

Arkitektmodellen i kulturpolitikken - eksempla Frankrike og Sverige

Av Geir Vestheim

Armlengdsprinsippet - eit komplisert begrep

På bakgrunn av erfaringane frå britisk kulturpolitikk etter krigen og opprettelsen av The Arts Council of Great Britain i 1946, lanserte dei kanadiske kulturpolitikkkforskarane Harry Hillman-Chartrand og Claire McCaughey i 1989 begrepet *the arm's length principle* - armlengdsprinsippet - for å analysere forholdet mellom ei statlig regjering og offentlige forvaltningsorgan for kulturlivet.¹

Dei tar utgangspunkt i det konstitusjonelle prinsippet om balanse mellom maktsenter i demokratiske rettsstatar. Prinsippet om maktdeling og maktbalanse går primært ut på å skilja mellom lovgivande, utøvande og dømmende makt i ein konstitusjonell, liberal stat. Det handlar derfor om maktforholdet mellom dei tre klassiske statsmaktene. Ifølgje klassisk liberalistisk tankegang skulle dei tre statsmaktene vera uavhengige av kvarandre og balansere kvarandre slik at ingen av dei kunne overta makta til dei to andre. Slik ville ein unngå at for stor makt vart konsentrert til ei av statsmaktene. F.eks. skulle domstolane dømme utan å ta politiske omsyn til nasjonalforsamling og regjering, men rettsapparatet og domstolane skulle likevel ha legitimiteten sin frå den lovgivande nasjonalforsamlinga.

Denne praksisen, som gjerne blir kalla maktdelingsprinsippet, har i røynda vorti sterkt modifisert i land som har parlamentarisme, der regjeringa er avhengig av eit fleirtal i nasjonalforsamlinga. Den lovgivande og den utøvande makta har med andre ord kommi nærmare kvarandre. Det er nasjonalforsamlinga, folkevald gjennom allmenne val, som er den mest demokratiske samansette politiske institusjonen, og som på denne måten har styrka stillinga si overfor regjeringa. Og nettopp av den grunn blir det parlamentariske systemet ofte betrakta som det meste demokratiske.

Ideen bak maktdelingsprinsippet var at ein for å hindre utilbørlig maktkonsentrasjon og maktmisbruk skulle sørge for å ha ein strukturell og organisatorisk avstand mellom maktsentera, og at dei skulle ha eit delt ansvar. Maktkonsentrasjon og maktmisbruk skulle såleis sikrast gjennom autonomi for kvar statsmakt, men samtidig skulle dei samarbeide til beste for samfunnet som heilskap. Statsmaktene skulle ta omsyn til kvarandre, men likevel opptre relativt sjølvstendig.

¹ Harry Hillman-Chartrand and Claire McCaughey (1989) «The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future». I M. C. Cummings and J. M. Davidson-Schuster, eds.

Korleis kan dette prinsippet brukast når vi talar om det kulturpolitiske området? Om prinsippet om maktdeling og maktbalanse skal ha relevans, må vi førutsetta at det gjeld *forholdet mellom maktsenter* på kulturområdet. I praksis vil det bety forholdet mellom ei regjering/eit departement og eit statlig kulturråd/kunstråd/myndigheit som har til oppgåve å gjennomføre ein statlig kulturpolitikk, som i parlamentariske system også skal godkjennast av nasjonalforsamlinga.

Opprettelsen av slike kunst- eller kulturråd som skal arbeide på ein viss avstand i forhold til regjeringa, er først og fremst eit etterkrigsfenomen. Eksempel på det er The Arts Council of Great Britain 1946, The National Endowment for the Arts i USA 1965, Norsk kulturråd 1965 og det svenske Statens kulturråd i 1974.²

Forestillinga om at det bør vera 'ei armlengds avstand' mellom eit slikt rådsorgan og regjeringa/departementet, bygger på ideen om at eit kulturråd bør operere med ein relativ autonomi i forhold til ei regjering. Den liberale tanken som ligg under, er at ein bør avgrense staten si direkte makt over kulturlivet, dvs. makta til å påverke kvar slags kunst og kultur som skal få utvikle seg. Ved å opprette eit kunst- eller kulturråd med ein relativ autonomi i forhold til regjering og nasjonalforsamling, ønsker ein å etablere ein kulturpolitikk som «støttar, men ikkje påverkar» - for å bruke ei kjend vending av den første franske kulturministeren, forfatternen André Malraux. Staten skal ifølgje dette resonnementet støtte og oppmuntre, men ikkje blande seg direkte inn. Frykta for statlig sensur og ein offisiell, statsautorisert kultur ligg i botnen.

To britiske forskarar har innvendt at metaforen 'armlengd' er misvisande for å markere autonomi og avstand mellom regjering og kulturråd. Raymond Williams (1979)³ har peikt på at det er normalt at hjernen (=regjeringa) styrer armen, og at armen, enten han er kort eller lang, ikkje kan opptre uavhengig av det hjernen vil. Metaforen om armlengdsprinsippet kan derfor bidra til å tilslore det forholdet at ei regjering kan kontrollere kulturlivet gjennom eit armlengdsorgan. Ruth-Blandina M. Quinn (1997) fører denne tanken vidare når ho hevdar at for Storbritannias tilfelle har armlengdsprinsippet i realiteten aldri vori praktisert: « (...) rather than allowing autonomy, the government has become increasingly proximate to this arts council. More importantly, it illustrates the implications of this for the Arts Council and for the arts. Overall, it shows that intimacy rather than distance characterizes the

(1989) *Who's to pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, American Council for the Arts, New York.

² Historia om Statens kulturråd går tilbake til 1968, men ettersom det vart oppretta som eigen myndigheit i 1974, blir det rekna som opphavsåret. Eg kjem meir konkret og detaljert inn på dette seinare.

³ Raymond Williams (1979) «The Arts Council». *The Political Quarterly*, Vol. 50, April-June, s. 157-171.

government's dealings with the Arts Council and consequently argues that the 'arm's length principle' is not, nor ever has been, a true representation of the government/arts council relationship as it has developed in the British context».⁴

Ho hevdar at armlengdsprinsippet i britisk kulturpolitikk etter krigen har vorti brukt både av regjeringa og Arts Council for å beskytte seg når det var behov for det, og for å fråskrive seg ansvar når det passa best. Forholdet mellom regjeringa og Arts Council har alltid vori og er framleis flytande, hevdar ho. Regjeringane har vist til armlengdsprinsippet når dei ville unngå kritiske spørsmål i underhuset om vedtak i Arts Council, og dei har også påberopt seg dette prinsippet når det har vori tale om kontroversielle utnemningar av medlemmer eller omstridde initiativ og prioriteringar. På den andre sida har byråkratane og ekspertane i Arts Council brukt det same argumentet for å beskytte seg mot offentlig inngrep og for å sleppe å stå ansvarlige overfor regjeringa og den offentlige opinionen. På den måten har dei behaldi kontrollen over beslutningane og med det over kva som er den gode smaken.

Ruth-Blandina M. Quinns hovudankepunkt mot dei britiske regjeringane sin bruk av armlengdsargumentet er at dei har fråskrivi seg ansvaret for og nedprioritert kultur som politikkområde, f.eks. samanlikna med utdanning og helse. Kultur har hamna i periferien, økonomisk og politisk, hevdar ho. Ein grunn til det er at regjeringane gjennom armlengdsprinsippet har kunna distansere seg frå det aktivitetsområdet dei skulle fremja under dekke av at dei ikkje vil gripe inn i kunsten på ein utidig måte. Det er inkonsekvent, skriv ho: «In short, one cannot intervene in an area without influencing; the two are intrinsically linked.»⁵

Det britiske Arts Council er - som namnet seier - eit *kunstråd*, og dei har heile tida arbeidd med profesjonell kunst og profesjonelle kunstnarar som målgruppe. Dei har derfor hatt eit smalt, estetisk kulturbegrep som basis. I dei nordiske landa talar ein i kulturpolitikken helst om kunst og kultur, og kulturbegrepet slik det i praksis blir brukt i kulturpolitikken i Norden, er meir omfattande enn i Storbritannia. Det er det viktig å ha i tanken i den vidare framstillinga.

Men la meg nå sjå bort frå den britiske praksisen og gå vidare i det teoretiske resonnementet om armlengdsprinsippet.

Den danske kulturpolitikforskaren Jørn Langsted (2002) definerer armlengdsprinsippet praktisert på kulturområdet slik:

⁴ Ruth-Blandina M. Quinn (1997) «Distance or Intimacy? - The Arm's Length Principle, the British Government and the Arts Council of Great Britain». *The International Journal of Cultural Policy* Vol 4 No. 1 (1997), s. 127-159.

⁵ Ruth-Bandina M. Quinn (1997), s. 157.

«På den ene side træffer det politiske system beslutning om, hvilke overordnede kunstneriske og kulturelle formål der skal modtage offentlig støtte, og hvor store beløb der skal afsættes på budgettet til det. På den anden side træffes de konkrete beslutninger om støttetildeling af små, sagkyndige råd og nævn, som rummer kunstnere og andre eksperter. Disse råd og nævn er besluttende. Deres medlemmer udskiftes efter en kort årrække.»⁶

Eit spørsmål som dukkar opp i samband med dette prinsippet, er: Kor lang skal avstanden mellom dei politiske styresmaktene og kulturlivet vera for at ein skal kalle han ei armlengds avstand? Og da gjeld det ikkje berre ein strukturell og organisatorisk distanse mellom departementet og eit besluttande kulturråd, men også prosedyrar for oppnemning av medlemmene i kulturråda. Makt og innflytelse kan utøvast på indirekte vis sjølv om det strukturelt og organisatorisk skjer på ei god armlengds avstand. Den formelle avstanden er altså ikkje nok til å avgjera om maktdelinga i kulturpolitikken er demokratisk eller ikkje. Samansetninga av dei besluttande organa og dei politiske utvalsprosessane som er innebygde i organisasjonsstrukturen og måten ordningane fungerer på, må vurderast i kvart enkelt tilfelle for å kunne ta stilling til dette.

Statens rolle i ein demokratisk kulturpolitikk - tre modellar

Hillman-Chartrand og McCaughey (1989) har formulert fire kulturpolitiske modellar som beskriv den organisatoriske avstanden mellom staten og besluttande organ for støtte til kulturlivet, og modellane fortel også i kva grad staten engasjerer seg i kulturlivet.⁷ Av dei fire modellane dei teiknar, fell tre innanfor ein demokratisk politisk tradisjon, og dei vil derfor bli mest omtala her. Den fjerde modellen, som er karakteristisk for ikkje-demokratiske regime, vil kort bli nemnt som ein kontrast til dei tre første.

Dei fire modellane, som rører seg langs ein akse frå liberalistisk ikkje-innblanding til autoritær og total statskontroll av kulturlivet, kan beskrivast og kommenterast slik:

Hjelparen (the Facilitator) er ein kulturpolitisk modell der staten ikkje støttar kunst og kulturliv med direkte overføringar, men motiverer private donatorar, organisasjonar og bedrifter til å støtte kunst og kultur gjennom avgifts- og skattelette. Elles er kunsten og

⁶ Jørn Langsted (2002) «Indfald og udfald 4. Armslængde i Norden». *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift* 1/2002, s. 3.

