikområdet historiskt sett har vuxit fram i samspel med fältet, och i utbyte mot legitimitet hämtad därifrån (jfr Bennich-Björkman 1991, Blomgren 1998, Blomgren & Blomgren 2002, Gustavsson 2002, Harding 2007).

Den del av kulturlivet som inte erkänns som delaktigt i det av fältet definierade professionella kulturlivet stöds visserligen även det av staten, men detta stöd organiseras helt annorlunda och följer andra logiker. Faktorer som kvalitet och konsacrering (i Bourdieus mening) spelar här ringa eller ingen roll för medelsfördelningen. De i särklass viktigaste faktorerna för amatörkulturen är istället medlemstal, aktivitetstid och antal deltagare (det senare i synnerhet för folkbildningen, som ju inte har några individuella medlemmar att hänvisa till). Den viktigaste kategorin normativa värden som man hänvisar till är (sällan

definierade) demokratiska värden. Den vanligast förekommande akademiska referensen är Robert D. Putnam. Hans teori om det civila samhällets betydelse för demokrati och medborgaranda (Putnam 1996, Putnam 2000) framstår också som betydligt mer näraliggande de på detta område dominerande normerna än vad t.ex. Bourdieus fältteori skulle vara.

Även detta stöd gynnar dock en viss form av autonomi, nämligen organisatorisk autonomi institutionaliserad i stora etablerade medlemsorganisationer och studieförbund. Organisationen skiljer sig betydligt från kulturpolitikens myller av statliga myndigheter och mer eller mindre myndighetsliknande organ. Istället ser vi ett antal stora oberoende medlemsorganisationer. Medan kulturmyndigheternas styrelser och högsta chefer utses av regeringen (om än i vissa fall med hänsyn till reaktionerna i relevanta delar av konstens och vetenskapens fält) utses styrelserna i den medlemskapsbaserade delen av kulturområdet av organisationerna själva på interndemokratisk väg. Autonomin på dessa delar av kulturområdet är alltså ganska olik den som råder inom Kulturdepartementets område, men inte nödvändigtvis svagare.

I kulturpolitikens ovan skisserade gråzoner finns ett par organisationer som helt dominerar sina respektive områden: Riksidrottsförbundet respektive Folkbildningsrådet, som båda får sina bidrag direkt från regeringen och sedan på olika sätt fördelar dem vidare till idrottsorganisationer respektive studieförbund och folkhögskolor. Svenska kyrkan har i viss mån en liknande ställning som särbehandlat trossamfund, men dess förhållanden liknar i praktiken mycket de som gäller för övriga trossamfund. De senare får bidrag i förhållande till medlemsantal via en särskild myndighet (Nämnden för statsbidrag till trossamfund). Alla trossamfund kan därtill få hjälpt av Skatteverket med sin avgiftsinsamling och Svenska kyrkan får särskild ersättning för sina insatser för bevarandet av det kyrkliga kulturarvet. Inom ungdomspolitiken fördelar Ungdomsstyrelsen (en myndighet under IJ) bidragen till ett antal organisationer med utgångspunkt i deras förmåga att engagera ungdomar i åldrarna under 25. Även i denna grupp finns flera amatörkulturorganisationer. Gruppen ungdomsorganisationer är i själva verket tydligt överlappande med den grupp organisationer som stöds av kulturmyndigheterna. Minst pengar får de organisationer som bland de statliga företrädarna är helt hänvisade till Kulturdepartementet och dess myndigheter, dvs. de amatörkulturorganisationer som inte samtidigt är t.ex. ungdomsorganisationer. De är också, i de flesta fall, hänvisade till stöd via någon av de mer allmänna kulturmyndigheterna, också detta i kontrast till de andra områdena, där stödet kommer direkt ifrån regeringen eller via en myndighet som har detta som sin huvuduppgift (se Harding 2007 angående kulturpolitik och kyrkopolitik, Bjurström 2006, Harding 2009c eller Ljungberg 2009 ang. ungdomspolitik, Norberg 2008 ang. idrott, samt Sundström 2007 eller Andersson 1980 ang. folkbildning).

Det enda undantaget bland de via kulturbudgeten finansierade organisationerna är Riksteatern. Denna kan på många sätt ses som en hybrid mellan statlig och civilsamhällelig verksamhet. Å ena sidan är den en medlemsorganisation med medlemsföreningar över större delen av landet och runt strax under 43 000 medlemmar. Å andra sidan är den på riksnivån en professionellt baserad turnerande teater som erkänns som sådan inom fältet. Den är den enda ideella organisation som får pengar genom ett anslag angett direkt i statsbudgeten inom ramarna för kulturbudgeten. Det är dock belysande att den enda organisation som får detta också är den enda ideella organisation som betonar sin professionalitet i förhållande till konstens fält istället för att enbart hänvisa till sina medlemssiffror. Det är intressant att man på senare år också har börjat lyfta fram de senare på sätt som åtminstone presenteras som nya samt att man framgångsrikt har rekryterat nya medlemmar, medlemsföreningar och medlemsgrupper. Det är också intressant att man nu har börjat beskriva verksamheten på sätt som inkluderar volontärer och som därmed åtminstone skulle kunna anses implicera ett ifrågasättande, om än aldrig så vagt, av den tidigare knivskarpa distinktionen mellan professionella och amatörer.[5]

