

Kulturens värde och sociala effekter

2:a reviderade och utökade versionen



Förord

Det har gått fyra år sedan första versionen av denna rapport. Det är därför dags att uppdatera den i relation till de nya studier och rapporter om kulturens värde och sociala effekter som kommit sedan dess. I mötet med kulturaktörer, verksamheter, kulturförvaltningar och politiker har det dessutom framkommit möjligheter att förtydliga vissa delar.

Det samhälle där kulturens värde och effekter realiserats har också förändrats. Sedan den första rapporten gavs ut har vi gått igenom en pandemi, Ryssland för ett invasionskrig mot Ukraina, Sverige är på väg in i Nato och världen präglas återigen av två block med helt olika världssyn. Rapporter visar att demokratin i världen minskar och vi lever i ett samhälle med ökad polarisering, desinformation och misstro.

Samtidigt vet vi att tillgång till konst och kultur bidrar till att människors kunskap och förståelse för varandra ökar, att tilltron till samhället som helhet stärks samt att en känsla av hopp om framtiden väcks.

Det här är en uppdaterad version av kunskapsöversikten ”Kulturens värde och sociala effekter”, av Klas Grinell, utvecklingsledare och docent i idéhistoria. En angelägen rapport som jag hoppas att många kommer att ta del av eftersom den ger oss ett gemensamt språk för att tala om konsten och kulturens effekter och sociala värde. Något som behövs då h

Anna Rosengren

Direktör Göteborgs Stads kulturförvaltning

Sammanfattning

Denna rapport kartlägger olika sätt att närma sig frågan om kulturens värde och sociala effekter. En slutsats är att många av kulturens samhällsnyttiga effekter uppträder långt utanför kulturpolitikens eget fält, och ofta blir synliga först över långa tidsspann. Det gör det svårt att belägga det instrumentella värdet av enskilda kulturverksamheter. För att tydliggöra kulturens värde och sociala effekter betraktas kulturen därför som en ekologi. Liksom i en ekologi samspelar olika och ibland motstridiga mål och värden med varandra. Det som någon uppfattar som tärande eller över gränsen kan i själva verket vara en omistlig del av den ekologiska dynamik som skapar effekter som samma aktör vill ha ut av kulturen. Även om det är svårt att kartlägga sådana samband är det inte omöjligt att beskriva dem. Rapporten innehåller sammantaget en bred samling referenser till studier som på olika sätt kunnat spåra och förklara sambanden mellan kulturpolitiska insatser och sociala effekter. Värdet och räckvidden av indikatorer, nyckeltal och mätbarhet presenteras, liksom mer ekologiska begrepp som resiliens och emergens.

Kulturens instrumentella värden står inte i motsättning till, och övertrumfar inte, kulturens egenvärde (det som i rapporten beskrivits som intrinsiskt värde). Rapporten utgår från att människan är en kulturskapande varelse. Samtidigt som det går att se kultur som ett politiskt medel för att nå mål som hälsa, välbefinnande, jämlikhet och trygghet så kan dessa saker ses som förutsättningar för att människor – såväl professionella kulturutövare som övriga medborgare – ska kunna få förutsättningar att leva väl och ägna sig åt kultur. Kultur är ett politiskt mål snarare än ett medel.

Kulturens värde kan som rapporten visar vara instrumentella, individuella, institutionella och intrinsikala. Ordet kultur kan i sin tur ha olika betydelser. Rapporten presenterar kulturbegreppets ontologiska, antropologiska, estetiska och hermeneutiska facetter som ett sätt att precisera vad som kan avses med ordet 'kultur'. Ett annat sätt är att liksom kultursamverkansmodellen skilja mellan olika kulturyttringar: teater, dans, musik, museer, kulturmiljöarbete, bibliotek, bild- och form, arkiv, film, hemslöjd. Rapporten berör även begrepp som bildning, yttrandefrihet, principen om armlängds avstånd, saklighet och opartiskhet, tillitsbaserad styrning och relevans.

Det går inte att ge någon enkel sammanfattning av kulturens värde och sociala effekter. Rapporten ger istället en samling verktyg som kan hjälpa olika aktörer att precisera sina förväntningar, argument och anspråk. Rapporten visar att en välmående kulturell ekologi är en förutsättning för en jämlik och hållbar stad.

Innehåll

1	Kulturens roller.....	7
1.1	Inledning.....	7
1.2	Samhälle och kultur.....	7
1.3	Kulturpolitiska mål.....	8
1.3.1	Nationella kultur mål.....	8
1.3.2	Regionalt mål och strategiska utvecklingsområden....	9
1.3.3	Göteborgs stads kulturstrategiska mål.....	9
1.4	Kultur på flera politiska nivåer.....	9
1.5	Kultur som demokratiskt värde.....	10
1.6	Kulturen i en jämlik stad.....	11
2	Nytta, mål och effekter.....	12
2.1	Att mäta eller inte mäta.....	12
2.2	Effekter.....	13
2.3	Indikatorer och nyckeltal.....	14
2.4	New public management.....	15
3	Kulturen som en ekologi.....	17
3.1.1	Resiliens.....	17
3.1.2	Emergens.....	18
3.2	Hur kan emergens främjas?.....	18
4	Belägg för kulturens sociala effekter.....	20
4.1	Värdet av fri kultur.....	21
4.1.1	Resonans.....	22
4.2	Kulturens ekonomiska inflytande.....	23
4.2.1	Attraktiva städer.....	24
4.3	Utanförskap och unga.....	25
4.4	Kulturen som dörröppnare och brobyggare.....	26
4.5	Kulturella rättigheter.....	27
4.5.1	Yttrandefrihet.....	27
4.5.2	Bildning.....	28
4.5.3	Social kritik.....	29
4.5.4	Läsförmåga och MIK.....	29
4.6	Hälsa och välbefinnande.....	30
4.6.1	Hälsa.....	31
4.6.2	Välbefinnande.....	32

4.7	Kulturpolitikens resurser.....	32
4.7.1	Kultursamverkansmodellen.....	33
4.8	Negativa effekter?.....	34
5	Definitioner av kultur	35
5.1	Kulturbegreppets fyra facetter.....	35
5.1.1	Ontologisk betydelse.....	35
5.1.2	Antropologisk betydelse.....	35
5.1.3	Estetisk betydelse	35
5.1.4	Hermeneutisk betydelse	36
5.2	Kulturvärde.....	36
5.3	Kultursamverkansmodellens sju kulturområden	36
6	Kulturanalys.....	38
7	Kulturens olika värden.....	40
7.1	Intrinsikala värden	40
7.2	Individuella värden	41
7.3	Instrumentella värden.....	41
7.4	Institutionella värden	42
8	Politisk styrning	43
8.1	Principen om armlängds avstånd.....	43
8.1.1	Saklighet och opartiskhet.....	44
8.2	Tillitsbaserad styrning	45
8.3	Relevans	46

1 Kulturens roller

1.1 Inledning

I samtal om kulturens samhällsbetydelse finns ofta två olika utgångspunkter. Å ena sidan den som försvarar kulturens egenvärde, å andra den som poängterar kulturens roll för att skapa ekonomiska och sociala värden. Alltför ofta framstår dessa två positioner som ömsesidigt uteslutande. I denna rapport anläggs ett ekologiskt perspektiv på kultur i syfte att överskrida den vanliga motsättningen mellan kulturens egenvärde och dess instrumentella värden. Poängen med att använda ett ekologiskt perspektiv är att betona att en miljö ur vilken kulturella yttringar kan växa består av komplexa och ömsesidiga beroenden. Det ekologiska perspektivet kommer att presenteras utförligare nedan.

För att kunna ta ställning till om kulturens olika värden snarare kan samspela och stärka varandra behöver ett antal klargöranden kring vad som menas med kultur och värden göras. Vi behöver också undersöka vilka av dessa olika värden som kan beläggas och i så fall hur.

1.2 Samhälle och kultur

Samhället brukar delas i olika sfärer. En vanlig uppdelning är i samhällets sociala, ekonomiska och politiska dimensioner. Till denna triad läggs allt oftare även miljö som en fjärde dimension. Kulturens position i dessa samhällsmodeller skiftar. Av vissa räknas kulturen till den sociala dimensionen som då kan kallas för en sociokulturell sfär. I andra framställningar är kultur något som istället går igenom alla olika dimensioner.¹ I ett positionspapper från Sveriges kommuner och landsting (numera Sveriges kommuner och regioner, SKR) sägs till exempel att ”kulturpolitiken [är] av stor betydelse för utveckling och tillväxt i tre dimensioner – socialt, ekonomiskt och miljömässigt”.²

Redan i början på 1950-talet listade två amerikanska antropologer 160 olika samhällsvetenskapliga definitioner av begreppet kultur.³ Som bredast är kultur en motsatsterm till natur och kan då beskrivas som ”symboliska mönster för meningskapande, vilka över tid förmedlas och delas mellan människor. Detta gör det möjligt för oss att kommunicera och utveckla förståelsen för våra liv samt vår plats i tillvaron.”⁴ Kultur är därmed

¹ Oscar Engdahl & Bengt Larsson, 2011. *Sociologiska perspektiv: grundläggande begrepp och teorier*, Lund: Studentlitteratur.

² *Positionspapper – Kultur i det hållbara samhället*, SKL, 2009, s. 3.

³ A. L. Kroeber, & Clyde Kluckhohn, 1952. *Culture: a critical review of concepts and definitions*, Papers of the Peabody Museum of American Archeology and Ethnology, Harvard University.

⁴ Elias Mellander, 2019. ”Det meningsfulla livet” i Anders Carlander, Patrik Öhberg och Elias Mellander red. *Ingen kommer undan kulturen: SOM-rapport 75*, Göteborg, s. 27. Citatet

svåravgränsat. Samtidigt uppfattas kulturpolitik som ett litet administrativt fält kopplat framför allt till olika slags estetiska kulturyttringar.

Den statliga kulturpolitikens huvudsyfte uttrycks som ”att stödja insatser som görs inom ordets, scenens, bildens och tonens områden samt för kulturarvet”.⁵ Sedan 1970-talet har svensk kulturpolitik försökt balansera stöd till kvalitativ kultur med mål om breddat deltagande i kulturlivet. Samvariationen på övergripande nivå mellan utbildningsnivå (högre), ålder (yngre), kön (kvinnor), bostadsort (större städer) och bakgrund (född i Sverige av svenskfödda föräldrar) och aktiva och breda kulturvanor har varit relativt konstant under de senaste 50 åren.⁶

1.3 Kulturpolitiska mål

1.3.1 Nationella kulturmål

Det finns även i den nationella kulturpolitiken en spänning mellan det breda kulturbegreppet och det snävare kulturpolitiska fältet. De nationella kulturpolitiska målen är betydligt bredare än det uttalade kulturpolitiska huvudsyftet. De säger att:

*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 präglade samhällets utveckling.*⁷

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.*⁸

återger antropologen Clifford Gertz kulturdefinition från *The interpretation of Cultures* från 1973.

⁵ *Tid för kultur*, Prop 2009/10:3, s. 12.

⁶ *Att bredda deltagandet i kulturlivet: Hinder och möjligheter*. Rapport 2023:2. Myndigheten för kulturanalys.

⁷ *Tid för kultur*, Prop 2009/10:3, s. 26.

⁸ Proposition 2009/10:3, s. 26; Kulturutskottet 2009, s. 13; Rskr 2009/10:145, citerad från *Kulturanalys 2020*. Myndigheten för kulturanalys.

Det finns även sedan 2018 en till kulturpolitiken nära anknuten nationell politik för gestaltad livsmiljö med målet att:

Arkitektur, form och design ska bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregerat samhälle med omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön.⁹

1.3.2 Regionalt mål och strategiska utvecklingsområden

Västra Götalandsregionens kulturstrategi har som mål att skapa ”ett fritt, rikt och starkt kulturliv i hela Västra Götaland.” Strategin pekar vidare ut fem strategiska utvecklingsområden:

deltagande i kulturlivet, konstnärligt skapande, samverkan och synergi, digitalisering, internationalisering.¹⁰

1.3.3 Göteborgs stads kulturstrategiska mål

Göteborgs Stads Plan för kulturprogrammet 2023-2026 ”ska leda till att kulturens värden värnas, bättre tas tillvara samt utvecklas i arbetet för hållbar stadsutveckling, social sammanhållning och attraktiv storstad.”¹¹

Mer konkret ska planen bidra till att uppfylla staden kulturstrategiska mål:

Skapa goda och hållbara villkor för konsten och konstnärerna.

Främja delaktighet, interkulturell dialog och människors lust och motivation att ta del av och utöva konst och kultur.

Skapa en attraktiv livsmiljö i staden.

1.4 Kultur på flera politiska nivåer

Den nationella kulturpolitiken bedrivs som framgår av de ovan citerade målen och principerna på alla tre politiska nivåer. Det är få andra politikområden som är organiserade på det viset. Förutsättningarna för bidragsgivningen till kulturen regleras av staten enligt förordningen 2010:2012. Regionen ska i samverkan med kommunerna och i samråd med kulturliv och civilsamhälle ta fram en plan för fördelningen av de statliga medlen. Detta system kallas kultursamverkansmodellen.

⁹ Politik för gestaltad livsmiljö, Prop. 2017/18:110, s. 19.

¹⁰ Kulturstrategi i Västra Götaland – med kulturplan 2024-2027, VGR, RS 2023-01333.

¹¹ Göteborgs stads plan för kulturprogrammet 2023-2026.

Dessutom finns som inom alla politikområden även en EU-nivå. EU:s kulturprogram och regionala stöd har stora medel stöd för kulturprojekt av många slag. En viktig drivkraft bakom EU:s kulturpolitik är att skapa europeisk integration och befästa en europeisk identitet. I EU:s agenda för kultur från 2018 uttrycks det som att:

Europas rika kulturarv och dynamiska kulturella och kreativa sektorer befäster den europeiska identiteten och skapar en känsla av tillhörighet. Kulturen främjar aktivt medborgarskap, gemensamma värderingar, integration och den interkulturella dialogen inom Europa och i hela världen. Den sammanför människor, inklusive nyanlända flyktingar och andra migranter, och bidrar till att vi alla kan känna oss som en del av samhället.¹²

Utöver att lyfta fram kulturen som den faktor som bäst kan skapa en känsla av europeisk samhörighet handlar EU:s kulturagenda också en hel del om kultur och kreativa näringars ekonomiska potential.