⁷ Modellane er først og fremst relevante for å beskrive og analysere statlig kulturpolitikk, og er mindre eigna for regional og kommunal kulturpolitikk. Sjå diskusjonen om den sentraliserte og den desentraliserte arkitektmodellen i slutten av dette avsnittet.

kulturen overlatt til den private marknaden si lov om tilbod og etterspurnad. Som hjelpar eller tilretteleggar stiller ikkje staten bestemte krav til kvaliteten på kunst og kultur, men overlatt til den kommersielle og den kunstprofesjonelle marknaden å avgjera kva som har livets rett. Smaksdanninga skjer i ein kombinert prosess av fri kunstnarisk kreativitet, formidling på kunstfeltet og marknadstilpassing. Avstanden mellom staten og kulturlivet er såleis stor innanfor denne modellen og dei politiske og organisatoriske bindingane er svake. Det klassiske eksemplet på hjelparmodellen er USA.

Amerikanarane sin motvilje mot statlig innblanding i næringslivet generelt - kunst- og kulturproduksjon inkludert - er ein gammal tradisjon: «That government is best which governs least», var slagordet frå den tidlige republikkens tid.⁸ Rett nok etablerte president Roosevelt i 1930-åra eit program til støtte for kunstnarisk verksemd - Federal Arts Project - men det var ein del av New Deal-tiltaka og vart sett på som eit krisetiltak. Det var midlertidig og tenkt som eit begrensa mottiltak mot dei økonomiske problema i USA i 30-åra. Programmet vart også avvikla under krigen da USA konsentrerte ressursane om krigføringa. Det var såleis eit historisk unnatak og ikkje ein langsiktig kulturpolitikk som låg til grunn.

Men i 1965 oppretta kongressen ved lov eit føderalt, statlig kulturråd - The National Endowment for the Arts (NEA) - og eit tilsvarande råd for humanistisk forskning og formidling - The National Endowment for the Humanities (NEH). Samanlikna med statlige kulturråd i europeisk og nordisk tradisjon fekk dette kulturrådet likevel aldri ei omfattande verksemd, verken økonomisk eller organisatorisk. Løyvingane til rådet var små sett i forhold til folketalet i USA, og beslutningsprosessane og strukturen for rådet var uklare.

Men enkelte kontroversielle løyvingar frå NEA mot slutten av 80-åra skapte likevel ein debatt om forholdet mellom staten og kunsten. I 1989 mana det kristne høgre til kamp mot NEA etter at dei hadde gitt støtte til utstilling av eit kunstverk laga av Andres Serrano (*Piss Christ* - eit krusifiks nedsenka i ei urinpotte). Senatorane Alfonse D'Amato og Jesse Helms karakteriserte verket ein som helligbrøde og ei fornærming av verdiane til fleirtalet av det amerikanske folket. Ein ny provokasjon kom same året i ei fotoutstilling av Robert Mapplethorpe der enkelte av bilda viste nakne barn og homoseksuell aktivitet.⁹

Senator Helms la i 1990 fram eit forslag til lovendring som skulle setta klarare grenser for kva NEA kunne løyve pengar til, eit lovframlegg som smaka sterkt av kristen sensur. Lovframlegget vart forkasta av kongressen, som gjekk inn for eit kompromissframlegg som

⁸ Andrew Buchwalter, ed. (1992), *Culture and Democracy. Social and Ethical. Issues in Public Support for the Arts and Humanities*, Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford, s. 1.

⁹ Andrew Buchwalter (1992), s. 3-6.

påla NEA og NEH å avslå prosjekt som var i strid med eksisterande lover om obskønitet slik dei var fastlagde i ein høgsterettsdom frå 1973 om forfatternen Arthur Millers litterære verk.

Vi skal ikkje gå meir inn på denne saka her, men poengtere at i eit land som USA, med sterke begrensningar på kva den føderale staten skal engasjere seg i, vil eit statlig kulturråd vera under oppsikt på ein annan måte enn i Vest-Europas sosialliberale og sosialdemokratiske politiske system. Samuel Lippmann (1992) hevdar at representantane for NEA har vori veike og ikkje i stand til å forsvare ein amerikansk kulturpolitikk når han har vorti utsett for åtak frå ekstreme krefter for det amerikanske høgre. Dei som vil forsvare eit offentlig liv og ein statlig kulturpolitikk, vil også forsvare eit verdig privatliv, hevdar han, og viser til «the great tradition of civilization and to the kind of society in which we have chosen, and continue to choose, to live».¹⁰ At NEA har tatt avgjerder som er kontroversielle og kanskje har gjort feil, skulle ifølgje Lipman ikkje vera eit argument for å avskaffe institusjonen.

Mesenen ('The Patron') er den andre rolla Hillman-Chartrand og McCaughey tildeler staten: Staten har overtatt den oppgåva som beskyttar av kunsten som den gode, rike herren spela i det aristokratiske og førmoderne samfunnet. Som mesen støttar staten kunsten og vitskapen av velvilje og av sympati for den gode saka. Den konkrete fordelinga av statlige midlar blir overlatt til ein armlengdsorgan, dvs. eit råd som blir oppnemnt av regjeringa, men der dei oppnemnde i prinsippet er uavhengige individ, ikkje politiske representantar for staten. Kunstnarane får sjansar til å påverke avgjerdene i kunst- eller kulturrådet gjennom direkte kontakt med medlemmene eller i eigenskap av ekspertar knytta til rådet. Innanfor denne modellen ønsker staten bevisst å fremja profesjonell kunstnarisk standard. Modellen er derfor elitistisk.

Mesenmodellen i reindyrka form slik han var under føydale og aristokratiske samfunnsforhold, finst ikkje lenger. Men restar av han finst i land med ei aristokratisk fortid og ein aristokratisk kulturtradisjon. Storbritannia er det eksemplet dei to forfattarane nemner, jfr. det som er sagt i det føregåande om armlengdsprinsippet.

Som allereie nemnt kan mesenmodellen brukast av myndigheitene for å styre kulturpolitiske enkeltavgjerder utan at offentlegheita har innsyn, eller han kan legitimere ein laissez-faire-politikk på kulturområdet der staten unnlet å ta ansvar. Modellen gir også spelerom for at profesjonsinteresser hos den kunstnariske eliten kan prege kulturpolitikken og avgrense han til eit forholdsvis smalt kulturbegrep, *the fine arts*.

Arkitekten ('The Architect') er den tredje modellen Hillman-Chartrand og McCaughey teiknar. Denne modellen er spesielt interessant når det gjeld dei nordiske landa og Frankrike,

som representerer to ulike variantar av modellen, den sentraliserte i Frankrike og den desentraliserte i Norden. Men først litt om karakteristiske trekk ved denne modellen:

At staten opptretr som arkitekt er eit metaforisk uttrykk for at staten utarbeider ein plan eller ei «teikning» for å støtte kulturlivet, dvs. at staten definerer mål for kulturpolitikken og plasserer han innanfor ein politisk og administrativ heilskap. Ansvar for kulturpolitikken ligg hos regjeringa.

Land som arbeider etter arkitektmodellen, har gjerne organisert kultursakene innanfor eit eige kulturdepartement. I dei første par tiåra etter andre verdskrigen var det mest vanlig at kulturpolitikken låg til eit departement for skole, utdanning, kyrkje og vitskap. Men arkitektmodellen kan oppfattast som eit uttrykk for utspalting og differensiering av politikkområda i den moderne velferdsstaten, og det er gjennom denne modellen at kulturen og kulturpolitikken blir peikt ut som eit autonomt område ved sida av andre politikkområde der staten aktivt tar ansvar for medborgarane.

Arkitektmodellen har også som føresetnad at det finst ein politisk og byråkratisk infrastruktur som kan ta kulturpolitiske avgjerder og som kan effektuere dei politiske vedtaka gjennom ei forvaltning på det nasjonale, regionale og lokale nivået. I dei nordiske landa vart det regionale og kommunale nivået i kulturpolitikken ikkje bygd ut før i 1970-åra, som også var ein offensiv periode i den statlige kulturpolitikken. Eller ein kan seia det slik: Det var den offensive statlige kulturpolitikken som også skapte føresetnader for regional og kommunal kulturpolitikk. Ein kan derfor paradoksalt nok seia at det skjedde ei sentralisert desentralisering.

Innanfor arkitektmodellen skjer løyvingane til kulturektoren over statsbudsjettet og over dei regionale¹¹ og kommunale budsjetta, dvs. som direkte investeringar frå styresmaktene si side.

Sjølv om forholdet mellom kulturlivet og staten er meir intimt innanfor denne modellen enn innanfor hjelpermodellen og mesenmodellen, prøver ein også her å skapa ein viss avstand mellom det politisk ansvarlige maktsenteret, departementet, og dei råda som på eit politisk, kulturfaglig og forvaltningsmessig grunnlag skal prioritere innanfor dei rammene som er fastlagde av departementet. Sverige og Norge har gjort dette gjennom å opprette statlige myndigheiter for kulturpolitikken, med Statens kulturråd (Sverige) og Norsk kulturråd

¹⁰ Samuel Lipman (1992) «The State of National Cultural Policy», i Buchwalter (1992), s. 56.

¹¹ Sverige: landstinget, Norge: fylkeskommunen.

(Norge) som dei mest sentrale, og som har eit overordna ansvar for iverksetting gjennom fordeling av bidrag, utredning og informasjon om den statlige kulturpolitikken.¹²

Dei statlige kulturråda har eit styre som arbeider sjølvstendig, men eit slikt styre er i siste instans ansvarlig overfor departementet. Dei statlige råda arbeider elles gjennom ei rekke komitear og underutval differensierte etter aktivitetsområde (f.eks. for teater, dans, litteratur, bildande kunst, osv.) Gjennom representasjon i slike underutval og komitear kan dei ulike aktørane og interessentane på kulturområdet påverke den statlige kulturpolitikken. Ideelle organisasjonar, opplysningsorganisasjonar (bildningsförbund) og interesseorganisasjonar på kulturfeltet (f.eks. kunstnarorganisasjonar) kan også påverke gjennom representantar i slike utval og komitear, eller ved høringsrunder (remissförfarande).

I det heile er det høg grad av organisering som pregar arkitektmodellen. Gjennom partsrepresentasjon i styrande organ - med representantar frå kulturprodusentar, kulturformidlarar og politikarar - søker denne modellen å imøtekomma breie og demokratiske interesser. Framfor alt har dette vori tydelig frå 1970-åra og framover.

Innanfor arkitektmodellen rettar den offentlige støtta til kulturen seg framfor alt til faste institusjonar (bibliotek, museum, teater, osv.), til organisasjonar (f.eks. opplysningsorganisasjonar) eller til enkeltindivid i form av stipend, kunstnarlønn eller etableringstilskott. Ein mindre del av dei statlige innsatsane går også til prosjektgrupper og meir eksperimentelle aktivitetar på kunst- og kulturområdet.

Det overordna kulturpolitiske målet for land som arbeider etter ein arkitektmodell er gjerne opplysning og oppdragelse til demokrati. Staten søker gjennom kulturpolitikken å skapa den aktive og ansvarlige medborgaren. Prinsipp som likeverd og rettferd gjeld både retten til å nyte godt av dei offentlige kulturtilboda og retten til å vera skapande og deltakande på eigne premissar.

Slike omfattande kulturpolitiske mål tilseier at ein arkitektstat ofte arbeider ut frå eit vidare kulturbegrep enn ein hjelparstat eller ein mesenstat. Innanfor dei to sistnemnde modellane handlar det oftast om rein kunstpolitikk og dei statlige råda er som regel kunstråd, ikkje kulturråd i vid meining. Den kulturpolitiske terminologien er gjerne også prega av dette forholdet: I arkitektstaten snakkar ein gjerne om kunst og kultur, dvs. at politikken handlar ikkje berre om kunst i snever meining, men også om folkelige kulturformer og kulturaktivitetar, arbeid i folkerørsler, opplysningsverksemd, amatøraktivitetar, barne- og ungdomsaktivitetar, osv.

¹² Det finst også andre myndigheiter med kulturpolitisk ansvar, f.eks. Konstnärsnämnden og Riksantikvarieämbetet, men Statens kulturråd har det mest omfattande ansvaret. Meir detaljert om dette seinare.