Det står dock helt klart att de som inte synliggörs av de dominerande normsystemen och organisationen i något av dessa politikområden är de som varken är av fältet erkända profes-

sionella eller i ideella föreningar organiserade amatörer. Vissa tecken finns dock på att offentliga aktörer på senare år har börjat uppmärksamma även dessa. Att frågan om hur dessa skall betraktas är minerat område framgår inte minst av debatten kring rapporten *Laboratorium för spontankultur*. Denna skrevs på uppdrag av Malmö stad för att utreda möjligheterna att stödja vad man beskriver som ”spontankulturen” i Malmöområdet Möllevången och innehåller bl.a. beskrivningar av svartklubbarnas betydelse för det lokala kulturlivet (Arvidsson & Tjäder 2008, Möller 2009). Det mer okontroversiella sättet att närma sig ungdomar och nya kulturyttringar verkar dock vara att försöka underlätta för dem att inordna sig i existerande organisationsformer, t.ex. genom att organisera sig i föreningsform (jfr SOU 2009:16). Följaktligen sker statligt understödda satsningar på att förmå dem att antingen individuellt eller genom att bilda nya föreningar ansluta sig till en ny eller gammal formell organisation. Det statliga stödet till amatörkulturen präglas alltså fortfarande märkbart av att det har vuxit fram i mötet mellan staten och de nu etablerade folkrörelseorganisationerna.

Andra politikområden som förhåller sig till den professionella kulturen

Inte ens för dem som är delaktiga i konstens fält är det emellertid självklart att kulturpolitiken är det viktigaste politikområdet. I den allmänna debatten är det som sagt långt ifrån alltid kulturpolitiska frågor som debatteras när politikens förhållande till konstens fält berörs. Redan inledningsvis nämnde jag ett par exempel på detta. I synnerhet debatten kring studenter vid Konstfack och Dramatiska Institutet kan anses beröra det konstnärliga fältets avgränsning och legitimitet, dvs. vad som egentligen är konst och – i förlängningen – om verksamheten vid dessa institutioner är förtjänt av offentligt stöd. Frågorna har direkt samröre med fältets legitimitet eftersom utbildningsinstitutionerna, i egenskap av grindvakter, bidrar till att legitimera och avgränsa detta. Eftersom de samtidigt rör sig inom högskolesfären, som i övrigt brukar anses ingå i vetenskapens fält (jfr Bourdieu 1977), är det möjligt att ifrågasättandet av just dessa institutioner underlättas av att de kan jämföras med ett annat normsystem som möjligen kan uppfattas som än fastare.

Dessa frågor kan man dock endast spekulera kring så länge inte den mediala debatten studerats mer ingående. I så fall skulle det också vara intressant att jämföra denna med den debatt som uppstod kring Historiska Museets utställande av verket ”Snövit och sanningens vansinne” i samband med förintelsekonferensen i Stockholm (von Rosen 2004). Även om de statliga kulturarvsinstitutionerna sorterar under Kulturdepartementet och finansieras via kulturbudgeten så befinner sig även de i gränslandet till vetenskapens fält, kanske t.o.m. i högre grad än vad de konstnärliga högskolorna gör. Här kan mötet mellan konstens och vetenskapens fält och deras skilda normer således vara avgörande. Ett annat alternativ är att institutionerna trots sin autonomi här snarare trätt över det kontroversiellas gräns genom att överträda de byråkratiska och poltitiska normer som antas gälla för statliga verksamheter.

Ett annat politikområde som på ett uttalat sätt relaterat till de professionella kulturutövarna är arbetsmarknadspolitiken. Här har det handlat om hur staten behandlar dessa då de är arbetslösa. Kanske just därför upprätthålls skillnaden mellan amatörer och professionella om möjligt ännu tydligare än inom den explicita kulturpolitiken. Arbetslöshetsstöd riktar sig till professionella inte till amatörer. Det relaterar till personer som visserligen inte just nu kan försörja sig som kulturutövare, men som anses kunna – eller ha rätt att – göra detta. Samtidigt skiljer sig arbetsmarknadspolitiken från kulturpolitiken. Här utgör kulturarbetsmarknaden en marginell del av ett större politikområde. Historisk sett har särskilda hänsynstaganden till kulturutövarna ändå tagits, möjligen som ett resultat av att det inom det större politikområdets budget har varit lättare att ta hänsyn till – och dra politisk nytta av – den auktoritet som konstens fält och dess försvarare kan utöva i den allmänna debatten. Under den sittande regeringen förefaller arbetsmarknadspolitikens funktion som stöd till professionella kulturutövare emellertid ha tappat politiskt stöd (SOU 1997:183 och Harding 2007 ang.

arbetsmarknadspolitisk analys, SOU 2009:26 som kulturpolitisk respons på arbetsmarknadspolitiken). Detta kan tolkas som att de undantag som hittills har gjorts för kulturarbetsmarknaden inte längre anses som legitima i förhållande till de normer som råder inom den övriga arbetsmarknadspolitiken, normer som nu förefaller utvecklas i riktning mot att ställa strängare krav på de arbetssökande.