Även inom EU står den gestaltade livsmiljön högt på agendan och drivs bland annat inom initiativet New European Bauhaus.¹³

1.5 Kultur som demokratiskt värde

Kulturen tillskrivs i de ovan citerade målen stora värden, och förväntas ha samhällseliga effekter som går långt utanför den snävt kulturpolitiska sfären. Även i 2014 års demokratiutredning framhålls sambandet mellan ett demokratiskt styrelseskick och ett fritt kulturliv.

Det är [...] genom det fria samtalet och kulturen som enskilda människor kan växa och som samhället och demokratin utvecklas. På detta sätt är konsten, litteraturen, musiken, teatern liksom andra kulturuttryck viktiga delar av demokratin. Genom ett fritt kulturliv kan tankar, känslor och åsikter komma till uttryck som inte kan fångas genom demokratins formella institutioner. Kulturen spelar en avgörande roll för att utmana invanda normer och tankebanor, skildra olika perspektiv av samhället, stimulera ett demokratiskt engagemang och för att odla en demokratisk samhällsanda.¹⁴

¹² Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En ny europeisk agenda för kultur, SWD (2018) 267 final, s. 1.

¹³ https://new-european-bauhaus.europa.eu/index_en

¹⁴ SOU 2016:5, s. 75.

En annan och mer svårfångad koppling mellan demokrati och kultur är att politiska frågor som tidigare formulerades framförallt som ekonomiska och sociala frågor i samtiden allt oftare uppfattas som 'kulturella'. Även om detta främst rör kultur som levnadsmönster dras i allt högre grad även kulturpolitiken in i den kulturella inramningen av politiken. Kulturella definitioner av medborgarna och den demokratiska gemenskapen har blivit politiska frågor, vilket även ger kulturpolitiken en tydligare politisk laddning.¹⁵

1.6 Kulturen i en jämlik stad

För Göteborg Stads del är de bredare sociala effekterna av kulturen viktiga inte minst i stadens långsiktiga satsning för att minska skillnader i livsvillkor, som går under namnet *Jämlik stad – hela staden socialt hållbar*. Detta arbete styrs av *Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026*. Även här formuleras ett antal mål.

Skapa god start i livet och goda uppväxtvillkor

Skapa förutsättningar för arbete

Skapa hållbara och jämlika livsmiljöer

Skapa förutsättningar för delaktighet, inflytande och tillit

Hur samspelar alla dessa olika mål? Hur kan kulturens värde och sociala effekter tydliggöras, och hur kan kulturens betydelse för att nå målen för en jämlik stad bedömas? Denna rapport försöker finna tydliga och trovärdiga begrepp och argument för att visa kulturens värde och sociala effekter, och mer specifikt för kulturförvaltningens bidrag till en jämlik stad.

¹⁵ Edgar Grande, Swen Hutter, Alena Kerscher & Regina Becker, 2016. *Politicising Europe: Integration and mass politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

2 Nytt, mål och effekter

De kulturpolitiska målen är som framgått ovan vida och vaga. Det gör dem svåra att operationalisera och mäta mot resultatindikatorer, nyckeltal och effektmål. Om styrning och uppföljning formas allt för mycket av det som går att kvantifiera inom de egna verksamheterna är risken stor att arbetet inriktas mot att förbättra det som mäts, snarare än att uppnå målen. Det finns därför ett stort behov av att både utveckla mer träffande indikatorer och nyckeltal, och komplettera dessa med andra sätt att visa kulturens värde och sociala effekter som inte reducerar kulturpolitikens vida samhällsambitioner till mätbara men alltför snäva resultatindikatorer kopplade till den egna verksamheten snarare än samhällsutvecklingen i stort.

2.1 Att mäta eller inte mäta...

Medborgarna har en demokratisk rätt att kunna bedöma om den offentliga förvaltningen sköts korrekt och effektivt. Verksamheten måste därför kunna följas upp och utvärderas för att visa att de offentliga medlen används på rätt sätt. Kulturförvaltningen ska verkställa (kultur)politiska beslut och prioriteringar och erbjuda medborgarna möjlighet att ta del av kultur. Det kan vara viktigt att tydliggöra skillnaden mellan kontroller som syftar till att säkerställa att de offentliga verksamheterna effektivt utnyttjar sina resurser, och bedömningar av kvaliteten på, och de sociala effekterna av, dessa verksamheter.

Indikatorer och nyckeltal som mäter effektiviteten säger inte nödvändigtvis något alls om kulturens värde. Försök att mäta kulturens värde kräver också träffande indikatorer. Hur många som kommer till en verksamhet är exempelvis ingen direkt indikator på hur stor effekt den har på besökarna, även om det är sannolikt att fler besökare ökar chansen att kulturevenemanget i fråga får mer långtgående betydelse för några.¹⁶

Den kulturpolitiska sektorn nationellt såväl som internationellt har svårt att få aktörer utanför den egna sektorn att uppskatta den centrala roll som kulturen har i hållbara och välmående samhällen. Rådande utvärderingsmodeller är för snäva, samtidigt som den kritiken inte behöver tolkas som att det är omöjligt att belägga kulturens värde och effekter.¹⁷

¹⁶ Jonna Bornemark, 2018. *Det omätbaras renässans: En uppgörelse med pedanternas världsherravälde*, Volante, Stockholm.

¹⁷ *Delaktighet i kulturlivet i Norden: En kunskapsöversikt med utgångspunkt i kulturvaneundersökningar och forskning om kulturpolitik*, Nordisk kulturfakta, 2022:7, s. 8-9. <https://pub.norden.org/nordiskkulturfakta2022-07/nordiskkulturfakta2022-07.pdf>

2.2 Effekter

Ekonomistyrningsverket definierar en effekt som ”en förändring som inträffat som en följd av en vidtagen åtgärd och som annars inte skulle ha inträffat”.¹⁸ För att visa att den tillför samhället något måste offentlig verksamhet alltså kunna visa att de åtgärder den genomför skapar positiva effekter, som inte hade inträffat utan dessa verksamheter. Positiva effekter kan också omnämnas nytta. Det kan vara behjälpligt att skilja mellan att en åtgärd har effekter, och om det finns belägg för att dessa effekter också är positiva och skapar nytta. Effekten kan vara lättare vara överens om, medan vad som är positivt och nyttigt till del beror av ideologiska ställningstaganden.

Social nytta kan i slutändan räknas om till lägre kostnader för samhället. För att tala om föreningslivets sociala nytta används begreppen civilsamhälle, social ekonomi och samhällsnytta. Då räknas konst och kultur till civilsamhället, det vill säga det ”som inte är staten, marknaden eller enskilda hushåll”.¹⁹

I en sådan modell framstår samhället som summan av sina olika beståndsdelar. Samtidigt som målet är att lyfta fram civilsamhällets betydelse sätts ”staten” i samhällets centrum som dess grundläggande aktör. Denna rapport utvecklar istället ett ekologiskt synsätt som öppnar för att bedöma nyttan utifrån fler olika perspektiv. För att kunna göra olika slags nyttobedömningar behöver vi kunna påvisa de sociala effekter kulturen skapar. Men vi måste också vara noga med att göra en så öppen beskrivning som möjligt och i första steget inte skilja mellan önskad eller oönskad effekter. Beskrivningarna bör vara så rent deskriptiva att olika brukare och bedömare kan ha olika syn på deras eventuella nytta.²⁰

Kulturens värde och sociala effekter är emellertid svårfångade och icke-linjära. Det behövs mer än indikatorer och nyckeltal för att se vad kulturen betyder för till exempel en jämlik stad. Bedömningen av vilka effekter som skapar nytta och inte är i slutändan kopplat till ideologiska ställningstaganden och politiska beslut.

Bedömningen kan konkretiseras av ett effektmål som beskriver just det mål effekterna ska ha realiserat. Effektmål brukar formuleras som det tillstånd som råder när målet är uppnått. Ett effektmål ska för att fungera vara SMART – specifikt, mätbart, accepterat, realiserbart, tidsatt. Vägen till effektmålet kan formuleras i en effektkedja som synliggör de insatser som behöver göras för att nå målet. För att göra en kalkyl över hur effektmålet

e¹⁸ Ekonomistyrningsverket, 2007. *Resultatindikatorer – en idéskrift*. ESV rapport 2007:32. Citerad från Myndigheten för kulturanalys, 2012. *Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik: Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport 2012:2, s. 16.

¹⁹ *Hur talar vi om för andra vilken nytta vi gör?: Föreningarnas metodguide*, Göteborgsregionens sociala ekonomi, utan år.

²⁰ David Bloor, 1991. *Knowledge and Social Imagery*. Chicago: University of Chicago Press.

ska nås behöver man vidare sätta prislappar på varje insats i effektkedjan och formulera antaganden om sambanden mellan insatser och effekter.²¹

De nationella kulturpolitiska målen, och kulturens kanske mest grundläggande samhällsvärden, är emellertid sådana att det är svårt att formulera en effektkedja för att uppnå dem. De är också starkt beroende av den bredare samhällsutvecklingen och andra politikområdets insatser.²² Därför behöver vi också mer ekologiska argument för kulturens värde och sociala effekter.

2.3 Indikatorer och nyckeltal

För att uppföljningen av de mål som går att effektpöva ska vara ändamålsenlig behöver såväl strukturer, processer, prestationer som effekter (ofta kallade resultat) följas upp. Strukturer är det samma som verksamhetens resurser och förutsättningar (lokaler, utrustning och personalens utbildning). Processer handlar om organisation och arbetssätt, medan prestationer betecknar de aktiviteter och insatser som genomförs. Resultat utgörs av verksamhetens uppnådda effekter.

Enligt Göteborgs stads riktlinjer ska nämnders styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ”vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad och med rimlig grad säkerställa att”:

verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt, med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till,

verksamheten långsiktigt bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv,

lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer som berör verksamheten följs,

informationen om verksamheten och den finansiella rapporteringen är tillförlitlig och tillräcklig.²³

En sådan uppföljning och kontroll måste ta hjälp av indikatorer och nyckeltal. För att uppföljningen inte ska ta resurser från arbetet med att nå verksamhetens mål och uppdrag är det viktigt att indikatorerna är relevanta, få och enkla att belägga. Exakt hur omfattande en ändamålsenlig uppföljning är kan bara bestämmas utifrån varje specifik verksamhet.

²¹ Bino Catsús, Olle Höberg & Anders Johrén, 2017. *Boken om nyckeltal*, upplaga 3, Liber.

²² *Delaktighet i kulturlivet i Norden: En kunskapsöversikt med utgångspunkt i kulturvaneundersökningar och forskning om kulturpolitik*, Nordisk kulturfakta, 2022:7, s. 60.

²³ Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll, 2022-02-04, Dnr 0110/21.

Denna slags utvärdering av verksamhetens olika dimensioner kan ha nytta av att skilja mellan strukturindikatorer, processindikatorer och resultatindikatorer. Ändamålsenliga indikatorer bör vidare gå att analysera årsvis (vilket betyder att de måste vara relevanta över tid); de bör även fånga olika och centrala delar av verksamhetens mål för att sammantagna bidra till en samlad förståelse av måluppfyllelsen; det bör krävas så lite extra arbete som möjligt att samla och rapportera in efterfrågade uppgifter.

Det är viktigt att se att indikatorer och nyckeltal är redskap för styrning och uppföljning. Numeriska representationer är inte bara förenklande, de riskerar också att bli statiska. De ger inga absoluta svar, men är till för att hjälpa dem som leder verksamheten att bättre förstå hur de ska skapa förutsättningar för positiva effekter. Risken är alltid att verksamheten anpassas till vad som går att mäta, istället för att indikatorer och nyckeltal används för att förbättra förståelsen av ”sambanden mellan det som inte går att mäta och det som mäts”.²⁴

2.4 New public management

Styrning genom mätning och uppföljning uppfattas ofta som en del av *new public management* (NPM). Snarare än en metod eller ett system är NPM en samlingsbeteckning på en rad gemensamma tendenser där offentlig förvaltning i allt högre grad bedömdes utifrån ekonomisk rationalitet och resultat snarare än som delar i ett öppet och jämlikt samhälle. Det innebar en uppdelning av offentlig verksamhet i avgränsade enheter som samverkade i form av interndebiteringar och kontrakt, för att effektivisera resursanvändning och resultat. Det har i sin tur skapat större behov av kontroll, mätbarhet och linjestyrning.²⁵

Inte minst inom kultursektorn har kritiken mot NPM varit massiv och beskrivs ofta som närmast synonymt med en nyliberal syn på samhället som en marknad styrd av ekonomisk rationalitet. Det bör påpekas att behovet och vanan att omvandla alla värden till siffror har en djupare botten i den moderna vetenskapens matematiska representation av världen.²⁶

NPM utgår från antagandet ”utan resultatmätt, i någon form, kan inte verksamheten styras eftersom det inte finns något att styra med.”²⁷ Det övertolkas ofta av såväl kritiker som tillämpare till ”det man inte kan mäta kan man inte styra”.²⁸

Samtidigt som NPM implementerades i svensk offentlig förvaltning blev sifferbetyg allt vanligare inom allt fler fält. Värderingen av filmer,

²⁴ Catsús, Höberg & Johrén, *Boken om nyckeltal*, s. 105.

²⁵ Mikael Löfgren, 2014. *Inga undantag: Värdeskapandet i små och medelstora samtidskonsthallar*, Nätverkstans skriftserie, s. 60-64.

²⁶ Alfred W Crosby, 1996. *The measure of reality: Quantification in Western Europe, 1250-1600*, Cambridge University Press.

