



© Centrum för kulturpolitisk forskning
 Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift,
 ISSN Online: 2000-8325
 vol. 22, Nr. 1-2019 s. 196–201

Recension

Anders Frenander
anders.frenander@hb.se

Per Mangset & Ole Marius Hylland
Kulturpolitikk, Organisering, legitimering og parksis

ISBN 978-82-15-02348-9, Oslo: Universitetsforlaget 2017 [418 s.]

Kulturpolitik, i den mening som vi i Norden brukar tala om den, är ett förhållandevis ungt politikområde. Man brukar räkna dess födelse till omkring 1960. Det är därför inte egendomligt att forskningen om kulturpolitik också är en tämligen sentida företeelse, som i många avseenden fortfarande faktiskt befinner sig i sin linda. Forskningen är också olika långt kommen i de olika nordiska länderna. Det land där det systematiska, akademiska och vetenskapliga studiet av detta politikområde först kom igång var Norge. Det är också i Norge som det utvecklats starkast genom åren. Det är därför ingen slump att när det nu publiceras ett försök till sammanfattande analys av ett lands kulturpolitik, så är det i Norge det sker.

Det är heller ingen slump att en av de två författarna är nestorn inom nordisk – och internationell! – kulturpolitikforskning, Per Mangset. Tillsammans med sin författarkollega Ole Marius Hylland har han tagit ett helhetsgrepp om norsk kulturpolitik ur alla tänkbara synvinklar. Det sker i tio fullmatade kapitel om 375 sidor, vilka sedan sammanfattas och avrundas i ett elfte, som har den synnerligen välfunna och lakoniska rubriken ”Siste kapittel”. Efter korta sammanfattningar av innehållet i de tio kapitlen gör författarna ett slags kombinerat bokslut av vad som varit och framtidsspaning om den brännande frågan om vi nu möjligen bevittnar kulturpolitikens svanesång? Vi ska återkomma till det, men först är det rimligt, och konsumentupplysande, att ge en bild av innehållet i de tio empiriska kapitlen.

Första kapitlet inleds således med en programförklaring om vad som komma skall: ”Denne boka handler om kulturpolitikk – hvordan kulturpolitikken har utviklet seg, hvordan den er strukturert og organisert, hvordan den kan forstås og analyseres og hvordan norsk kulturpolitikk kan sammenlignes med andre lands kulturpolitikk” (s. 11). Det är ingen blygsam målsättning. Här ska läsaren få veta allt om norsk kulturpolitik! Det första att göra är då förstås att klara ut vad ”kulturpolitik” ska betyda i det här sammanhanget. Som NKT:s läsare vet, är det inte något enkelt, entydigt och oföränderligt begrepp. Efter en förhållandevis kort, men klagörande, genomgång landar författarna i att det man ska ta sig an är den explicita kulturpolitiken; ”den smale politikforståelsen overfor det smale kulturområdet” (s. 23).

I de två nästföljande kapitlen ges så en historisk bakgrund till den norska kulturpolitiken. Först handlar det om dess ”förste historie”. Det är den som i någon mening existerar före det att den *egentliga* kulturpolitiken etableras efter andra världskriget. Här får vi upplysningar om många olika typer av kulturpolitiskt relevanta initiativ. Redan på 1600-talet anställdes en ”stadsmusikant” i Bergen och på 1700-talet bildades ett flertal privata teatersällskap runt om i landet. Som i andra nordiska länder var den norska arbetarrörelsen både stark och kulturellt intresserad. 1931 bildades Arbeidernes oplysningsforbund (AOF) i ett försök att skapa en socialistisk kulturell motoffentlighet med egen filmproduktion och radikalisering av den sedan tidigare existerade arbetarteatern. På många sätt, säger författarna, var *mellankrigstiden* en viktig *formativ* period (s. 39). Under denna tid skapades mycket av den infrastruktur som fortfarande kännetecknar norsk kulturpolitik.