Når staten engasjerer seg direkte i kulturlivet, kan ifølgje tradisjonell demokratisk-liberal tankegang yringsfridommen og den kunstnariske fridommen blir truga. Denne skepsisen mot staten har rot i motstanden mot einevaldsstaten i førmoderne tid og erfaringar med totalitære regime i vår tid. Dei nærmaste erfaringane frå Europa er sovjetstatane i Aust-Europa som oppkasta seg til estetiske dommarar, overvakarar og kontrollørar, og i same vendet kan ein også nemne kulturpolitikken i Hitler-Tyskland i mellomkrigstida som var fullstendig underlagt den nazifiserte staten og Føraren.¹³

For å unngå ein total politisk kontroll over kulturlivet må statar som kallar seg demokratiske etablere mekanismar og prosedyrar som sikrar ein omfattande representasjon i utforminga og iverksettinga av kulturpolitikken. Ein sikringsmekanisme mot politisk einsretting er at det finst sjølvstendige organisasjonar og institusjonar på kulturfeltet, og at representantar til styre, råd, komitear og utval på kulturektoren kjem frå fleire miljø og at dei representerer ulike interesser, ikkje berre politiske parti eller profesjonelle særinteresser. Aktørane på feltet, enten det nå er skapande eller utøvande kunstnarar, kulturformidlarar eller institusjonsleiarar, kan utøve ein demokratisk funksjon gjennom å delta i avgjerdsprosessar og avgjerdsorgan for fordeling midlar, og gjennom å ta del i utforming av politikkdokument. Deltaking i statlege utredningar og høringar er eksempel på dette.

Avstanden mellom departementet, dei statlege kulturråda og aktørane på kulturområdet er forholdsvis kort innanfor arkitektmodellen. I den nordiske landa er det skapt ei motvekt mot politikarmakt og byråkratismakt gjennom eit korporativt system der skapande og utøvande kunstnarar og kulturformidlarar er representerte ved organisasjonane sine i dei styrande organa i kulturektoren.¹⁴ På den måten kan ulike partar i kulturektoren få ein sjanse til å påverke premissane for den statlege kulturpolitikken. Føresetnaden for at dette skal fungere, er at dei samarbeidande organisasjonane er frie og sjølvstendige og blir styrte etter demokratiske prinsipp. Dei skal avbalansere den statlege makta på kulturområdet, ikkje legitimere ho. Eit korporativt system - sjølv om det er tale om den demokratiske varianten av korporatismen, ikkje den fascistiske - kan lett blir eit sjølvlegitimerande system for særinteresser dersom det ikkje er opent, deltakarane er utskiftbare og valde etter demokratiske prosedyrar. At så er

¹³ Den kulturpolitiske modellen som låg til grunn for den nazistiske og sovjekommunistiske politikken, kallar Hillman-Chartrand og McCaughey for *ingeniøren* ('The Engineer'). Metaforen ingeniør gir her assosiasjonar om ein stat som kontrollerer innhald, form og formidling av kulturen, dvs. ein stat som ser på kulturen som eit instrument og eit teknisk hjelpemiddel for å fremja ein bestemt politisk ideologi og å forsvare interessene til ein sjølvbestalta maktelite. Ingeniørmodellen skil seg frå dei tre andre ved at han er utvikla utanfor den liberal-demokratiske idetradisjonen og at han førtset eit ikkje-demokratisk politisk system. Modellen opptrer saman med sensurordningar, mangel på yringsfridom og mangel på organisasjonsfridom - kort sagt grunnleggande demokratiske rettar. Eg skal ikkje gå nærmare inn på denne modellen her.

tilfelle, kan berre garanterast gjennom ei gjennomsiiktig offentlegheit der samarbeidsformene kan underkastast eit kritisk, offentleg blikk.

Eksemplet Frankrike

Det som altså karakteriserer arkitektmodellen i kulturpolitikken framfor hjelparmodellen og mesenmodellen, er *statlige initiativ, planar og overordna mål for kulturområdet*. I det følgjande skal eg ta utgangspunkt i to ulike variantar av arkitektmodellen, den franske, sentraliserte varianten og den svenske, desentraliserte varianten.

Frankrike kan - og kanskje ikkje overraskande! - seiast å vera det første vestlege industrilandet som etablerte ein sjølvstendig kulturpolitikk i den forstand at dei formulerte overordna nasjonale mål, bygde opp eit politisk apparat med eit eige kulturdepartement på toppen, og bygde ut ei statlig forvaltning med ansvar for iverksetting av kulturpolitikken. Etableringa av den franske kulturpolitikken kan daterast til 9. januar 1959, da president de Gaulle utnemnde den kjende forfattaren, tidlegare kommunist sympatisøren, anti-fascisten og deltakar i den spanske borgarkrigen på republikansk side, motstandsmannen under verdskrigen - men i 1959 gaullist - til Frankrikes første kulturminister.¹⁵

President de Gaulle og Malraux var nære venner, og presidenten omtala i memoarane sine i 1970 (*Mémoires d'espoir*) Malraux som «l'ami génial» - den geniale vennen. De Gaulle beundra Malraux som forfattar og intellektuell. Han stole fullt ut på Malrauxs dømmekraft og brukte han som samtalepartner og rådgivar i vanskelige politiske spørsmål. Malraux på si side var etter verdskrigen trufast mot de Gaulle. Han var ein av dei få ledande intellektuelle i Frankrike som gjekk til høgre i politikken, i 1950-åra stod kommunistpartiet sterkt blant dei intellektuelle i Frankrike, trass i dei traumatiske hendingane i Ungarn i 1956. Allereie i 1958 hadde de Gaulle peikt ut Malraux til «å gjera noe grandiose» («faire quelque chose de grandiose»), og det store han skulle gjera var å stille seg i spissen for ei politisk styrking av kulturen sin plass i den femte republikken. Michel Debré, som vart utnemnt til statsminister i januar 1959, fekk det rådet av de Gaulle at han burde skreddarsy ein ministerpost til Malraux - for eksempel å omorganisere den statlege befatninga med kultursakene og opprette eit sjølvstendig kulturdepartement - Ministère des Affaires Culturelles.

¹⁴ Sjø Peter Duelund (1994) *Kunstens vilkår. Om de kulturpolitiske tendenser i Danmark og Europa*. Akademisk Forlag, København, og Per Mangset (1992) *Kulturliv og forvaltning*. Universitetsforlaget, Oslo.

¹⁵ Framstillinga mi av den franske kulturpolitikken historie kviler i høg grad på Philippe Poirrier (2000) *L'État et la culture en France au XXe siècle*, i serien La France Contemporaine, Le Livre de Poche, Paris. I tillegg har eg funne yttige opplysningar i Augustin Girard (1997) «French Cultural Policy from André Malraux to Jack Lang: A Tale of Modernisation», *The International Journal of Cultural Policy*, Vol 4, No 1, s. 107-125; og i

Kultursakene - som i praksis dreia seg om kunsten (les Beaux-Arts) - hadde tidligare liggi i det mektige utdanningsdepartementet (Ministère de l'Education nationale), men inntok ein beskjeden plass i departementet, både budsjettmessig og politisk. Der var det kunnskapspolitikken, i skolen og i det akademiske systemet, som dominerte. Å markere eit brott med den tidligare kunstpolitikken i utdanningsdepartementet var derfor viktig for Malraux.

I ei kunngjering 24. juli 1959 la Malraux fram måldokumentet for det nye kulturdepartementet. Og måla var ikkje lite ambisiøse: Kulturdepartementet skulle ha som oppgåve å gjera dei største kunstverka som menneskeheita hadde skapt - og først og fremst dei franske - tilgjengelige for eit størst mulig antal franskmenn, det skulle dessutan sørge for at flest mulig franskmenn fekk tilgang til kulturarven. Departementet ville favorisere støtte til kunstverk og åndelig verksemd som ville berike denne kulturen.¹⁶

Det som skilde denne politikken frå den tidligare kunstpolitikken og som peikte i demokratisk retning, var den vekta som vart lagt på gjera kulturen tilgjengelig for folk flest. Sjølv formidlingsaspektet, møtet med eit breitt publikum, kom i sentrum. Men ideen om at kulturpolitikken si primæroppgåve var å skapa eit møte mellom den mest verdifulle kulturen og eit breitt publikum, var ikkje ny. I 60-åra kalla Malraux denne strategien for *kulturell demokratisering* ('democratisation culturelle'), men ideane for denne politikken vart faktisk utvikla under Folkefront-regjeringa 1936-37. La oss derfor ta eit steg tilbake i tid for å sjå på den historiske bakgrunnen for den kulturpolitiske strategien til Malraux.

Folkefronten var ein politisk allianse mellom radikalsosialistar (sosialistar med tilknytning til ein borgarlig-liberal tradisjon) og sosialistar (sosialdemokratane) som vann valet i 1936 og danna regjering med lovnad om støtte i nasjonalforsamlinga frå kommunistpartiet, som også hadde stor framgang ved valet.¹⁷ Under trugselen om at fascistiske grupperingar og konservative royalistar kunne styrte den tredje republikken og demokratiet i Frankrike, skifta kommunistane på midten av 30-talet strategi og innleidde eit samarbeid med sosialdemokratane og liberale borgarlege kretsar. Dette strategiskiftet var i samsvar med oppfordringar frå Komintern, den internasjonale fellesorganisasjonen for kommunistpartia. Gjennom folkefrontpolitikken dempa kommunistpartiet kritikken mot den borgarlig-

David Loosely (2000) «Facing the Music: French Cultural Policy from a British Perspective», *The International Journal of Cultural Policy*, Vol 7, No. 1, s. 115-129.

¹⁶ Originalteksten, her referert etter Poirrier (2000), s. 74, er slik: «Le ministère chargé des affaires culturelles a pour mission de rendre accessible les oeuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel, et de favoriser la création des oeuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent».

demokratiske republikken, som vart sett på som eit betre alternativ enn eit fascistisk diktatur. I den korte tida som Folkefront-regjeringa sat ved makta, litt over eit år, fekk dei gjennomført ei rekke reformer: 40-timars arbeidsveke, kollektivavtale i arbeidslivet, ei omfattande sosiallovgiving og prisstøtte til jordbruket. Lønnene auka og antalet fagorganiserte vart femdobla på eit år.

Dessutan lanserte Folkefronten planar om at kulturen også skulle integrerast i det sosiale reformarbeidet. Eit viktig poeng i desse planane var at «den lærde kulturen», dvs. den akademisk legitime kulturen, skulle *populariserast*. Forsvaret av den nasjonale kulturarven som eit ledd i kampen mot fascismen gav grunnlag for ein kulturpolitisk konsensus i Frankrike som peikte framover mot etterkrigstida. Noe tilsvarende skjedd i andre land: Den fascistiske trugselen mot demokratiske styreformar vart også opplevd som ein trugsel mot nasjonale og demokratiske kulturformer. Demokratisk innstilte grupperingar, enten dei var sosialistiske - ja, til og med kommunistiske - eller liberalt borgarlike, danna felles front mot ikkje-demokratiske krefter i Frankrike og andre vesteuropeiske land.