²⁷ Catsús, Höberg & Johrén, *Boken om nyckeltal*, s. 38.

²⁸ Löfgren, *Inga undantag*, s. 64.

musikalalbum, teaterföreställningar och andra kulturella uttryck reducerades i allt fler sammanhang till ett betyg från 1 till 5.²⁹ Idag har inte minst delandeekonomins olika digitala tjänster vidgat den slags betygssättande av upplevelser. Sven-Eric Liedman har i relation till den svenska skolpolitiken myntat begreppet pseudokvantiteter för att visa hur kravet på mätbarhet lett till att även sådana kvaliteter som inte har kvantitet ges enkla numeriska värden. Därigenom förvandlas subjektiva och mångbottnade omdömen till absoluta resultat som görs till grund för beräkningar av en verksamhets värde och nytta.³⁰

Att försöka utvärdera om en kulturverksamhet bidrar till att ”kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet präglar samhällets utveckling” är för trubbigt. Vilket inte betyder att en verksamhet behöver någon form av väl genomtänkta resultatmått för att avgöra hur de kan närma sig målet.

²⁹ Löfgren, *Inga undantag*, s. 64-65.

³⁰ Sven-Eric Liedman, 2011. *Hets: en bok om skolan*, Albert Bonniers förlag.

3 Kulturen som en ekologi

Det kanske vanligaste sättet att tala om kultur och ekologi är inom den vetenskapliga kulturekologin, som handlar om människans kulturella anpassning till sociala och fysiska miljöer.³¹

Dagens tal om kulturen som en ekologi går tillbaka till en amerikansk definition av konst och kulturekologi som ”de komplexa ömsesidiga beroenden som formar efterfrågan och produktion av konst och kulturutbud”.³² Ett sådant perspektiv på kulturen gör det möjligt att se väsentliga aspekter som ett traditionellt ekonomiskt perspektiv inte får fatt i.³³ Det rör inte minst de ömsesidigt förstärkande samspelet och samarbetet mellan offentligfinansierade, privata, kommersiella och ideella verksamheter.³⁴ Det gäller även hur kulturutövare själva skapar en sorts infrastruktur som gynnar hela den kulturella verksamheten utan att ha någon direkt relation till politiska mål. Det kulturella ekologibegreppet handlar om en decentraliserad syn på värdeskapande och värde.

Definitionen av kulturen som en ekologi kan fördjupas av Naturvårdsverket som definierar att ”varje ekosystem, oavsett hur man väljer att avgränsa, påverkar eller påverkas av sin omgivning. Inom systemet påverkar de olika organismerna varandra, liksom de både påverkar och påverkas av den fysiska miljön de lever i”.³⁵ Utifrån ett ekologiskt perspektiv är ett bärkraftigt och hållbart samhälle resultatet av ett intrikat samspel av aktiviteter, aktörer, effekter, lokaler, institutioner, infrastrukturer, prestationer, processer, strukturer, traditioner och topografier.

3.1 Resiliens

Ett allt vanligare ord för att tala om bärkraftighet och hållbarhet är resiliens. Ordagrant betyder det motståndskraft och betecknar den långsiktiga förmågan hos ett system att hantera förändringar och fortsätta att utvecklas. Resiliens är på så sätt mer dynamiskt än begreppet hållbarhet som kan framstå som skyddande av en statisk ordning. Begreppet resiliens

³¹ Detta går tillbaka på Julian Steward, 1955. *Theory of Culture Change: The methodology of multilineal evolution*, Urbana: University of Illinois Press och Gregory Bateson, 1972. *Steps to an ecology of mind*, Chicago: Chicago University Press.

³² ”the arts and cultural ecology as the complex interdependencies that shape the demand for and production of arts and cultural offerings” John Kreidler & Moy Eng, 2005. *The Cultural dynamics map: Exploring the Arts Ecosystem in the United States*, https://www.artstrategies.org/downloads/CulturalMap_v1.pdf

³³ Alexander Styhre, 2013. ”The Economic Valuation and Commensuration of Cultural Resources: Financing and Monitoring the Swedish Culture Sector”, *Valuation Studies* 1:1.

³⁴ John Holden, 2015. *The Ecology of Culture: A Report Commissioned by the Arts and Humanities Research Council’s Cultural Value Project*, London: Arts & Humanities Research Council UK.

³⁵ Naturvårdsverket, 2012. *Sammanställd information om ekosystemtjänster*, NV-00841-12, s. 5.

tydliggör att system inte har en enda hållbar form utan förändras och inom vissa gränser kan anpassa sig till nya omständigheter.³⁶

3.2 Emergens

Begreppet emergens kan kanske översättas till framträdande. Komplexa system som finansmarknader, snöflingor, språklig förändring och myrstackar är exempel på emergens. Även nya arter och livsformer är emergenta i den meningen att de inte kan förutsägas utifrån de rådande förutsättningarna. Genom att studera hur denna slags nya företeelser och livsformer framträder blir det tydligt att helheten är större än delarna. Det tydliggör varför det inte går att förstå en levande helhet genom att bryta ner den till de delar som den uppkommit ur. Evolutionen skapar förutsättningar för nya och oförutsägbara uppkomster av ny mångfald. Det är inte bara att vi inte vet vad som *kommer* att hända, vi vet inte ens vad som *kan* hända. Vi kan inte heller veta var i ekologin som uppkomna förändringar kommer att skapa nya öppningar för ny utveckling.³⁷

Fysikens ideal att reducera alla skeenden till matematiska beskrivningar av orsak och verkan stod som modell för 1900-talets utveckling av samhällsvetenskapliga metoder och ideal. Även kultur har gärna beskrivits med hjälp av matematiska representationer. Statistik och kvantitativa mått ger mycket kunskap och stor förutsägelseförmåga även inom samhällsvetenskap och politik. Men det är alltid fråga om abstrakta modeller som når sin förklaringsförmåga genom att de reducerar verklighetens myllrande mångfald till ett begränsat antal enkla värden. Statiska analysmodeller förstärker de förenklingar som gjort dem möjliga, och riskerar att reducera den verkliga mångfalden på ett sätt som gör modellen missvisande.³⁸

3.3 Hur kan emergens främjas?

Hur ska vi då kunna främja och stödja emergens? En första förutsättning är att förstå att vi i grunden inte kan veta vad som kommer hända var. Till föreställningen om emergens hör också att system är självorganiserande. Evolution sker inte bara genom naturligt urval av arter, utan även genom dynamisk självorganisering av system. Det gäller även kulturella ekologier i en stad, ett kvarter eller en specifik kulturform.

Vad detta innebär för kulturpolitiken är inte alldeles självklart. Det ifrågasätter effektmål som strävar mot något i förväg bestämt. Det är svårt att skapa indikatorer för att något oväntat är på väg att hända. Däremot kan indikatorer som uppmärksammar att något oväntat skett vara till hjälp för

³⁶ C. Folke, S. R. Carpenter, B. Walker, M. Scheffer, T. Chapin & J. Rockström. 2010. "Resilience thinking: integrating resilience, adaptability and transformability". *Ecology and Society* 15(4), s. 20.

³⁷ Stuart Kauffman, 2019. *A World Beyond Physics*. Oxford University Press.

³⁸ Ingemar Bolin & Morten Sager, 2011. *Evidensens många ansikten*, Arkiv förlag.

att snabbare vidta åtgärder som främjar dess förutsättningar att utvecklas vidare.

Det kan också uppfattas som ett argument för mer generella stöd som inte stör systemets självreglering. På samma sätt som försök att bara odla 'nyttoväxter' stör den långsamt framvuxna ekologiska balansen – och på sikt förstört själva livsbetingelserna och skapat förödande effekter på naturen – varnar ett ekologiskt kulturpolitiskt perspektiv för enkelriktade insatser och en övertro på vår förmåga att skapa måluppfyllande effektkedjor. Det kan också hjälpa oss förstå värdet av till synes obetydliga, motbudande eller rent av parasitära aktörer inom ekologin.

Komplexitets- och emergens-perspektiven utmanar möjligheterna att genom uppföljning och utvärdering härleda uppkomna effekter till specifika insatser. När det kommer till styrning framhåller perspektivet det svåra i att se exakt vad de förutsättningar som en åtgärd möjliggör kommer att resultera i. Detta betyder emellertid inte att världen är fundamentalt oförutsägbar. Det finns ändå en rad saker vi kan veta om hur ekologiska system görs resilienta och livskraftiga.

4 Belägg för kulturens sociala effekter

Sedan några år tillbaka har många länder försökt omformulera sina mått för kulturellt värde. Även om de fortfarande vill nå sociala effekter med hjälp av kulturpolitiska åtgärder finns också ett större erkännande av kulturens inneboende värden. Det har lett till frågor kring vad som egentligen menas med kultur och hur det kan gå att beskriva en kulturell erfarenhet. En huvudfråga är vilken skillnad kultur gör för nationell identitet, ekonomisk produktivitet, social hälsa och nationernas välbefinnande. Dessa diskussioner har satt tydligast avtryck i Australien, Kanada, Nya Zeeland och Storbritannien.³⁹

Några av de tydligaste beläggen för kulturens sociala effekter hämtas från forskning som visar att barn som läser och deltar i kulturella verksamheter genom livet är mer benägna att engagera sig för samhället och i något lägre grad hamna i drogberoende, kriminalitet, arbetslöshet och annat som innebär stora kostnader för samhället. Deltagande i kultur samvarierar också med upplevd bättre hälsa och välbefinnande.⁴⁰ Som den ovan citerade Demokratiutredningen uttryckte det handlar det om kulturens del i att ”odla en demokratisk samhälls-anda”. Dessa sociala effekter uppstår emellertid över lång tid och långt från de effektgivande verksamheterna vilket gör det mycket svårt att annat än på en högt aggregerad nivå över lång tid visa på samband.

En annan viktig utveckling rör kulturens betydelse för hållbar utveckling. För att åstadkomma en hållbar utveckling behövs inte bara tekniska omställningar och naturvetenskaplig kunskap. För att ställa om samhällen krävs flerskalig social förändring, omvärderade relationer till naturen och ändrade sociala relationer mellan producenter och konsumenter. Kulturpolitiken framhålls ofta som central i implementeringen av nödvändiga samhällsliga förändringar.⁴¹ Kultur blir då ett medel för andra politikområden.

Det är tydligt i den fylliga OECD-rapporten *The Culture Fix* som samlar belägg för hur kultur och kreativa näringar bidrar med kreativitet och innovationskraft även till andra branscher och sektorer, och skapar såväl individuellt som samhälleligt välbefinnande. Rapporten visar också att det man kallar pro-socialt beteende (exemplifierat med röstdeltagande, volontärskap, samhällsengagemang, interkulturell dialog och

³⁹ Carol Scott, 2014. "Emerging paradigms: national approaches for measuring cultural value", *Cultural Trends*, 23:2, 79-81, Geoffrey Crossick & Patrycja Kaszynska, 2014. "Under construction: Towards a framework for cultural value", *Cultural Trends*, 23:2.

⁴⁰ SOU 2012:65, Arts council England. 2014, *The Value of arts and culture to people and society: an evidence review*, Department for education, UK, 2012. *Barriers and facilitators to pro-social behavior among young people: a review of existing evidence*.

⁴¹ Lez Rayman-Bacchus & Ciprian N. Radavoi, 2019. "Advancing culture's role in sustainable development: social change through cultural policy", *International Journal of Cultural Policy*, Jordi Pascual, 2018. "Cultural Rights, local cultural policies and sustainable development: constructing a coherent narrative" *The Journal of Law, Social Justice and Global Development*, vol. 22.

konfliktlösning) samvarierar med kulturdeltagande. OECD framhåller därför behovet av, och möjligheterna med, fler samarbeten mellan kultur och andra institutioner och samhällssektorer.⁴²

Också Myndigheten för kulturanalys bedömer ”att kulturpolitiken i större utsträckning än tidigare behöver samverka med andra politikområden”, även om de främst syftar till att samverkan behövs för att nå de kulturpolitiska målen snarare än att kulturen ska vara en del i att uppnå andra politikområdets mål.⁴³

4.1 Värdet av fri kultur

Som många framhåller är kultur inte framförallt en verksamhet som söker andra effekter. Kulturens främsta syfte är att berika människors liv, kreativitet, tankevärldar och föreställningsförmåga. Många av kulturens effekter sker inuti enskilda människor. Människan är en meningsskapande varelse och konst och kultur är aspekter av livet som har samma värde som att älska, vara älskad och att känna tillit och trygghet.⁴⁴

Där är inte ”kulturens primära uppgift att bryta ner sociala barriärer och verka för förändring. Snarare är det något kulturen kan bidra till och vara en del av.”⁴⁵ 2018 års västsvenska SOM-undersökning visar att ”högre utbildningsnivå går hand i hand med högre genomsnittlig skattning av mening”.⁴⁶

Politiken måste självfallet kunna visa vilka åtgärder den vidtar för att främja kulturens värde och sociala effekter. Dessutom måste den försöka ta reda på vilka förändringar dessa åtgärder ger upphov till. Det är emellertid inte alldeles enkelt. Vissa av kulturens värden och sociala effekter kan mätas, andra och kanske de mest centrala riskerar att gå förlorade om uppföljningen fastnar vid det mätbara. Kulturpolitiken måste för att nå sina mål våga investera i det genuint oförutsägbara. De största och viktigaste effekterna kommer att uppstå på sätt som vi inte kan förutsäga. Det betyder att de inte ens går att tala om på förhand, eftersom de kommer vara resultatet av kulturens emergens. Men om fler människor skapar fritt och experimentellt ökar sannolikheten att det

Ingen kunde till exempel förutspå och därmed investera i att hip-hop skulle uppstå och gå från en lokal företeelse i New York till en världsledande musikgenre. Däremot kan en öppenhet för det oförutsägbara förhoppningsvis ge utrymme för det nya att växa. Vad av allt som träder

⁴²OECD. 2022. *The Culture Fix: Creative People, Places and Industries*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, s. 50-51.