Även skatte- och näringspolitiken kan nämnas som områden där kulturfrågor behandlas, men då i första hand ur ekonomiskt hänseende. Även här tycks det klart att de kan uppfattas som avvikande och att de rådande normerna har uppstått med andra typer av varor och tjänster i åtanke. Å ena sidan behandlas kulturmarknaden som en potentiellt betydelsefull marknad. Å andra sidan diskuteras möjligheter att uppmuntra och underlätta ekonomiskt stöd till kultur i form av sponsring och donationer. Det är i synnerhet det sistnämnda frågekomplexet som förmått intressera t.ex. 2009 års kulturutredning (SOU 2009:16). Detta kan tolkas som att denna fråga – som handlar om ekonomiska medel som tillförs konstens fält – är det som lättast känns igen som en kulturpolitisk fråga. Det skall dock noteras att de framstötar som har gjorts från kulturpolitiskt håll för att uppnå en sådan avdragsgillhet hittills har nått föga framgång. Kulturområdet har till exempel helt ignorerats av den nyligen avslutade Skatteincitamentsutredningen (SOU 2009:59).

I synnerhet på regional nivå ser man ofta även samband mellan kulturlivet som sådant och regionens tillväxtpotential, en tendens som t.ex. märks i det ökande intresset för cultural planning (Lindkvist & Månsson 2008). Möjligen är det så att satsningar på kultursektorn ofta används i symbolpolitiskt (Santesson-Wilson 2003) syfte för att stärka intrycket av att insatser görs för regionens framtida utveckling. Att denna trend inte riktigt har fått fotfäste på riksnivå kan ha att göra med att den institutionella gränsen mellan Kulturdepartementet och andra relevanta departement är starkare än motsvarande gränser på lokal och regional nivå.

Immaterialrätt som kulturpolitik

Medan de frågor som diskuteras ovan främst handlar om statligt finansierade, subventionerade eller skattemässigt gynnade verksamheter finns emellertid även andra än ekonomiska sätt på vilka staten skapar förutsättningar för kulturområdet.

De kanske för närvarande mest omdebatterade frågorna med relevans för det konstnärliga fältet är rimligen ingen av de som diskuterats ovan utan snarare de upphovsrättsliga. Upphovsrätten kan anses nära förbunden med uppkomsten av ett konstnärligt fält, och i synnerhet med den därmed sammanhängande föreställningen om upphovsmannen (Hemmungs Wirtén 2004). I den mån som professionella kulturutövare får sina inkomster från marknaden (och merparten av kultursektorns intäkter kommer från marknaden, enligt Statens Kulturråd 2008) är upphovsrätten en del av fundamentet för den ekonomiska strukturen på området, åtminstone i den utsträckning som kulturmarknaden är en marknad där det som saluförs är immateriella rättigheter. I denna mening är upphovsrättsfrågorna den politiska debatt som tydligast och på det mest fundamentala sättet berör kulturens fält. Huruvida marknaden kommer att tvingas ställa om från upphovsrättsliga inkomster till nya typer av vinstdrivande verksamhet är en fråga som i hög grad hänger samman med hur upphovsrätten och metoderna för att upprätthålla den utvecklas. Typiskt nog är detta ett ansvar för Justitiedepartementet och inte för Kulturdepartementet. I stor utsträckning är det också en fråga som (just därför) hanteras internationellt snarare än nationellt.

Den största händelsen på området i Sverige på senare år torde vara rättegången mot The Pirate Bay, som man kunde följa på tidningarnas nyhetssidor (inte enbart på kultursidorna), i internationella media och via nyhetstjänster på nätet, i en helt annan omfattning än svenska explicit kulturpolitiska frågor. Frågan behandlades med andra ord även av journalister och aktörer utan anknytning till kulturens fält. Den är kanske det främsta exemplet på att frågor som handlar om konstens fält idag varken är okontroversiella, saknar medialt intresse eller

sker inom ramarna för de normer som uppställs inom konstens fält. Tvärtom är dessa ramar, sådana de formulerades under fältets uppbyggnadsfas, idag, av allt att döma, under omförhandling, även om det är svårt att sia om i vilken riktning denna omvandling rör sig. Däremot kan man redan nu konstatera att omförhandlingen inte i första hand sker på fältets, eller ens kulturpolitikens, villkor (Hemmungs Wirtén 2004, Rydell & Sundberg 2009).