Fundamentet fanns alltså i stor utsträckning på plats när ”kulturpolitikens andre historie” tog form i efterkrigstiden. En strukturell politik på kulturområdet utvecklades successivt i hägnet av, och som en del av, den norska välfärdsstaten. Myndigheter, stödsystem, kulturinstitutioner, utredningar, lagar och förvaltning med mera etablerades för att genomföra politiken. Enligt de två författarna har den beskrivit lite olika faser under tiden från krigsslutet till idag. Inledningsvis lades stor vikt vid demokratisering av kulturen, dvs att på bästa sätt sprida ”högekulturen” till alla samhällsskikt överallt. I dessa ansträngningar fanns ett tydligt drag av paternalism, understryker Mangset och Hylland, men framhåller också att strängt taget ingen kulturpolitik kan komma undan den karaktäristiken. Också i senare faser, som 1970-talets *nya* kulturpolitik, som lade tonvikten starkt på välfärdsaspekterna, egenaktiviteten och decentraliseringen, fanns paternalistiska inslag. I nästa fas, som liksom den tidigare, snarare överlagrade den gamla politiken än ersatte den, blev liberalisering och marknadstänkande framträdande idéer. När den rödgröna regeringen så fick makten 2005 inleddes en stark satsning på kulturpolitiken. Enligt det så kallade *kulturløftet*, i vilket den *kulturelle skolesekken* (en bred satsning på kultur till alla skolungdomar), var en framträdande punkt, skulle en procent av statens budget gå till kulturändamål.

Som svensk läsare kan man känna igen flera drag i denna politiska utveckling. Å ena sidan ska traditionell högekultur värnas, och helst spridas, men å andra sidan ska också det folkliga stödjas och de sociala välfärdsaspekterna drivas. Och det blir, precis som i Norge, till en kulturpolitik med ”et starkt preg av å vare nasjonal i sit vesen”(s. 69).

Efter dessa introducerande bakgrundskapitel följer en svit på sju kunskapsrika och empiritunga kapitel om de olika delarna av kulturpolitiken. I någon mån är kapitel 4 ”Kulturproduksjon og kulturøkonomi” en sorts fundament för resten av framställningen. Det är det i den meningen att här beskrivs det kulturella fältet, alltså den del av samhället som politiken riktar sig mot. Vi får oss till livs en mängd data om antalet anställda vid offentliga kulturinstitutioner, om finansieringen av dessa institutioner och omfattningen av kulturproduktion

utanför dem. Vi får i detalj veta hur fördelningen mellan statligt stöd, direkta (biljett)intäkter och sponsring ser ut i teater- respektive musiksektorn. Vi får vidare veta genomsnittsinkomsterna för olika typer av konstnärligt arbete, som, inte oväntat, generellt sett ligger en bra bit under genomsnittsinkomsten i Norge. Och vad värre är, konstnärslönerna har gått *ner* 15 % i reala termer mellan 2006 och 2013 (s. 109).

Kapitel 4 är också på ett annat, mer analytiskt och begreppsligt sätt, ett fundament för boken som helhet. I detta kapitel presenteras nämligen tre grundbegrepp som sedan är genomgående och organiserar en stor del av framställningen. Det första är ”det kulturella systemet” som beskrivs som ett ”kommunikasjonssystem der det foregår ulike former for 1) produksjon, 2) distribusjon og 3) konsumsjon av kulturtilbud” (s. 71). Men givet det helhetsgrepp författarna vill ta i boken sätts det kulturella systemet in i en generell samhällelig kontext, eller ”rammebetingelser”; politiskt system, kultur/värdesystem, utbildningssystem, ekonomiskt system och klasstruktur. Denna analysram ger mångfaldiga möjligheter till detaljerat vetande. Men, som författarna noggsamt påpekar, den modellen är utarbetad för det analoga samhället. Därför inför Mangset & Hylland den alltmer framträdande och ingripande digitala tekniken för att på så sätt kunna analysera vad som händer på 2000-talet (s. 73). Utan att det blir riktigt explicit i boken, menar jag att *digitaliseringen* är begrepp nummer två som införs i detta kapitel.

Det tredje är ”Baumols sjukdom” (s. 82). Den fick sitt namn efter kulturekonomen William Baumol som i en bok på 1960-talet konstaterade att den rationalisering av materiell varuproduktion som kraftigt ökat utbudet och sänkt priserna på allt från kläder och bilar till mat och böcker inte var tillämplig i konstnärliga sammanhang. En symfoni av Beethoven kan inte spelas snabbare eller av färre musiker än en full orkester. Om konstnärerna skulle ha möjlighet till en inkomstutveckling som andra i samhället, skulle biljettpriserna rusa kraftigt i höjden om marknadsförhållanden skulle råda. I själva verket är, som Mangset & Hylland (åtminstone implicit) påpekar, detta en av de grundläggande premisserna för den moderna kulturpolitiken. En offentlig finansiering måste till för att inte delar av kulturlivet ska förtvina.