⁴³ *Kulturanalys 2019*, Myndigheten för kulturanalys, s. 8.

⁴⁴ Gunilla Priebe & Morten Sager, 2014. ”Konst och hälsa” i Ola Sigurdsson (red.), *Kultur och hälsa: ett vidgat perspektiv*, Göteborgs universitet, s. 79.

⁴⁵ Jennie Sievenbring, 2020. *Att öppna dörrar och bygga broar: Kulturens plats för en mer jämlik stad*, Kulturförvaltningen Göteborgs Stad, s. 3.

⁴⁶ Elias Mellander, 2019. ”Det meningsfulla livet” i Anders Carlander, Patrik Öhberg och Elias Mellander (red.) *Ingen kommer undan kulturen: SOM-rapport 75*, Göteborg: SOM-institutet, s. 34.

fram som kommer att växa är nästan lika svårt att förutse, varför det enda sättet att stödja det är att främja en hållbar och tillåtande bredd.

4.1.1 Resonans

Den tyske sociologen Hartmut Rosa menar att samhällsvetenskapen i mångt och mycket förlorat såväl intresset som förmågan att tala om det goda livet. Hans mål är därför att återupprätta främjandet av livskvalitet som en central vetenskaplig fråga genom en sociologi om våra relationer till världen.

Snarare än av tillgång till resurser eller rättvisa består det goda livet av upplevelser enligt Rosa av det han kallar *resonans*. Resonans är enligt honom det gemensamma i alla de upplevelser som gör livet värt att leva. Resonans är något som händer och som vi direkt kan känna igen, men som ingen kan helt kontrollera eller ta för givet. Lite som kärlek. En låt som ena dagen betyder allt (Rosa hämtar såväl själva ordet som många av sina exempel om resonans från musiken och kulturen) kan dagen efter kännas platt och otillgänglig.

Rosa beskriver det som en responsiv relation mellan subjektet och världen där bägge parter har en egen röst; de svarar mot, påverkar och förändrar varandra. De behöver också vara någorlunda själv-tillräckliga och hela för att ha en egen röst, samtidigt som de måste vara öppna nog att bli berörda av varandra.

Resonans är enligt Rosa inget känslotillstånd, utan ett sätt att relatera till världen. Det är ett fenomen som kan studeras och kartläggas. Negativt uttryckt kan det sägas vara upplevelsen av att inte känna sig främmande inför världen (alienerad). Det förutsätter tid, närvaro, självkänsla och öppenhet.⁴⁷

Ett annat viktigt begrepp för Rosa är förfogbarhet. Att förfoga över något innebär att vi kan använda, förbruka eller göra oss av med det närhelst vi själva önskar. Men det vi fullt ut förfogar över kan inte erbjuda oss resonans. Bara i relation till sådant som mer eller mindre metaforiskt kan välja att förneka oss en relation kan vi uppleva verklig kontakt (resonans) förklarar Rosa. Kultur som skapas för att tillfredsställa sina användare och vara nyttig riskerar alltid att bli instrumentell och därmed förfogbar.⁴⁸

⁴⁷ Hartmut Rosa, 2016. *Resonanz: Eine Soziologie der Weltbeziehung*, Suhrkamp (*Resonance: A sociology of our relationship to the world*, Polity Press, 2019).

⁴⁸ Hartmut Rosa, 2019. *Unverfügbarkeit*. Suhrkamp (*Det vi inte kan råda över: Om vårt förhållande till världen*, Daidalos, 2020).

4.2 Kulturens ekonomiska inflytande

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser menar att kulturen har ekonomiskt inflytande i tre dimensioner. Den första och viktigaste är genom ”kulturens betydelse för de relationer, nätverk och tillit som knyter samman befolkningen i en region”.⁴⁹ Till och med ur ett snävt ekonomiskt perspektiv är alltså kulturens sociala effekter de viktigaste, även om kulturen också kan attrahera besökare och ge förutsättningar för exportinkomster. En annan konkret ekonomisk och social betydelse är att nästan fem procent av Sveriges sysselsatta arbetar med kultur.⁵⁰ Kulturen lyfts även här fram som en viktig innovationskraft och källa till utvecklandet av kreativa näringar.⁵¹ Det går att se ”samband mellan stor tillgång till kulturella aktiviteter och människor som är villiga att ompröva sina tidigare uppfattningar. Det leder till en social miljö som gynnar ett öppet sinnelag, innovation och utbyte av idéer”.⁵²

Den inflytelserike kulturekonomen Pier Luigi Sacco fångar det samhällsekonomiska resultatet av en välfungerande och rikt kulturell ekologi med begreppet ”innovativa systemövergripande kulturella områden”.⁵³

Även om de konkreta sambanden mellan offentliga investeringar i kultur och uppkomsten av kommersiellt gångbara företag inte är alldeles lätt att spåra går deras storlek att beräkna. OECD väljer i *the Culture Fix* för att exemplifiera hur mycket ekonomiskt värde enstaka kulturinstitutioner och evenemang genererar att kartlägga de ekonomiska ekosystemen kring musik och museer.

Musik tillför värde till nästan alla människors sociala aktiviteter och skapar värde inom bar- och restauranger, hotell, arenor, strömningstjänster, film och TV, mode, juridik, mm – vilket i sin tur ger stora skatteintäkter och andra samhällsekonomiska vinster. Museer har kanske inte lika stor räckvidd, men är centrala för besöksnäring och en bred konstmarknad som sysselsätter många olika yrkesgrupper. I bägge dessa exempel rör sig många aktörer fram och tillbaka mellan offentlig och kommersiell finansiering. Det smala, experimentella, otidsenliga eller utmanande som

⁴⁹ *Kulturnäringsars betydelse i ekonomi på regional och nationell nivå*, Östersund: Tillväxtnalys, Rapport 2010:10, s. 7. OECD lyfter allt oftare fram kulturens betydelse på ett liknande sätt.

⁵⁰ *Kulturnärings i svensk statistik – förslag till avgränsning för framtida kartläggningar*, Tillväxtnalys, Dnr: 2009/094, citerad i Svensk scenkonst, 2010. *Kulturens värde och effekter*, s. 6.

⁵¹ KEA European Affairs, 2006. *Economy of Culture in Europe*. Study prepared for the European Commission (Directorate-General for Education and Culture). Richard Florida, 2002. *The Rise of the Creative Class. Basic Books*. New York, Tom Fleming, 2015. *Cultural and creative spill-overs in Europe*. London: Creative Consulting, A. Allesandro, H. Bakhshi, S. Mitchell & R. Smithies, 2013. *Publicly-funded arts as an R&D lab for the creative industries: A survey of theatre careers in the UK*. London: Arts Council of England and Nesta. David Throsby (red), 2016. *Handbook of the economics of art and culture*. Amsterdam: Elsevier. Tillväxtnalys, 2008. *Kreativ tillväxt? En rapport om kreativa näringar i politik och statistik*, Dnr: 2008/007.

⁵² Christer Gustavsson, 2016. *Vägvisning till kreativa kraftfält – ett forskningsprojekt*, VGR, s. 9.

⁵³ Pier Luigi Sacco, 2013. *Kultur 3.0: Konst, delaktighet, utveckling*, Nätverkstans skriftserie.

sällan klarar sig utan offentliga anslag skapar dynamik och innovationskraft till ekosystemet, vilket gör emergens mer sannolik. Vilket i sin tur omvandlas till kommersiella framgångar.⁵⁴

De ekonomiska effekterna av ett rikt kulturliv är således förhållandevis väl studerade och klart belagda.⁵⁵ OECD menar därför att finansiering av kultur inte ska ses som en kostnad, utan som en investering.⁵⁶

I Danmarks första kulturredogörelse på 25 år, som offentliggjordes i maj 2023, beskrivs bland annat kulturens betydelse för dansk ekonomi. Om vi räknar bort idrott och media som i Sverige till skillnad från i Danmark inte räknas till kulturpolitiken uppgick värdet av den ekonomiska produktionen i kultursektorn år 2021 till 44 miljarder danska kronor, samtidigt som det offentliga anslaget var 21 miljarder. Kulturanslagen gav alltså dubbel avkastning, redan när det kom till ren ekonomi. I redogörelsens förord lyfts ändå kulturens fundamentala samhällsvärde fram som argument för en fortsatt stark kulturpolitik, utan hänvisningar till ekonomi.⁵⁷

4.2.1 Attraktiva städer

Inom såväl KKN-fältet som besöksnäring och stadsplanering är det vanligt att diskutera kulturens bidrag under beteckningen attraktiv stad. Oftast hänvisar beteckningen till attraktiva livsmiljöer, både i betydelsen att de *attraherar många* och är *estetiskt attraktiva*.⁵⁸

Snarare än en god arbetsmarknad med höga löner söker sig människor till attraktiva livsmiljöer där de ser förutsättningar att vara lyckliga. Forskning tyder på att det råder en slags omvänd logik: dit folk vill flytta – där uppstår idéer, innovation och entreprenörskap. När människor avgör var de vill bo spelar tillgången till kultur en väsentlig roll.⁵⁹ Positiv psykologi visar att människor mår bra av att känna mening, tillhörighet, delaktighet, ansvar, framtidstro, sammanhang, engagemang och social gemenskap – saker som stärks väsentligt av deltagande i kulturaktiviteter.⁶⁰ Den enkla slutsatsen är att människor som känner sig som en del av sitt kvarter, sin

⁵⁴ *The Culture fix*, s. 142-148, Om samspelet mellan offentlig och kommersiell finansiering, se Holden, *Cultural ecology*.

⁵⁵ Arts council England, 2014. *The Value of arts and culture to people and society: an evidence review*, Sune K. Jensen, 2019. "Turister bruger 1 mia. kr på kultur og oplevelser" *DI analyse*, mars 2019, *The Economic and Social Contribution of National Museums Liverpool*, Report by Regeneris Consulting, 2017.

⁵⁶ *The Culture fix*.

⁵⁷ *Kulturpolitisk redegørelse: Kulturministeriets departement*, https://kum.dk/fileadmin/kum/1_Nyheder_og_presse/2023/Kulturpolitisk_redegoerelse_TG.pdf

⁵⁸ *Attraktiva livsmiljöer och flöden – åtta teman för planering av framtidens goda stad*, 2017. Rapport från Framtidens goda stad, delprojektet attraktiva livsmiljöer och flöden, IVA.

⁵⁹ Charlotta Mellander & Richard Florida, 2021. "The rise of skills: Human capital, the creative class, and regional development", Manfred m Fischer & Peter Nijkamp (red.) *Handbook of regional science*, Springer.

⁶⁰ Martin Seligman & Mihaly Csikszentmihalyi, 2000. "Positive psychology", *American Psychologist*, 55:1, och *The culture fix*.

stadsdel och sin stad och som har en positiv bild av stadens tjänster är statistiskt sett lyckligare.⁶¹

4.3 Utanförskap och unga

Som Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors rapport *Utanförskap och unga* visar har en strukturerad fritid positiva effekter på barns och ungas fysiska och psykiska hälsa. För varje ung person som genom att vinna social tillit undviker att hamna i permanent utanförskap och kriminalitet sparar samhället 23 miljoner kronor.

Tidiga insatser har både större sannolikhet att lyckas och är relativt billiga. Rapporten går utifrån det till och med så långt som att hävda att underlåtelse att göra det som går för att ge alla barn och unga tillgång till positiva livsval ”strider mot kommunallagens krav på god ekonomisk resurshushållning”. De kortsiktiga besparingar som görs genom att välja bort verksamheter som stärker unga leder med tiden till mångfaldigt högre kostnader för kommunen inte minst inom socialtjänsten, för regionen inom vård och vuxenpsykiatri och på nationell nivå för rättsväsende och försäkringskassa. Enligt rapportens beräkningar landar ungefär 40 % av utanförskapets kostnader hos kommunen.⁶²

Rapporten går igenom en rad vanliga förseelser och beräknar de totala samhällskostnaderna av exempelvis ett enstaka fall av ringa misshandel till 283 000 kronor.⁶³ Varje preventiv insats som förhindrar en individ från att begå en misshandel är alltså värd 283 000 kronor i reella kostnader för olika samhällsinstanser. Ett år av utanförskap för en individ (utan vare sig missbruk eller kriminalitet) beräknas enligt rapportens modell till en samhällsekonomisk kostnad av minst en halv miljon kronor.⁶⁴

Skola, föreningsliv, fritidsgårdar, bibliotek, museer och andra offentliga institutioner har alla ansvar för att skapa en meningsfull och utvecklande fritid som kan fånga upp dem som inte finner sin plats i skola eller idrottsliv. Samtidigt lyfter rapporten fram föräldrarnas centrala roll och vikten av att därför stärka föräldrarnas möjlighet att ge barn och unga tillgång till konstruktiva livsval.⁶⁵ Bibliotek, kulturhus, museer och andra kulturinstitutioner är viktiga platser där föräldrar och barn tillsammans kan finna sådana möjligheter.⁶⁶

Även här påpekas att det saknas data för att visa den mer exakta effekten av enskilda insatser. Ingen insats passar alla – ju bredare utbud av meningsfulla och utvecklande aktiviteter barn och unga får möta, desto större är chansen är det därför att var och en hittar något som ger dem kraft att välja en livsväg som leder in i samhället snarare än till utanförskap,

⁶¹ Abraham Goldberg, Kevin M Leyden, Thomas J Scotto, 2012. "Untangling what makes cities liveable: happiness in five cities" *Urban Design and Planning*, 165:3.

⁶² Ingvar Nilsson & Eva Nilsson Lundmark, 2022. *Utanförskap och unga: En socioekonomisk analys av värdet av främjande öppen fritidsverksamhet för unga*, MUCF, s. 22.

⁶³ Nilsson & Nilsson Lundmark, *Utanförskap och unga*, s. 58.

⁶⁴ Nilsson & Nilsson Lundmark, *Utanförskap och unga*.