Det vore kanske att överdriva om man påstod att Piratpartiet utgör ett empiriskt motbevis mot tesen att man inte kan vinna val på kulturpolitiska frågor (rättssäkerhets- och integritetsfrågorna tycks ha varit mer framskjutna under valet). Det är dock värt att notera att ett parti som grundades med utgångspunkt i en kulturpolitisk fråga när detta skrivs är det tredje största partiet i Sverige räknat i antal medlemmar. Det är också värt att notera att Piratpartiet sällan eller aldrig har diskuterat frågor som rör kulturbudgeten. Å andra sidan hör det också till ovanligheterna att de som deltar i diskussioner kring den explicita kulturpolitiken relaterar till upphovsrättsliga frågor. 2009 års kulturutredning refererar till exempel endast i förbigående till de upphovsrättsliga frågorna, och aldrig till fildelningen eller till The Pirate Bay-målet. Inte heller tycks det som att man i de, oftast internationella diskussioner, där upphovsrätten idag omformas i någon större utsträckning refererar till explicit kulturpolitiska åtgärder (Piratpartiet 2009, Rydell & Sundberg 2009, SOU 2009:16, Valmyndigheten 2009). Alla dessa diskussioner tycks ske helt avgränsade från varandra.

Tendenserna tycks motstridiga. Å ena sidan pågår i akademiska sammanhang en dekonstruktion av upphovsmannen som tankefigur. Liknande tendenser finns också i masskulturen i en mängd olika former där kulturkonsumenterna kan sägas ta makten över kulturprodukten genom att omforma den i ständigt nya former och kombinationer. Åtminstone är det så som många tolkar det, både inom ramarna för det akademiska studiet av populärkulturen och i den allmänna kritiken av upphovsrätten. Å andra sidan pågår en rörelse emot en striktare och mer omfattande upphovsrätt. Därmed inskränks också ständigt den så kallade kreativa allmänningen, dvs. det material, i form av t.ex. äldre litteratur och musik som är tillgänglig för alla att använda och förändra fritt. Mot detta står idag en aktiv och ideologiskt präglad rörelse för att försvara och utvidga allmänningen (Bjereld & Demker 2008, Hemmungs Wirtén 2004, Rydell & Sundberg 2009). Här blir det också uppenbart att upphovsrätten inte är en fråga som intresserar enbart några få. Tvärtom berörs en stor del av befolkningen, inte minst i egenskap av fildelare. Många uppfattar systemet som stående på randen till ett paradigmskifte. Här finns också starka ekonomiska intressen. Mycket tyder på att det är dessa som idag har problemformuleringsprivilegiet i de politiska sammanhangen. Det är inte orimligt att betrakta detta som vår tids stora kulturpolitiska slagfält. Striden sker dock nästan helt utan inblandning av kulturpolitiker (i explicit mening) (Hemmungs Wirtén 2004).

Bredare grepp

Vi lämnas med slutsatsen att den kulturpolitik som bedrivs vid Kulturdepartementet är ganska långtifrån att vara identisk med statens politik gentemot kulturområdet. Vill man studera den senare bör man ha ett betydligt bredare fokus. Vill man studera kulturpolitiken i dess helhet finns det dessutom också andra aktörer än staten att ta hänsyn till. Såväl näringslivet, frivilligorganisationerna och EU som regionala och lokala aktörer är uppenbara exempel på detta (jfr Ahearne 2009).

Nu är denna slutsats vare sig ny eller särskilt överraskande. Till exempel görs en liknande beskrivning av situationen av 2009 års kulturutredning, som i detta sammanhang myntar begreppet ”aspektpolitik”. Utredningen förklarar i sin *Grundanalys* att man uppfattar kulturen som en (potentiell) aspekt i alla, eller åtminstone de flesta, politikområden. Här drar man synbart åt ett brett, kanske till och med antropologiskt kulturbegrepp. När man i sitt *Förnyelseprogram* ska dra praktiska slutsatser av denna iakttagelse landar man emellertid i en beskrivning av att kulturpolitiken i högre grad bör samverka med andra politikområden. Genom

att göra sig nyttig kan kulturpolitiken skapa sig en bättre position för att på sikt bland annat öka sin budget. Här är identifikationen av kulturpolitiken med Kulturdepartementets område mycket tydlig. I en av Kulturutredningens Power Point-presentationer illustrerades resonemanget med bilden nedan. Denna illustrerar också hur man tänker sig att sådana samarbeten skulle kunna formeras kring områden där de olika politikområdena överlappar varandra. Flera sådana områden diskuteras också i särskilda kapitel, eller delkapitel, i betänkandet, däribland kulturen i skolan, kultur och miljö, samt kultur och näringsliv. (Kulturutredningen 2007, SOU 2009:16).

