

MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS

Samverkan ligger i tiden

En intervjustudie om kultursamverkansmodellen

Av Anna Zingmark, Ramböll Management AB
November 2013

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Kultursamverkansmodellen	6
Kultursamverkansmodellen: en regionalisering av kulturpolitiken.....	6
Sammanfattning av tidigare enkätstudie	6
Syfte och frågeställningar.....	8
Metod	9
Intervjustudiens slutsatser	10
Kulturplanerna skapar en helhetsbild	13
Analys av kulturplanen	13
Processen har upplevts som ambitiös och omfattande.....	13
Återkopplingen till aktörer som var involverade i dialogprocessen kunde varit mer gedigen.....	14
En utmaning att spegla hela länet i kulturplanen.....	15
Kulturplanen har bidragit till en kunskapsgrund om nuläget.....	15
Kulturplanen bör vara mer strategisk	16
Inflytandet är avgörande för samverkan	18
Analys av inflytande	18
Aktörers inflytande i kultursamverkansmodellen – en förutsättning för god samverkan	19
I samverkan och efter samråd.....	19
Det är många grupper som lyfts fram som viktiga i kultursamverkansmodellen	20
Lokal förankring krävs men kapaciteten varierar.....	21
Vem som är dialogpart i civilsamhället är inte alltid tydligt	23
Delade meningar kring hur samrådet och samverkan egentligen har fungerat	25
Ökade samverkansytor skapar nya arbetssätt och aktiviteter ...	27
Analys av samverkan	27
Nya möten har uppkommit	27
Samverkan sker mellan regional och kommunal nivå.....	29
Regioner samverkar också, men är det är på grund av modellen?	29
Exempel på samverkan med andra aktörer	30

Statligt inflytande och ökat regionalt ansvar över bidragsfördelning och finansiering	32
Analys av bidragsfördelning och finansiering	32
Ett förtydligande kring inflytande önskas	33
Få incitament att göra förändringar i fördelning av medel	35
Statlig omfördelning av medel mellan regioner	36
Politiskt ansvar att fördela medel	37
Ökad regional finansiering av kultur är inte oproblematisks.....	38
Vinnare och förlorare	40
De tvärssektoriella perspektiven främjas	42
Analys av tvärssektoriella perspektiv	42
Kulturen diskuteras mer i förhållande till andra politikområden	42
Kulturen har en tydlig plats i strategier kring regional utveckling	44
Modellen behöver utvecklas	46
Analys av utvecklingsförslag	46
Syftet med kultursamverkansmodellen måste förtydligas	46
Utökade statliga resurser	47
Förbättrad dialog mellan staten och den regionala nivån	48
Statens roll kring utvärdering och uppföljning	48
Modellens förmåga att bidra till förnyelse	49
Utveckla samverkan regionalt och mellan regioner.....	50
Reflektioner inför framtiden	51
Ansvarsfrågor	51
Resursfrågor.....	52
Processfrågor	53
Innehållsfrågor.....	54
Bilaga 1 - Intervjupersoner	55

Förord

Konsult Anna Zingmark på Ramböll Management AB har på uppdrag av Myndigheten för kulturanalys genomfört en intervjustudie om kultursamverkansmodellen. Syftet med studien har varit att göra en fördjupning av resultaten i den enkätstudie som Kulturanalys gjorde hösten 2012, och som presenterades i rapporten *Kultursamverkansmodellen. Styrning och bidragsfördelning. Rapport 2013:2*.

Denna studie är en del i den löpande utvärderingen av Kultursamverkansmodellen som Myndigheten för kulturanalys har i uppdrag att göra, men slutsatser och förslag som redovisas i rapporten är författarens egna. Vår förhoppning är att resultaten som presenteras i denna rapport kan bidra till ökad kunskap om modellen samt diskussioner om regional kulturpolitik i stort.

Stockholm, november 2013

Clas-Uno Frykholm

Direktör/Myndighetschef

Sammanfattning

Denna intervjustudie syftar till att analysera olika aspekter av kultursamverkansmodellens införande. Intervjuer har genomförts med regionala tjänstemän och politiker samt lokala politiker i Blekinge, Jönköping, Kalmar, Västerbotten, Västmanland, Örebro och Östergötland.

Ett antal slutsatser presenteras från intervjustudien. En av dessa är att samverkan har ökat i och med kultursamverkansmodellen. Även om kultursamverkansmodellen är i ett tidigt skede tycks det redan finnas goda exempel på att samverkan även skapar intressanta nya diskussioner om samarbete, samarbetsformer och aktiviteter. Det helhetsperspektiv som kulturplanerna har inneburit är uppskattat i regionerna. Processerna för framtagande av kulturplanerna tycks ha varit ambitiösa till sitt upplägg och uppskattade. Samtidigt finns det lärdomar kring hur dessa dialogprocesser kan förbättras för ökat inflytande. Det finns vidare önskemål om en ökad strategisk inriktning och innehåll i kulturplanerna. Vad gäller inflytande har det funnits stora ambitioner om detta i framtagandet av planerna, men meningarna är delade huruvida samverkan och samråd har fungerat. Stora och små kommuner har olika förutsättningar att påverka, och organiserandet av kulturutövarna samt den breda definitionen av civilsamhället kan hindra inflytande.

En annan slutsats som presenteras i intervjustudien är att kultursamverkansmodellen än så länge inte har lett till så många exempel på regionsöverskridande samverkan. Den samverkan som ändå sker över regionsgränser förklaras av att denna typ av samverkan ligger i tiden och påverkas av andra omständigheter. Kultursamverkansmodellen har dock lett till ett ökat politiskt synliggörande, vilket lett till diskussioner och projektsamarbeten mellan politikområden. Kulturen har enligt intervjupersonerna en tydlig plats i strategier kring regional utveckling, något som anses vara entydigt positivt.

Kritiken är stark mot hur den statliga nivån har tänkt att kultursamverkansmodellen ska fungera samt mot de minskade nationella resurserna (genom en lägre uppräkningsgrad av medel än förväntat). Studien visar även att det inte finns några incitament för regionerna att göra märkbara förändringar i medelsfördelningen. Det finns en åsikt om att staten fortfarande bestämmer inriktningen på fördelningen av medel. Huvuddelen av medlen går till redan inarbetad och etablerad institutionsverksamhet. Intervjupersonerna lyfter fram en fara i att den regionala finansieringen ökar utifrån ett långsiktigt perspektiv. Ofta används de statliga medlen som en förhandlingsfaktor vid satsningar på kulturen regionalt. Kulturen kan därmed på sikt komma i ett sämre förhandlingsläge regionalt i förhållande till andra prioriteringar om den statliga delen minskar. Kultursamverkansmodellen anses vidare hindra förnyelse. Medel anses vara låsta i kulturinstitutionerna och i de områden som kulturplanerna ska innehålla. Det finns sannolikt skäl att förbättra dialogen nationellt-regionalt för att förtydliga handlingsalternativ och handlingssätt, analysera konsekvenserna av att vissa politiker och tjänstemän regionalt och lokalt inte tror på modellens förmåga att

fånga nutida behov, samt även lyfta konkreta exempel på hur regioner har valt att tolka modellen för att inspirera andra regioner.

I rapporten finns även reflektioner kring kultursamverkansmodellens likhet med regionaliseringsprocesser inom andra politikområden och möjligheten att lära från dessa. I de intervjuer som har genomförts kring kultursamverkansmodellen identifieras olika områden som anses vara utmanande med modellen eller där intervjupersonerna ser behov av utveckling. I stort sett samtliga av dessa aspekter har stor likhet med regionaliseringen av den regionala utvecklingspolitiken som infördes av staten under 1990-talet och som startade med införandet av regionala tillväxtavtal 1998. En rad faktorer som nu lyfts fram som utmärkande för genomförandet av kultursamverkansmodellen uppstod även i genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken. I rapporten presenteras därför likheter mellan införandet av den regionala utvecklingspolitiken och implementeringen av kultursamverkansmodellen. Dessa aspekter kan delas in i fyra områden: ansvarsfrågor, resursfrågor, processfrågor och innehållsfrågor.

Kultursamverkansmodellen

Kultursamverkansmodellen: en regionalisering av kulturpolitiken

Kultursamverkansmodellen, som infördes 2011, är en ny modell för fördelning av statliga medel till kulturverksamheter på regional och lokal nivå. En tanke bakom modellen är att föra kulturen närmare medborgarna och ge förutsättningar för ökat regionalt inflytande och ansvar. Modellen bygger på dialog mellan Statens kulturråd på statlig nivå och landstingen på regional nivå. I dialogen ska hänsyn tas både till nationella kulturpolitiska mål och regionala prioriteringar. Landstingen/regionerna¹ ska i samverkan med kommunerna och efter samråd med kulturlivet, ta fram en regional kulturplan som utgör underlag för statens bidragsgivning. En ambition är att modellen ska bidra till att dialogen med det civila samhället och det professionella kulturlivet ökar på regional nivå. På statlig nivå är det Statens kulturråd som har ansvar för att besluta om hur mycket respektive landsting har till sitt förfogande och därefter sker en fördelning av dessa medel till olika kulturverksamheter i regionerna.

Det första året ingick Region Skåne, Region Halland, Region Gotland, Västra Götalandsregionen och Norrbottens läns landsting i kultursamverkansmodellen. Ytterligare elva regioner ingår från och med 2012. Dessa är Blekinge, Kronoberg, Kalmar, Jönköping, Östergötland, Södermanland, Örebro, Västmanland, Jämtland, Västerbotten och Västernorrland. Från och med 2013 ingår även Dalarna, Gävleborg, Värmland och Uppsala.

Myndigheten för kulturanalys har i uppgift att utvärdera effekterna av kultursamverkansmodellen. Det har tidigare presenterats två utvärderingar. I denna rapport har syftet varit att följa upp den enkätstudie som genomfördes hösten 2012 för att få fler perspektiv på och ökad kunskap om några av kultursamverkansmodellens effekter.

Sammanfattning av tidigare enkätstudie

Myndigheten för kulturanalys genomförde hösten år 2012 en enkätstudie kring kultursamverkansmodellen. Denna studie hade fokus på förväntade och upplevda effekter av modellen och riktade sig till politiker och tjänstemän på regional och

¹ Landsting finns i samtliga län utom Gotland, som består av endast en kommun som då också handhar de uppgifter som annars ligger på landstinget. I Västra Götalands län, Skåne län och Hallands län har landstingen fått utökade uppgifter och kallas vanligen regioner, även om de formellt fortfarande är landsting. Det innebär att från den 1 januari 2011 är Region Skånes och Västra Götalandsregionens mandat kring regional utveckling permanent (Lag 2010:630 om regionalt utvecklingsansvar i vissa län). Halland och Gotland har fått samma status. I föreliggande rapport används begreppet region(er) för att beteckna både region(er) och landsting, där det inte är speciellt motiverat att använda landsting.

lokal nivå, chefer för teater-, dans- och musikinstitutioner samt museer och dess styrelseordförande. Områden som behandlades i enkäten var:

- Kulturplanen
- Styrning och inflytande
- Samverkan
- Kostnad och finansiering
- Administration
- Kulturens kvalitet
- Tvärsektoriella perspektiv

En aspekt som framkom i enkätstudien var att politiker och tjänstemän på regional nivå generellt sett var mer nöjda än motsvarande representanter på kommunal nivå. Det finns en uppfattning på regional och kommunal nivå att samverkan ökar på samtliga nivåer till följd av modellen, och att detta är bra. Vad avser inflytande framgick att det finns en uppfattning om att regionernas inflytande ökar till följd av modellen och att detta sker parallellt med att statens inflytande minskar något. Samtidigt fanns uppfattningen att statens styrning är fortsatt stark i och med låg statlig uppräknings av bidragen, och genom den förordning som styr bidragsfördelningen inom kultursamverkansmodellen. I enkätstudien ansåg vidare en majoritet av respondenterna att kulturens betydelse inom andra samhällssektorer och politikområden endast påverkats i viss eller mycket liten utsträckning. När det gäller möjligheten att göra omfördelningar i bidragsfördelningen framgick i enkätstudien att införandet av modellen förväntas leda till begränsade omfördelningar av statsbidrag mellan regionerna, samt att aktörer på regional och lokal nivå upplever att det i viss utsträckning finns möjlighet att göra omfördelningar på regional nivå i fördelningen av de statliga bidragen.²

² Kultursamverkansmodellen – styrning och bidragsfördelning, Rapport 2013:2, Myndigheten för Kulturanalys

Syfte och frågeställningar

Följande intervjustudie syftar till att öka kunskapen om några av de effekter som kultursamverkansmodellen har på den regionala kulturen och som lyfts fram i tidigare studier. Ett antal olika områden har varit i fokus för intervjuerna i studien. Dessa områden utgår från den tidigare nämnda enkät som Myndigheten för kulturanalys genomförde under hösten 2012 med målgruppen politiker och tjänstemän på kommunal och regional nivå.