⁶⁵ Nilsson & Nilsson Lundmark, *Utanförskap och unga*, s. 80.

⁶⁶ I John Falks studier av museers värde motiverar många det höga värdet de tillskriver museibesök med att det ger dem möjlighet att vara goda föräldrar, John H. Falk, 2022. *The value of museums: Enhancing Societal Well-Being*, Rowman & Littlefield.

missbruk eller kriminalitet. Det finns miljarder att spara på att arbeta preventivt – och givet kulturens förmåga att skapa välbefinnande och tillit hos barn, ung och föräldrar pekar allt mot goda sociala effekter av investeringar i kulturverksamhet som når dessa grupper.

4.4 Kulturen som dörröppnare och brobyggare

En studie från Segerstedtinstitutet vid Göteborgs universitet genomlyste utifrån relevant forskning på fältet kulturförvaltningens bidrag till en jämlik och socialt hållbar stad.⁶⁷ Rapporten inriktar sig på kulturens roll för skapande av demokrati, ökad jämlikhet, tillit och trygghet och undersöker hur kulturförvaltningen i Göteborgs Stad arbetar med dessa teman. Syftet var att vid sidan av en kunskapsöversikt också peka på utvecklingsmöjligheter.

I resultatanalysen framhålls att kulturverksamheternas frivilliga och inbjudande karaktär kan vara en viktig öppning som erbjuder en tillitsfull mötesplats för individer som lever med misstro till myndigheter. Kulturen kan bidra till att både öppna dörrar och bygga broar. Detta bidrag är en central del av kulturförvaltningens verksamheter. Här slås också fast att ett intresse för lokala frågor och kännedom om närmiljön är en förutsättning för att vilja ha inflytande över stadens utveckling.

För att fullt ut ta tillvara kulturens möjliga effekter behövs mer kunskap om vad det är som lockar befolkningen att besöka eller aktivt delta i kulturverksamheter, liksom varför vissa individer *inte* deltar. Handlar det om brist på inkludering eller brist på information? Handlar det om att verksamheterna inte intresserar vissa målgrupper, om geografisk placering eller brist på tillit? Kartläggning och information om hur det förhåller sig kan bidra till att ytterligare anpassa verksamheterna eller vägarna för att nå utökad delaktighet.

Det behövs även mer kunskap om hur kulturens bidrag förstås av styrande aktörer i kommuner och regioner. Därtill kan det vara relevant att söka vägar att närmare studera kulturens betydelse för brukare, och om möjligt göra det på såväl kvantitativa som kvalitativa vis. Sådana kunskaper kan bidra till att motivera och stötta kulturens roll för en mer jämlik stad.

Segerstedtrapporten poängterar att kulturens institutioner aldrig kan göras ansvariga för jämlikhet och demokrati, men att delaktighet och jämlika villkor kan stärkas genom kulturens insatser och uttryckssätt. Till skillnad mot de flesta andra offentliga institutioner är kulturen öppen, tillåtande och relativt kravlös, inte heller har de någon disciplinerande eller värderande

⁶⁷ Jennie Sievenbring, 2020. *Att öppna dörrar och bygga broar: Kulturens plats för en mer Jämlik Stad*, Göteborgs Stad Kulturförvaltningen. Rapport 2020:2.

uppgift. Bibliotek, kulturhus, museer och de fria konsterna har därmed en unik position.

Kulturens roll för en jämlik stad kan därmed förstås ha en kompenserande roll. Det handlar om att erbjuda ett innehåll som inte är obligatoriskt eller tvingande och ett deltagande i samhällets institutioner som är frivilligt.

4.5 Kulturella rättigheter

UNESCO:s konstitution hävdar att krig börjar i människors sinne, och att det därför är där som fred måste skapas. Denna gren av FN:s verksamhet utgår därför från att människors sinnen byggs av utbildning, vetenskap och kultur. UNESCO formulerade redan 1970 att kulturella rättigheter är mänskliga rättigheter. Det poängteras att ”one of the principal functions of cultural interaction is to eradicate wars from the life of societies”.⁶⁸ Rätten till kunskap är en av de mest grundläggande rättigheterna, utan vilken människor inte kan hävda sin egen rätt. För att nå kunskap måste människans fria sinne odlas med hjälp av vetenskap och kreativitet. En fri och stark kultur är enligt UNESCO en förutsättning för att människor ska kunna utveckla sin egen personlighet och sitt mänskliga värde. Människor som känner sitt värde är mindre benägna att dras med i krigshets och annan samhällshotande aktivitet. Kulturen skapar inte goda människor, men kulturen skapar material och utrymme för reflektion och samtal som ger människor möjlighet att få syn på både samhället och sig själva.

Sedan 2012 har FN:s mänskliga rättighetskommitté en speciell rapportör inom fältet kulturella rättigheter. Dessa kulturella rättigheter gäller framförallt rätten att leva enligt egna kulturella traditioner och val och inte så mycket rätten till institutionell kultur. Däremot ställer det krav på att ge kulturell mångfald plats på, och verklig delaktighet i, offentliga kulturarenor. Kulturella rättigheter ingår som en del av mänskliga rättigheter, och är därmed också skyddade i svensk grundlag.

4.5.1 Yttrandefrihet

Det första nationella kulturpolitiska målet framhåller att ”kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.” Yttrandefrihet är alltså en grundläggande förutsättning för kultur, och också något som kulturen ofta sägs vara både ett uttryck och ett skydd för. Regeringsformen, successionsordningen och tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är Sveriges fyra grundlagar. Även tryckfrihetsförordningen betonar vikten av ett fritt meningsutbyte och konstnärligt skapande. Tillsammans brukar de två lagarnas område beskrivas som åsiktsfrihet.

⁶⁸ UNESCO, 1970. *Cultural rights as human rights*, s. 105.

Utöver att påpeka att lagens ändamål är att ”säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande” innehåller yttrandefrihetsgrundlagen ingen direkt hänvisning till vare sig konst eller kultur. Ändå är ett av kulturpolitikens främsta syften och mål att främja åsiktsfriheten i samhället. Yttrandefrihetens gränser är vida, och som Europadomstolen slagit fast innefattar den rätten att överdriva och provocera.⁶⁹ Även här kan en ekologisk kulturförståelse vara belysande. Genom ett ekologiskt betraktelsesätt blir det tydligare att många framträdande kulturyttringar uppstått som reaktion på åsikter eller konstformer som ansetts både provocerande och motbjudande. En växlande och differentierad miljö har högre sannolikhet att skapa förutsättningar för att något nytt och innovativt ska framträda. Monokulturer är alltid sårbara, medan artrika biotoper är mer resilienta.⁷⁰

Men framförallt handlar yttrandefrihet och obunden kultur om att främja ett reflekterande samhälle där alla möjliga argument får uttryckas och kan prövas. Som UNESCO framhåller handlar det om att skapa material i relation till vilket människor kan utveckla sitt fria sinne, och att låta människor uttrycka sig själva. Värdet av detta kan inte förklaras annat än som en del av det grundläggande människovärdet.

4.5.2 Bildning

Den utveckling av människans fria sinne som UNESCO framhåller kan också kallas för bildning. Utbildning kan sägas vara inriktad på användbara kunskaper och färdigheter, medan bildningen handlar om en vagare utveckling av människans fria sinne. Författaren Ellen Key menade i skriften *Själamorden i skolan* från 1888 att ”bildning är inte vad vi lärt oss, utan vad vi har kvar när vi glömt all vad vi lärt”.⁷¹ Ur ett bildningsperspektiv är konst och kultur medel för att skapa bildning, vilket i sin tur anses vara grunden för såväl ett gott individuellt liv som ett gott samhälle. Bildningsprocessens början kan ofta vara närmast osynlig. Men bara att få en passiv kännedom om att kultur finns kan öppna för en sådan.⁷² Det är en skillnad mellan att sitta och vänta på ett bibliotek och att vänta på till exempel ett resecentrum.

Många regioner, och vissa kommuner, har förvaltningar för kultur och bildning. För regionernas del innebär det att de stöder både folkbildning och kultur. Men kultur anses också ha bildande effekter, och bildning anses väsentligt för ett aktivt medborgarskap och därmed för en god demokrati.⁷³ Begreppet folkbildning är både dubbeltydigt och öppet. Det handlar både

⁶⁹ Monica Macovei, 2004. *Freedom of Expression: A guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Human rights handbook no 2, Berlin: Council of Europe, s. 16.

⁷⁰ *UN Convention on biological diversity*, 1992.

⁷¹ Citerad i Bernt Gustavsson, 2013. ”Nyttans och bildningens förändringar” i Bernt Gustavsson & Matilda Wiklund (red.) *Nyttan med folkbildningen: en studie av kapitalformer i folkbildande verksamhet*, Lund: Nordic Academic Press, s. 16.

⁷² Sverker Sörlin, *Till bildningens försvar: den svåra konsten att veta tillsammans*, Natur & Kultur, 2019.

⁷³ Martha C. Nussbaum, 2010. *Not for profit: why democracy needs the humanities*, Harvard: Harvard University Press.

om att ge bildning åt folket, och att bilda ett folk. Vad detta folk ska vara är en ideologisk fråga som fått olika svar i olika tider och ideologier.

Bildningen har liksom kulturen setts som oförenlig med tankar om nytta. Redan i boken *Bildning och självstudier* från 1906 beskriver Hans Larsson hur ”vår tid är hemsökt av nyttighetsmasken, den mask som gnager varje friskt blad som vill slå ut”.⁷⁴ För att undkomma denna sekellånga motsättning är det viktigt att balansera förståelsen av kulturens värde och sociala effekter.

4.5.3 Social kritik

Huvudsyftet med offentlig finansiering av kultur är i praktiken oftare kopplat till samhällsnytta än till kulturens individuella eller inneboende värden. Dessa till synes motstridiga värden samspelar snarare när det kommer till det som kallas för ”en av kulturens mest innovativa sidor”, vilket består av dess förmåga att generera social kritik och utmana normativa förståelser av samhället.⁷⁵ Alla system behöver granskas och utmanas för att hålla sig relevanta och resilienta. För att undvika att kulturens kritiska potential uppfattas som styrd eller begränsad av politiken behövs armlängds avstånd, transparens och öppenhet kring hur finansiering beslutas och fördelas.

Dessa kulturens innovativa sidor är beroende av vissa mer konkreta förmågor och färdigheter, som till exempel läsförmåga. Sambandet mellan socio-ekonomiska skillnader och läsförmåga hos barn och vårdnadshavare är väl belagt. Men sambandet är inte determinerande, nöjesläsning har större betydelse för studieresultaten än vårdnadshavarnas socioekonomiska status. Läsförbättrings insatser är alltså en effektiv väg för ökad jämlikhet.⁷⁶ Självklart är allmänna bibliotek en förutsättning för en stark läsekologi, men den måste även innehålla andra litteraturscener och språkbehandlande kulturyttringar som kan erbjuda vägar in till läslust för så många medborgare som möjligt.

4.5.4 Läsförmåga och MIK

Läsförmåga är nära kopplad till källkritisk förmåga. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) lyfter fram medie- och informationskunskap (MIK) som en grundläggande del av samhällsskyddet. Det är centralt att medborgarna kan urskilja propaganda,

⁷⁴ Citerad i Bernt Gustavsson, 2013. ”Nyttans och bildningens förändringar” i Bernt Gustavsson & Matilda Wiklund (red.) *Nyttan med folkbildningen: en studie av kapitalformer i folkbildande verksamhet*, Lund: Nordic Academic Press, s. 15.

⁷⁵ John O'Hagan, 2016. ”Objectives of arts funding agencies often do not map well on to societal benefits”, *Cultural Trends*, 25:4.

⁷⁶ SOU 2012:65: *Slutbetänkande av Litteraturutredningen*, OECD, 2010. *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background. Equity in learning opportunities and outcomes*, Volume III, OECD, A. Sullivan och M. Brown, 2013. ”Social inequalities in cognitive scores at age 16: The role of reading”, Centre for Longitudinal Studies, Institution of Education, London. *Pilot för arbetet med mobiliseringsfrågorna: Underlag för Staden där vi läser för våra barn – en del av arbetet för Jämlikt Göteborg*, 2016.

desinformation, fejk och försök att skapa polarisering och rädsla mellan medborgarna. Här framhålls också vikten av arkiv, bibliotek och museer som tillgängliggör fakta och korrekta, vederhäftiga uppgifter. ”Att vara källkritisk är ett sätt att värna demokratin. [...] En demokrati bygger på att medborgare har möjlighet att fatta välgrundade beslut, och för att fatta välgrundade beslut krävs förmågan att värdera information”, skriver MSB.⁷⁷

Riksförbundet Sveriges Museer har framhållit att ett källkritiskt förhållningssätt också inbegriper en välgrundad källtillit. Samhället behöver minnesinstitutioner och kunskapsbanker där medborgarna kan få tillgång till tillförlitliga källor, platser där medborgarna i mötet med tillförlitlig kunskap kan bilda sig och bilda sin egen uppfattning.⁷⁸ I SOM-institutets *Hemma Väst* slås fast att ”beslutsfattare som vill främja jämlikhet i hälsa bör fokusera på interventioner som stimulerar mellanmänsklig tillit”.⁷⁹ Inom kultursektorn vilar detta ansvar framförallt på ABM-sektorn (arkiv, bibliotek och museer) som har till uppgift att stödja och utveckla människors medie- och informationskunnighet (MIK), vilket inbegriper kunskaper i informationssökning och källkritik. Statens medieråd har ett särskilt uppdrag att samverka med andra myndigheter, med kommittéer, skolväsende, biblioteksväsende, folkbildningen och det civila samhället angående insatser för stärkt medie- och informationskunnighet och driver MIK Sveriges kunskapsbank.⁸⁰

4.6 Hälsa och välbefinnande

Många internationella studier visar hur deltagande i kultur i olika sammanhang skapar ett klimat av samhällsansvar och att det har terapeutiska effekter som skapar välbefinnande och motverkar psykisk ohälsa.⁸¹ Inte minst bland äldre har starka samband mellan välbefinnande och deltagande i kultur kunnat påvisas.⁸²

⁷⁷ <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/msbs-arbete-vid-olyckor-kriser-och-krig/psykologiskt-forsvar/kallkritik-och-psykologiskt-forsvar/>

⁷⁸ Klas Grinell, 2019. ”Museer för samhällsskydd och källtillit”, *UEForum* no 1. Mer om källtillit i Olof Sundin, 2018. ”Den pedagogiska bibliotekarien: Från källkritik till källtillit” i J. Hansson, & P. Wisselgren (red.), *Bibliotekarien i teori och praktik: Utbildningsperspektiv på en unik profession* Lund: BTJ Förlag, s. 103-123.