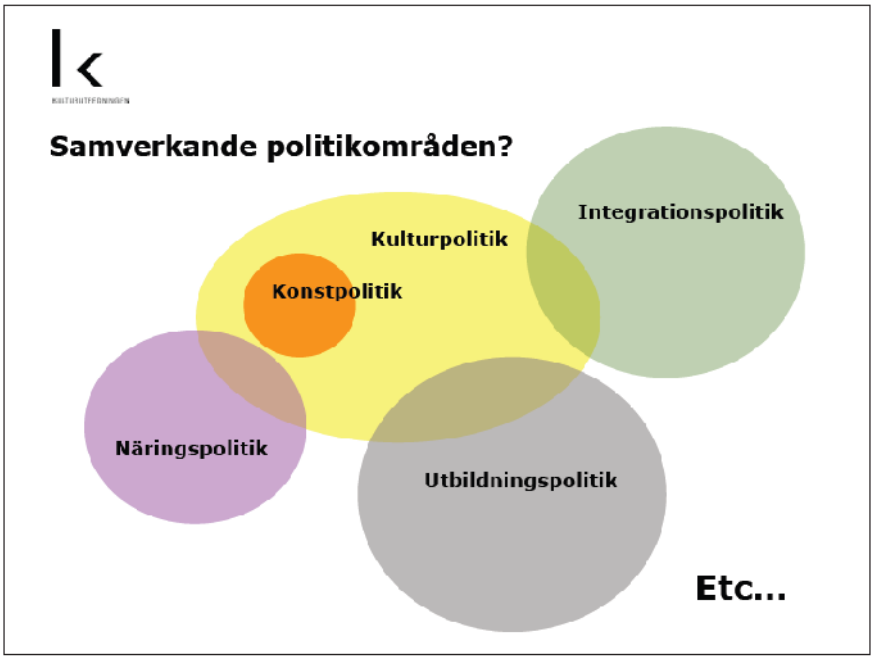

Bild. Kulturutredningen illustrerar i en Power Point vad den senare skulle beskriva som aspektpolitiken (Kulturutredningen 2007).

Samtidigt tycks man tänka sig både att konstpolitiken utgör kulturpolitikens kärna och att den explicita kulturpolitiken – och därmed Kulturdepartementet – med självklarhet är det mest relevanta både för konsten och för kulturområdets övriga delar. Resonemanget i denna artikel visar på att detta i mångt och mycket kan ifrågasättas.

Däremot finns det en helt annan koppling mellan Kulturdepartementets kulturpolitik och kulturområdet. Det som utmärker den explicita kulturpolitiken tycks vara just armslängdsmodellen. Med inspiration hämtad från Bourdieu kan man hävda att den explicita kulturpolitiken är det politikområde som i första hand utvecklats under inflytande av det konstnärliga fältets formeringsprocesser och vars normer i hög grad är präglade av detta. Även om den inte, som man skulle kunna tro, är identisk med statens politik gentemot fältet. spelar denna kulturpolitik en roll i legitimerandet av statens hela politik gentemot detta, en legitimering som inte minst kan bidra till att hänsyn till fältet vid behov kan utelämnas i andra politikområden. På ett liknande sätt förhåller det sig med relationen till vetenskapens fält inom de ämnen och institutioner på kulturområdet där detta är relevant. Förhållandena påminner också om hur politiken gentemot forskning och högre utbildning förhåller sig till vetenskapens fält.

Det måste däremot betecknas som extremt sällsynt att stöd till statliga organisationer, som museer och teatrar, påverkas av andra politiska syften än att den förgivettagna föreställningen att de bör stödjas är etablerad i det allmänna medvetandet, och att stödet till dem därmed bidrar till att stärka ”mecenatens” legitimitet. De myndigheter och liknande organ som Kulturdepartementet rent statsrättsligt har till sitt förfogande har under sin historiska

utveckling blivit aktörer inom fältet i minst lika hög grad som de är redskap för politiken (se Bennich-Björkman 1991, Blomgren 1998, Blomgren & Blomgren 2002, Gustavsson 2002, Harding 2007 för exempel på detta). Visserligen förekommer motiveringar där medborgarna utgör målet här och var i kulturpolitiska måldokument. Det tycks dock höra till ovanligheterna att praktiska åtgärder motiveras utifrån dessa målsättningar. Om ”den offentliga makten”, som det heter i regeringsformen, ”utgår ifrån folket” (RF kap.1 §1) tycks dess mål i kulturpolitiska sammanhang vara någonting annat.[6]

Samtidigt blir kulturpolitiken, i denna mening, ett politikområde som i stort sett aldrig behandlar kulturformernas innehåll. Frågor kring denna har politiken redan delegerat till fältet. Att ge sig in i sådana debatter blir, paradoxalt nog, lättare för t.ex. skolpolitiker och integrationspolitiker, dvs. för politiker vars politiska auktoritet inte är lika beroende av erkännande ifrån fältet. Den enda fråga som blir oomtvistligt legitim att diskutera för politiker inom kulturpolitikens område blir hur mycket, eller hur lite, medel som skall gå till kulturen. Endast en aning mindre legitim ter sig ett ifrågasättande av kulturpolitikens organisation, även om detta inte ter sig till närmelsevis lika upprörande som t.ex. en kommentar om den konstnärliga och etiska nivån på ett examensarbete vid Konstfack (oaktat att Konstfack inte sorterar under Kulturdepartementet). En sådan kulturpolitik blir nästan per definition politiskt okontroversiell. Då och då uppstår debatt i spänningen mellan konstens, vetenskapens och politikens fält. Så länge ingen utmanar demarkationslinjerna blir det emellertid ingen debatt.