Det franske kommunistpartiet si sterke stilling i denne kulturpolitiske alliansen kan illustrerast med det faktum at i 1937 var sekretæren for det statlige budsjettet for kunstområdet, Joanny Berlioz, medlem i kommunistpartiet. Berlioz var professor i tysk, medlem i sentralkomiteen i kommunistpartiet (PCF) og deputert frå Seinen. Han var talsmann for Folkefrontens kulturpolitikk, og ordla seg i slike vendingar:

«Dei djupe massane i det franske folket har sagt kva dei meiner om brødet, freden og fridommen. Tilgang til åndelig føde er også eitt av dei fundamentale krava deira. Vi må slutte å sjå på kunsten som eit område som er reservert for dei mest privilegerte klassane, for specialistane og for snobbane, som vanærer kunsten. Kunsten må nærme seg folket - det folket som har gjennomgått ei betydelig intellektuell utvikling på same tid som det har brøyt vegen til sosial framgang, og spesielt gjeld dette dei millionar av arbeidarar som har fått eller vil få meir fritid. For dei gjeld det om å finne fram til gode fritidssyslar som er til beste både for den enkelte og for samfunnet som heilskap. Kulturen bør bli «republikansk» i den etymologiske betydninga av ordet, dvs. at han bør bli ein integrerande del av dei offentlige sakene.»¹⁸

¹⁷ Om Folkefronten i Frankrike sjå R.R. Palmer-J. Colton (1973) *Nya tidens världshistoria II*, Esselte studium, Stockholm/Göteborg/Lund, s. 302-306.

¹⁸ Dette er mi oversetting av orginnalteksten, sitert frå Poirrier (2000), s. 32: «Les masses profondes de la population française se sont prononcées pour le pain, la paix et la liberté. Le pain de l'esprit est aussi une de leur revendications fondamentales. Il faut cesser de regarder l'art comme un domaine réservé aux classes les plus

Folkefronten gjekk såleis inn for at staten skulle ta initiativet til ein offensiv for å bringe den gode kulturen ut til folket. Dei foreslo også for første gongen at det skulle opprettast eit eige departement for kulturlivet (Ministère de la vie culturelle), og at arbeidsrådet for dette departementet skulle omfatta både utdanning og kultur. Det var eit vidt kulturbegrep som låg til grunn, og arbeidsområdet for kulturen (karakteristisk nok kalla «l'Expression nationale») omfatta litteratur og kunst av alle kategoriar, arkitektur, kino, radio, presse, museum, arkiv og bibliotek.

Det breie kultursynet kom også til uttrykk ved at Folkefronten såg føre seg eit tett samarbeid mellom folkeopplysningsorganisasjonane (associations d'éducation populaire), arbeidarrørsla, dei intellektuelle og dei offentlege styresmaktene. Begrepet «populærkultur» (culture populaire), oppstod som ein syntese av folkeopplysningspolitikk og kunstpolitikk. Folkeopplysninga hadde som mål å skapa kulturelle fritidsaktivitetar, og den kunstnariske aktiviteten skulle popularisere seg.

Men desse ideane vart aldri sette i verk. Etter vel eit år vart Léon Blums Folkefront-regjering kasta og erstatta med ei konservativ borgarlig regjering som la planane til sides og konsentrerte seg om trugselen frå den krigen som nærma seg. Denne regjeringa hadde støtte i industrien og i den konservative overklassen, som kjende den politiske posisjonen sin truga av Folkefronten. Det var eit politisk nederlag for sosialistane og den franske venstresida, men ideane frå Folkefrontens kulturpolitikk levde altså til ein viss grad vidare, bl.a. hos Malraux.

Men på eitt punkt var det ein avgjerande skilnad mellom Folkefronten og Malraux. Kort tid etter at Malraux hadde lansert ideen om *kulturhus* (maison de la culture, sjå meir om dette nedanfor) som den fremste arenaen for møtet mellom den gode kulturen og folket, braut departementet samarbeidet med folkeopplysningsorganisasjonane. Malraux avviste amatørismen og den pedagogiseringa av kulturen som folkeopplysningsorganisasjonane praktiserte. Kulturhusa skulle vera møteplass for kultur på det mest eleverte nivået og skulle satse på den beste kvaliteten.

Her kan ein sjå ei indre motsetning i demokratiseringstanken til Malraux: Han ville på den eine sida nå fram til større delar av det franske folket med kulturen, men den kulturen han

aises, aux spécialistes et au snobs qui le déshonorent. L'art doit se rapprocher du peuple. Du peuple qui a conquis un développement intellectuel considérable en même temps qu'il se frayait la route du progrès social, en particulier de ces millions de travailleurs qui ont ou vont avoir plus de loisirs, pour lesquels il faut trouver un emploi agréable, profitable à chacun d'eux et à la société tout entière. La culture doit devenir "républicaine" au sens étymologique du mot, c'est-à-dire qu'elle doit être partie intégrante de la chose publique.»

ville formidle, var den elitistiske, profesjonelle kunsten, dei store kanoniserte kunstverka og dei avantgardistiske verka i moderne kunst.

Samtidig som han markerte avstand til folkeopplysningstradisjonen, tok han også eit oppgjær med akademismen i det franske kulturlivet. Den akademiske kultureliten la sterk vekt på kunnskapen om kulturen. Kulturpolitikken skulle ikkje ha som fremste oppgåve å gi publikum kunnskap *om* kulturen, sa Malraux, men skulle sjå til at folk fekk personlig erfaring *med* kulturen gjennom direkte kontakt med verka og utøvande kunstnarar. Kulturformidlinga og kulturforskinga ved universiteta og den statlige kulturpolitikken skulle derfor ha to ulike oppgåver, hevda Malraux:

«For å seia det enkelt, (...) det hører til Universitetet å gjera Racine kjend, men det hører berre til dei som spelar stykka hans å få folk til å elske dei. Vårt arbeid det er å få folk til å elske menneskeheita sine geni og spesielt dei franske, det er ikkje å formidle kunnskap om dei. Kunnskapen tilhører Universitetet; kjærleiken tilhører kanskje oss.»¹⁹

Malraux ville at kulturpolitikken skulle konsentrere seg om det direkte formidlingsarbeidet og slik vera ei motvekt mot akademisk intellektualisering av kulturen. På denne måten braut Malraux med den sterke tradisjonen som kunnskap gjennom høgare utdanning hadde i det franske kulturlivet. Denne holdninga var som prinsipp og metode anti-elitær, men samtidig skulle kulturen i innhald og form skulle vera av det meste avanserte slaget. Gjennom personlig oppleving og erfaring med dei store kunstverka og dei mest geniale kunstnarane, ville folk lære å elske kunsten, meinte Malraux.

Malraux hadde liten sans for dei sosialpsykologiske og klassemessige barrierane som hindra store delar av publikum å få del i desse erfaringane og opplevingane.

Den franske kulturpolitikken i 60-åra kom til å bli typisk for samtida i den forstand at han bevisst og tydelig var ein del av ei altomfattande samfunnsplanlegging. Frankrike utarbeidde femårsplanar for økonomisk og sosial modernisering, og frå 1959 vart den statlige kulturpolitikken ein integrert del av desse reformplanane. Det gjorde det mulig å tenke langsiktig og følgje opp kulturpolitikken frå eitt år til eit anna, noe som tidligare var umulig, hevda Malraux.

¹⁹ Originalteksten, sitert etter Poirrier (2000), s. 75: «Pour simplifier, (...) il appartient à l'Université de faire connaître Racine, mais il appartient seulement à ceux qui jouent ses pièces de les faire aimer. Notre travail, c'est de faire aimer les génies de l'humanité et notamment ceux de la France, ce n'est pas de les faire connaître. La connaissance est à l'Université; l'amour, peut-être, est à nous.»

Og nok eit trekk ved den franske kulturpolitikken som bekreftar trua på sentralisert planlegging for å styrke kulturen sin plass i samfunnet: For å skaffe staten vitenskapleg basert kunnskap om føresetnadene for og verknadene av kulturpolitikken, oppretta kulturdepartementet i 1963 ei eiga utredning- og forskingsavdeling (Service des études et recherches, i 1986 døypt om til Département des Etudes et de la Prospective), som Augustin Girard vart sjef for. Denne forskingsavdelinga fekk til oppgåve å levere kultursosiologiske data som skulle ligge til grunn for dei kulturpolitiske beslutningane. Mange av dei undersøkingane som denne avdelinga gjennomførte i 60-åra, fekk betydning for utviklinga av kulturpolitikken, ikkje berre i Frankrike, men også i andre land.

60-åra gjekk med til å bygge opp den administrative strukturen til det franske kulturdepartementet. Lausrivinga av kultursakene frå utdanningsdepartementet gjekk ikkje føre seg utan sverdslag. At det var mulig, også under sterk motstand frå utdanningsdepartementet, kan kanskje tilskrivast den sterke posisjonen André Malraux hadde i offentlege, og dessutan hadde han full tillit og støtte hos president de Gaulle.

I tillegg til å bygge opp eit departement og ein sentraladministrasjon for kulturpolitikken i Paris, vart det i 60-åra også etablert ein statlig forvaltningsstruktur for kulturpolitikken ute i regionane: Regionale kulturkomitear (1963), regionale rådgivarar for kunstnarisk utvikling (1965) og kulturdirektørar som skule overvake staten sin bruk av pengar i regionane (1968). På denne måten søkte kulturdepartementet å få grep om den kulturpolitiske utviklinga også på det regionale planet.

Å forlengje staten sine armar slik at dei også nådde ut i distrikta, var den franske måten å «dekonsentrere» departementet på. Her kan ein slå fast at Malraux stod trygt plassert innanfor den sentralistiske franske forvaltningstradisjonen. Rett nok vart armlengdsavstanden større, men den kulturpolitiske initiativretten til staten i regionane vart samtidig styrka.

Den franske staten og kulturdepartementet sin sterke vilje til å styre kulturpolitikken i heile Frankrike kom også klart fram i det store prestisjeprosjektet til Malraux, ideen om å bygge kulturhus, som skulle fungere som den sentrale og monumentale møteplassen mellom publikum og dei store meisterverka i kunsten. Opprinnelig vart det planlagt å bygge 20 kulturhus, men da Malraux gjekk av som kulturminister i 1969, var det berre 8 som var bygde.²⁰ Og dei som vart bygde, støyte snart på problem. Modellen for samarbeidet mellom staten og regionane/kommunane i kulturhusprosjekta var at staten tok på seg å dekke 50% av byggekonstnadene og 50% av driftskostnadene. Men direktøren for kulturhuset var statens mann, og det var direktøren som stod ansvarlig for kulturhuset. Og statens ris bak spegelen

var at om dei lokale styresmaktene ikkje kunne samarbeide, ville staten trekke tilbake den finansielle støtta. Dei lokalt folkevalde og borgemeistrane opplevde det som tap av sjølvråderett i kulturspørsmål og fleire hevda at heile prosjektet var eit angrep på det kommunale demokratiet.

Mot slutten av 60-åra viste kultursosiologiske analysar av kulturhusa at den demokratiseringa av kulturen som Malraux hadde tala så mye om, og som gjekk ut på at nye publikumsgrupper skulle bli fortrulige med dei store kunstverka, ikkje hadde skjedd: Publikumsundersøkingar viste at dei som primært kunne nyte godt av dette kulturtilbodet, var den kultiverte mellomklassen, dvs. det tradisjonelle kulturpublikumet. Det svekka den demokratiske legitimiteten i kulturhusprosjekta.

Samarbeidet mellom staten og kommunane om kulturhusa braut saman og dei fleste husa vart kommunaliserte. Dei gav for lite plass for kommunale interesser i kulturpolitikken. Men dei skapte offentlig debatt om kulturpolitikken, også på det regionale og kommunale nivået. Slik sett bidrog dei til å setta kultur på den politiske dagsordenen. Kulturhusa vart etter 1973 erstatta av såkalla «senter for kulturell aksjon», som var mindre i målestokk og ambisjon enn kulturhusa.²¹

Augustin Girard, den mangeårige ledaren for utrednings- og forskingsavdelinga i det franske kulturdepartementet, og som i si tid vart tilsett av Malraux, har gitt denne samla vurderinga av Malraux og hans periode:

«Malraux's policy, while harking back to the royal tradition of supporting artists and creating institutions, firmly espoused a democratic ideal, even if its effects were not particularly evident in the habits of the people. What was lacking was the "liberal" dimensions - everything was still commanded from the centre by the Minister, who sat on Charles de Gaulle's right at Cabinet meetings.