⁷⁹ Björn Rönnerstrand, 2018. ”Hälsa, socialt kapital och boende i väst – därför är tillit bäst” i Anders Carlander & Björn Rönnerstrand (red) *Hemma Väst*. Göteborgs universitet: SOM-institutet, s. 77.

⁸⁰ Ku2019/01659/MD, *Uppdrag till Statens medieråd att förstärka arbetet för ökad medie- och informationskunnighet*. <https://www.statensmedierad.se/mik-sveriges-kunskapsbank>

⁸¹ Kulturrådet, *Nationell översyn kultur och hälsa: Samverkan och kunskapsutbyte mellan kultur- och hälsoområdet*, 2018. *Creative health: The Arts for health and wellbeing*, UK All-Party parliamentary group on arts, health and wellbeing, Inquiry Report, 2017, *Cultural participation and wellbeing: What do the data tell us?* Social Observatory of La Caixa, Dossier 04, 2018. Alison Phipps, University of Glasgow, UNESCO Chair in Refugee Integration through Languages and the Arts, *Research for CULT Committee – Why cultural work with refugees*, IP/B/CULT/IC/2017-104, European Parliament, 2017. Arts and Humanities Research Council (AHRC). 2013. ”The Cultural Value Project: exploring how we think about the value of arts and culture to individuals and society,” Wiltshire, U.K.

⁸² *Creative health: The Arts for health and wellbeing*, UK All-Party parliamentary group on arts, health and wellbeing, Inquiry Report, 2017, s. 8. I Storbritannien säger 76 % av äldre att kultur är en viktig faktor för att göra dem lyckliga, 57 % säger att konst och kultur hjälper dem träffa andra och 60% säger att kultur sporrar dem att komma ut.

En finsk rapport framhåller också hur kultur och konst på arbetsplatsen kan öka såväl välbefinnande som produktivitet. Det finns ett samband mellan att ta del av kultur och självskattad hälsa och livskvalitet.⁸³ Samtidigt är det svårt att skilja ut enskilda kulturella åtgärder och belägga att det är just dessa som skapat de iakttagna effekterna. Det finns också en risk att resultat övertolkas i iveren att kunna visa på kulturens värde och sociala effekter.⁸⁴ Det är samtidigt knappast möjligt att göra studier med randomisering, maskering, kontrollgrupper och andra metoder från kliniska prövningar.⁸⁵ Däremot går det att finna statistiskt belagda samvariationer. För en enskild kulturförvaltning är det oftast alltför kostsamt och krävande att samla belägg som kan visa några sådana effekter av sin egen verksamhet. Samtidigt är sambanden tydligt belagda i många internationella studier att det är rimligt att anta att resultaten är giltiga i alla fall i alla etablerade demokratier.⁸⁶ Bevisbördan ligger därmed snarare på den som eventuellt vill betvivla ett sådant samband.

4.6.1 Hälsa

I en stor systematisk översikt av över 3000 studier om konstens och kulturens hälsobringande effekter kom Världshälsoorganisationen (WHO) 2019 fram till att konst och kultur har en viktig roll i hälsopromotion, förebyggandet av ohälsa och i behandlingen av sjukdom. WHO konstaterade också att kulturinterventioner var lika eller mer kostnadseffektivt som såväl fysiska aktiviteter som mer traditionellt hälsovårdande insatser. Man konstaterade också att det behövs mer forskning om de ekonomiska utfallet av 'kultur för hälsa' och att musik, dans och bildkonst är överrepresenterade kulturformer i befintliga studier. Merparten av de utvärderade studierna var också relativt småskaliga och WHO finner bristande evidens för vad som skulle hända om 'kultur för hälsa' skulle skalas upp till övergripande samhällsnivå. Inte heller finns några studier som kan svara på om det finns något samband mellan kulturpolitiska anslagsnivåer och allmän hälsa i olika länder.⁸⁷

⁸³ Heli Ansio, Pia Houni, Piia Seppälä & Jarno Turunen, 2017. *Art enhances well-being at work*, Helsingfors: ArtsEqual.

⁸⁴ David Throsby, 2003. "Determining the value of cultural goods: how much (or how little) does contingent valuation tell us?" *Journal of Cultural Economics*: Vol. 27. Janet Ruiz, 2004. *Literature Review of the Evidence Base for Culture, the Arts and Sport Policy*, Scottish Executive Education Department.

⁸⁵ Lindström Sol, Sofia, Nelhans, Gustaf, Eklund, Johan, Johannisson, Jenny, Blomgren, Roger, 2022. "Mapping research on the social impact of the arts: what characterises the field?", *Open Research Europe*, 1: 124.

⁸⁶ Francois Matarasso, 1997. *Use or Ornament? The social impact of participation in the arts*, Comedia UK. *Social impacts and benefits of arts and culture: a literature review 2016*, Department of Canadian Heritage.

⁸⁷ Fancourt, Daisy & Finn, Saoirse. 2019. *What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review*. World Health Organization. Regional Office for Europe. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/329834>.

4.6.2 Välbefinnande

Museiforskaren John Falk menar att alla de olika slags värden av kultur som forskningen försökt bestämma, beräkna och belägga i grunden handlar om människors välbefinnande.

Att uppnå välbefinnande är vår allra mest basala strävan i livet. Vælbefinnande är enligt Falk en biologisk process: allt levande strävar i varje enskild handling efter att nå ett tillstånd av balans (homeostas) och välbefinnande.⁸⁸

Alla människor försöker ständigt förbättra sina möjligheter i livet. De söker sig därför till upplevelser som inte bara roar i stunden, utan som upplevs som meningsfulla. Ju starkare känslomässig beröring, desto rikare blir minnet av upplevelsen och därmed också dess värde och påverkan på längre sikt.⁸⁹

Det värde någon finner i en upplevelse avgörs även av om hen kan uppfylla en egen agenda och få sina behov tillfredsställda. Ett grundläggande mänskligt behov består i att förstå sig själv och sin plats i världen.⁹⁰

Till skillnad från Abraham Maslows berömda behovshierarki pekar nyare forskning snarare på att våra grundläggande behov alla är i spel i varje livssituation. De som kämpar med att uppnå hälsa och fysiskt välbefinnande har samma behov av bildning och självförverkligande som de med bättre välfärd. Ett intressant delresultat från Falks studie är att besökare med mer utsatta levnadsförhållanden värderar värdet av museibesök högre än medianbesökaren. Genom att vara offentliga institutioner som inte bedömer människor erbjuder kulturverksamheter som museer viktiga vägar till välbefinnande.⁹¹

Kultur har störst värde när människor uppfattar den som meningsfull och minnesvärd, det vill säga när den är kvalitativ och fri. Vælbefinnandeperspektivet överskrider på många sätt de uppfattade motsättningarna mellan intrinsikala och instrumentella värden.

4.7 Kulturpolitikens resurser

En annan dimension av den kulturella ekologin utgörs av utrymmen där kulturens effekter kan gro och blomma. Det måste också finnas tillgängliga och öppna platser där medborgarna fritt kan diskutera sina kulturella upplevelser. De rådande utvärderingsmodellernas betoning av besökssiffror leder lätt till att alla aktörer koncentrerar sig på att skapa utbud, medan det

⁸⁸ John H. Falk, *The Value of Museums: Enhancing Societal Well-Being*, Rowman & Littlefield, 2022, s. xii. Mer om Falks teori och allmänt om museers värde och hur de kan beläggas återfinns i Klas Grinell. 2023. *Att belägga museers värde: En kunskapsöversikt*. Kulturförvaltningen, Göteborgs Stad.

⁸⁹ Falk, *The value of museums*, s. 22-26.

⁹⁰ Falk, *The value of museums*, s. 25.

⁹¹ Falk, *The value of museums*, s. 21 & 147.

skapas allt färre utrymmen åt det pågående, återkommande samtalet om vad det vi upplever betyder för oss.

Tidigare spelade lokal- och riksmidia en självklart stark roll i den kulturella ekologin som idag utmanas av sociala medier. Även studieförbund och föreningsliv är viktiga delar i denna ekologi. För att på bästa sätt kunna möta de förändrande förutsättningarna för det gemensamma offentliga samtalet måste kulturpolitiken ses i relation till mediepolitiken.⁹² Men själva bildningsprocessen behöver även fysiska rum och genomtänkta former där olika grupper i samhället kan mötas.⁹³ En effekt av kvantitativa utvärderingar verkar ha blivit att allt fler koncentrerar sig på att skapa mer och mer utbud. Vi behöver också stödja och utveckla former för att tillsammans smälta det upplevda.

Kultur bidrar på en rad olika sätt till samhällsutvecklingen, det kan gälla kulturens del i att skapa attraktiva boendemiljöer och stadsdelar, i att skapa förutsättningar för innovation, produktion och handel, liksom i att skapa tillit och social sammanhållning. Alla dessa eftersökta effekter kan ses som en instrumentalisering av kulturen. Men för att dessa instrumentella värden ska kunna realiseras måste kulturpolitiken också ta ansvar för ekologins grundbehov.

Trots det ökande intresse för kulturens leverans inom andra politikområden har kulturens andel av samtliga kommuners totala verksamhetskostnader enligt Myndigheten för kulturanalys snarast sett en minskande trend som har pågått sedan 1998, vilket är så långt tillbaka som det finns jämförbara uppgifter. År 2008 utgjorde kulturpolitik 2.40 procent av kommunverksamheten, 2017 hade siffran minskat till 2.17 procent.⁹⁴

4.7.1 Kultursamverkansmodellen

Inom kultursamverkansmodellen stipuleras att regionernas fördelning av de knappt 20 % av den statliga kulturbudgeten som förmedlas denna väg ska främja en god tillgång för länets invånare till sju definierade kulturområden. Syftet med samverkansmodellen var att decentralisera makten över kulturpolitiken. Samtidigt kan vi alltså se att staten fortfarande reglerar fördelningen av medel. I Riksdagens kulturutskotts utvärdering 2015 kom man fram till att kultursamverkansmodellen ökat medvetenheten om de nationella kulturpolitiska målen, samtidigt som det var oklart om modellen i sig ökat möjligheterna att nå målen. Det framhölls ändå som positivt att engagemanget för kulturfrågor ökat och att kulturen kommit upp på den politiska agendan. De regionala kulturplaner som modellen föreskriver lyftes också fram som en faktor för en ökad diskussion om kulturpolitik. Trots dessa positiva tendenser kunde kulturutskottet inte se

⁹² David Karlsson, 2010. *En kulturutredning: pengar, konst och politik*, Glänta Hardcore, s. 242-243. Jürgen Habermas, 2022. *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*, Suhrkamp.

⁹³ Judith Butler, 2011. "Bodies in Alliance and the Politics of the Street", *Transversal*, no. 10.

⁹⁴ *Kulturanalys 2019*, Myndigheten för Kulturanalys, s. 34.

att kulturen stärkts av kultursamverkansmodellen.⁹⁵ Som i många sammanhang verkar det alltså vara lättare att få folk att prata om kulturens värde och sociala effekter än att faktiskt investera för att realisera dem. I Kulturanalys

4.8 Negativa effekter?

Det är nu inte självklart att uppfatta kulturens effekter som odelat positiva. Sammanhållning kan ofta skapas på mer separatistisk och exkluderande väg, genom att det dras gränser kring vilka som hör till. Som tidigare berörts är kulturpolitik i grunden nationell och kulturens bidrag bedöms oftast utifrån nationens intressen. Vilka som ska omfattas av kulturens bidrag är en politisk prioritering. Det finns en konflikt mellan att se kulturen som brobyggare eller som vattendelare.⁹⁶ Tilltron till kulturens sociala effekter har använts för att legitimera såväl kolonialism och totalitärt förtryck som stöd till fri konst. Talet om kulturens sociala effekter har alltid varit politiserat.⁹⁷ Det behövs därför alltid en analys över vilka grupper i samhället effekterna gynnar eller drabbar.

⁹⁵ *Är samverkan modellen? En uppföljning och utvärdering av Kultursamverkansmodellen*, Kulturutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp, 015/16:RFR4, 2016. Liknande slutsatser finns även i den mer riktade uppföljningen *Att bredda deltagandet i kulturlivet: Hinder och möjligheter*, Myndigheten för kulturanalys, Rapport 2023:2.

⁹⁶ Jesper Bengtsson, 2018. *Brobyggare eller vattendelare: En rapport om kulturen och ojämlikheten*, Jämlikhetsutredningen 14, Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.

⁹⁷ Eleonora Belfiore & Oliver Bennett, 2007. "Rethinking the social impacts of the arts", *International Journal of Cultural Policy*, 13:2.

5 Definitioner av kultur

Som kanske blivit tydligt ovan är kultur ett av de mest mångtydiga ord vi har. På ett sätt är det omöjligt att ge en definition som täcker hela dess betydelsefält. Men vi måste ändå försöka ringa in vilka av alla betydelser som är relevanta i kulturpolitiska sammanhang. Vilken slags kultur hanterar kulturförvaltningen? I Göteborgs Stad omnämns kulturen ofta i bestämd form singular. Det ger intrycket av något avgränsat och tydligt. Men vad är det?