Beroendet av legitimitet grundad i kulturens fält skiljer Kulturdepartementets kulturpolitik ifrån annan statlig politik gentemot kulturområdet. Det statliga stödet till frivilligorganisationerna motiveras t.ex. utifrån den demokratiska målsättningen att de antas stärka demokratin. Det oberoende som de ändå har motiveras instrumentellt utifrån denna roll, inte i förhållande till något fält. Det skiljer sig också ifrån stödet till kulturnäringarna, som oftast motiveras utifrån sina förmodade konsekvenser för tillväxten, men inte nödvändigtvis ifrån förslagen om att underlätta för privata donationer till kulturverksamhet. De senare drivs mycket riktigt ofta av företrädare för just kulturinstitutionerna och andra aktörer inom Kulturdepartementets område, nu senast av Kulturutredningen. Dessa röster har dock hittills inte vunnit något gehör inom de fält där skattefrågor avgörs.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i förhållande till konstens fält tycks ha gått från ett relativt nära förhållande till konstens fält till en mera rationaliserad syn på arbetsmarknad, dvs. från en roll som liknar den kulturpolitiska till en roll som kan antas vara mera lik den övriga arbetsmarknadspolitikens. Folkbildningen betraktas idag i mindre utsträckning än tidigare som kulturpolitik. Istället väljer man att söka legitimitet i sin betydelse för demokratin och inom utbildningsområdet. Upphovsrätten och skattepolitiken bidrar med en juridisk infrastruktur och ekonomiska incitament till fältets autonomi. Inte heller på dessa områden tycks det emellertid som att några större reformer till förmån för fältet skulle vara i sikte inom en nära framtid. Samtidigt flyttar också regioner och kommuner, liksom EU, fram sina positioner i förhållande till staten. Även här har andra aktörer inflytande över politiken.

De institutionella gränserna mellan politikområdena är alltså vare sig konstanta eller ointressanta för studiet av politikens inriktning. Tvärtom hänger de nära samman med vilka normer som vägleder arbetet, och med vilka aktörer som får möjlighet att göra sig hörda, eller som uppfattar sig som berörda. Kulturområdets aktörer uppfattas som relevanta i första hand då det som diskuteras är kulturpolitik i explicit mening. Det står helt klart att politikens styrkeförhållanden utvecklas i samband med hur områden avgränsas. Förändringar i dessa institutionella gränser får därmed direkta konsekvenser, både för den samlade politikens och för enskilda reformers utformning. De kan också relateras till förändringar i den auktoritet som konstens fält åtnjuter i politiken och i det övriga samhället. Mycket tyder på att konstens fält är på väg att försvagas i relation till övriga samhället. Den process vi ser idag kan emellertid också beskrivas som en (re)integrering i det övriga samhället. Ur det perspektivet blir fältets

avskildhet ett karaktärsdrag hos ett tidigare skede i moderniteten. Oavsett om vi är på väg mot en postautonom konstuppfattning så förefaller det rimligt att det kulturella kapitalets relation till det politiska hänger samman med såväl fältets position i samhället som med det till fältet kopplade kulturpolitiska områdets relation till politikområden styrda av andra normer.

En viktig slutsats av detta är att i det vetenskapliga studiet av kulturpolitiken inte bör låta sig ledas av institutionella avgränsningar utan istället göra dessa till en del av sitt studieobjekt. Man får då heller inte bortse ifrån maktaspekterna hos dessa gränser. Kulturpolitikens begränsade maktområde har knappast att göra med någon inneboende trångsynthet hos dess företrädare, utan snarare med att de aktörer – inom och utom gränserna för den statliga organisationen – som agerar inom andra politikområden visat sig starkare än de som verkar i förhållande till kulturpolitiken, något som i sin tur kan sättas i samband med förhållanden i samhället i stort. Detta är inget skäl för den kulturpolitiska forskningen att betrakta endast det som utger sig för att vara kulturpolitik som sitt forskningsobjekt. Tvärtom innebär det ett starkt skäl för att granska de kulturpolitiker som väljer att hålla sig inom de givna ramarna, liksom de politiker och andra aktörer som agerar inom andra områden.

Det är emellertid inte heller något skäl för att ignorera det som allmänt kallas för kulturpolitik. Vill vi förstå dess utveckling bör vi dock rimligen också se mer på hur företrädare för andra områden påverkar det, kanske i synnerhet om det vi är intresserade av är den statliga politiken av idag. Detta gäller inte minst om man tänker sig att förändringar pågår i fältets struktur. Eftersom den explicita kulturpolitiken domineras av fältet kan det i så fall också finnas anledning att studera nya gruppers och kulturformers relation till andra politikområden än det som domineras av det fält till vilket de ännu inte beretts tillträde. Sådan forskning pågår redan, såväl inom den kulturpolitiska forskningen som inom andra fält, som därigenom blir relevanta att samarbeta med.