De här tre begreppen – det kulturella systemet, digitaliseringen och Baumols sjukdom – återkommer sedan i de följande kapitlen som verktyg för att förstå de många empiriska förhållanden som granskas. Redan i kapitel 5, som handlar om kulturdistribution och legitimering, blir det uppenbart att de nya digitala spridningsmöjligheterna obönhörligt påverkar hur kulturpolitiken ska utformas. Här görs också, en aning oförhoppandes, en genomgång av vilka sätt att *legitimera* den förda politiken som har använts, eller kan användas.

Kapitel 6, som är det mest omfattande i boken, behandlar bruket av kultur. Vem är det som läser böcker, går på teater eller dansföreställningar, bevisar festivaler osv? Mot bakgrund av att ett viktigt mål för norsk kulturpolitik alltsedan starten varit ”demokratisering av kulturen” görs en ingående statistisk analys

av människors tidsanvändning (kulturkonsumtion sker ju i huvudsak på fritiden), av besökssiffror gällande olika kulturaktiviteter. Siffrorna analyseras i relation till en rad olika meningsfulla sociala bakgrundsparametrar; yrke, inkomst, utbildning, bostadsort, kön och etnicitet. Efter ett mycket ingående och noggrant resonemang, som det inte finns utrymme att redogöra för här, konstaterar författarna att det är svårt att dra slutsatsen att de generella mönster som ambitionen om kulturdemokratisering ville bryta faktiskt har brutits. Det råder fortfarande ett nära ”samband mellan klasstruktur och kulturkonsumtion”, även om vissa tecken på ändringar finns. Troga den försiktighet i att dra slutsatser som präglar boken vill författarna understryka att ”det trengs mer forskningsinnsats” (s. 205).

Om detta kapitel var en grundlig och omfattande analys av det norska kulturella systemets ekonomiska förhållanden är nästa kapitel, nummer 7, en lika grundlig och omfattande genomgång av dess politiska organisering och struktur. Författarna redogör i detalj för hur kulturförvaltningen gestaltas på alla de tre förvaltningsnivåerna; den statliga, den regionala eller fylkeskommunala och den lokala, kommunala. Förutom att kartlägga alla de otaliga politiska och administrativa organen, de många myndigheterna, råden och instituten som tillsammans utgör nätverket av offentlig kulturförvaltning, gör författarna också en analys av de dilemman och motsättningar som präglar hela systemet. I det sammanhanget introduceras ett fjärde fundamentalt begrepp i kulturpolitiken, nämligen *armlängds avstånd*. Sammanfattningsvis identifieras således tre viktiga spänningar. En är den mellan ”kulturfaglig og byråkratisk styring”, en annan handlar om den konstnärliga autonomins plats (armlängdavståndet) och den tredje rör relationen statlig styrning eller lokal (s. 251).

Efter att läsarna på detta vis blivit väl orienterade om hur den norska kulturbranschen och kulturpolitiken ser ut, tar författarna i nästa kapitel (det åttonde) itu med att undersöka hur väl den faktiskt har fungerat. ”Does it make any difference?” är den fråga som ställs omedelbart i kapitelinledningen. Svaret söks genom att via en typologi om fem ”kulturpolitiska virkemedler” granska utfallet. De styrmedel som används kan vara av *juridisk, ekonomisk, administrativ, organisatorisk* eller *kommunikativ* art. Tillsammans med analysen av kulturbruket, i kapitel 6, ger de här använda kategorierna möjlighet till en både fördjupande och abstraherande utvärdering av hur framgångsrik norsk kulturpolitik kan sägas vara.

I nästa kapitel är det idéerna, ideologin och politiken som står i fokus. Finns det kulturpolitiska ideologier som skiljer partier åt? Vilka tänkbara principiella idékonflikter står att finna på det kulturpolitiska fältet? Det är frågor som styr framställningen i kapitlet. Den generella slutsats Mangset och Hylland kommer fram till är att det finns ”konfliktlinjer og politisk uenighet innenfor et overordnet ramme av konsensus” (s. 317). De konstaterar också att kulturpolitiken i sig är paradoxal, oavsett eventuell ideologisk färg. Den är nämligen ”både konserverende, innovativ, byggende og regulerende” (s. 326) – och kanske leder det till en successiv ideologisk urvattning av kulturpolitiken, frågar

sig författarna. Kanske är det dit kulturpolitiken är på väg? Frågan blir hängande till det sista kapitlet.