5.1 Kulturbegreppets fyra facetter

Det går att särskilja fyra huvudbetydelser av ordet kultur. Vi kan då tala om kulturbegreppets ontologiska, antropologiska, estetiska och hermeneutiska fasetter.⁹⁸ I många sammanhang kan det vara av värde att tydliggöra dessa olika fasetter. Ibland uppstår missförstånd på grund av att olika parter i ett samtal använder olika kulturbegrepp.

5.1.1 Ontologisk betydelse

Den äldsta betydelsen av ordet kultur är den ontologiska. Ontologi handlar om *vad som finns* och *det ontologiska kulturbegreppet* skiljer ut det som existerar på grund av mänsklig aktivitet (kultur) från det som existerar utan mänsklig orsak (natur). En sådan uppdelning av världen i två sfärer är fortfarande vanlig. Kultur är då närmast synonymt med samhälle eller civilisation. Här är det latinska ordet *cultura* i betydelsen odling relevant. Kultur är såväl processen som resultatet av människans formande av världen.

5.1.2 Antropologisk betydelse

Ur denna kulturförståelse växte *det antropologiska kulturbegreppet*. Den allmänna mänskliga odlingen kopplades starkare till begreppet civilisation och kultur kom att beteckna lokala skillnader i människans kulturella odling. Kultur kopplades i nationalismen till ras och språk, men det antropologiska kulturbegreppet kan även beskriva sociala grupperingar och livsstilar. Idag kallas detta ofta för etnisk kultur.

5.1.3 Estetisk betydelse

Ur bägge dessa kulturbegrepp växte tankar om att konstnärliga aktiviteter var väsentliga för en god mänsklig odling och bildning. Det födde *det estetiska kulturbegreppet*. Förfinad litteratur, konst, musik och teater uppfattades som omistliga för att forma kultiverade människor. Runt detta

⁹⁸ Johan Fornäs, 2012. *Kultur*, Liber.

kulturbegrepp växte kulturinstitutioner, kultursidor, kultursektorn och kulturpolitiken. Sedan den svenska kulturpolitiken fick sin form 1974 har kriterierna för estetisk kvalitet varit ständigt debatterade. Vilka konstarter har estetiska kvaliteter? Hur kan kvalitet och smak förklaras och försvaras? Är det en tillfällighet att god smak varit synonymt med bildade mäns smak och ofta exkluderat kvinnors, arbetarklass och andra etniska kulturers preferenser? Är estetik i antropologisk mening kulturspecifik? Det är viktiga frågor för kulturpolitiken att ta ställning till.

5.1.4 Hermeneutisk betydelse

En väg bort från uppsplattningen i estetisk och antropologisk betydelse av kultur är att snarare intressera sig för människors försök att skapa mening. *Det hermeneutiska kulturbegreppet* definierar kultur som människans meningsskapande praktiker och gör det möjligt att koppla samman de övriga tre kulturbegreppen. Allt människor behöver och ägnar sig åt för att skapa mening är utifrån detta perspektiv kultur, och tillhör därmed den kulturella ekologin.

5.2 Kulturvärde

Kulturens värde är till exempel inte det samma sak som kulturvärde. ”Begreppet *kulturvärde* spelar en viktig roll i svensk plan- och bygglagstiftning. Att kulturvärden ses som ett allmänt intresse framgår såväl av miljöbalken som av plan- och bygglagen.⁹⁹ Av tradition beaktas dock ofta de kulturhistoriska aspekterna initialt i stadsplaneringsprocesser, medan de sociala och estetiska aspekterna som både innehåller frågor om arkitektonisk kvalitet, kulturliv och konst, riskerar att glömmas bort. Från att främst ha handlat om byggda kulturmiljöer har kulturvärdesbegreppet breddats. Göteborgs kulturplanering definierar utifrån den nationella politiken för gestaltad livsmiljö fem kulturvärden: kulturmiljö, kulturella mötesplatser, konst, identitet och kreativa verksamheter.¹⁰⁰

5.3 Kultursamverkansmodellens sju kulturområden

Den tidigare nämnda samverkansmodellens fördelar kulturstöd till sju utpekade kulturområden:

1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet,
2. museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete,

⁹⁹ Miljöbalk (1998:808), Plan- och bygglag (2010:900).

¹⁰⁰ Lars Jonsson & Barbara Ekström, 2022. *Kulturplan Tynnered*, Kulturförvaltningen, Göteborgs stad, s. 8.

3. biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet,
4. professionell bild- och formverksamhet,
5. regional enskild arkivverksamhet,
6. filmkulturell verksamhet,
7. främjande av hemslöjd.¹⁰¹

Här ser vi ett annat sätt att konkretisera kulturbegreppet och visa på dess bredd. Även om alla dessa områden ingår i den breda kulturekologin har de också kopplingar till ganska olika delar av det demokratiska samhället och dess institutioner. Arkiv, bibliotek och museer (ABM-sektorn) kan beskrivas som minnesinstitutioner kopplade till kulturarvsfältet. Det senaste decenniet har sett en stark utveckling av ny forskning där kulturarv ses mer som en minnes- och urvalsprocess än ett förvaltande och bevarande av minnesmärken och andra kvarlevor.¹⁰² Samtidigt vetter framförallt konst- och designmuseerna mot den professionella bild- och formverksamheten, och för designmuseernas del även mot främjandet av hemslöjd. Biblioteken hör i samverkansmodellen samman med läsning och litteratur snarare än kulturarv. Det går alltså att avgränsa en mängd olika miljöer inom den större ekologin där den specifika kulturverksamheten kan ha väsentligt olika värden och sociala effekter. Kan det kanske vara så att vi alltför ofta talar förbi varandra så länge diskussionen om kulturens värde och sociala effekter sker kring det vida och vaga begreppet 'kultur'?

Slutsatsen är det inte finns en rätt definition av kultur, utan snarare att det är behjälpligt att göra sig medveten om vilken betydelse som är aktuell i ett specifikt sammanhang. Missförstånd beror ofta av att olika parter använder samma ord i olika betydelser.

¹⁰¹ Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

¹⁰² Rodney Harrison, 2013. *Heritage: Critical approaches*, London: Routledge.

6 Kulturanalys

Även om kulturpolitiken historiskt sett är byggd kring det estetiska kulturbegreppet är avgränsningen inte så tydlig som det kunde tros. Om vi ska tala om kulturens värde måste vi veta vilken kultur vi menar. Samtidigt är de kulturpolitiska målen så vida att de bara kan utvärderas om alla olika dimensioner av kulturens ekologi tas i beaktande. Den kulturella ekologins resiliens och systemtjänster kan inte utvärderas enligt en analysmodell som bryter ner mål till kvantitativa delmål och indikatorer för varje enskild verksamhet, och sedan summerar dem för att bedöma måluppfyllelse.

Myndigheten för kulturanalys har detaljerad statistik över kulturvanor, kulturutgifter, kulturarbetares villkor, med mera. Däremot har de utifrån den statistik de analyserar mindre att säga om kulturens värde utanför kulturpolitiken. Kulturanalys definierar kulturpolitik som ”förmedlandet av konst och kultur i syfte att nå så många olika grupper av invånare i så många delar av landet som möjligt för att på så sätt väcka deras intresse att ta del av och själva utöva olika former av konst och kultur”. Hårdraget kan det uttryckas som att syftet med att förmedla kultur är att förmedla kultur.

Den kulturpolitiska måluppfyllelsen är svår att analysera. Den tidigare kulturpolitiken hade en på många sätt tydligare idé om vilken prägling kulturen skulle ge samhället. Enligt 1974 års kulturpolitiska mål skulle kulturen ”motverka kommersialismens negativa verkningar”.¹⁰³ Nu gäller det mer svårångade målet att samhällets utveckling ska präglas av ”kreativitet och konstnärlig kvalitet”. Målet är mycket högre än bara att kulturen ska nå alla medborgare. För att kunna avgöra om kulturen är dynamisk, utmanande och obunden, och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet präglar samhället behövs tydliga beskrivningar av vad som kännetecknar ett sådant samhälle, och hur det skiljer sig från ett samhälle där kulturen inte spelar denna roll. Hur exakt går det att beskriva vad konstnärlig kvalitet tillför samhället? Är all kreativitet (lika) bra?

Som kulturpolitiken är organiserad idag saknar den direkta kopplingar till andra politikområden. De mål för skapande av samhällsnytta eller värde som uttrycks är vaga. Det kan vara en av förklaringarna till att få utanför kulturpolitikens verksamheter verkar vara engagerade i kulturpolitik. Kultursektorn måste för att ändra på det visa sin relevans för andra politikområden. Men samtidigt måste kultursektorn hålla fast vid den grundläggande och vida betydelsen av kultur som de nationella kulturpolitiska målen uttrycker.

De flesta åtgärder har effekter, som i sin tur kan studeras och analyseras. Ett ekonomiskt perspektiv analyserar ekonomiska effekter, ett estetiskt perspektiv analyserar estetiska effekter, ett samhällsperspektiv analyserar samhällseffekter. Olika aktörer i den kulturella ekologin kan ha såväl olika syften som olika värderingar. Ett resilient ekosystem bygger just på

¹⁰³ David Karlsson, 2010. *En kulturutredning*, Glänta hardcore 1.

samspelet mellan konkurrerande intressen och har därmed förmåga att hantera såväl parasiter som rovdjur. Snarare måste den skyddas mot begränsningar av mångfalden av intressen och aktörer.

Effekterna av olika aktörers handlingar i ekologin kan inte följas linjärt. De vävs samman på olika platser och nivåer. Varje sådan sammanvävning av intressen och handlingar kan ses som en slags översättning genom vilken medlen för att uppnå målen anpassas till den specifika situationen och den handlandes specifika behov, förutsättningar och förmågor.¹⁰⁴ För att kunna synliggöra detta behövs, som hävdas genom hela denna rapport, en analytisk vokabulär som också kan inkludera de olika aktörernas lokala expertkunskaper och perspektiv. Många aktörer i den kulturella ekologin agerar utan att förhålla sig till program, etablerade metoder eller verksamhetsplaner. Analysen av deras agerande riskerar därför att bli missvisande om den är begränsad till att pricka av indikatorer och följa upp program. Utvärderingar måste därför ta vara på lokalkännedom och specifika expertkunskaper för att kunna se de sammanvävda effekterna av enskilda handlingar.¹⁰⁵

Det ekologiska perspektivet har alltså ingen naturlig mittpunkt. I Sverige, och de flesta andra välfärdsstater, är emellertid den offentliga kulturpolitiken en dominerande aktör inom det kulturella fältet. En stor del av resurserna utgörs av offentliga medel. Offentligt finansierad kultur är resultatet av politiska beslut och därmed alltid en effekt av politisk styrning. Politiken sätter mål, tilldelar resurser och efterfrågar effekter, men får enligt principen om armlängds avstånd inte styra över kulturverksamhetens innehåll.

För att kunna föra ett konstruktivt samtal om kulturens sociala betydelse måste vi vara noggranna med de ord som används. Att effekter kan beskrivas är inte samma sak som att förändringen går att mäta och kvantifiera. Samtidigt innebär ett fenomenets omätbarhet inte att det är omöjligt att förstå dess nytta eller värde.

¹⁰⁴ Barbara Czarniawska, 2015. *En teori om organisering* kap.7, 2:a upplagan, Lund: Studentlitteratur.

¹⁰⁵ Stefan Johansson, 2019. *Social impact: Praktikrapport*, Kulturförvaltningen, Göteborgs stad.

7 Kulturens olika värden

För att beskriva kulturens sociala betydelse är det viktigt att inte bara tala om kulturens sociala effekter utan också om kulturens värde. Enligt Göteborgs Stads kulturprogram är ett av stadens konstpolitiska syften att "hävda konstens integritet, oberoende och egenvärde". Det kan förefalla gå emot varje försök att tala om kulturens sociala effekter. För att inte fastna i en diskussion om huruvida konsten har egenvärde eller instrumentellt värde måste vi slå fast att många mänskliga aktiviteter har flera och ibland sinsemellan motstridiga, men ändå samverkande, värden.

Det går att särskilja (minst) såväl intrinsikala, individuella som instrumentella värden hos konst och kultur.¹⁰⁶ Det kan verka som ett överdåd av komplicerade ord. Men för att förstå hur olika slags värden kan samverka är det nog ofrånkomligt.

7.1 Intrinsikala värden

Intrinsikalt värde kan ungefärligt uttryckas som egenvärde. Ett sätt att avgöra om något tillskrivs egenvärde är genom ett tankeexperiment om ett från början tomt universum: Skulle vi vilja tillföra kultur dit? Om vi svarar ja har vi tillskrivit kultur intrinsikalt värde. Men detta sätt att definiera egenvärdet har fått mycket kritik för att missa människans grundläggande relationella karaktär. Den slags abstrakta och förment objektiva intrinsikala värden är beroende av en alltför statisk syn på världen. Det är alltid människor som värderar företeelser, vilket betyder att det är omöjligt att se några inneboende värden som är oberoende av vad som värderas av samhället, människorna och politiken, av den livsvärld som vår diskussion är bunden till.¹⁰⁷ Inom kulturpolitiken framförs sällan någon definition av vad som avses med kulturens egenvärde.

När det hävdas att konsten har ett egenvärde menas att den har såväl intrinsikala som individuella värden som inte går att översätta till andra värden. Det betyder i sin tur att konstutövandet inte behöver ha något mål annat än sig självt för att ha ett värde. Varje försök att mäta kulturens värde är en instrumentalisering och försök att upprätta kalkyler om sådant som relationer, kärlek, medmänsklighet och omtanke. Konstnärer bör istället få skapa konst på konstens egna villkor. Det ger samhället bra och relevant konst.