I nedanstående tabell presenteras intervjustudiens områden och frågeställningar.

Områden	Övergripande frågeställningar
Kulturplanen	<ul style="list-style-type: none">• Vad har fungerat bra respektive mindre bra med framtagande av kulturplanen?• Hur ser intervjupersonen på kulturplanen i dag?
Inflytande	<p>Övergripande kring inflytande:</p> <ul style="list-style-type: none">• Vad betyder inflytande i detta sammanhang?• Vem bör ha inflytande?• Hur har samverkan och samråd fungerat? <p>Inflytande över bidragsfördelning och finansiering:</p> <ul style="list-style-type: none">• Har statens, regionernas och kommunernas möjlighet till inflytande över de statliga medlen förändrats?• Finns det incitament och hinder för regionerna att göra omfördelningar i bidragsfördelningen?• Hur är synen på statens möjligheter att göra omfördelningar i bidragsfördelning mellan regioner?• Har kommunerna, det professionella kulturlivet och civilsamhället något inflytande över hur bidragen fördelas?• Påverkar modellen omfattningen av den totala offentliga finansieringen av kultur?• Finns det vinnare respektive förlorare ekonomiskt som en följd av kultursamverkansmodellen?
Samverkan	<ul style="list-style-type: none">• Vilken typ av samverkan har ökat till följd av kultursamverkansmodellen?• Vilka exempel finns det på ny typ av samverkan?• Finns det positiva respektive negativa aspekter av samverkan?• Vilka är de eventuella långsiktiga aspekterna av samverkan?• Hur behöver samverkan utvecklas?
Tvårsektoriella perspektiv	<ul style="list-style-type: none">• Betyder kultursamverkansmodellens införande att kulturen diskuteras mer i förhållande till andra politikområden?

	<ul style="list-style-type: none"> • Leder detta även till mer faktisk samverkan? • På vilket sätt ses kulturen kopplat till regional utveckling? • Vad får det för konsekvenser för kulturen om den ses som viktigare inom andra politikområden?
Kvalitet och utbud	<ul style="list-style-type: none"> • Kommer kulturens kvalitet att påverkas av kultursamverkansmodellens införande? • Kommer utbudet av kultur att påverkas?
Utveckling av kultursamverkansmodellen	<ul style="list-style-type: none"> • Hur behöver kultursamverkansmodellen utvecklas i ett framtidsperspektiv?

Metod

Uppdraget inleddes med att Myndigheten för kulturanalys tog fram frågeställningar för intervjustudien (se ovan). Frågeställningarna utvecklades sedan i samverkan mellan Kulturanalys och Ramböll. Kulturanalys tog därefter fram ett urval av intervjupersoner, politiker och tjänstemän, i de sju regioner där intervjuerna skulle genomföras. Urvalet utgjordes av politiker och tjänstemän på regional och kommunal nivå som tidigare fått och besvarat enkäten. När det gäller vilka regioner som valdes ut, så var det ett passande antal regioner som ingått i modellen sedan 2012. Ett kriterium var också att få en geografisk spridning.

Kontaktpersoner i respektive region samordnade därefter respektive intervjutillfälle. Efter detta genomfördes djupintervjuer på plats i regionerna Jönköping, Kalmar, Västerbotten, Västmanland, Örebro och Östergötland. Två intervjuer med representanter från Blekinge har genomförts per telefon. Totalt har 20 personer intervjuats. Samma frågor har ställts till samtliga intervjupersoner. En lista på intervjupersoner presenteras i bilaga 1.

Intervjustudiens slutsatser

I detta avsnitt presenteras några övergripande reflektioner utifrån intervjustudien.

Samverkan har ökat och det finns goda exempel på samarbeten

I den enkätstudie som genomfördes hösten 2012 kring kultursamverkansmodellen framgick att respondenterna upplevde att samverkan kring kulturfrågor hade ökat. Detta bekräftas även i intervjustudien. Många intervjupersoner uttrycker sig positivt kring processen som genomfördes inför framtagandet av kulturplanen, alla samverkansytor som uppstod och som även lever kvar. Även om kultursamverkansmodellen är i ett tidigt skede tycks det redan finnas goda exempel på att samverkan även skapar intressanta nya diskussioner om samarbete, samarbetsformer och aktiviteter.

Det helhetsperspektiv som kulturplanerna har inneburit är uppskattat

Kulturplanerna är uppskattade av intervjupersonerna i studien, särskilt det helhetsperspektiv som planen har inneburit över vad som pågår i länet. Intervjupersonerna är även nöjda över att planen är en början på en strategisk inriktning.

Framtagandet av kulturplanerna kan förbättras

Processerna för framtagande av kulturplanerna tycks ha varit ambitiösa till sitt upplägg och varit uppskattade. Samtidigt finns det lärdomar kring hur dessa dialogprocesser kan förbättras för ökat inflytande. Det finns till exempel kommuner som skulle ha önskat en bättre återkoppling kring kulturplanens slutliga innehåll samt som önskar en samverkansprocess som är än mer kontinuerlig.

Det finns önskemål kring ökad strategisk inriktning och innehåll i kulturplanerna

Innehållsmässigt beskrivs kulturplanerna som beskrivande och det finns önskemål om att planerna bör få ett ökat strategiskt innehåll och vara mer styrande. Samtidigt kan detta vara ett naturligt steg i utvecklingen mot en ökad samverkan regionalt kring kulturfrågorna, då detta ofta är en stegvis process.

Stora ambitioner kring inflytande men delade meningar kring hur det har fungerat

I intervjustudien framgår att det bland intervjupersonerna finns en förståelse för vad samverkan respektive samråd kan innebära. Många grupper anses vara viktiga att föra samtal med samtidigt som det finns delade meningar bland intervjupersonerna kring hur samverkan och samråd de facto har fungerat.

Stora och små kommuner har olika förutsättningar att påverka

Inflytandet kan påverkas av mindre kommuners kapacitetsproblem i form av t.ex. personella resurser vilket kan försvåra medverkan i dialog och samverkansprocesser. Samtidigt tycks stora kommuner i länen ha ett dominerande inflytande och ett par kommuner vittnar om att deras inflytande är mycket stort i kraft av deras ekonomiska medel, vilket ger dem en god förhandlingsposition.

Organiserandet av olika grupper och definitioner kan hindra inflytande

Inflytandet påverkas även av svårigheten att föra dialog med civilsamhället. Flera intervjupersoner anger att detta begrepp är svårt och att det inte finns någon enhetlig definition av civilsamhället. Inflytandet tycks även påverkas av att det i vissa regioner finns en brist på företrädare för kulturutövare. Det kan vara värt att följa vad dessa hinder för inflytande får för effekter även om besluten i slutändan ligger hos demokratiskt tillsatta politiker. Det kan även vara viktigt att undersöka om olika regioner har olika förutsättningar att nå dessa grupper.

Avsaknad av regionsöverskridande samverkan

Än så länge har inte kultursamverkansmodellen lett till så många exempel på regionsöverskridande samverkan. Den samverkan som ändå sker över regiongränser förklaras av att denna typ av samverkan ligger i tiden och även påverkas av andra omständigheter.

Kultursamverkansmodellen leder till ökat politiskt synliggörande och tvärsektorieellt samarbete

Kultursamverkansmodellen har även enligt intervjustudien lett till ett ökat politiskt synliggörande av kulturen vilket lett till diskussioner och projekt mellan politikområden.

Kultur har en tydlig plats i strategier kring regional utveckling

Intervjustudien visar att kultur idag har en tydlig plats i strategier kring regional utveckling. Kulturen anses bland annat vara viktig för lokal och regional attraktionskraft. Detta är något som anses vara entydigt positivt bland respondenterna i studien. Samtidigt finns det en syn att kulturen också måste få finnas till för sin egen skull.

Kritiken är stark mot hur den statliga nivån har tänkt att modellen ska fungera

Kritiken mot den statliga nivån är tydlig i intervjustudien. Detta handlar både om de minskade nationella resurserna (genom en lägre uppräknings av medel än förväntat) men också om en brist på förtydliganden från staten om hur modellen ska fungera. Det finns en rad frågetecken från intervjupersonerna kring hur modellen är tänkt att fungera. Ett av dessa är till exempel vilka konsekvenser en omprioritering av resurser på den regionala nivån skulle kunna få. Det finns därmed en efterfrågan på att modellens syfte och funktion tydliggörs.

Det finns få incitament till att göra förändringar i fördelningen av medel

Studien visar att de flesta intervjupersoner anser att det inte finns några incitament för regionerna att göra märkbara förändringar i medelsfördelningen. Det finns en åsikt om att staten fortfarande bestämmer inriktningen på fördelningen av medel. Huvuddelen av medlen går till redan inarbetad och etablerad institutionsverksamhet. Detta bör vara en viktig fråga för den statliga nivån då kultursamverkansmodellen är tänkt att skapa förutsättningar för omprioriteringar.

Kultursamverkansmodellen anses hindra förnyelse

Ett område som tas upp av respondenterna i intervjustudien är i vilken mån kultursamverkansmodellen bidrar till förnyelse och fångar upp nya kulturyttringar. Medel anses vara låsta i kulturinstitutionerna och i de områden som kulturplanen ska innehålla.

Den regionala fördelningen av medel påverkas av den statliga

Intervjupersonerna lyfter fram en fara i att den regionala finansieringen ökar utifrån ett långsiktigt perspektiv. Ofta används de statliga medlen som en förhandlingsfaktor vid satsningar på kulturen regionalt. Kulturen kan därmed på sikt komma i ett sämre förhandlingsläge regionalt i förhållande till andra prioriteringar om den statliga delen minskar.

En förbättrad dialog önskas mellan regional och statlig nivå

Det finns sannolikt skäl att förbättra dialogen nationellt-regionalt för att förtydliga handlingsalternativ och handlingssätt, analysera konsekvenserna av att vissa politiker och tjänstemän regionalt och lokalt inte tror på modellens förmåga att fånga nutida behov, samt även lyfta konkreta exempel på hur regionerna har valt att tolka modellen för att inspirera andra regioner.