Innan dess ska nämligen en jämförelse mellan norsk kulturpolitik och den i andra länder göras. Kapitel 10 är ännu ett synnerligen kunskapsrikt och välinformerat kapitel. Efter att kortfattat ha presenterat de olika kulturpolitiska modeller som är så mycket använda i den nordiska och internationella forskningen gör Mangset och Hylland en systematisk genomgång av fransk, brittisk, tysk och (us)amerikansk kulturpolitik. Redan i mitten av 1990-talet utsatte emellertid Mangset modellerna för en inträngande kritik. De riskerade att bli ensidiga, ytliga och alldeles för fyrkantiga för att egentligen säga något verkligt intressant om olika länders kulturpolitiska ansträngningar. Som ett mer inträngande och upplysande alternativ lanserade han ett antal ”skillnadsdimensioner”. I viss utsträckning kommer dessa till användning redan i granskningen av de fyra ländernas politik, men blir definitivt utgångspunkten i jämförelsen mellan Norge och andra länder. Jämförelsen ger många intressanta iakttagelser.

I det sista kapitlet (nummer 11), med den koncisa och lakoniska rubriken, ställs avslutningsvis den något ödesmättade frågan om de utmaningar som riktas mot kulturpolitiken möjligen innebär dess ”svanesang” (s. 391)? Om demokratiseringspolitiken varit misslyckad? Om digitalisering fullständigt omgestaltar produktion, distribution och konsumtion av kultur? Om globaliseringen omöjliggör en nationell kultur och kulturpolitik? Om nya instrumentella legitimeringsgrunder tränger undan tidigare idéer om bildning och kulturens egenvärde? Vad händer då med den kulturpolitik vi haft i cirka sjuttio år – och som Mangset och Hylland på ett så föredömligt vis sammanfattat och analyserat i den här boken? Måste den uppfinna sig själv på nytt?

I en begränsad recension är det svårt att ge rättvisa åt en så innehållsrik, väldokumenterad och mångsidig (i ordets alla bemärkelser) bok. Förhoppningsvis har framställningen ovan lyckats ge en bild av allt man får veta under läsningen av *Kulturpolitikk*. Det är nog ingen betydelsefull information eller kunskap som saknas.

Helhetsintrycket är alltså imponerande. Ja, nästan överväldigande. Och det är kanske också i det avseendet man som läsare kan bli både fundersam och kritisk till boken som helhet. Det torde stå klart att den verkligen omfattar allt man skulle vilja veta om norsk kulturpolitik såväl som om kulturpolitiska principer. Kanske blir det helt enkelt för mycket att samla i en och samma bok? Är dispositionen alltså riktigt ändamålsenlig? Jag menar att frågan kan ställas ur två aspekter. Den ena handlar alltså om omfånget. Fyrahundra sidor fullpackade med kunskaper och information är mastigt. Hade det kanske varit bättre att renodla framställningen i dels en empiriskt inriktad volym om norsk kulturpolitiks historia, organisation, målsättningar osv. Och att komplettera den med en principiellt inriktad volym, som tagit sig an de mer generella ”teoretiska” frågorna om kulturpolitikens existensberättigande och legitimering samt hur analysalternativen ser ut?

Nu har man valt att ge ut allt detta i en enda volym. Då, menar jag, aktualiseras den andra aspekten om hur boken disponeras. På sina ställen är dess struktur nämligen lite förbryllande och överraskande. Här och där inskjuts viktiga och intressanta principiella resonemang på ett till synes omotiverat sätt. Det innebär att de frågorna inte behandlas på det sammanhängande sätt som de absolut hade förtjänat. Ergo: om man bestämt velat hålla fast vid att bara ge ut en volym, hade en renodling liknande den som antydde i förra stycket – inom ramen för *en* bok – nog varit att föredra. Det hade, tror jag, underlättat läsningen.

Dylika invändningar är dock marginella. Per Mangset och Ole Marius Hylland ska ha en stor eloge för att de har skrivit en mycket väldokumenterad och intresseväckande bok. Den är från börja till slut mycket läsvärd, men jag tycker också att det är imponerande att de två gjort framställningen så *läsbar*, också när det gäller så torr materia som siffror och statistik.

Allra sist – och med stor respekt för Hyllands bidrag till boken – går det inte att undvika att konstatera att den i långa stycken är en synnerligen förnämlig sammanfattning av den banbrytande och storartade forskargärning, som är Per Mangsets.