Det är en utmaning hur detta kan kombineras med att vara tillgänglig för alla. Men människor kan också vara beredda att finansiera något som man själv inte tar del av, så länge det inte upplevs som dåligt eller som

¹⁰⁶ Jerry C Y Liu, 2016. "The Ecology of culture and values: Implications for cultural policy and governance" *encateScholar*, 6, <http://blogs.encatc.org/encatcscholar/?p=1592>

¹⁰⁷ Michael J. Zimmerman, & Ben Bradley, 2019. "Intrinsic vs. Extrinsic Value", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2019 Edition), Edward N. Zalta (red.), <<https://plato.stanford.edu/archives/spr2019/entries/value-intrinsic-extrinsic/>>.

propaganda för särintressen. För att kulturutbudet inte ska uppfattas som styrt av politiska hänsyn har principen om armlängds avstånd utvecklats. Det är också viktigt att det finns någon slags offentlig kultur för alla, utan att alla för den skull behöver vilja ta del av allt.

Ett besläktat argument för konstens egenvärde tar fasta på att de allra första spåren av mänsklig verksamhet visar att människor smyckat sina ting och bostäder, dansat, sjungit och skapat berättelser. Människan är en i grunden kulturell varelse. Kulturuttryck är självklara delar av mänskligt liv.¹⁰⁸ Kultur är en slags allvarlig lek. Alla både behöver och har rätt att leka, experimentera och utmanas. Lika lite som det går att mäta värdet av att älska går det att mäta värdet av att skapa och att möta andras skapande.

Försvaret av konstens integritet och oberoende utgår ofta från att dess positiva sociala effekter blir störst om den inte används som ett instrument för att skapa dessa effekter. När konsten används av makten för sociala eller politiska syften riskerar den att bli entydig och propagandistisk. Konstnärer själva drivs däremot ofta av såväl estetiska som politiska motiv.¹⁰⁹

7.2 Individuella värden

Individuella värden är värden som erkänns eller uttalas av en enskild individ. Många uttrycker att konst och kultur ger deras liv värde. Det går inte att argumentera kring om den musik, konst eller kultur som individen i fråga finner värdefull är objektivt värdefull. Även det som i andras ögon kan vara outvecklat, taffligt eller dumt kan vara livsviktigt och fantastiskt för en enskild. Allt som någon enskild person finner värdefullt har individuellt värde. Vi kan be dem beskriva dessa, eller rent av mäta vilken tillfredsställelse och välbefinnande de får ut av sin kulturverksamhet. Men vi kan inte argumentera mot värdet av det de gillar utifrån en annan värdekategori.

7.3 Instrumentella värden

Att söka instrumentella värden innebär helt enkelt att använda kultur för att uppnå något annat, som till exempel hälsa, ekonomisk vinning eller prestige. Inte heller här är andra värden av kulturen egentligen intressanta. Nås de mål som satts upp har kulturen visat sitt värde.

Kultur har alltså olika värde för olika människor, och för människor i sina olika roller som till exempel fastighetsägare, medborgare, förälder, patient, kulturvarelse. Vissa av dessa värden kan mätas och rent av prissättas. Andra kan bara beskrivas. Kanske kan distinktionen mellan olika slags

¹⁰⁸ Adam Rutherford, 2018. *The Book of Humans: The Story of How We Became Us*, Weidenfeld & Nicolson.

¹⁰⁹ Igor Golomstock, 2011. *Totalitarian art*, Harry N. Abrams Press. Maria Alina Asavei, 2018. *Aesthetics, Disinterestedness, and Effectiveness in Political Art*, Lexington Books.

värde hjälpa oss att tala om effekterna av politiska beslut. Vad har förändrats av att vi tilldelar resurser, ger utrymme, hindrar?

Att betrakta kulturen som en ekologi kräver att vi kan tala om värden, estetik, ideal, minnen och känslor som ett komplement till frågor om intressen, ekonomiska värden, marknad och planeringsprocesser.¹¹⁰ Kultur är inte bara en samling verksamheter, det är en aspekt av livet. Det är ett perspektiv och ett språk.

7.4 Institutionella värden

Kulturens instrumentella roll som demokratisk arena, som gemenskap och källa till eftertanke kan också beskrivas som ett institutionellt värde. Institutioner kan definieras som former och normer som strukturerar mänskligt handlande och skapar gemensamma beteendemönster. Även de organisationer som förvaltar dessa gemensamma former och normer kallas institutioner. Samhällsutvecklingen har bestått av en tilltagande institutionalisering av till exempel pengaekonomi, formella utbildningssystem, nationalstater, politiska partier, parlamentariskt styre med olika departement som till exempel kulturdepartement.¹¹¹

Kulturen skapar, speglar och utmanar samhällets gemensamma beteendemönster bland annat genom organiserade institutioner som kulturhus, teatrar, museer, konserthus och bibliotek. Kulturens institutionella värden är att ge former och platser för gemenskap och samtal om samhället och livet.

¹¹⁰ Jerry C Y Liu, 2016. "The Ecology of culture and values: Implications for cultural policy and governance" *encateScholar*, 6, <http://blogs.encatc.org/encatcscholar/?p=1592>

¹¹¹ Peter L. Berger & Thomas Luckmann, 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Anchor Books.

8 Politisk styrning

8.1 Principen om armlängds avstånd

Principen om armlängds avstånd har kallats för en 'kulturpolitikens grundlag'. När den offentliga kulturpolitiken institutionaliserades som eget politikområde efter andra världskriget var principen om armlängds avstånd en framträdande försvarsprincip för konstens autonomi. Grundidén är att kulturstöd bör fördelas av sakkunniga som står opåverkade av den politiska ordning som beslutar om stödets generella inriktningar och storlekar, och oberoende i relation till de konstnärer som mottar stödet. Även om principen har sitt ursprung i statligt konststöd, och också har sin tydligaste hemhörighet i konstpolitiken, kan den stå som beteckning för en allmän maktodelningsprincip. Politiken ska inte lägga sig i kulturens innehåll.

Principen om armlängds avstånd uttolkas av Myndigheten för kulturanalys som att politiken inte ska påverka hur och "vilka företeelser konstnärer och kulturskapare väljer att skildra".¹¹² Det innebär i sin tur att det antas vara möjligt att värdera konstnärlig kvalitet som stående bortom av ideologi, politik och etik. Konstnärlig kvalitet värderas i praktiken kring begrepp som relevans, originalitet och hantverksskicklighet.¹¹³

Det ska råda armlängds avstånd mellan politik och konstnärer och kulturskapare. I museilagen (2017:563, §5) uttrycks det som att "museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll." Det finns emellertid ingen konsensus om var längs denna arm offentlig kulturförvaltning befinner sig. Offentligt finansierade kulturinstitutioner skapar utifrån politiska uppdrag grundläggande förutsättningar för konstnärer och kulturskapare. I forskning och diskussion om armlängds avstånd och konstens frihet räknas den offentliga förvaltningen vanligtvis till den politiska änden av armen, snarare än till kulturskaparna.¹¹⁴

I en klassisk typologi från 1980-talet görs en skillnad mellan fyra olika sätt som stater förhåller sig till principen om armlängds avstånd: 1) hjälparstaten 2) mecenatstaten 3) arkitektstaten och 4) ingenjörstaten. Den form som starkast uttrycker principen om armlängds avstånd är mecenatstaten som enligt brittisk modell har ett opolitiskt kulturråd som utifrån konstnärliga kriterier fördelar de kulturanslag politiken har beslutat om. I arkitektstaten har kulturdepartementets byråkrater en mer aktiv roll i att styra och dela ut kulturstöd. I USA råder den privatkapitalistiska

¹¹² *Så fri är konsten: Den kulturpolitiska styrningens påverkan på den konstnärliga friheten*, Myndigheten för kulturanalys, 2021:1, s. 8.

¹¹³ *Så fri är konsten*, s. 122.

¹¹⁴ *Så fri är konsten: Den kulturpolitiska styrningens påverkan på den konstnärliga friheten*, Myndigheten för kulturanalys, 2021:1, *Konstens och kulturens frihet i Norden: En kunskapsöversikt med utgångspunkt i forskningen om kulturpolitik*, Nordisk kulturfakta 2022:03, Nordiska ministerrådet.

hjälpmodellen och i östblockets kommunistländer återfanns den statskontrollerade ingenjörsmodellen.¹¹⁵

Det är svårt att tala om *en* princip om armlängds avstånd, då idealet uttolkas ganska olika i olika länder och sammanhang. I de flesta länder finns, som i Sverige, både politiska kulturdepartement och kulturnämnder och mer fristående kulturråd med professionsbaserade arbets- och referensgrupper. Den nordiska kulturpolitiska modellen brukar betecknas korporativistisk, vilket betyder att många olika intresseorganisationer deltar i offentliga beslutsprocesser. I en sådan modell finns en risk att gränserna mellan intresseorganisationer och offentliga institutioner blir otydliga och vaga. En slutsats av Myndigheten för kulturanalys rapport *Så fri är konsten* är att konstens frihet snarare än av kulturpolitiska överträdelser av armlängdsprincipen begränsas av kultur och kreativa näringars roll i regional utveckling och av en instrumentell vilja att uppnå kulturens sociala effekter.¹¹⁶

Sådana mål bär på särskilda risker i relation till konstnärlig frihet då de öppnar för att använda kulturpolitiken som ett medel för att nå mål inom andra politikområden och därmed för att värdera konst- och kulturverksamheter utifrån deras förutsättningar att generera effekter.¹¹⁷

Konstens autonomi, oavsett principen om armlängds avstånd, är i praktiken alltid relativ och föremål för (politisk) diskussion.¹¹⁸ I detta sammanhang är det ytterligare ett belägg för att det inte är möjligt att renodla kulturens olika värden, eller att undvika samverkan och målkonflikter dem emellan.

8.1.1 Saklighet och opartiskhet

Principen om armlängds avstånd utgår framför allt från politikens funktionalitet och agerande. Kulturförvaltning regleras tydligare dels av regeringsformens 1 kap. 9 § som säger att offentliga förvaltningar har skyldighet att ”beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet”, dels kommunallagens 2 kap. 3 § som fastslår att ”Kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat”.¹¹⁹ En allsidig, saklig och opartisk förmedling av kulturen och konsten kräver ett systematiskt arbete för att på olika vis komplettera ensidigheter utifrån saklig kunskap om historien, liksom om nuvarande mångspråkighet, mångreligiositet och mångkulturalitet.

¹¹⁵ H.H Chartrand & C. McCaughey, 1989. "The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future" i M. C. Cummings & J.M. D. Schuster (red.) *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Arts Support*, ACA Books.

¹¹⁶ Gustav Strandberg, Kim West, Josefine Wikström, 2022. *Kritik av konstens frihet: en motrapport*, 1/21 Press.

¹¹⁷ *Så fri är konsten*, s.179.

¹¹⁸ Per Mangset, 2013. *En armlängdes avstånd eller statens förlängde arm? Om armlängdesprincipen i norsk og internasjonal kulturpolitikk*, TF-rapport 314, Telemarkforskning.

¹¹⁹ Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, Kommunallag (2017:725).

Det är en del av konsten och kulturarvet att kanoniseringsprocesserna är präglade av maktrelationer, och att konst- och kulturhistorien bär spår av tidigare epokers ideal och strukturer.¹²⁰ Nya luckor och orättvisor kommer att uppmärksammas, nya grupper kommer att göra anspråk på att få plats eller representeras på nya och andra sätt i kulturen. Med goda rutiner och förberedelse kan dessa mötas snabbt, sakligt och opartiskt.

Tjänstepersoner representerar ofrånkomligen en privilegierad samhällsposition, oavsett hur bekväma eller representativa enskilda anställda känner sig i denna position. Offentlig ämbetsutövning måste vila på lagar och lokala regler. Samtidigt har offentliganställda en lagstadgad meddelarfrihet (inom ramarna i 44 § i Offentlighets och sekretesslagen (2009:400), och Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden) och får dessutom utanför arbetet som privatpersoner uttala sig fritt om de frågor som engagerar dem.

Enskilda aktiviteter kan inom saklighetens ramar både fokusera och vinkla. Det är över tid som utbudet måste präglas av allsidighet. För att uppnå detta kan vissa perspektiv och aspekter behöva stärkas genom riktade insatser. Samtidigt får kulturpolitiken enligt principen om armlängds avstånd inte styra hur och vilka frågor konstnärer och kulturutövare ska behandla. Det kräver sakliga och opartiska diskussioner i varje enskilt fall.

Att kunna förhålla sig sakligt och opartiskt kräver en uppdaterad och aktuell ämnesspecifik kunskap utifrån innehåll, så väl som mer teoretiskt förankrad kunskap om nya perspektiv, makt, (o)rättvisor och mänskliga rättigheter.

8.2 Tillitsbaserad styrning

När pendeln verkar svänga mot tillitsbaserad styrning behöver förvaltningen förbereda sig för att kunna bidra till kollegial och dialogbaserad kontroll och utvärdering. Ett huvudsyfte med 'tillitsreformen' är "att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet".¹²¹ Ambitionen är också att styrningen ska bli mer samordnad mellan olika politikområden samt att den ska vara långsiktig och kunskapsbaserad.¹²² Tillitsreformens betoning av verksamhetsnära professionalitet ligger väl i linje med principen om armlängds avstånd. Samtidigt kan en alltför verksamhetsnära styrning fortfarande ha svårt att se hela ekologin.

¹²⁰ *Sciascope 10 – Kanon.*

¹²¹ SOU 2019:43, s. 27.

¹²² SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan.*

8.3 Relevans

Den offentligt finansierade kulturadministrationen måste visa sig såväl legitim som relevant. Legitimiteten är förknippad med transparens, tydlighet och rättssäkerhet och kan till stor del säkras genom rutiner och uppföljningar. Relevansen ligger mer direkt i mottagarnas hand, hos medborgarna. För att veta om kulturförvaltningen är relevant eller inte måste medborgarna och andra berörda aktörer konsulteras. Relevans förutsätter delaktighet och förankringsarbete. Men det är ämnet för en annan rapport.¹²³

¹²³ Sofia Lindström Sol, 2021. *Delaktighet i kulturpolitiken*, Kulturförvaltningen, Göteborgs stad.

Kulturförvaltningen

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: kultur@kultur.goteborg.se