Kulturplanerna skapar en helhetsbild

Analys av kulturplanen

De processer som genomförts för framtagande av kulturplanerna har varit ambitiösa och uppskattade både regionalt och lokalt. Det har funnits ambitioner att samla aktörer, kartlägga befintlig verksamhet och fånga upp olika perspektiv. Energi har lagts på att skapa förankring och dialog också genom den form som dialogen har genomförts på.

Kulturplanerna är uppskattade, men det är tydligt att det ändå finns utvecklingspotential. Framtagandet och innehållet har skapat lärdomar hos de involverade aktörerna både vad gäller processen men också vad gäller behovet av innehåll. Planerna upplevs som beskrivande och har inte ännu kommit att bli så strategiska som önskas. Med detta menas framförallt att respondenterna inte upplever att planerna i tillräcklig grad pekar ut en strategisk inriktning framåt. Detta är samtidigt ett naturligt första steg i ett strategiarbete, det vill säga behovet att få en gemensam bild över nuläget. Bedömningen av hur strategiarbetet utvecklas bör därför med fördel ses över tid då kulturplanerna med stor sannolikhet kommer att utvecklas innehållsmässigt. Det finns kommuner som inte är riktigt lika nöjda som de regionala företrädarna, vilket tycks handla om själva processen kring framtagandet och behovet av återkoppling lokalt.

Processen har upplevts som ambitiös och omfattande

I intervjuerna som genomförts inom ramen för intervjustudien framgår att processen som bedrivits i respektive region med framtagande av kulturplanen i hög grad uppfattats som positiv. I stort sett samtliga intervjupersoner beskriver processerna som ambitiösa. Stor vikt har lagts vid att samla aktörer, fånga upp synpunkter, besöka och få inspel från kommuner och därmed från olika geografiska delar av länet. Vikt har också lagts vid att utforma former för mötesplatser som är involverande, och intervjupersonerna nämner olika typer av mötesplatser med ord som dialogcafé, dialogmöten och ”open space-övningar”. En av de intervjuade ger en inblick i hur processen gick till:

Vi har ju jobbat med en öppen och bred process. Vi hade open space-övningar där vi bjöd in brett och där man fick komma med inspel. Jag tror vi hade tre länsövergripande open space, där kultur och politik – över 100 personer – samlades och diskuterade.

Flera av de intervjuade talar om vikten av att samla många aktörer och om det positiva och nya i att mötas från olika delar av kulturområdet i denna form. En intervjuperson beskriver processen kring framtagande av kulturplanen så här:

Som sagt tyckte jag att arbetet var väldigt bra. Det fanns ett underifrån-perspektiv. Jag är nöjd. Generellt tycker jag att själva processen som man tagit fram det på varit väldigt bra. Det var förankrat.

En annan intervjuperson beskriver sin syn på framtagandet på följande sätt:

Generellt så är jag nöjd med den process som det har startat och alla sammanhang och samtal när det har hamnat en massa människor i samma rum. Allt från politiker och kulturutövare till vanliga människor. Jag ser det som en del av processen.

Beskrivningen av hur processerna kring framtagandet av kulturplanen har sett ut skiljer sig inte åt mellan politiker och tjänstemän eller mellan lokala och regionala företrädare förutom i en av de studerade regionerna. De lokala företrädarna anser liksom de regionala att processen har varit bra och beskriver en involvering av både tjänstemän och politiker i denna process. En av de lokala politikerna berättar:

Ja, det var vi involverade i. Som en kommun i länet måste vi vara med. Det har varit väldigt bra arbete och intressant, inte minst mötena och diskussionerna.

Återkopplingen till aktörer som var involverade i dialogprocessen kunde varit mer gedigen

Även om processen kring framtagande av kulturplanen i hög grad har uppfattats som mycket positiv framgår det även att det funnits utmaningar. Till dessa hör vikten av att förankra och återkoppla innehållet i kulturplanen hos de aktörer som medverkat i en dialogprocess kring planen. En av de intervjuade regionala representanterna menar att behovet av återkoppling till kommunerna är en lärdom samt något som de hade missbedömt vikten av, vilket senare skapade en del diskussioner:

Jag är något missnöjd med en del av reaktionerna efteråt. Jag uppfattade nog att den sista kommunikationsytan kring hur planen kommer att se ut, den återkopplingen kopplat mot kommunerna den missbedömde jag.

En annan av de intervjuade regionala representanterna menar att tiden för remiss varit för kort och att detta påverkade återkopplingen, vilket senare åtgärdades:

Det var knappt om tid, så remissrundan blev för kort. Det var några som reagerade då, men vi åtgärdade det och la ut den på remiss för att hålla det levande.

En utmaning att spegla hela länet i kulturplanen

I intervjuerna nämns även andra exempel på svårigheter i framtagandet av kulturplanen. En av de intervjuade regionala representanterna menar att det fanns synpunkter på att kulturplanen inte skildrade hela länet eftersom varje kommuns verksamheter inte syntes i planen utan fanns med i en kartläggning i form av underlagsmaterial. Många aktörer vill att den egna verksamheten ska synas i planen och att det finns risk för missnöje om detta inte sker. Nedanstående citat visar även på att det i en av de studerade regionerna fanns en osäkerhet kring vem man skriver planen för, staten eller regionen. Det kan ta tid innan planen ses som viktig att skriva utifrån regionens egna perspektiv och för regionens egen skull. Intervjupersonen uttrycker detta på följande sätt:

Det är en diskussion man kan föra inför framtiden, vem skriver man planen för? Vi skriver den ju för regionen. Det är ju en jätteresa att skriva den för regionen och inte för staten. Hur tar vi gemensamt ansvar regionalt?

En av de intervjuade lokala företrädarna är inte nöjd med hur processen kring framtagandet av kulturplanen har gått till och menar att det förslag till kulturplan som togs fram inte blev positivt mottagen som första version. Dessutom menar denna företrädare att dialogen enbart bestått av enstaka möten och att synpunkterna från kommunen bättre borde tas tillvara, särskilt mot bakgrund att kommunen är den största i länet.

Kulturplanen har bidragit till en kunskapsgrund om nuläget

I de intervjuer som har genomförts kring kultursamverkansmodellen har frågan ställts i vilken mån de regionala och lokala representanterna är nöjda med kulturplanen i dag och vad som är bra respektive mindre bra med kulturplanen. Det stora flertalet av de intervjuade är nöjda eller mycket nöjda med kulturplanen. Anledningarna till varför intervjupersonerna är så nöjda med kulturplanen är att planen per definition visar på en riktning. En av intervjupersonerna berättar:

Jag tycker den regionala kulturplanen är bra. Den pekar ut färdriktningen.

En annan intervjuad representant uttrycker det så här:

Jag är jättenöjd med att vi har en plan. Sedan tycker jag ju att planen och målen är utmärkta.

Kulturplanen medför att kulturområdet i länen har kartlagts för att bilda en kunskapsgrund för strategin. Detta är något som framhålls som positivt av ett flertal av de intervjuade. Kartläggning gör att det finns en beskrivning av nuläget inom kulturområdet i länet. Ett ökat synliggörande av kulturen genom kulturplanen har i sig, enligt vissa av de intervjuade, gjort att kulturen har lyfts upp på den politiska

dagordningen. Planen har enligt en av de intervjuade medfört prioriteringar som i sin tur har genererat mer medel. Intervjupersonen beskriver det så här:

Jag är väldigt nöjd med planen, vi har fått ett långsiktigt dokument som vi har förankrat. Vi har pekat ut olika utvecklingsområden som vi arbetar med. Planen har inneburit en prioritering. De prioriteringarna har medfört att vi har ett strategiskt arbetssätt och det har genererat mer pengar. Det är nog tack vare planen.

Kulturplanen underlättar även för politiskt beslutsfattande, det vill säga en kartläggning av vad som görs i regionen inom kulturområdet medför att politiska beslut underlättas. En av de intervjuade politikerna exemplifierar med ungas inflytande på kulturplanen som under en tid saknades i arbetet. Genom att kartlägga ges en överblick och en möjlighet att ta beslut kring att föra in perspektiv och aktörer som saknas.

Sen är det bra att få en master plan och en kartläggning. Sedan också hela den politiska processen, vad är vi bra på och var vi behöver sätta in krut. Då kan man börja se sammanhangen i detta. Ungas inflytande, vi märkte att de inte kom, men det åtgärdades fort.

Kulturplanen bör vara mer strategisk

Även om intervjupersonerna är nöjda med planen i dag så är det nu det operativa genomförandet pågår och de resultat som skapas då som är det viktiga. Det finns även områden där intervjupersonerna är mindre nöjda med kulturplanen eller där de ser en utvecklingspotential för framtiden. Ett av dessa områden är att flera av intervjupersonerna betecknar kulturplanen som alltför beskrivande och anser att den behöver utvecklas till att bli mer styrande och få en större utvecklingsinriktning. En av intervjupersonerna säger:

Den kom till, och jag har all respekt för att det blev bråttom. Man skulle in med en plan, man samlade ihop, det blev en tratt. Det präglade planen ganska mycket. Den blir mer deskriptiv och beskrivande. På så sätt är den bra. Det som inte gjorts så mycket är kring det normativa, vi har inte kommit dit hän. Det är tid och analys som krävs.

En annan intervjuperson beskriver:

Jag tycker den visar på problem och på bra saker. Den plan som vi tagit fram är väldigt beskrivande med mycket nuläge men inte så mycket planer framåt. Vi har kunnat arbeta med samverkansmodellen och kulturplanen på det sättet, och få en tydligare utvecklingsinriktning med kulturplanen.

En ökad utvecklingsinriktning kan handla om ett tydligare framtidsperspektiv. En av de intervjuade uttrycker även en önskan om att kulturplanen skulle omfatta fler moment av förnyelse.

Så det är klart, hade man fått drömma, vi behöver institutioner, men det är mycket kulturpengar som går till ganska traditionella institutionsverksamheter. Det skulle vara spännande för kulturlivet att hitta nya former, ny annorlunda verksamhet. De modiga innovativa stegen finns inte belysta nu.

Andra intervjupersoner – regionala representanter – menar att det kan finnas en pedagogisk svårighet i att aktörer i regionen förväntar sig konkret handling och aktiviteter samtidigt som kulturplanen är en strategi. Denna strategi ska sedan omsättas i konkret handling. Detta kan resultera i en viss frustration bland vissa aktörer som snabbare önskar se aktiviteter genomförda. En av intervjupersonerna menar även att det finns en pedagogisk svårighet i att kulturaktörerna i regionen förväntar sig att all kultur ska finnas med i planen när planen samtidigt enbart utgör en delmängd av den totala kulturen i länet.

Ett par av intervjupersonerna lyfter vikten av att planen kontinuerligt behöver förändras eftersom omvärlden förändras. En av de intervjuade regionala politikerna menar att ett av de viktigaste utvecklingsområdena nu är att utveckla samverkan med kommunerna.

Av företrädarna för kommuner är hälften av de intervjuade lika nöjda med innehållet i kulturplanen som de regionala företrädarna. Dessa personer menar att arbetssättet är nytt men att det fanns ett underifrånperspektiv och en förankring. Kultursamverkansmodellen är ett steg i rätt riktning. De kommunala företrädare som är mindre nöjda med innehållet framhåller just att planen är för beskrivande och kartläggande i nuläget och att det inte är så mycket nytt och innovativt i innehållet samt att planen inte är strategiskt styrande. Den lokala företrädare som är mest kritisk menar att kulturplanen och de analyser som gjordes inte tog hänsyn till det lokala arbetet och de lokala strategierna och skulle vilja se mer av en samlad strategi för hur det lokala och regionala kan bidra till utveckling av institutionerna. En av de lokala företrädarna uttrycker viss självkritik kring att det var svårt att lyfta diskussionen från ett lokalt till ett regionalt perspektiv:

Som första gång med arbetssättet ska vi vara nöjda med hur långt vi kom. Vi gick in med olika förutsättningar från kommuner och landsting. Vi hade för mycket kommutänk.