It was the period in which "cultural action", namely democratisation based on creation, was born to the detriment of "education for the people", or teaching culture to the population at large.»²²

Den franske kulturpolitikken under Malraux var eit demokratisk framsteg i den betydninga at staten gjekk inn med omfattande støtte til moderne kunstnarar og til kulturinstitusjonar utan

²⁰ Om kulturhusplanane, sjå Philippe Poirrier (2000), s. 99-102.

²¹ Augustin Girard (1997) «French Cultural Policy from André Malraux to Jack Lang: A Tale of Modernisation». *The International Journal of Cultural Policy*. Vol 4, No. 1, 1997, s. 107-125.

²² Augustin Girard (1997), s. 112.

å bedrive sensur eller blande seg inn i den kunstnariske skapingsprosessen, men han var mindre demokratisk når det gjaldt folkeopplysning. Han bygde på eit profesjonelt og elitistisk kulturbegrep og sette folkeopplysningsorganisasjonane utanfor den statlige kulturpolitikken. Den sentralistiske distribusjonsstrategien endra ikkje det kulturelle åtferdsmønsteret til franskmennene.

Malraux var solid forankra i den monarkistiske tradisjonen frå *l'Ancien Régime* der Paris og sentrum stod i motsetning til provinsen. Den sterke styringa frå kulturministeren vekker assosiasjonar om det opplyste eineveldet. Samtidig prøvde Malraux å fange opp noe av motrørsla - dei regionale og kommunale interessene, som dessutan også bygde på folkelige kulturtradisjonar. Men det var ikkje før lenge etter Malraux si tid - og spesielt under kulturminister Jack Lang i første halvparten av 80-åra - at kommunane og departementa kom med i kulturpolitikken for fullt. Det gjeld særlig dei litt større kommunane. I perioden 1978-1987 auka kommunar og byar med over 10 000 innbyggjarar kulturbudsjettet i fast pengeverdi med 84%.²³

I overgangen frå 60-åra til 70-åra skifta det kulturpolitiske klimaet i Frankrike som i mange andre land. Dette fekk også innverknad på dei franske moderniseringsplanane, og kulturpolitikken fekk ei anna ideologisk innretning: Frå å prioritere elitekunsten til å styrke den kulturelle deltakinga til folk flest, og særlig for «ettersette» grupper - barn, ungdom, dei som ikkje hadde utdanning, som hadde dårlige levekår eller var funksjonshidra. Staten sleppte taket over regionane og etablerte samarbeidkontrakter med regionane som gav dei meir reell råderett over kulturpolitikken. Regionale institusjonar vart utbygde og sentrale institusjonar «la ut på vegen», som Girard har uttrykt det. Denne vendinga i kulturpolitikken kom under kulturminister Jacques Duhamel (1971-73), og dei mange kulturministrane i Frankrike i 70-åra heldt den same kursen. I 70-åra passerte kulturbudsjettet den franske nasjonalforsamlinga utan opposisjon og store debattar. Men Frankrike gjennomførte ikkje i den grad forvaltningsreformer i den lokale kulturpolitikken slik det skjedde i dei nordiske landa.

«Det store spranget» i kvantitativ forstand gjorde fransk kulturpolitikk i 80-åra under kulturminister Jack Lang (1981-1986 og 1988-1993). På eit par år vart kulturbudsjettet dobla, og på visse aktivitetsområde mangedobla. Det profesjonelle kulturlivet i full breidde både på sentralt og regionalt nivå fekk pengar som skapte ein eksplosjon i aktivitet - faktisk så store midlar, hevdar Augustin Girard, at landet ikkje hadde talentar nok til å kunne nyttiggjera seg

²³ Åke Erlandsson (1993) «Fransk kulturpolitikk», i Bengt Sandin, red. (1993) *Från Toronto till Moskva. Kulturpolitik i åtta öländer*, Brutus Östlings Forförlag Symposion, Stockholm, s. 34.

meir pengar.²⁴ Talet på tilsette i kultursektoren auka formidabelt, og staben til dei regionale kulturdirektørane vart tidobla. Bortimot halvparten av dei statlige midlane var mot slutten av 90-åra administrert av dei regionale kulturdirektorata. Staten gjorde over tusen avtalar med lokale styresmakter i desse åra, så den store satsinga kom også regionane til gode.

Jack Lang vart elles kjend for å utvide kraftig det kulturområdet som staten skulle engasjere seg i. Han gjekk langt ut over finkulturen når han inkluderte jazz, sang, populærmusikk, rock - men også mote, industridesign, reklame og *haute cuisine*. Det var ei tilpassing til ein ny samfunnstype der kulturindustrien dominerte blant dei store publikumsgruppene, ikkje minst gjaldt det dei unge. Og det var eit prinsipielt brott med det kulturbegrepet Malraux arbeidde ut frå. Samtidig nærna også den franske staten seg den private kapitalen gjennom «bolagisering» av kulturinstitusjonar, gjennom sponing og felles finansiering mellom statlig og privat kapital. Også under Jack Lang hadde den sosiokulturelle politikken ei svak stilling, som under Malraux. Utvidinga av kulturområdet hadde ikkje minst sterke økonomiske argument bak seg, så slik sett var Lang eit barn av nyliberalismen og den ekspanderande verdskapitalismen dei to siste tiråa av 1900-talet.

Ser ein den franske kulturpolitikken i eit perspektiv på førti år, blir ein slått av den sterke kontinuiteten. Kulturpolitikken under Malraux vart det fundamentet som seinare regjeringar, både sosialistiske og borgarlige, bygde på. Overgangen frå 60-åra til 70-åra var etter mi oppfatning mindre markant i Frankrike enn i dei nordiske landa. Det regionale nivået i kulturpolitikken vart gradvis sterkare - men det skjedde ved *dekonsentrasjon*, ikkje desentralisering, som i dei nordiske landa. Dekonsentrasjon betydde primært at dei regionale kulturdirektorata fekk meir pengar og fleire folk - altså at staten styrkte representasjonen sin i regionane. Alle kulturpolitiske beslutningar måtte ikkje lenger klarerast i kulturdepartementet, men dei regionale kulturdirektorata var også statlige myndigheiter.

Den franske staten har fungert som arkitekt i kulturpolitikken i mange år og har ikkje gitt frå seg mye makt, relativt sett. Kulturministeren har framleis oversynet over det som skal ned på teikneblokka.

Om kulturpolitikken først og fremst skal tene det estetiske og kunstnariske eller det sosiale, har vori ein vedvarande konflikt også i fransk kulturpolitikk. Men det estetiske har gjerne gått føre det sosiale, demokratiseringa av kulturen har derfor ofte måtta vike for estetisering og kunstnarisk *création* i motsetning til allmenn *créativité*.²⁵ Det kulturelle systemet i Frankrike er omgitt av ein elitistisk smakstradisjon og mange symbolske barrierar som berre dei

²⁴ Augustin Girard (1997), s. 117.

²⁵ David Loosely (2000), s. 117-118.

velutdanna kan overstige. Det er enda vanskeligare å minske kløfta mellom dei «distingverte» og folket enn i dei skandinaviske landa, som har ein folkeopplysningstradisjon som mellomledd.²⁶ Den symbolske verdien av finkulturen, enten som tradisjon eller som samtidig avantgarde, er også mye større enn i Norden.

Arkitektmodellen - tilfellet Sverige

Den kulturpolitiske modellen som Frankrike etablerte i 60-åra, var som vi har sett prega av ein sentralistisk fransk forvaltningstradisjon. Eg skal nå som kontrast til den franske modellen gi ein presentasjon av den svenske, desentralistiske varianten av arkitektmodellen. Begrep som sentralistisk og desentralistisk er sjølvsagt relative. Sett i nordisk perspektiv er kanskje ikkje Sverige det landet vi først tenker på når vi talar om desentralisering - eg skulle da heller tenke på Norge som det mest ytterliggåande eksemplet. Men i europeisk perspektiv vil alle dei nordiske landa står fram som relativt desentraliserte med tanke på busettingsmønster, politiske system og forvaltningsstrukturar. Kulturelt og politisk er dei nært beslekta, og i perioden etter andre verdskrigen har grensene mellom dei nordiske landa vori opne utan nemneverdige byråkratiske hindringar som samkvem. Sverige har elles lenge vori det mest initiativrike av dei nordiske landa når det gjeld å bringe kulturpolitikken opp på dagsordenen i internasjonale organisasjonar som Europarådet og Unesco.

La oss derfor sjå på korleis Sverige har organisert den statlige kulturpolitikken.

Sverige hadde i 60-åra - i likskap med mange andre land - ein kulturpolitisk debatt som tok utgangspunkt i ein kritikk mot den statlige distribusjonsfilosofien som rådde etter krigen. Som i dei andre nordiske landa sat sosialdemokratane med det politiske ansvaret, og på 60-talet vart det klart at den sosialdemokratiske optimismen når det gjaldt folkets kulturvanar, ikkje slo til. Arbeidarklassen strømma ikkje til dei etablerte kulturinstitusjonane eller til det tradisjonelle kulturlivet. Kultursosiologiske undersøkingar, bl.a. gjennomførte av Harald Swedner, viste at høgkulturen eller «finkulturen» framleis vende seg til den sosiale eliten, mens den kommersialiserte kulturen - «skräpkulturen» - fekk innpass hos det store folkelige publikumet. Mot slutten av 60-talet innsåg dei svenske styresmaktene at noe måtte gjerast. Den statlige kulturpolitikken måtte granskast kritisk og nye tiltak og planar skulle leggjast fram.

²⁶ Åke Erlandsson (1993), s. 85-86.

Den svenske regjeringa oppnemnde 1. januar 1969 ei utredningsgruppe som fekk namnet Kulturrådet. Gruppa bestod av 14 personar med Paul Lindblom som ledar.²⁷ Denne gruppa fekk følgjande oppdrag av Utbildningsdepartementet:

«Kulturrådet har till oppgift att göra utredningar och lägga fram förslag rörande den statlige kulturpolitiken.

Rådet skall främst behandla frågor som sammanhänger med den långsiktiga inriktningen av de statlige åtgärderna på kulturområdet. I centrum står därvid kulturpolitikens roll att främja ökad jämlikhet i samhället. I dette syfte bör eftersträvas en forsatt differentiering av samhällets insatser på kulturområdet och en ökad integrering av kulturaktiviteterna med samhällets åtgärder på andra områden.»²⁸

Kulturrådet var derfor i forma organisert som ei statlig utredning, men med ei overgripande rolle i forhold til andre utredningar på kulturområdet som var i gang, bl.a. om litteratur og bibliotek, museum og film. Den oppgåva Kulturrådet fekk, skulle gjelde heile kulturområdet, også dei utredningsområda som låg under andre offentlige utredningar. Samanlikna med andre utredningar låg det an til at Kulturrådet skulle ha meir permanente oppgåver. Og det stod tydelig i utredningsdirektivet at dei skulle legge fram forslag til Utbildningsdepartementet på åtgjerder som burde settast i verk for å styrke kulturens rolle i det svenske velferdssamfunnet. Og til slutt i utredningsdirektivet stod det at Kulturrådet skulle «göra sine bedömningar mot bakgrund av utvecklingen i andra länder».