Referenser

Ahearne, Jeremy 2009. “Cultural policy explicit and implicit: a distinction and some uses”, *International Journal of Cultural Policy*,15:2,141 — 153.

Andersson, Bo 1980. Folkbildning i perspektiv. Studieförbunden 1870-2000. Stockholm: LTs förlag.

Arvidsson, Adam & Daniel Tjäder (eds.) 2008. *Slutrapport – Laboratorium för spontankultur,* Malmö: Malmö stads kulturförvaltning.

Bennich-Björkman, Li 1991. *Statsstödda samhällskritiker,* Stockholm: Tiden.

Bjereld, Ulf & Marie Demker 2008. *Kampen om kunskapen: Informationssamhällets politiska skiljelinjer,* Stockholm: Hjalmarson & Högberg.

Bjurström, Erling 2006. ”Hur gammal är den nya ungdomspolitiken? Om ungdomskultur, kronocentrism och det moderna ungdomspolitiska projektet” i *Lokus* 2/06.

Blomgren, Roger 1998. *Staten och filmen. Svensk filmpolitik 1909–1993,* Göteborg studies in politics Nr. 56, Stockholm: Gidlunds förlag.

Blomgren, Anna-Maria & Roger Blomgren 2002. *Det ostyrbara pastoratet. Teaterpolitikens nätverk,* Forskningsrapport, Högskolan i Trollhättan Uddevalla 2002:03, Uddevalla: Institutionen för arbete, ekonomi och hälsa, Högskolan i Trollhättan Uddevalla.

Bourdieu, Pierre & Jean-Claude Passeron 1977. *Reproduction in Education. Society and Culture,* Sage studies in social and educational change No. 5, London: Sage.

Bourdieu, Pierre [1972] 1977. *Outline of a Theory of Practice,* Cambridge Studies in Social Anthropology No. 16, Cambridge: Cambridge University Press.

Bourdieu, Pierre 2000: *Konstens regler, Det litterära fältets uppkomst och struktur,* Moderna franska tänkare Nr 31, Stockholm: Brutus Östlings förlag.

Cummings, Milton C. & Richard S. Katz 1987. “Government and the Arts: An Overview” in Milton C. Cummings & Richard S. Katz (eds.) *The Patron State. Government and the Arts in Europe, North America and Japan,* New York & Oxford: Oxford University Press.

ESV 2008:34. Att verka genom andra. Kartläggning av organ med statligt åtagande. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.

Frenander, Anders 2005. *Kulturen som kulturpolitikens stora problem, Diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet,* Hedemora: Gidlunds.

Gustavsson, Martin 2002. *Makt och konstsmak. Makt och motsättningar: den svenska konstmarknaden 1920–1960,* Stockholm: ekonomisk-historiska institutionen, Stockholms universitet.

Harding, Tobias 2007. *Nationalising Culture: The Reorganisation of National Culture in Swedish Cultural Policy 1970-2002,* Norrköping: Linköpings universitet.

Harding, Tobias 2009. “Amateurs and Educators. Third Sector Organizations in the Swedish Culture Sector” i Annette Zimmer & Adalbert Evers (eds.) *TSOs Fazing Turbulent Environments,* Münster: Universitetet i Münster and CINEFOGO, Civil Society and New Forms of Government in Europe.

Harding, Tobias 2009. ”Kan man lära ungdomar demokrati? Statlig ungdomspolitik och frivilliga organisationer” i Johan Fornäs & Tobias Harding (red.) *Kulturellt: Reflektioner i Erling Bjurströms anda,* Linköping: Linköping University Electronic Press.

Harding, Tobias 2009. “Ärans och hjältarnas språk?” i *Nordisk kulturpolitisk tidskrift,* Borås: Högskolan i Borås.

Hemmungs Wirtén, Ewa 2004. *No Trespassing. Authorship, Intellectual Property Rights, and the Boundaries of Globalization,* Toronto: University of Toronto Press.

Kulturrådet 2008. *Kulturen i siffror. Studieförbunden 2007,* Stockholm.

Kulturutredningen 2007. ”Rethinking Cultural Policy – Trollhättan Talks”, Power Point inhämtad från Kulturutredningens webbplats ”www.kulturutredningen.se” 2009-06-08.

Lindqvist, Lars & Erika Månsson 2008. ”Cultural Planning – om att se på en plats med nya glasögon” i *KulturSverige 2009,* Norrköping: SweCult, Linköpings universitet.

Ljungberg, Elisabeth 2009. *Ungdomar, Utveckling och Utmaning. Studier av samhälls- och identitetsskapande processer i 1990-talets ungdomspolitik,* Mid Sweden University Thesis 65, Sundsvall: Mittuniversitetet.