Inflytandet är avgörande för samverkan

Analys av inflytande

Inflytande över kulturplanen och kultursamverkansmodellen upplevs som viktigt. Transparensen kring dialogprocessen och hur och när inflytande kan ske är även viktigt för att få till inflytande. Det tycks vidare finnas en förståelse för skillnaderna i begreppen *i samverkan med* och *efter samråd med* och att detta får en betydelse i hur processen faktiskt bedrivs. Inflytande är ofta en förutsättning för samverkan då detta underlättas av att olika intressen och parter ser att det finns en vinst för dem att bedriva samverkan med andra.

Vilka som ska utöva inflytande råder det dock delade meningar om. Kommunerna bör ha inflytande enligt intervjupersonerna. Samtidigt tycks vissa kommuner genom sin ekonomiska och befolkningsmässiga storlek i länet ha ett mycket stort inflytande på den regionala nivån. I många län finns en eller ett par stora dominerande kommuner, så detta faktum återspeglas även inom andra frågor. Samtidigt finns det en risk när, som några av de intervjuade påpekar, mindre kommuner inte alltid ens har förutsättningar att föra dialog kring kulturplanen då det inte finns resurser, framförallt personalmässigt.

Samverkan och samråd kan påverkas av svårigheterna att hitta företrädare för kulturutövare samt den svåra definitionen av vad som är civilsamhället. Man bör även ta i beaktande att samverkan ofta tar lång tid att bygga upp och att den samverkan som nu byggs upp i kultursamverkansmodellen befinner sig i en tidig fas (även om det har funnits samverkan att bygga vidare på). Åsikterna är även delade kring hur samverkan och samråd fungerar, och med stor sannolikhet har det fungerat olika bra i olika regioner. Det kan därför vara viktigt att analysera hur man kan skapa bra förutsättningar för inflytande, samverkan och samråd i samtliga regioner. Formerna för hur samverkan och samråd ska bedrivas och vad det innebär kommer att behöva utvecklas.

Aktörers inflytande i kultursamverkansmodellen – en förutsättning för god samverkan

I intervjustudien har intervjupersonerna tillfrågats vad det betyder att ha inflytande i kultursamverkansmodellen. Det är viktigt med inflytande enligt en stor andel av de intervjuade. Inflytande är viktigt för att få kunskap och förståelse, för att få till gemensamma viljeinriktningar och för att kunna påverka. En av intervjupersonerna berättar:

Om man har inflytande så är det direkt avgörande för att få en kunskapsförståelse och få en gemensam viljeinriktning om än den varierar. Det finns lika många ord som det finns människor.

En annan av intervjupersonerna menar att:

Ordet inflytande betyder att kunna påverka men inte bestämma.

Inflytande kräver även något mer än att ha åsikter, enligt en av de intervjuade som menar att det även handlar om att ta en roll och att påverka aktivt. En annan intervjuperson menar att inflytande också är en förutsättning för att kunna få till stånd en god samverkan, och utan inflytande är det svårt att få engagemang. Några av de intervjuade menar även att inflytande fås genom att faktiskt närvara på mötesplatser regionalt och lokalt.

Deltagande i mötesplatser regionalt och lokalt gör att det blir en delaktighet i prioriteringar och i satsningar. En av de intervjuade menar att det handlar om att delta men också vara medskapare. En annan intervjuperson menar att fler behöver få känna till vad som pågår inom kulturområdet och få den typen av helhetsbild för att också möjliggöra inflytande. Inflytande handlar om att ha kännedom om hur en dialogprocess bedrivs för att kunna påverka, men även att ha kännedom om formerna för hur samtalet förs. En av de intervjuade menar att det är viktigt att kunna mötas på samma nivå:

Inflytande kan tolkas som att man ska kunna påverka saker och ting. Egentligen är det lite sekundärt. När jag har ett mandat och ska samverka, då är det viktigt att vi ser varandra som två likvärdiga parter, att inte det regionala är högt uppe och det kommunala är där nere. Man kan ha olika synsätt, men att man möts som likvärdiga parter är viktigt.

I samverkan och efter samråd

Enligt förordningen om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet (SFS 2010:2012) ska en region utarbeta en kulturplan *i samverkan* med kommuner och *efter samråd* med professionellt kulturliv och civilsamhälle. I intervjuerna har frågan därför ställts till de regionala och lokala representanterna kring om de ser någon skillnad på dessa begrepp. Det stora flertalet av de intervjuade menar att det

finns en tydlig skillnad mellan dessa begrepp. En av de intervjuade menar att samverkan innebär större delaktighet.

Ja, det är en skillnad. I samverkan med är man delaktig i processen. I samråd erbjuds man inte att vara delaktig.

Samverkan innebär enligt de intervjuade en dialog på samma nivå och det finns mer av ett agerande i begreppet. En av de intervjuade uttrycker det som ”människor som gör saker tillsammans” och en annan att det handlar om att ”ge och ta”. Samverkan ställer även krav på mottagaren, menar en av de intervjuade och exemplifierar med att om kommunerna även tar fram lokala kulturplaner så blir det en bättre samverkan lokalt-regionalt. En annan av de intervjuade menar att samverkan innebär både ekonomiska medel och en arbetsinsats:

Ja, samverkan, då ska respektive part betala. Samråd kan någon annan betala, men man kan vara överens.

Samråd handlar om att stämna av och fråga vad någon tycker, att lyssna av, informera och fråga om råd. En av de intervjuade menar att man regionalt har arbetat mycket med att få till stånd samrådet och att alla i den regionala organisationen ska känna att de arbetar med samrådet. En annan person menar att även om det finns en skillnad i begreppen så har det inte gjort någon skillnad i samtalen och en representant för en mindre region menar att storleken på region gör att det blir mer av samverkan än samråd oavsett grupp eftersom regionen är liten och personer känner varandra.

Det är många grupper som lyfts fram som viktiga i kultursamverkansmodellen

Vem ska då ha inflytande i kultursamverkansmodellen? Nära hälften av de intervjuade anser att alla, eller så många som möjligt, bör ha inflytande. Både regionala och lokala representanter menar att det är viktigt att medborgarna har inflytande utifrån ett demokratiperspektiv. Ett par av intervjupersonerna menar att det handlar om institutioner, men att förankringen hos medborgarna måste bli bättre. En av de intervjuade tillägger dock att det inte är säkert att medborgarna vet att möjligheten finns till inflytande. Det är viktigt att kunna komma till tals och processen ska vara öppen och tillgänglig.

De intervjupersoner som inte anser att alla bör ha inflytande pratar om olika grupper där politiker är en sådan grupp. En av intervjupersonerna berättar:

Jag tycker att politikerna har en jätteviktig roll. Vi har en regional styrgrupp. Det har nog varit en framgångsfaktor. Sedan har vi även en chefstjänstemanna-grupp. Det har vi även beskrivit i planen hur vi ska jobba med samverkan. Vi började med att arbeta med begreppen. Redan 2009 bildades gruppen som arbetade fram planen. Vi kunde sätta igång snabbt. Det är landstinget och kommunerna som äger frågorna. Då har vi ju från 2009 till 2011, vi var rätt duktiga på att göra en

ordentlig tidplan, vi kunde resa runt. Då var landstingspolitikerna med på vartenda möte ute i kommunerna.

Kulturinstitutioner, den civila sektorn och kulturutövarna nämns som grupper som bör ha inflytande. En av intervjupersonerna identifierar vikten av att nå de som kan vara företrädare för olika grupper:

Det ska vara en öppen process, men det är klart att människor företräder varandra. Man måste anslå hela den demokratiska modellen, så att den ska bli så mångfasetterad som möjligt. Det är viktigt att identifiera de demokratiska företrädarna.

Samtidigt uttrycker några av de regionala företrädarna en svårighet i att hitta företrädare. I vissa län har en dialog förts med KLYS (Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd) medan det i vissa regioner inte finns några regionala nätverk att vända sig till och som kan företräda denna grupp. En av intervjupersonerna menar att detta inflytande inte fungerar väl i dag och att det finns åsikter bland kulturutövare i regionen kring att dialogen inte fungerar tillfredsställande.

Kommunerna bör ha inflytande, menar flera av de intervjuade på regional nivå. Kulturplanen bygger på inspel från kommunerna. Intervjuade lokala företrädare menar att kommunerna bör ha ett stort inflytande och att de också i många fall har detta. En av representanterna för de större kommunerna menar att de har så pass stort ekonomiskt inflytande att om de säger nej till något så blir det också så. Ett par av intervjupersonerna resonerar i intervjuerna kring vikten av det regionala inflytandet för att kunna göra regionala prioriteringar, det vill säga att det regionala perspektivet behövs för detta.

Enligt några av de intervjuade medför arbetet med kulturplanen och med kultursamverkansmodellen att ett ökat fokus på kulturfrågorna möjliggör ökade prioriteringar och tryck på att nå olika målgrupper med kulturutbudet. Målgrupper kan nås som bör få ökat inflytande. En av de intervjuade berättar om arbetet med att få ett ökat inflytande från unga i kulturplanen och i genomförandet av planen:

Ungdomar är svåra att nå. Nu när vi kommer ut så har vi ungdomspaneler. Vi har ju ungt inflytande som ett eget område i planen, så det har varit oerhört viktigt för oss. Rent operativt har vi skapat temagrupper för att göra verkstad utifrån utvecklingsområdena.

Lokal förankring krävs men kapaciteten varierar

I intervjuerna har frågan ställts på vilket sätt kommunerna bör få inflytande. Kopplat till detta ämne identifierar intervjupersonerna också argument kring varför kommunerna bör ha inflytande. De argument som lyfts fram är att all kulturverksamhet äger rum lokalt och i en kommun och att regionens kulturpolitik bygger på vad kommunerna gör. En av de intervjuade regionala företrädarna nämner

begreppet ”medskaparfunktion” om relationen till kommunerna, det vill säga att arbetet med att främja kulturverksamhet görs tillsammans. Dessutom är ofta kommuner medfinansierare i olika form. En av intervjupersonerna menar att dialogen med kommunerna är nödvändig för att ha ett regionalt perspektiv och för att forma uppdragen:

Sen för att kunna formulera de regionala uppdragen så bra som möjligt, så är ju samrådet med de kommunala företrädarna viktigt. Om man har regional spridning som en viktig indikator så blir det ju viktigt. Vi har en roll att mäkla lokala intressen med de regionala resurserna. Utan att ha förankring i kommunerna så blir det svårt.

I de kommuner där det finns en kulturinstitution bör kommunen framförallt ha inflytande, menar en av de regionala företrädarna, och där bör det föras en nära dialog utifrån olika frågor som kan kopplas till det kommunala uppdraget. En av de intervjuade regionala företrädarna menar även att kommuner måste kunna lyfta sig över det lokala och se samverkansmöjligheter med andra kommuner och att olika noder av flera kommuner kan bildas utifrån olika frågor.