Kulturrådet la fram utredningsrapporten sin (betänkandet) i oktober 1972 og rapporten fekk tittelen *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66). Denne rapporten vart hovudgrunnlaget for Proposition 1974: 28 *Den statliga kulturpolitiken*. To påfølgjande proposisjonar med den same tittelen kom i 1975.

Denne prosedyren liknar mye på det som i den same perioden skjedde i dei andre nordiske landa, og det er derfor ikkje noe speielt ved det.

Det som var spesielt for Sverige, var at utredningsgruppa i rapporten sin til departementet gjorde framlegg om om å gjera seg sjølv permanent, ikkje som utredningsgruppe og ikkje som avdeling i departementet, men som statlig myndighet utanfor departementet - men med eit departementalt oppdrag og ansvar.

²⁷ *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66), s. 4.

²⁸ (SOU 1972:66), s. 19.

Kulturrådet føreslog i utredninga si at det skulle opprettast eit eige kulturdepartement. Argumentet for det var at Utbildningsdepartementet hadde eit for stort arbeidsområde, og at det i 70-åra kom til å stå overfor større oppgåver enn noen gong når det gjaldt skole, høgare utdanning, forskning og vaksenopplæring. Samtidig ville den nye kulturpolitikken stille heilt andre krav til departementsledelsen enn tidligare. Dei hevda også at eit eige kulturdepartement betre kunne gi kulturen den profilen og plass utover som ein tenkte seg.²⁹

Som eit forvaltningsmessig motstykke til det nye kulturdepartementet gjorde dei også framlegg eit nytt sentral organ for rådgiving, utredning og utdeling av statsbidrag - dette organet omtala dei som «det nya kulturrådet». Dette rådet skulle vera eit serviceorgan som skulle bistå statsmaktene i kulturpolitiske spørsmål, og dessutan skulle det gi «(...) råd och stöd till landsting, kommuner och organisationer. Ett sådant organ skulle som sin centrala uppgift ha att främja de mål statsmakterna uppställer för kulturpolitiken». Dessutan presisterte dei at eit sentralt motiv for å opprette det nye kulturrådet var «att öka inflytandet och insyn från bl.a. folkrörelser, kulturarbetarorganisationer och kommunrepresentanter i de avvägningar i fråga om de statliga kulturinsatserna som är av vital betydelse för alla berörda».³⁰ Uredninga såg derfor dei statlige og regionale og kommunale kulturpolitiske interessene i samanheng.

I dette tekstutsnittet anar vi også den nordiske, korporative modellen i kulturpolitikken - eit samarbeid mellom statlige, regionale og lokale myndigheiter, frivillige og idelle folkerørsler og kunstnarorganisasjonar. Kulturrådet skulle ha samordnande oppgåver, men ikkje vera embetsverk for heile kulturområdet.

Slik vart det også. Statens kulturråd har som *myndighet* ansvar for å setta i verk den statlige kulturpolitikken, der rammene og dei overordna prinsippa blir fastsette av regjering og riksdag. Det vart oppretta i 1974 på basis av den proposisjonen som regjeringa la fram for Riksdagen (Proposition 1974:28 *Den statliga kulturpolitiken*). Med mindre justeringar og interne omorganiseringar dei siste par åra, har Kulturrådet i dag stort sett den forma og dei oppgåvene som vart fastlagde i 1974.

Statens kulturråd har i dag tre hovudoppgåver - å gi Kulturdepartementet underlag for beslutningar om svensk kulturpolitikk, å informere om kulturpolitikk reint allment og å fordele statlige bidrag.

På eit meir detaljert og operasjonelt nivå er måla for verksemda til Kulturrådet slik formulerte:

²⁹ (SOU 1972: 66), s. 401.

³⁰ (SOU 1972:66), s. 402.

- Kulturrådet skal gjennom "bidragsgivning, informasjon, samverkan och andra åtgärder främja konstnärlig og kulturell förnyelse, främja kulturarvet och bruket av det inom konstarterna, folkbiblioteksväsendet och museerna samt vidga delaktigheten i kulturlivet och stimulera till eget skapande".³¹
- Dessutan skal Kulturrådet "bidra tillatt utveckla samspelet mellan de statliga, regionala och kommunala insatserna i syfte att slå vakt om en nationell kulturpolitik, främja kulturell mångfald og geografisk jämlik fördelning av kulturutbudet".
- Og som den tredje oppgåva "verka för att kulturpolitiska aspekter på utviklingen beaktas inom andra samhällsområden".

Dei delområda av kulturlivet som Statens kulturråd har ansvaret for, er teater, dans, musikk, litteratur, folkebibliotek, kulturtidsskrifter og museum, utstillinger og bildekunst. Den viktigaste oppgåva her er å fordel statlige bidrag (statstilskott). Regionale museum, länsbibliotek, regional musikkverksemd og regionale og lokale teater-, dans- og musikkinstusjonar får pengar frå Kulturrådet. I reine pengar handla det i 2002 om 1,4 milliardar.³² Bidraga gjeld både faste pengar til verksemda (driftsbidrag) og utviklingsbidrag, dvs. til nye prosjekt og forsøk.

Her kan ein merke seg at Kulturrådet *ikkje* gir bidrag til enkeltpersonar, f.eks. kunstnarar, berre til institusjonar, organisasjonar eller grupper. Statlige bidrag til kunstnarar i form av kompensasjon for offentlig bruk av verka deira, prosjektpengar og stipend, blir fordelt av andre statlige myndigheiter. F.eks. blir støtte til forfattarar fordelt av Sveriges Författarfond og støtte til bildekunstnarar, formgivarar, tonekunstnarar, og scene- og filmkunstnarar blir fordelt av Konstnärnsämnden. Disse to er å betrakte som myndigheter på lik linje med Kulturrådet og forhold seg direkte til Kulturdepartementet. Garantiinntekt (inkomstgaranti) til kunstnarar blir fordelt av departementet, men gjerne etter forslag frå Konstnärnsämnden.

Som ein kan sjå av målformuleringane, skal Kulturrådet har ei koordinator- og samordnarrolle på kulturområdet - både i forhold til andre statlige myndigheter på kulturområdet og i forhold til det regionale og lokale nivået. Men likvel har Kulturrådet ikkje noen overordna posisjon i forhold til dei andre myndighetene. I det politiske systemet står Statens kulturråd på linje med myndigheter som f.eks. Riksantikvarieämbetet og Riksställningar. Kulturrådet har rett nok som oppdrag for Kulturdepartementet å følgje

³¹ www.kulturradet.se, 2002-11-08.

³² Statens kulturråd. Bidrag 2002.

utviklinga i kulturlivet totalt sett, men det er først og fremst med tanke på at dei skal gi underlag for beslutningar til departementet.

Når det gjeld bidragsfordeling, har Kulturrådet derfor eit avgrensa ansvar. Dei har ikkje ansvar for kulturmiljøvård, som ligg til Riksantikvarieämbetet, heller ikkje for arkivvesenet, som ligg til Riksarkivet, og heller ikkje for film, som ligg hos Svenska Filminstitutet. Ved sida av Statens kulturråd og dei andre myndighetene som er nemnde, finst det ei rekke nämnder som har status som statlig myndighet og beslutningsfullmakter. Det gjeld f.eks. nämnder for det svenske språket, for hemslöjd, pressestøtte, radio og TV, lyd og bilde, folkeminne og tre akademi, blant dei Svenska Akademien.

Ein kan dessutan nemne at ved sida av dei statlige myndighetene finst det så ein del statlige kulturinstitusjonar, som også har ei sjølvstendig stilling og står i eit direkte kommunikasjonsforhold til departementet. Her kan nemnast Operan, Dramatiska teatern, Riksteatern, Rikskonserter, Riksutställningar, Statens konstmuseer, Moderna museet, Skansen, Nordiska museet og Statens historiska museer. Desse institusjonane er eigne postar på statsbudsjettet (i budgetpropositionen).

Ordninga med statlige myndigheter som har ei sjølvstendig plassering utanfor departementet, som har eit eige budsjett, men samtidig er ansvarlige og har rapportplikt overfor departementet, har som formål at den detaljerte saksbehandlinga ikkje skal belaste departementet, som skal konsentrere seg om rammene og prinsippa for kulturpolitikken. I styra (styrelsen) for desse myndighetene er det også kunstnarar, kulturarbeidarar og fagekspertar som har fleirtal - så det kan også sjåast på som eit forsök på å skapa ein armlengds avstand mellom regjeringa og det aktive kunst- og kulturlivet. Ein kan også betrakte det som delegering og desentralisering av myndighet i sentralforvaltninga.

La oss sjå litt nærmare på Statens kulturråd sine oppgåver og organisasjon.

Ved sida av bidragsfordeling skal altså Statens kulturråd gi regjeringa "underlag för beslut". Det skjer bl.a. gjennom utredningar som rådet sjølv tar initiativ til eller på oppdrag frå regjeringa. Ei viktig oppgåve her er å evaluere statens innsatsar på kulturområdet. Evalueringsoppdrag kan gjerast av Kulturrådet sjølv eller bli lagde ut til eksterne forskingsmiljø. Ei viktig tilbakerapportering til departementet kvar år er ein såkalla *omvärldsanalys*, som er ei overordna bedømming av utviklinga på kulturområdet, både generelt og spesielt på dei ulike kunstområda. Det kan gjelde allmenne resonnement om kulturen si rolle i samfunnet, om finansiering av kulturen, om kultur- og medievanar og om situasjonen for kvart kunstområde og ulike kulturinstitusjonar, eller spesielle satsingar eller prøveprosjekt. I *Om 2000 världen* var f.eks. slike tema regionale tilvekstavtalar og forsök med

ny regional ansvarsfordeling av kulturpolitiske verkemiddel. Omverdsanalysen kan såleis seiast å vera ein rapport om korleis Kulturrådet vurderer situasjonen i stort kvart år.

Kulturområdet i Sverige er som i dei andre nordiske landa lite lovbelagt, det einaste som finst av lover er lov om kulturmiljøvård og biblioteklov. Den siste er av ny dato, den vart sett i verk frå 1 januar 1997, og til samanlikning kan nemnast at den norske biblioteklova kom i 1935. Det er Statens kulturråd som forvaltar biblioteklova, lova om miljøvård blir forvalta av Riksantikvarieämbetet.

Ettersom Kulturrådet ikkje har lover å forvalte, blir normativ påverknad gjennom *informasjons- og opplysningsarbeid* eit viktig politisk verkemiddel. Rådet produserer og formidlar utredningar, rapportar og statistikk, katalogar og to periodiske informasjonsskrifter: *Kultur & politk* og *Barn+Ungdom*. Ellers organiserer Statens kulturråd konferansar og gir ut nyhetsbrev i spesielle emne.

Kulturrådet har også som oppdrag å utarbeide kulturstatistikk. Dei gir kvart år ut ei statistisk årbok i serien Sveriges officidella Statistik (Kulturstatistik 2000), men også historisk statistikk på kulturområdet, f.eks. *Den kulturella välfärden* (2002), som gir oversikt over det svenske folkets kulturvanar 1976-1999. Elles har dei ansvar for serien *Kulturen i siffror*, *Kulturbarometern* og i samarbeid med Nordicom ved universitetet i Göteborg *Mediesverige* og *Mediebarometern*.

Ved sida av desse oppgåvene kan vi nemne at Statens kulturråd saman med Riksantikvarieämbetet utgjør Kulturkontakt Sverige med ansvar for informasjon om EU's kulturprogram. Kulturrådet har også redaksjonelt ansvar for Kulturnät Sverige, som har som formål å arbeide med informasjon om kulturområdet via IT.