March, James G. & Johan Olsen 1989. *Rediscovering Institutions. The Organisational Basis of Politics,* London: Collier Macmillan Publishers.

Möller, Per 2009. ”Det kulturella utflytandet. Aspektpolitik i staden”, paper presenterat vid konferensen *Kultur~Natur,* ACSIS, Norrköping 15-17 juni 2009.

Norberg, Johan 2008. ”Idrottsrörelsens utveckling i gränslandet mellan stat, marknad och civilsamhälle – några reflektioner” i *KulturSverige 2009,* Norrköping: SweCult, Linköpings universitet.

Pierson, Paul 2000. “Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics” in *The American Political Science Review,* Vol. 94 No. 2 (June 2000), pp. 251–267.

Piratpartiet 2009. Piratpartiets webbplats, ”www.piratpartiet.se”, inhämtad 2009-06-08.

Powell, Walter W. & Paul J. DiMaggio 1991b. “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality” in Organisational Fields” in Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis,* Chicago: University of Chicago Press.

Premfors, Rune, Billy Ehn, Eva Haldén & Göran Sundström 2003. *Demokrati och byråkrati*, Lund: Studentlitteratur.

Putnam, Robert D. 1996. *Den fungerande demokratin: Medborgarandans rötter i Italien*, Stockholm: SNS Förlag.

Putnam, Robert D. 2000. *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, New York: Simon & Schuster.

Rosen, Astrid von 2004. *Snövit och sanningens vansinne. En analys av verkets betydelselager*, C-uppsats vid institutionen för konst- och bildvetenskap, Göteborg: Göteborgs universitet.

Rydell, Anders & Sam Sundberg 2009. *Piraterna. De svenska fildelarna som plundrade Hollywood*, Stockholm: Arena.

Santesson-Wilson, Peter 2003. *Studier i symbolpolitik*, Lund Political Studies 129, Lund: Lunds universitet.

SOU 1972:66. *Ny kulturpolitik*, betänkande av Kulturrådet, Stockholm: Fritzes.

SOU 1995:85. *Kulturpolitikens inriktning*, betänkande av Kulturutredningen, Stockholm: Fritzes.

SOU 1997:183. *Arbete åt konstnärer*, Stockholm: Fritzes.

SOU 2007:66. *Rörelser i tiden*, betänkande av Folkrörelseutredningen, Stockholm: Fritzes.

SOU 2009:16. *Kulturutredningens betänkande*, Stockholm: Fritzes.

SOU 2009:59 *Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet*, betänkande av Skatteincitamentsutredningen, Stockholm: Fritzes.

Statens Kulturråd 2008. *Kulturens finansiering 2007*. Kulturen i siffror 2008:7, Stockholm: Statens Kulturråd.

Tylor, Edward Burnett 1871. *Primitive Culture: Researches into the Development of Mythology, Philosophy, Religion, Language, Art, and Custom*, London: John Murray.

Valmyndigheten 2009. Valmyndighetens webbplats, ”www.val.se”, inhämtad 2009-06-08.

Vestheim, Geir 2007. “Theoretical reflections”, *International Journal of Cultural Policy*, 13:2, 217–236.

Vestheim, Geir 2009. “Kunst og demokrati på vikande front?” i Anders Frenander (red.) *Vad vill Kulturutredningen? Anföranden vid seminarium arrangerat av Centrum för kulturpolitisk forskning den 11 mars 2009*, inhämtat 2009-04-15 ifrån www.hb.se.

Zimmer, Annette & Stefan Toeppler 1999. “The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States” in *Journal of Cultural Economics* 23: pp. 33–49, 1999.

[1] Denna text har omarbetats något sedan den presenterades på konferensen *Kultur~Natur* då den kommenterades av Anders Frenander. De ändringar och tilläggs som har gjorts är inte minst ett resultat av den diskussionen och jag vill därför tacka såväl Anders som de övriga sessionsdeltagarna för deras konstruktiva kommentarer.

[2] Den explicita kulturpolitikens roll som en del i den implicita kulturpolitik som relaterar till nationen som föreställd kulturell gemenskap analyserar jag i min avhandling (Harding 2007).

[3] Se vidare Harding 2007 angående urval och metod i avhandlingen.

[4] Se Harding 2009a för en mer ingående beskrivning av svenska frivilligorganisationer på kulturområdet. För en jämförelse mellan de olika departementens anslag till frivilligorganisationer se SOU 2007:66.

[5] Detta blir tydligt om man studerar t.ex. Riksteaterns årsredovisningar för de senaste åren eller hur den presenterar sig på sin webplats (www.riksteatern.se).

[6] Detta skall dock inte tolkas som något ifrågasättande av kulturpolitikens demokratiska legitimitet. Denna grundar sig i så fall inte ifrån att politiken antas påverka medborgarna på något specifikt sätt (jfr Vestheim 2009), utan ifrån det faktum att folkets valda representanter beslutar sig för att finansiera upprätthållandet av konstens och vetenskapens fält.