En av de regionala representanterna menar att det kontinuerliga samtalet med kommunerna är viktigt och att det även efter en framtagen kulturplan behövs ett samtal om det ”gemensamma”, det vill säga det regionala. En annan regional representant menar att framtagandet av en kulturplan synliggör det kulturella utbudet på regional nivå och att detta möjliggör för kommuner att föra en övergripande diskussion om hur utbudet behöver utvecklas. Nedanstående citat illustrerar vikten av det kommunala inflytandet:

Kommunerna ska vara en aktiv del. Sedan är det väl så att det bör vara ett regionalt beslut. Jag tror inte det blir bra om regionen på egen hand kör ett eget race. Det finns ju möjligheter till kopplingar. Jag tycker vi ska ha en kommunal kulturpolitik, just för att hitta en samverkan. Det är lite av ett dilemma, för kulturinstitutionerna har inte alltid lätt att komma ut till alla kommunerna lokalt. Då tror jag det är viktigt att kommunerna är med. Det kanske är ännu viktigare för de små kommunerna som inte kan kompensera med egna resurser och medel. Sedan kan man ju inte bygga en teater i varje kommun.

Några av de kommunala representanterna som intervjuats identifierar att kommunerna har ett inflytande som är starkt. Inflytandet handlar om att kommunerna har ekonomiska medel och större kommuner får även ett inflytande i och med en stor befolkningsandel. En av dessa intervjuade personer menar att landstingen har det svårt med ekonomiska underskott och att kulturen ställs mot resurser till sjukvården vilket innebär en utmaning. På detta sätt blir den stora kommunen viktig. En annan av intervjuade personer uttrycker relationen mellan regional nivå och kommun på följande sätt:

Det är vi som betalar. Lyssnar man inte på kommunen så stänger vi plånboken.

Några regionala företrädare identifierar samtidigt en problematik med att kommuner inte alltid har en kapacitet att föra dialog kring kulturfrågorna, till exempel på grund av bristande personella resurser, lokaler för möten och möjlighet att lägga resurser på kommunikation. En av de regionala representanterna menar att framförallt de mindre kommunerna inte har möjlighet att ta ansvaret fullt ut:

Kommunerna måste ta sitt demokratiska ansvar. Det klarar de inte i dag. Det ser olika ut, beroende på kraft och kompetens. Men jag menar kopplat till kulturutveckling så är det mer regionnivån som tar ett större ansvar och där kommunerna inte orkar med.

Vem som är dialogpart i civilsamhället är inte alltid tydligt

Kulturplanen ska utarbetas efter samråd med professionellt kulturliv och civilsamhälle. En fråga i intervjuerna har därför varit på vilket sätt dessa grupper ska få inflytande. Detta är en viktig fråga enligt flera av de intervjuade och en av intervjupersonerna uttrycker sig så här kring vikten av civilsamhällets inflytande:

Jag tror att civilsamhället kan påverka en kulturutveckling så att den blir giltig och transparent.

Samtidigt har det varit en viss förvirring kring vad civilsamhället består av definitionsmässigt, enligt en av de intervjuade. Det är inte alltid lätt att kunna föra en dialog med en gruppering som är så pass bred och som kan involvera olika grupper. I en av regionerna i studien har civilsamhället organiserats vilket gör det enklare att föra dialog, men samtidigt är den regionala representanten inte säker på om denna organisation är accepterad som paraplyorganisation och företrädare. En av intervjupersonerna uttrycker detta på följande sätt:

Jag har inte riktigt koll på vilken del av civilsamhället det handlar om. Ska man prata med föreningsliv, studieförbunden, open space på torget? Det är svårt. Vet inte riktigt vilka man har pratat med. Hemslojden har man nog varit i kontakt med och Bildningsförbundet.

Dialogen med de professionella kulturutövarna är också viktig enligt de intervjuade. En av de regionala representanterna berättar om hur landstinget internt har arbetat för att höja kompetensen hos medarbetarna kopplat till att föra denna dialog. En av de regionala representanterna exemplifierar med hur de i regionen har involverat kulturlivet:

Vi har massor av mindre möten. Den stora samlingen förra året hade temat det professionella kulturskapandet. Vi har skapat ett råd för kulturskaparna. Tillsammans med KLYS har vi försökt hitta rätt. Vi har försökt hitta personer som är spridda över konstformerna. Sedan har vi inte så mycket resurser, men vi arvoderar dem några gånger under året. Då blir det viktigt att tillfällena används.

De ska vara ett råd – vi ska kunna ställa frågor och få inspel. Det där har vi försökt formalisera och det är ett resultat av samverkansmodellen.

Det är en balansgång mellan vikten av att samverka men ändå inte kunna tillgodose allas önskemål enligt en av intervjupersonerna:

Jag kan aldrig tala för en kulturaktör. Att de ska få komma till tals tror jag är a och o. Jag tror att utslaget och resultatet blir bättre om de får vara med i processen. Samtidigt vet man ju också hur kulturaktörer är, alla är viktiga och värnar sin verksamhet. Samtidigt vet man ju att man inte kan tillgodose alla. Om nu kommunerna tillsammans med regionerna och landstinget säger att så här tänker man, och sedan att man stämmer av med dem och att man kan motivera hur man beslutat.

En av de intervjuade lyfter vikten av förutsättningslösa diskussioner i tidiga skeden med kulturaktörerna. Formen för hur det går att påverka måste vara tydlig enligt en av de intervjuade, och den regionala organisationen måste kommunicera detta. En av de intervjuade politikerna menar att även om de från det offentliga håll uppfattat att dialogen har varit god så är det inte säkert att representanter från kulturlivet anser detta:

Tjänstemännen har beskrivit det som att dialogen varit god, men frågar man kulturfolk så säger de nog tvärtom. Sedan fanns det nog en bild över att det skulle komma extra pengar. Det var lite flummigt kring det i början.

Samverkan med civilsamhället och det professionella kulturlivet är viktigt, men det är också viktigt att processen är demokratisk och att det är transparent var beslut tas. Det är ett samarbete som har påbörjats men det måste också fördjupas och utvecklas. En av utmaningarna är graden av organisering av civilsamhället och det professionella kulturlivet enligt ett flertal av intervjupersonerna. En av intervjupersonerna berättar:

Varken civilsamhället eller det professionella kulturlivet är enade, de är väldigt splittrade.

En annan intervjuperson menar:

Vi har fortfarande en intention att fördjupa dialogen med dessa. Vi har inte nått hela vägen fram. I temagrupperna är de välkomna in. Men den löpande dialogen har vi inte. Det finns inga tydliga samtalspartners.

Samverkan med kulturlivet är viktigt, men några av de intervjuade politikerna menar att den politiska inblandningen inte får vara för stor i den kulturella verksamheten. Detta exemplifieras med följande citat:

Jag tycker att det bör vara remissinstanser. Kulturlivet måste ju kunna formulera vad man vill göra och vad man har för tankar. Den kulturella friheten ska vara

stor. Det är skitviktigt att vi som politiker inte kommer och lägger en massa politiska värderingar. Inom den ändå stora frihet vi har i svensk lagstiftning så ska kulturen få vara väldigt fri. Samtidigt så kan man ju inte som beslutande kring en regional kulturplan bara lyssna på kulturlivet. Det finns ju starka institutioner inom kulturlivet. Vill man släppa fram något nytt och något spännande så får man inte varje gång köpa att en teater säger att man behöver mer pengar.

Delade meningar kring hur samrådet och samverkan egentligen har fungerat

På frågan hur intervjupersonerna anser att samråd och samverkan har fungerat svarar något under hälften av personerna att de anser att detta har fungerat bra. Så som tidigare nämnts är många personer nöjda med dialogprocesserna kring framtagandet av kulturplanen och flera personer uttrycker att under de förutsättningar man har haft så har samrådet och samverkan fungerat väl. En av de regionala representanterna berättar om att samverkan har varit positiv men samtidigt något av en läroprocess för inblandade aktörer:

Generellt bra. Det har varit jätteroligt och väldigt meningsfullt. Sedan har vi haft en pedagogisk uppgift också. När vi började var det "whats in it for us". Det har varit en läroresa och det har varit olika reaktioner kring att det är de här områdena det gäller.

Lika många intervjupersoner är lite mer tveksamma kring hur samrådet och samverkan har fungerat. En av dessa personer menar till exempel att dialogen har varit bra men skapat stora förväntningar kring att samverkan ska leda till nya resurser. Detta är även en svårighet utifrån ett politiskt perspektiv och en av de intervjuade politikerna menar:

Som politiker känner jag ibland faran av att man skapar de stigande förväntningarnas missnöje. Då har man bitit sig själv i svansen, det vill säga att samråden och samtalen skapar stora förväntningar. Vi kommer aldrig att kunna leverera. Man ska inte ge sken av låtsasdemokrati. Det kan bli en misstro mot demokratin. Man ska inte skapa illusion av någonting.

En annan person pekar på vikten av att hela tiden resonera kring de här frågorna och att det krävs många tillfällen under ett år att föra diskussion. Detta är något som även en annan intervjuperson lyfter fram. Det finns en risk att det blir ett slags "vakuum" efteråt och aktörerna börjar fundera över om tillräckligt mycket genomförs. En av de kommunala representanterna berättar om svårigheten med att föra en dialog och ha ett mandat utifrån ett lokalt perspektiv:

Det är här något väldigt nytt för oss och i vår kommun är det väldigt spretigt. Ingen äger egentligen helheten i kommunen. Så länge ingen gör det är det svårt att få till ett bra arbete. Vi har konstaterat det och vi har satt igång ett arbete för att förtydliga det. Utifrån det så blir det svårt. Jag skulle inte säga att det fungerat

i dag. Det är ju det positiva att tidigare har ju alla känt till sina roller. Jag vill inte ha rollen så länge som jag inte har ett mandat.

Några av intervjupersonerna anser inte att de kan uttala sig om hur samrådet och samverkan har fungerat och två av intervjupersonerna pekar på vikten av att utveckla dessa processer och lära av vad som fungerat och vad som inte har fungerat. En av dessa personer berättar:

Det är en kunskapsuppbyggnad också, både om modellen och om innehållet i den. Det är inte så självklart att man ser allt. För att vi ska få ordning på det så måste vi skapa olika spår där man vet att vi pratar om rätt saker. Vi har mer kontakter nu. Det krävs ett fortsatt lärande. Men också det här med att man blir bättre på att beskriva vilka förutsättningarna är. En del av dialogen är att försöka beskriva saker och få till förslag.

Ökade samverkansytor skapar nya arbetssätt och aktiviteter

Analys av samverkan

Samverkan och samverkansytorna har ökat i och med kultursamverkansmodellen. Detta är något som framkommit i den tidigare enkäten och som bekräftas av intervjuvärderna. Den ökade samverkansytan mellan regional och kommunal nivå kring kulturfrågor är mest tydlig. Detta tycks även ha skapat resultat på ”aktivitetsnivå”, det vill säga genom nya arbetssätt och aktiviteter. Det finns än så länge relativt små tendenser till att kultursamverkansmodellen skulle resultera i ökad samverkan över regiongränserna. Den samverkan som har ökat över regiongränserna tycks i mångt och mycket bero på ökade generella tendenser till regionsöverskridande samverkan och kultursamverkansmodellen bör förstås som ett uttryck för detta. Detta är sannolikt också perspektiv som kan komma att utökas när samverkansstrukturer och samhandling har ökat i regionen. Ofta krävs en tydlig bild av det egna samverkansbehovet för att utveckla samverkan med andra.

Nya möten har uppkommit

En frågeställning i intervjustudien har behandlat vilken typ av samverkan som kultursamverkansmodellen har resulterat i. Några av intervjupersonerna menar att den ökade samverkan inte enbart är ett resultat av kultursamverkansmodellen utan något som funnits sedan tidigare. En av intervjupersonerna uttrycker det på följande sätt:

Det är nog inte bara modellen, det var något som vi började tjata kring innan. Det är mellan kulturorganisationer och även mellan skola och kultur. Det fanns i tiden, det ligger i den process som vi är i nu.