Ser ein desse arbeidsoppgåvene under eitt, kan ein slå fast at Statens kulturråd er den av dei statlige myndighetene på kulturområdet som har det mest omfattande arbeidsfeltet. Alle dei andre har meir avgrensa ansvarsområde, sjølv om dei formelt har den same statusposisjonen overfor departementet. Av alle myndighetsorgan på det kulturpolitiske området kan ein derfor seia at Statens kulturråd er det organet som i kraft av sine mange praktiske oppgåver og i kraft av rolla som strategisk rådgivar for departementet, er det myndighetsorganet som har den beste kulturpolitiske oversikta og som kan rapportere til departementet over eit stort område.

Etter å gjort greie for dei viktigaste arbeidsoppgåvene til Statens kulturråd, skal eg nå gå over til å sjå litt på organisasjonen.

Statens kulturråd blir leda av eit styre - *en styrelse* - på 13 personar, inkludert generaldirektøren. Medlemmene i styrelsen blir utnemnde av regjeringa, slik sett har regjeringa direkte og sterk innflytelse på kven som skal utnemnast.

Kva slags personar er det så som blir utnemnde til styrelsen?

Dersom ein ser på den samansetninga som styret har nå (2003), så består styret av 3 politikarar (ein av dei er ordförande/ledar for styrelsen) , 2 forfattarar, 1 ambassaderåd, 1 danskonsulent, 1 kunstnar, 1 produsent, 1 inredare, 1 professor og 1 landsantikvarie - pluss generaldirektøren. Dei som blir valde til styret skal presumptivt og til saman ha breie og omfattande kunnskapar og erfaringar om det svenske kulturlivet, men eit slikt prinsipp opnar jo også for vurderingar i det enkelte tilfellet.

Politikarane er altså ikkje i fleirtal i styret, samansetninga her gir kulturarbeidarane, kulturformidlarane, kunstnarane og ekspertane ein sterk posisjon. Den politiske innflytelsen frå departementet skjer først og fremst gjennom oppnemninga av styret, og i dei formelle og uformelle prosessane omkring det, kan departementet påverke politisk. Men det går også andre vegen: Kulturlivets folk får også store sjansar til å ta del i beslutningane for den statlige kulturpolitikken.

Styrelsen i Kulturrådet skal først og fremst behandla dei prinsipielt viktige sakene innanfor det ansvarsområdet dei har. Konkrete detaljsaker og søknader om bidrag blir behandla i *arbetsgrupper* og *referensgrupper*. Dei som sit i desse gruppene er ekspertar frå dei områda saka gjeld. Det er forresten forskjell på arbeidsgrupper og referensgrupper. Ei arbeidsgrupp tar endelige beslutningar i søknader om bidrag, mens ei referensgrupp utarbeider forslag til styrelsen, som så tar endelig beslutning.

Verksemda til Kulturrådet blir leda av generaldirektøren og er delt inn i fem avdelingar: Avdelningen för teater, dans och musik (TDM), Avdelningen för konst, museer och utställningar (KMU), Avdelningen för litteratur, bibliotek och kulturtidskrifter (LB), Avdelningen för utvecklingsstöd och analys (UA), Informationsavdelningen (I) og Avdelningen för samordning och administration (SAM).

Avdelningen för utvecklingsstöd och analys er resultatet av ei omorganisering som nylig er gjennomført. Denne avdelinga skal ha ansvar for utviklingsprosjekt og forskning. Inntil nå har Statens kulturråd hatt relativt lite pengar til å setta i gang eiga forskning eller til å engasjere forskarar på universitets- og høgskolesektoren, men ein del prosjekt blir gjennomførte, også i samarbeid med andre finansiørar.

Om ein skal seia noe om utviklingstendensar for Statens kulturråd i svensk kulturpolitikk, kan ein kommentar vera at Kulturrådet til å begynne med først og fremst var tenkt å skulle vera eit offensivt utredningsorgan, jfr. tilkomsthistoria til rådet. Kulturrådet vart også til å begynne med sett på som kulturlivets talerør overfor regjeringa - endelig fekk kunstnarane eit statlig organ der dei kunne gjera krava sine gjeldande og dessutan bli representerte. Men etter kvart har Kulturrådet fått store arbeidsoppgåver i å fordele statlige bidrag, noe som i sterkare grad har gjort dei til eit forvaltningsorgan. Kunstnarorganisasjonane har også styrka den politiske stillinga si og arbeider både i og utanfor dei statlige myndighetsorgana.

Mesteparten av dei midlane Statens kulturråd fordeler, er bundne til faste strukturar og institusjonar, relativt lite blir igjen som lause midlar som kan fordelast til idear og prosjekt som dukker opp undervegs. Store delar av midlane hamnar i realiteten i Stockholmsregionen. Det har vorti reist kritikk mot at det er for lite pengar til eksperimentering, utradisjonelle arbeids- og organisasjonsformer og frie grupper på kunstområde som teater, dans og musikk. Kulturrådet og departementet arbeider ut frå eit tradisjonelt kulturbegrep, hevdar mange, og tar ikkje omsyn til at grensene mellom ulike typar av kultur og mellom såkalla høgkultur og lågkultur eller populærkultur i dag er flytande - dersom dei i det heile eksisterer. Kulturrådet har dessutan lite pengar til forskings- og utviklingsarbeid, så den grunnleggande kunnskapsoppbygginga om kulturpolitikken må skje utanfor Kulturrådet.

Kulturrådet er derfor først og fremst ei myndighet som har ansvar for *infrastrukturen* for kulturlivet og arbeider på lang sikt. Det har jo også vori meininga, slik utredningsrapporten frå det daverande Kulturrådet i 1972 og proposisjonen frå 1974 uttrykte det. Verken systemet eller politikken lar seg raskt endre.

Det svenske systemet kan utmerkt sjåast på som eit eksempel på det som Hillman-Chartrand og McCaughey kallar ein arkitektmodell. Heile tilkomsthistoria, alle planane, den relativt omfattande strukturen med myndighetsorgan, utval, komitear og arbeidsgrupper - kort sagt, ei omfattande *organisering*, fortel om ein stat som i velferdspolitisk forstand skulle ta hand om alle sider ved samfunnsborgarane sitt liv. At dette systemet samtidig kan seiast å representere ein desentralisert variant av arkitektmodellen, kan bl.a. forklarast med ei omfattande delegering av beslutningsrett frå departementskontora til eit nett av myndighetsorgan, der Statens kulturråd er det mest framtrudande. Men desentraliseringa i kulturpolitikken kjem kanskje klarare til syne ved at det i 70-åra vart bygd opp sjølvstendige politiske organ og eit forvaltningsapparat både i landstinga (fylka) og i kommunane. Da den svenske kulturpolitikken i 1990 vart evaluert av ei ekspertgruppe frå Europarådet, peikte dei i evalueringsrapporten sin på dei vide fullmaktene og den sjølvstendige posisjonen som dei

svenske landstinga og kommunane hadde.³³ Denne tradisjonen gjorde det også mulig at dei kunne bygge opp ein eigen kulturpolitikk, og som ekspertgruppa uttrykte det: «Intresset för kulturområdet har vuxit fram enbart som resultat av lokalt fattade politiska beslut.» Denne utsegna er kanskje litt for idealistisk og velvillig, det må seiast at initiativet til å etablere eit eige system for kulturpolitikk i läna og i kommunane kom frå staten. Det var utredninga frå 1972 og proposisjonen frå 1974 som var arkitektar for dette. Hovudmotivet for dette var at kulturtilboda skulle få ei betre geografisk og sosial spreiding, ein ville få ein betre balanse mellom kulturtilbodet i storbyane og på landsbygga, og at regionane og kommunane skulle få sjanse til å bygge opp ein eigen kulturpolitikk ut frå regionale særpreg og tradisjonar. Statens rolle var å fastsette rammene for den nasjonale kulturpolitikken og å bygge opp eit bidragssystem, som vart forvalta av Statens kulturråd.

Det svenske systemet står såleis i kontrast til det franske kulturpolitiske systemet som vart oppretta i 60-åra - der så å seia all avgjerdsrett låg i departementet og hos kulturministeren. Og da André Malraux skulle bringe kulturen ut i regionane, bygde han *maisons de la culture*, som skulle vera regionale arenaer for å bringe elitekulturen ut til folket, og han oppretta kulturdirektorat og tilsette kulturdirektørar ute i departementa (fylka). Det var ikkje desentralisering i nordisk meining, men ei forlenging av statens arm slik at han nådde langt utanfor Paris. Og franskmennene kalla det jo heller ikkje desentralisering, men dekonsentrasjon - underforstått: Statens myndighet vart flytta ut i regionane.

Men rollefordelinga mellom staten, regionane/läna og kommunane har dei siste åra vori eit heitt tema i svensk kulturpolitikk. Forvaltningsreformene i staten og det offentlige systemet frå 80-åra og framover har skapt ein debatt om kor stor myndighet staten skal ha over det som skjer i läna og kommunane. Tendensen har gått i retning av at staten i større grad skal deregulere, privatisere og desentralisere avgjerdsrett til regionane og kommunane. Filosofien bak dette er at dei som har skoen på, best kjenner kvar skoen trykkar. Overført til det kulturpolitiske området betyr det at for å få til ein kulturpolitikk i läna og kommunane som dei sjølve ser seg best tente med, må politikarane i läna og kommunane ha det totale ansvaret for kulturpolitikken, både når det gjeld retning, prioritering og økonomi. I 1998 vart det derfor sett i gang tre forsøk der dei regionale og kommunale myndighetene overtok ansvaret for all tildeling av pengar til kulturområdet, inkludert dei statlege driftstilskotta til kulturinstitusjonane.³⁴ Dei tre forsøksområda var Region Skåne, Regionförbundet i Kalmar og

³³ John Meyerscough (1990) *Statlig kulturpolitik i Sverige. Rapport från en europeisk expertgrupp*. Utbildningsdepartementet. S. 20.

³⁴ Statens kulturråd (2000) *Om 2000 världen. Kulturrådets omvärldsanalys*, s. 103-106.

Gotlands kommun. Dei to første er samtidig eksempel på ei ny regioninndeling basert på samanslåing med nye länsgrenser og større enheter, på Gotland var forsøket begrensa til ein kommune. Forsøket gjekk kort ut på at dei statsmidlane som Statens kulturråd normalt deler ut til institusjonar og aktivitetar i regionane, vart overførte til dei folkevalde organa i dei to läna og Gotland kommun som ein «kulturpåse», dvs. ein samla sum statlige pengar som dei folkevalde politikarane slo saman med sine egne løyvingar i regionrådet/landstinget, og så gjorde ei samla fordeling av kulturpengane.

Forsøket med dei tre regionane gjekk fram til 2001, da riksdagen stoppa prosjektet. Det var ulike erfaringar med forsøket, og den sterkaste kritikken mot ordninga kom frå dei regionale kulturinstitusjonane. Når dei statlige kulturpengane hamna i same sekken som landstingspengane, vart pengane til kulturlivet stilt opp mot krav om andre viktige samfunnsbehov, f.eks. til sjukvården. Kulturinstitusjonane ville ha større forutsigbarhet og meir langsiktige perspektiv, og det meinte dei at det berre var staten som kunne garantere. Ein annan kritikk var at ved ei full regionalisering var det ein risiko for at den nasjonale kulturpolitikken ville bli rasert. Det hevda bl.a. kulturminister Marita Ulvskog og Kulturrådet i 2001.³⁵ Institusjonssjefane uttala seg i den same retninga, og i eit intervju i *Kultur & politik*, meldingsbladet til Statens kulturråd, sa Anders Lerner, sjefen for Malmö Dramatiske Teater:

«Om den nationella kulturpolitiken minskar i betydelse, minskar också möjligheten att påverka. Vi kommer att få en segregation och vi får människor som bor i olika delar av landet som kommer att ha olika möjligheter att ta del av konstnärliga uttryck. Jag tror det är viktigt att vi har en nationell kulturpolitik för att kunna ställa frågorna vilket Sverige vi lever i och vilket kulturarv vi ska förvalta.»³⁶

Ordninga er ikkje heilt borte, Skåne fekk behalde modellen etter eit vedtak i Riksdagen hausten 2001, men ein ser ikkje dette som den rette vegen framover. Derimot finst det eit fjerde forsøk som er i gang i Västra Götalandsregionen, som også er eit nytt storlän, med Göteborg som tyngdpunkt. Her går strategien ut på at Statens kulturråd og dei politisk ansvarlige i regionen skal diskutere seg fram til ein felles overeinskomst om retning og prioriteringar i den regionale kulturpolitikken, der ein prøver å ta omsyn både til staten og dei nasjonale måla, og dei regionale kulturpolitiske måla og prioriteringane. Dette forsøket pågår framleis.

³⁵ *Kultur & politik* 6, 2001, s. 16: «Kulturpåsarane skrotas»

³⁶ *Kultur & politik* 6, 2002, s. 11. Intervju med Per Svenson.

Eit anna eksempel som berører forholdet mellom staten og regionane eller läna, også på det kulturpolitiske området, er programmet for såkalla «regionala tillväxtavtal» som regjeringa la fram i ein proposisjon i 1997.³⁷ Målet med tilvekstavtalane var å samordne innsatsen mellom sentrale, regionale og lokale innsatsar for å skap utvikling og vekst i läna. I proposisjonen vart det slått fast at kultur var ein viktig faktor for den regionale utviklinga, og kvart län var pålagd å ta omsyn til dette i utarbeidinga av tilvekstavtalar. Måten det har vorti gjort på, er svært varierende, og i omverdsanalysen frå Kulturrådet til Kulturdepartementet i 2000 heiter det at «Kulturinstitutioner och övrigt kulturliv omnämns sällan som viktiga faktorer för regionens utveckling och tillväxt.»³⁸

På bakgrunn av denne framstillinga av Statens kulturråd, kan ein trekke den konklusjonen at Kulturrådet er sterkt integrert i det svenske statsapparatet og i det politiske systemet. Det går knapt an å hevde at Statens kulturråd er på ei armlengds avstand frå regjeringa. Kulturrådet er som myndighet, på lik linje med ei rekke andre myndigheter på kulturområdet, iverksettande organ for Kulturdepartementet. Men rådet har også ein viss fridom gjennom at det har ein eigen styrelse og prioriterer innanfor det eigne budsjettet, som rådet får tildelt gjennom det årlig statsbudsjettet. Statens kulturråd må administrere etter dei same prinsippa som elles i statsforvaltninga, og det vil i dag seia målstyring og tilbakerapportering til departementet. Det skjer gjennom årsredovisningen (årsberetningen), budsjettforslaget for neste år og omverdsanalysen.

Metaforen armlengds avstand er kanskje ikkje så god når ein skal beskrive den svenske kulturpolitiske modellen og Statens kulturråd sin plass i den. Derimot kan det hende at han passar betre når vi til slutt skal omtala ein annan betydelig kulturpolitisk aktør i Sverige, nemlig Stiftelsen Framtidens kultur?

I 1994 tok den borgarlige regjeringa i Sverige initiativ til å avvikle dei svenske lønnstakarfonda som det hadde vori stor politisk usemje om på 80-talet. Dei frigivne fondsmidlane gjekk i hovudsak til forskning, bl.a. vart forskingsstiftelsen Riksbankens Jubileumsfond stifta i 1994. Men vel 500 millionar kroner vart også sett av til utvikling på kulturområdet, og frå 1 januar 1995 vart Stiftelsen framtidens kultur oppretta.³⁹ I den proposisjonen som låg til grunn for etableringa av Framtidens kultur, heitte det at «Stiftelsen skall främja utveckling och tillväxt i regionerna genom stöd till kvalitetsinriktade kulturprojekt». Dessutan skulle stiftelsen gi bidrag til langsiktige og nyskapande

³⁷ *Regional tillväxt - för arbete och välfärd (prop. 1997/98:62)*

³⁸ *Om 2000 världen. Kulturrådets omvärldsanalys*, s. 103.

³⁹ Denne framstillinga om Framtidens kultur bygger stort sett på Bergljot Baklien, Mikael Franzén og Line Nyhagen Predelli (2002) *Utvärdering av Stiftelsen framtidens kultur*. Stiftelsen framtidens kultur, Uppsala.

kulturprosjekt. Stiftelsen fekk derfor eit nokså instrumentelt politisk oppdrag frå styresmaktene, men skulle likevel ikkje vera ei statlig myndighet. Organisasjonsforma vart derfor ein sjølvstendig stiftelse med eigne styrande organ og ein fristilla økonomi. Stiftelseskapitalen vart gunstig plassert i aksjar, og denne kapitalen voks derfor i 90-åra trass i at stiftelsen delte ut om lag 450 millionar til kulturprosjekt i Sverige.

Men sjølv om stiftelsen juridisk er uavhengig av dei statlige styresmaktene, er han politisk bunden gjennom det oppdraget Riksdagen har gitt. Dessutan er det regjeringa som utnemner *styrelsen* (styret) i Framtidens kultur. Og retten til å endre samansetninga av styret har dei sosialdemokratiske regjeringane brukt fleire gonger. Det er likevel viktig å understreke at Framtidens kultur ikkje er eit offentlig forvaltningsorgan, men ein institusjon som skal yte bidrag til utviklingsprosjekt, men ikkje til drift eller faste utgifter. Alle midlane til Framtidens kultur er frie, slik at alle kvalifiserte prosjekt kan få pengar.

Mens Statens kulturråd finansierer infrastrukturen på kulturområdet, er det Framtidens kultur som har dei store pengane til eksperimentering og nyutvikling gjennom prosjekt. De facto kan ein derfor seia at det er ei arbeidsdeling mellom Statens kulturråd og Framtidens kultur.

Forventningane til Framtidens kultur kjem ikkje berre frå regjeringa og Riksdagen, men også frå kulturpolitiske styresmakter på regionalt og lokalt nivå. Men først og fremst kjem dei frå utøvande og skapande aktørar i det svenske kulturlivet. Det er dei som har pengar å hente i Stiftelsen.

Framtidens kultur som organisasjon gir derfor inntrykk av å vera eit produkt som står mellom to kulturpolitiske modellar: På den eine sida er det ein frittstående stiftelse som er finansiert med offentlege midlar. Slik sett kan det betraktast som ein institusjon som har ei armlengds avstand til regjeringa og Riksdagen. Dette kjenner vi att som mesen-modellen (the Patron) hos Hillman-Chartrand og McCaughey. Men på den andre sida er stiftelsen bunden til statsmaktene gjennom det oppdraget dei har fått og ved at det er regjeringa som oppnemner styret. Frå 1998 er stiftelsen underlagt offentlighetslova. Stiftelsen samarbeider dessutan tett med dei statlige myndighetsorgana Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet og Konstnärsnämnden. Statens kulturråd er representert i styret i Framtidens kultur, og tenestemenn i Kulturrådet og dei andre myndighetsorgana er med i vurderinga av søknader som kjem inn til Framtidens kultur. Det skjer såleis ei dobbel behandling av søknadene, som både blir behandla hos den aktuelle myndigheten, som lagar innstilling til styret i Framtidens kultur, og i den eigne og uavhengige ekspertgruppa til stiftelsen (kalla Ad hoc-gruppen). Den

evalueringa av Framtidens kultur som nylig vart gjennomført eit forskarteam frå Sverige og Norge, viser at dette stystemet har høg legitimitet hos brukarane, dvs. søkarane.

Framtidens kultur er ein ekstremt liten organisasjon sett i forhold til dei pengane dei forvaltar. Utanom styret er det berre 4 personar i administrasjonen, direktøren inkludert. I søknadsbehandlinga bruker Framtidens kultur som nemnt eksterne konsulentar og tenestemenn frå dei nemnde myndighetene. Slik er dei ein del av eit stort nettverk på kultursektoren i Sverige, som omfattar kunstnarar, kunstnariske leदारar og kulturarbeidarar, akademikarar og offentlige tenestemenn.

I tillegg til vedtekene for Framtidens kultur, arbeider dei etter retningslinjer som blir fastsette og endra av styrelsen/styret. Og dei stikkorda vi finn att i desse retningslinjene, er velkjende tema i kulturpolitikken i dei siste 10-15 åra: Nyskaping, høge kvalitetskrav, regional utvikling, prioritering av ungdom og innvandrarar, samarbeid mellom kulturlivet og skolen, osv. Med andre ord kjende allmennpolitiske tema som viser at stiftelsen er bunden til sentrale politiske debatttema i Sverige.

I evalueringsrapporten kallar Baklien, Franzén og Nyhagen Predelli den posisjonen som Framtidens kultur står i, for «styrt selvstendighet». Som institusjon opererer dei friare enn Statens kulturråd og andre myndighetsorgan på kultursektoren i forhold til regjeringa og Kulturdepartementet, men dei lever ikkje i noe kulturpolitisk vakum eller friområde. Handlingsrommet for Framtidens kultur blir bestemt av faktorar som økonomiske rammevilkår - bl.a. utviklinga på børsen - juridiske bestemmelsar for stiftelsar, forventningar frå kulturpolitikkarar og «pålagde» samarbeidspartnarar (myndighetene på kulturområdet), men først og fremst kulturprodusentar og kulturformidlarar. Framtidens kultur skal ikkje ha noe langt liv - da stiftelsen vart oppretta, vart det bestemt at stiftelsen skulle bruke opp midlane sine i løpet av 10 år, men levetida har nå vorti forlenga til om lag 15 år. Ei viktig årsak til dette er den kapitalveksten stiftelsen hadde dei første åra, som var gode år på børsen. Stiftelsen har også fått gode skussmål og har sterk legitimitet hos brukarane, det går fram av den evalueringa av stiftelsen som er gjord. Kva som skjer etter at Framtidens kultur har brukt opp midlane sine, veit vi ikkje. Dei forskarane som har evaluert stiftelsen, hevdar at dei vil etterlate seg eit tomrom i svensk kulturpolitikk.

Som organisasjon og institusjon i svensk kulturpolitikk er Framtidens kultur eit unnatak, ein midlertidig spesialkonstruksjon som har utspring i ein sum ledige offentlige pengar. Pengane kom først, dernest vart målet og retninga for verksemda bestemt. Og målet for verksemda til Framtidens kultur ligg godt innanfor rammene av svensk kulturpolitikk.

At Framtidens kultur som stiftelse og fristilt organisasjon såleis ikkje har vorti eit så heitt kulturpolitisk debatttema som det kunne sjå ut til i 1994, heng nok saman med den pragmatiske linja som stiftelsen har lagt seg på. Sosialdemokratane, som var motstandarar av stiftelsesforma og opprinnelig meinte at midlane frå lønnstakarfonda f.eks. kunne overførast til Statens kulturråd, har også tilpassa seg den nye organisasjonsforma. Men så har jo den sosialdemokratiske regjeringa vori påpasselig med kven som sit i styret.

Samarbeidet mellom Framtidens kultur og myndighetsorgana på kultursektoren, og da primært Statens kulturråd, demonstrerer også kor sterkt offentlige myndigheter og det offentlige byråkratiet står i svensk kulturpolitikk - også i tider med nyliberalisme, eit pragmatisk sosialdemokrati og ei gradvis nedbygging av velferdsstaten.

Framtidens kultur vart fødd som eit barn av si tid, og det ville neppe har vori mulig å etablere ein slik stiftelse i 70-åra. Men sannelig kan ein også seia at barnet har oppført seg pent og har lytta til formaningar frå foreldra.