Övriga informanter anser att samverkan har ökat till följd av modellen och att möten mellan människor och samverkan uppkommit och stärkts. Följande områden nämns i intervjuerna kring vilken samverkan som har ökat:

Områden för samverkan	Exemplifierande citat
Samverkan mellan konstområdena (bildkonst, scenkonst osv.) och mellan institutionerna	I vårt län har vi fått samverkan mellan politiken kring kulturfrågorna och mellan konstområdena (bildkonst, scenkonst osv.).
Samverkan mellan regional och kommunal nivå på både politiker- och tjänstemannasidan	Samverkan med kommunerna har definitivt ökat på både politiker- och tjänstemannasidan. Men det är fortfarande en lång resa kvar.
Samverkan inom civilsamhället	Samverkan inom civilsamhället har ökat. Det beror också på kunskap kring hur det ser ut. Det man måste säga är att samverkan för alla gentemot staten har ökat. Man tar sitt uppdrag på allvar och för dialog.
Samverkan mellan den regionala förvaltningen och kulturinstitutionerna	Arbetet med samverkan mellan kultur-institutionerna och oss som huvudman har kommit en bit. Man deltar och man talar med varandra. Det är jättespännande. Institutionerna är stora kulturbärare i länet.
Samverkan mellan kommunen och institutionerna	Modellen har gjort att i alla fall kontakterna och dialogen har ökat. Vi har t.ex. ett danskompani i stan, men i och med samverkansmodellen har de uppvaktat mig ett antal gånger. En annan av våra institutioner har jag fått en relation till som jag inte hade tidigare. Vi i referensgruppen har bjudit in olika kulturaktörer. Så visst har det skapat en helt annan relation.
Samverkan mellan civilsamhälle, offentlighet och professionella kulturutövare	Mellan civilsamhälle, offentlighet och professionella kulturutövare. Den gruppen är ett jättebra exempel på hur samverkan och utbyte med idéer och tankar är fruktbart för utveckling. Det är något som händer, en dynamik.
Samverkan mellan regioner	Det är dialoger och att man träffas, man möts och det är öppnare. Vi kan berätta om saker, en tydlighet och strukturerna är tydligare, samarbetena är lättare. Det är mindre prestige mellan länen.

Samverkan sker mellan regional och kommunal nivå

I intervjuerna framkommer olika exempel på samverkan mellan regional och kommunal nivå som uppstått i och med kultursamverkansmodellen. I dialogen kring kulturplanen har samverkan skett, vilket också beskrivs i avsnitt 3. Omfattande dialoger har genomförts i länen där kommunerna involverats. Exempel ges även i intervjuerna där tjänstemän från en stor kommun varit med och skrivit planen eftersom, enligt den regionala representanten, resurserna inte räcker till för att skriva den i landstinget.

Några av de regionala tjänstemännen menar att det nu finns en regelbunden dialog. En av de regionala tjänstemännen menar att dialogen också fortsatt efter framtagandet av kulturplanen och att den regionala nivån gärna vill driva på samtalet kring kulturens roll för samhällsutvecklingen:

Nu pratar vi om kulturen som en resurs för samhällsutveckling. Vi försöker möta kommunerna med de frågor som de har. Där försöker vi lyssna av vilken kunskap man har behov av i kommunerna. Sedan även att det pågår ett samtal om kulturens roll. Vi vill gärna vara en motor i det samtalet.

Förutom att den politiska samverkan nämns mellan politiker regionalt och kommunalt nämner även flera av intervjupersonerna hur forum för samverkan utvecklats, såsom till exempel länskulturråd och utveckling av årliga kulturting. I en av regionerna pågår samtal mellan de regionala institutionerna och kommunen kring hur den högre utbildningen kan kopplas till det konstnärliga området tillsammans med andra frågeställningar om långsiktig lokal och regional attraktivitet.

Andra exempel på samverkan mellan regional nivå och kommunal nivå är att kommuner tagit sig an regionala uppdrag. Ett av exemplen på detta är i Blekinge där Olofströms kommun, som arbetat mycket med litteratur och berättande, också erhållit ett regionalt uppdrag inom området. Samverkan mellan regional och kommunal nivå i form av både riktade satsningar och nya satsningar nämns i intervjuerna samt även exempel på där länsinstitutionerna samverkar med den kommunala nivån i form av utvecklingsprojekt. I en av intervjuerna nämns exempel på hur centralkommunen i regionen nu även fått en plats i styrelsen för länsmuseum, vilket inte tidigare var fallet. En av de lokala politikerna nämner även ett framgångsrikt lokalt projekt som fått regional, nationell och internationell uppmärksamhet. Detta är något som även kommer regionen till del i form av till exempel ökad attraktivitet och ökat antal besökare, enligt intervjupersonen.

Regioner samverkar också, men är det är på grund av modellen?

En av intervjupersonerna menar att skillnaden är mycket stor kopplat till hur regioner samverkar i dag jämfört med innan kultursamverkansmodellen infördes. Denna person menar att samverkan i sig gör att perspektiven förändras och blir bredare. Personen berättar:

Samverkan över regiongränserna har ökat påtagligt. Varför? Man är bredare i sitt tankearbete. Man stannar inte vid den egna regionen. Man pratar även om den internationella nivån. Bara att man lyfter ett begrepp som samverkan gör att man ser utåt. Det har ökat med samverkan över regiongränserna.

Några menar att det är svårt att säga att samverkan mellan regioner har ökat till följd av modellen och menar att detta är något som ökat successivt ändå. I vissa regioner har det växt fram en samverkan över tid, till exempel i Södra Sverige Sydost, mellan Norrlandslänen och i Södra Småland. En av de personer som är lite mer tveksam till om den ökade samverkan mellan regioner beror på modellen menar:

Jag träffar människor som säger att man har en god samverkan med de två närmaste regionerna. Men jag tror inte det beror på modellen. Det beror nog på att man varit tvungna att göra det. Vi måste samverka på ett annat sätt.

Exempel på samverkan mellan regioner som nämns i intervjuerna är gemensamma utvecklingsprojekt, nätverk för olika kulturområden, samverkan kring bildkonsten, samverkan kring de fria kulturskaparna (erfarenhetsutbyte), turnéstöd för länsteatrarna för ett bredare upptagningsområde, arrangörs-utveckling, en gemensam teaterpjäs mellan tre län. Samverkan mellan kulturpolitiker nämns också i intervjuerna som något som påverkar samverkan mellan regioner i positiv riktning och SKL:s nätverk för kulturpolitiker nämns som en grund för ökad samverkan.

Exempel på samverkan med andra aktörer

En av frågeställningarna i intervjustudien har varit om intervjupersonerna även kan identifiera andra former av samverkan som uppstått (förutom de som tidigare nämnts). En av intervjupersonerna menar att samverkan och utbytet ökat och att man för dialog med så många aktörer som det går. Intervjupersonen berättar:

Ja, men egentligen är det så att modellen rör ju pengarna från staten. Vi har ju i kultursamverkan svept in alla andra företeelser, att vi pratar med de fria teatrarna, folkbildning, så mycket vi bara orkar och hinner. Vi kanske är jätteambitiösa men vi har dialog med alla som vi har pengar till. Det finns en större öppenhet och vilja till utbyte.

Några intervjupersoner menar att det är för tidigt att uttala sig om huruvida samverkan har ökat med andra aktörer. Andra intervjupersoner är mer specifika kring exempel på samverkan med andra aktörer på grund av kultursamverkansmodellen. En av intervjupersonerna nämner en ökad samverkan med digital konst och kulturutövare som arbetar med digital konst och med att skapa virtuella kulturtjänster. Detta är enligt intervjupersonen intressant, bland annat för att nå ungdomar. Andra exempel som nämns är mellan kulturområden, samverkan mellan ett konstmuseum i en kommun och läns museet i form av gemensamma anställda samt samverkan mellan vården och kulturen. Ytterligare exempel är samverkan med organisationer som samlar en viss kategori av kulturutövare för att kunna skapa relationer till samverkanspartner regionalt.

En del är de nationella aktörerna som är paraplyorganisationer, för att få hjälp att hitta samverkanspartner regionalt. Där kan man behöva nationell hjälp att hitta partner för samtal.

Några intervjupersoner anger att dialogen med kommunerna är det viktigaste, även på frågan om samverkan med nya aktörer. En av de regionala tjänstemännen menar att i och med de dialogmöten som anordnades kopplat till kulturplanen så har möten börjat ske på ett helt nytt sätt och både mindre och större utvecklingsområden diskuteras. En annan person menar att det också handlar om att samverkan har utvecklats även med andra delar av kommunerna, såsom även plan- och byggförvaltningen samt utbildningsförvaltningen.

Statligt inflytande och ökat regionalt ansvar över bidragsfördelning och finansiering

Analys av bidragsfördelning och finansiering

Det finns en efterfrågan på en förstärkt dialog mellan regional och statlig nivå kring hur kultursamverkansmodellen ska fungera. I intervjustudien har det framkommit att upplevelsen av stark nationell styrning över medlen är stark. Man hänvisar till de sju utpekade konstområdena som styrande, projektfinansiering kombinerat med minskade basanslag, samt att staten sannolikt kommer att kunna göra omfördelningar mellan regioner. Det finns en enhetlig syn på att det inte finns några direkta incitament för regionerna kring att göra omfördelningar i medelstildelning och också en osäkerhet kring vad de faktiska konsekvenserna skulle bli om detta de facto genomfördes. I intervjuerna finns tecken på att det kommunala inflytandet över medelsfördelningen ökar, samtidigt som det är tydligt att transparensen i de demokratiska besluten på regional nivå är viktiga. Enligt ett flertal intervjupersoner har den regionala nivån ökat sin andel av finansieringen. Detta kan sannolikt få positiva konsekvenser då den samlade offentliga finansieringen till kultur kan ha förutsättningar att öka. Samtidigt är det intressant att notera att den statliga-regionala dialogen efterfrågas både utifrån att staten kan ha ett annat helhetsperspektiv men även utifrån ett regionalt ”förhandlings-perspektiv” där kulturpolitiken ställs i förhållande till andra politikområden och där statens signaler om kulturinvesteringar blir viktiga. De flesta intervjupersoner pratar om förlorare vad avser modellen. Ett flertal intervjupersoner menar till exempel att kulturlivet på olika sätt är förlorare. Bilden av vilka som är förlorare är samtidigt lite splittrad. Detta kan sannolikt även kopplas till att intervjupersonerna uttrycker en hel del farhågor, något som återstår att se om de infrias.

Ett förtydligande kring inflytande önskas

Kultursamverkansmodellen innebär att fördelningen av de statliga bidragen till kulturverksamhet sker på regional nivå om en kulturplan har upprättats. Staten använder kulturplanen som underlag för bidragsfördelning. En frågeställning i intervjustudien har därför varit om intervjupersonerna anser att möjligheten till inflytande över bidragsfördelningen har förändrats i och med modellens införande.

Några av intervjupersonerna menar att det hittills inte hänt så mycket och att inflytandet över hur de statliga bidragen till regional kulturverksamhet fördelas inte har förändrats. En av intervjupersonerna uttrycker sig på följande sätt:

Jag känner inte att det blev särskilt möjligt. Man får varken mer eller mindre än innan. Så uppfattar jag det. Hur bra kulturplan man än skriver så verkar inte det spela någon roll.

En av de regionala representanterna menar att det regionalt inte finns minsta inflytande över de statliga medlen:

Vi har inte något som helst inflytande över de nationella medlen. Vi har ju varit uppe och försökt påverka. Vi har försökt lägga till. Nej, vi har inte minsta möjlighet att påverka. Den nationella nivån har makten.

Flera av intervjupersonerna säger sig vara frågande kring hur kultursamverkansmodellen ska fungera och uttrycker en besvikelse över att staten inte satsar mer pengar och refererar till den låga uppräkningsgraden av statliga medel. Detta får till konsekvens att det enligt intervjupersonerna blir svårare att göra nya prioriteringar och det blir mer av att ”hålla verksamheterna flytande”. En av intervjupersonerna menar att staten successivt ”smiter undan sitt ansvar”.

De regionala representanterna efterfrågar en stärkt dialog direkt med Kulturdepartementet och menar även att det krävs en kulturpolitisk dialog för att modellen ska bli framgångsrik. Intervjupersoner menar att det krävs en dialog mellan politiker på regional och statlig nivå kring hur de vill att modellen ska fungera. Det räcker inte, enligt ett par av intervjupersonerna, att ha kontakter direkt med myndigheterna.

En av intervjupersonerna menar att staten inte har vågat fullfölja idén med modellen fullt ut. Denna regionala representant menar att om regionen investerar i institutionerna så borde staten i sin tur kunna medfinansiera i lika hög grad.

Man pratar så mycket om att vi från regionerna ska ha inflytande över staten, men det har vi inte sett så mycket av. Vi har inte fått någon respons kring hur det skulle påverka statens investeringar. Jag uppfattade ju att det skulle bli en dynamik mellan regionerna och staten, då borde medlen även gå till de statliga satsningarna. Det verkar som om det gjorde halt. Nu verkar det som om fokus har flyttats till relationen mellan regionerna och kommunerna. Staten kan ju inte göra

halt mitt i processen. Hela modellen blir lite haltande. Men allt handlar ju inte om pengar, det kan ju även handla om hur man behandlar och ser på satsningarna som sker i landet. Jag kan känna att det blir lite platt fall. Man har inte vågat fullfölja den här idén.

Några av intervjupersonerna anser att den regionala nivån har fått ökat inflytande över medelstilldelning och att detta är naturligt och stämmer överens med ambitionen med kultursamverkansmodellen. En åsikt som finns är att regionerna har gått in med mer finansiering än den statliga nationella nivån, tagit mer ansvar och att det uttrycks en besvikelse över detta. Någon menar att staten inte har rätt ut hur det statliga inflytandet ska se ut i modellen. En av de regionala representanterna berättar om hur den låga uppräkningsen av medel påverkade agerandet regionalt:

När vi fick den 0,61-procentiga uppräkningsen lade vi allt på en aktör. Vi gjorde det för att visa på staten att vi satsar här på det vi inte tyckte att de gjorde. Vi ville visa staten att kostnaden uppkommer på regional nivå.

Samtidigt som regionerna har gått in med mer medel, har man inte ett ökat inflytande enligt dessa intervjupersoner. En av de regionala representanterna menar att staten har valt att använda utvecklingsbidrag och projektpengar men att basfinansiering och projektfinsiering är olika saker och basfinansiering behövs. Staten har mycket makt kopplat till projektmedlen samtidigt som de drar in på basfinansiering. Detta gör att det statliga inflytandet ökar.

Åsikterna kring huruvida det kommunala inflytandet har förändrats varierar. En regional företrädare menar att kommunernas inflytande över medelsfördelningen är på långt avstånd och det inflytande de får är genom att de är medlemmar i regionförbundet. En av de kommunala företrädarna menar att det ändå är lättare att föra en dialog med sin region än med staten och en annan företrädare för en stor kommun menar att de har stort inflytande i kraft av en ekonomiskt och befolkningmässigt stark kommun. Det är trots allt kommunerna som ”äger frågorna” fortfarande enligt en regional representant. Genom regionala samverkansorgan ökar det regionala perspektivet, men även det kommunala inflytandet på det regionala perspektivet. En av de regionala företrädarna berättar hur det kommunala perspektivet får inflytande:

Det som också kan vara viktigt som regional huvudman är att det ställs krav på att de regionala medlen får spridning i länet. Vi har diskussionen med kommunerna där vi kommer överens.

Bland intervjupersonerna finns även förhoppningar om att modellen kommer att utvecklas, trots att flera personer tror att det kommer att ta tid.

Få incitament att göra förändringar i fördelning av medel

I intervjuerna har frågan ställts vilka incitament regionerna har för att göra märkbara förändringar i hur pengarna fördelas. En mindre andel av de intervjuade uppfattar att det finns incitament. En av dessa regionala representanter pekar på kulturplanens prioriteringar och mål och menar att detta skapar incitament, medan en lokal representant menar att incitamenten till omfördelningar alltid har funnits. Incitamenten för att göra omfördelningar är avhängiga av att det sker ett lärande kring vad som hittills hänt utifrån kulturplanen enligt en tredje intervjuperson. Medborgarperspektivet och de dialoger som förs gör att det blir mer av gemensamt beslutsfattande kring de prioriteringar som behöver göras, och det innebär ett förändringstryck enligt en annan intervjuperson.

En synpunkt är att det finns incitament att göra förändringar men att detta inte kan ske nu. För att göra förändringar krävs ökad kunskap politiskt och gemensamma målbilder. Dessa förutsättningar för kunskap har ökat i och med kulturplanen men det är ändå för tidigt för att kunna göra omprioriteringar.

De flesta intervjupersoner anser att det inte finns några incitament för regionerna att göra märkbara förändringar i medelsfördelningen. Anledningarna som lyfts fram handlar om att huvuddelen av medlen går till redan inarbetad och etablerad institutionsverksamhet samtidigt som intervjupersonerna anser att regionerna har erhållit mindre ekonomiska resurser från staten. Det finns fortfarande ett starkt statligt inflytande över fördelningen, och intervjupersonerna menar att det fortfarande är staten som bestämmer vad medlen går till. En av intervjupersonerna säger:

Vi har fått ett inflytande formellt, men i praktiken känns det inte som att vi hanterar resurserna efter eget huvud.

Det finns även en osäkerhet kring vilka konsekvenser en eventuell förändring i medelsfördelningen skulle få. En av de intervjuade menar att det finns en osäkerhet i detta:

Vi har inte blivit på det klara med vilka kriterier som gäller. Vad får vi göra egentligen? Kan vi lägga ner en institution? Vilka konsekvenser får det? Där saknar jag tydliga svar.

Några av intervjupersonerna pekar på bristen på utvecklingsmedel för nya stadigvarande verksamheter som ett problem. De efterfrågar att staten skulle kunna gå in med medfinansiering också för nya verksamheter. I dag är utvecklingsmedlen för projektinriktade och innebär ingen strategisk förnyelse enligt samma intervjupersoner.

En av intervjupersonerna menar att större regioner har en möjlighet att göra omprioriteringar eftersom de är mer resursstarka. Mindre regioner kan samverka

med andra regioner för att få till stånd en prioritering och därmed en omfördelning mellan verksamheter.

När det kommer till vilka hinder som finns för regionerna att göra omfördelningar uppger intervjupersonerna olika aspekter som de anser hindrar. En av dessa är, vilket tidigare nämnts, osäkerheten i hur den statliga nivån, främst Kulturrådet, skulle agera vid en eventuell omfördelning. Ett annat hinder som identifieras är att de ekonomiska resurserna anses vara små och att de även är låsta i befintliga institutioner. En av intervjupersonerna exemplifierar detta hinder med att ”när staten drar ner sina insatser mot institutionerna så måste vi lägga mer på institutionerna” medan en annan intervjuperson berättar att ”om vi minskar stödet till en av institutionerna är risken stor att staten också minskar”.

Intervjupersonerna nämner också att ett hinder för omfördelning är uppbyggda strukturer och att det är viktigt att vara långsiktig vad avser uppbyggnad av en verksamhet. Det kan även finnas andra typer av hinder: ”Att plocka pengar från en etablerad kulturverksamhet och lägga på något annat. Det är jättetufft”.

En av intervjupersonerna menar att ett av hindren handlar om bristen på politisk viljeinriktning och menar att det i dag inte finns några ambitioner. En annan intervjuperson menar att de politiska processerna är långa och att ett beslut kring omfördelning tar mer tid än en treårig kulturplansperiod. Tradition och invanda mönster identifieras av tre av intervjupersonerna som ett hinder. Ett annat politiskt hinder eller svårighet är frågan om regional balans och vikten av att göra regionala avvägningar. En omprioritering kan till exempel innebära minskade resurser i en kommun medan en annan kommun gynnas. En av de lokala företrädarna säger:

Det finns naturligtvis en ovilja att ta från den ena och ge till den andra. Sedan finns det även regionala avvägningar och rättvisefrågor – frågor kring regional balans.

Statlig omfördelning av medel mellan regioner

Frågan har ställts om hur informanterna ser på statens möjligheter att göra omfördelningar mellan regioner i och med kultursamverkansmodellens införande. Ungefär hälften av de intervjuade anser att staten har möjlighet att göra omfördelningar mellan regioner. En av dessa intervjuade personer menar också att staten borde ha en bild över behoven runt omkring i Sverige:

Det är klart att de har all möjlighet att göra det. De borde tala om vad man behöver ute i landet, så att man har målbilder och något att hålla sig i.

Trots att ett flertal intervjuade personer anser att staten kan göra omfördelningar menar ett par av de intervjuade att staten ändå inte har vågat göra detta ännu. En av de intervjuade menar att det krävs mer analys nationellt för att faktiskt göra omfördelningar. En annan hävdar att statens möjligheter är ”synnerligen stora” vad

gäller att göra omfördelningar, och att formerandet av större regionkommuner skulle kunna innebära mer specialisering mellan regioner från ett nationellt perspektiv.

Samtidigt finns det utmaningar med att göra omfördelningar enligt intervjupersonerna och en farhåga att större regioner skulle få ännu mer pengar. En åsikt är att staten har ett ansvar för att skapa lika förutsättningar i hela landet och ett par intervjupersoner framhäver risken att mer satsningar skulle gå till de stora regionerna. En av de regionala representanterna berättar om sin oro för att de stora regionerna skulle bli vinnarna:

Ja, det är ju de stora drakarna som skulle vinna på det. Det är de stora regionerna. Vår lilla region, vi är ju ändå finansierade av landstinget. Landstingen har inte världens mesta pengar just nu. Då är det de stora regionerna som skulle få ännu mer. Om man tittar ur verksamhetsmedel så skulle det inte vara enkelt.

En annan person menar att omfördelningar mellan regioner kan få stora konsekvenser:

Den dagen man börjar då slår man sönder Kultursverige. Om man skulle man börja prioritera så slår man split i Kultursverige. Då slår man nog sönder samverkan och det blir mer konkurrens.

Att omfördelning mellan konstområden vore önskvärt som ett första steg är en synpunkt som framkommer i intervjuerna, men också att det inte går att omfördela mellan konstområden och att staten därigenom ”bundit ris åt sin egen rygg”, det vill säga skapat en modell som inte är flexibel. Det vore önskvärt med regionala och lokala skillnader men det måste ändå alltid finnas en basnivå av finansiering, är en annan synpunkt.

Några menar att staten inte bör omfördela men däremot skapa förutsättningar för ökad samverkan mellan regioner. Detta skulle kunna leda till bättre samverkan mellan institutioner.

Politiskt ansvar att fördela medel

På frågan om kommunerna, det professionella kulturlivet och civilsamhället har något inflytande över hur de statliga bidragen fördelas och om det är önskvärt att de har det, svarar flera att detta är önskvärt. En av intervjupersonerna beskriver detta:

Det är önskvärt och de börjar få det. Nu är vi tillbaka till gemensam kunskap och gemensamma överenskommelser. Det går framåt. Att öppna för att skapa referensgrupper där nya kompetenser kan komma in och bedöma ansökningar, det tycker jag är en jätteviktig sak. Referensgrupperna och omläggning av bidragssystemet och kärnvärdena är jätteviktigt. Nu är det mer fokuserat utifrån gemensamma överenskommelser och det är enormt viktigt.

En åsikt är att inflytandet över bidragsfördelningen redan är ett faktum vad gäller kommunerna. En av intervjupersonerna exemplifierar med att kommunerna har ett inflytande genom den bidragsfördelning som sker från kommunen. Andra intervjupersoner identifierar att dialogen i kultursamverkansmodellen innebär ett inflytande. En av intervjupersonerna exemplifierar med den dialog som sker mellan regional och kommunal nivå i landstingets kultursamverkansberedning. En av intervjupersonerna menar att civilsamhället har ett inflytande över bidragsfördelningen men att detta sker på lång sikt genom medborgarnas val av politiskt inflytande.

En stor andel av de intervjuade ställer sig mer frågande till om de nämnda grupperna har ett inflytande och bör ha det. Kulturskapare bör inte ha inflytande över medelsfördelningen enligt de intervjuade. Svaret ligger i slutändan hos politiker vad avser själva bidragsfördelningen så att den demokratiska processen blir tydlig. En av intervjupersonerna uttrycker detta på följande sätt:

Inte på hur bidragen fördelas. Jag tycker inflytande ska ligga på inriktningen runt planen. Sedan måste den som är ansvarig för fullmäktige vara den ansvariga. Det är mer inriktningen och som man gör i samtal med väldigt många. Sedan måste man ha respekt för den representativa demokratin, det är tydligt och klart. Man måste säkra var beslutet tas. Annars är det risk att enskilda människor tar beslutet.

De politiker som intervjuats är även de tydliga med att det i slutändan ligger politiska beslut och ett politiskt ansvar bakom de prioriteringar och beslut som görs kring medelsfördelning. Enligt de intervjuade är det viktigt att inte bara de som "hörs och syns mest" får påverka. En av de intervjuade menar också att "det ska ändå vara ett regionalt beslut". Annars blir det "starkast som tar mest." Politiska beslut är även viktiga eftersom det enligt intervjupersonerna är tufft att göra finansiella omfördelningar inom kulturområdet.

Ökad regional finansiering av kultur är inte oproblematis

I intervjuerna har en av frågeställningarna varit om den offentliga finansieringen av kultur kommer att påverkas på några års sikt, samt även om relationerna mellan staten, regionerna och kommunerna kommer att förändras kopplat till finansiering av kultur.

Ungefär en tredjedel av intervjupersonerna anser att omfattningen av den offentliga finansieringen av kultur har ökat. Samtidigt anser i stort sett samtliga respondenter att det är framförallt på regional nivå som finansieringen ökat och det uttrycks en oro för att staten drar ner sin finansiering och att ansvaret faller på regional nivå. Endast en av personerna tror inte att staten kommer att satsa mindre på kulturen. En av de regionala representanterna berättar om hur regionen satsat mer pengar på kulturen:

Den har redan haft betydelse på den regionala nivån. Detta att vi har jobbat med kulturfrågorna har bidragit till att vi har tillfört pengar.

Samtidigt uttrycker flera av intervjupersonerna att de ser en fara i att den regionala nivån står för mer finansiering. Ett av orosmolnen är att kulturen politiskt kan komma i kläm när kommuner och landsting har mindre resurser. En av intervjupersonerna menar:

Alla kommuner och landsting går på knäna. Kulturen står sig slätt mot andra frågor. Det är svårt.

En av de intervjuade politikerna berättar:

Men om man ska vara lite realpolitiker så är det ett tufft område att svara upp mot. Även inom regionen, det drunknar ofta i sjukvården. Man får slåss med näbbar och klor. Det är inte lagstadgad verksamhet men samtidigt så blir det fattigt om man inte har någon kultur.

En fara som identifieras av några av intervjupersonerna är att om regionens del av finansieringen ökar så kan det innebära att denna del trots detta minskar på sikt. Den statliga finansieringen används ofta som ett påtryckningsinstrument regionalt för att få till finansiering av kultur. Intervjupersonerna menar att faran är att de statliga anslagen inte kan användas för att förhandla fram mer pengar till kulturen regionalt. Kopplat till denna utmaning menar en av de intervjuade politikerna att ännu mer ansvar läggs på politiker att förklara att kultur spelar roll och att det är en utvecklingsfaktor:

Jag ser en risk att staten mer och mer drar sig ur och inte behöver stå till svars för en nationell kulturpolitik. Jag hoppas att relationerna kommer att förändras, jag litar till forskning och till att vi som är kulturpolitiker bidrar till att andra områden förstår kulturens roll långsiktigt för tillväxt, för inflyttning, för innovationer, för ett kreativt och öppet samhälle.

En annan av intervjupersonerna är inte säker på om den regionala nivån kommer att ta mer ansvar för finansieringen:

Trodde det för två år sedan. Men jag vet inte. Det finns klara risker med att energin går ner, när allt arbete man har lagt ned på planerna och sedan har man inte möjlighet att leva upp till det finansiellt. Då kan man komma in i den dåliga cirkeln, om man inte får någon finansiell kraft. För att täcka upp den statliga snålheten måste regionerna gå in. Det tror jag inte regionerna kommer att göra. Då kan det bli en demontering. Lösningen kan vara att det blir större regioner, som VG-regionen. Men då undergräver man nationalstaten. Kulturfrågorna är ofta det man skickar ut först. Det upplevs som lite ofarligt.

Några av intervjupersonerna identifierar en risk för kommunal nivå kopplat till omfattningen av den offentliga finansieringen av kultur. En av intervjupersonerna

menar att huvuddelen av finansieringen av kultur kommer från kommunerna och om inte kommunerna tar ett större ansvar kommer skillnaden kommunalt-regionalt att bli stor. En annan intervjuperson menar att om det generellt blir mindre pengar till kultur kommer även mindre pengar att "sippa ner" till kommunerna.

Vinnare och förlorare

Vilka är då vinnare respektive förlorare ekonomiskt i kultursamverkans-modellen? Denna frågeställning har använts i intervjustudien för att få intervjupersonernas spontana svar på hur de ser på detta. Det sker en förhandling mellan konstområden inom kultursamverkansmodellen och detta kan till exempel göra att vissa områden enklare kan attrahera medel än andra. Fem av intervjupersonerna menar att det är regionerna som är vinnare. En av de regionala representanterna menar att de är vinnare för att de har fått mer pengar till scenkonsten och att de även har kunna prioritera om något och fördelat detta till riktade kulturuppdrag, något som uppfattas som positivt. En annan regional representant menar att bara det faktum att en kulturplan är framtagen gör att regionen kan se sig som vinnare eftersom planen innebär ett ökat strategiskt fokus. En av intervjupersonerna menar att det är för tidigt i processen, men att kultursamverkansmodellen kan innebära att till exempel institutionerna får i uppdrag att verka mer regionalt och att resursutnyttjandet därför blir bättre. Kulturen blir mer synlig menar en tredje person. På följande sätt beskriver en av de regionala representanterna kulturlivet som vinnare:

Vinnarna är kulturlivet – just att det finns nätverkande och samförstånd och samordning. Det blir ju som så att om man kommer överens kring det man ska prioritera så innebär det att några kan få sänkta bidrag. Där tycker jag det är bra att kulturplanen finns som ett argument, att vi gör det här för att det här är avsett att ge kultur för så många som möjligt.

På frågan vilka som är vinnare respektive förlorare kring kultursamverkans-modellen talar de flesta av intervjupersonerna dock om dem som de anser vara förlorare. Ett flertal intervjupersoner menar att kulturlivet på olika sätt är förlorare, exempelvis kulturarbetare som hade förväntningar om att modellen skulle innebära mer medel, kulturinstitutioner som får en minskning av medel, kulturutövare som befinner sig i regioner som inte är tillväxtregioner och som tvingas dra ner på finansieringen. En av intervjupersonerna uttrycker oro över svårigheten för amatörculturen och de mindre och nya kulturyttringarna:

Förlorarna är amatörculturen och de mindre kulturutövarna och de nya kulturinriktningarna. Den politiska grundkunskapen har ökat kring det som är mer förståeligt. Det är så tydligt. De nya kulturyttringarna har svårare gentemot etablerade former.

Några intervjupersoner identifierar regionerna som förlorare. Det utökade administrativa arbetet regionalt för kultursamverkansmodellen är en av aspekterna som bidrar till denna syn. Kraven på uppföljning från staten en annan. Ett fåtal intervjupersoner menar att kommunerna är förlorarna. En av dessa personer menar

att modellen kan ha skapat förväntningar hos kommunerna om mer pengar till kulturen medan den andra intervjupersonen säger:

Kultursvaga kommuner kanske inte blir någon vinnare direkt. Det är de stora regionerna där man redan har en bra kulturpolitik som fungerar som kan fortsätta och bli mer vinnare.

De tvärsektoriella perspektiven främjas

Analys av tvärsektoriella perspektiv

Kulturen har kommit upp på den politiska agendan i och med kultursamverkansmodellen. Genom den ökade synligheten tycks även diskussioner om kulturens kopplingar och möjligheter i förhållande till andra politikområden förenklas. I intervjustudien blir det tydligt att kulturen har en viktig plats i strategier för regional utveckling, bland annat kopplat till kulturens vikt för attraktionskraft. Det faktum att kulturen är viktig för regional utveckling upplevs som entydigt positivt av de intervjuade samtidigt som det framhålls att kulturen också alltid måste få finnas för sin egen skull. Ett möjligt antagande är att de tvärsektoriella perspektiven där kultur har en plats i andra politikområden kommer att öka ju längre kultursamverkansmodellen får verka i och med den politiska synligheten. Samtidigt är kulturpolitiken ofta i en svår förhandlingsposition gentemot andra politikområden såsom skola, vård och omsorg vilket därmed också kan påverka i vilken grad det tvärsektoriella perspektivet får utrymme.

Kulturen diskuteras mer i förhållande till andra politikområden

I intervjustudien har frågan ställts till intervjupersonerna om de anser att kulturen diskuteras mer i förhållande till andra politikområden än tidigare. De flesta svarar att detta är tydligt i dag.

Det faktum att kulturen i dag diskuteras mer i förhållande till andra politikområden i regionen visar sig på olika sätt. En av respondenterna menar att genom att kulturen har blivit ett politikområde i den egna regionen så medför detta att det också har stärkt kulturen och att detta i sin tur medför att möjligheterna ökar för sådana diskussioner. En annan respondent menar att det i dag är fler personer som diskuterar kulturfrågor vilket också möjliggör en utökad diskussion. En tredje intervjuperson menar att ju fler arenor för diskussion som finns kring kultur desto större är möjligheten att diskutera kulturen i förhållande till andra områden:

Jag tycker den diskussionen finns i stor utsträckning, men man lyfter alltid upp de aspekterna när man pratar om kulturens betydelse. Ju fler arenor för sådana diskussioner, desto fler tillfällen för detta. Samverkansmodellen kommer att

skapa fler tillfällen för dessa diskussioner, när vi reviderar kulturplanen, inför samverkan, inför beslut och inför tilldelning osv.

En av respondenterna berättar hur kulturen har kommit upp på dagordningen på regionförbundet:

Vi har i alla fall satt det högt på dagordningen. Vi har fått in att vi ska ha kulturinslag på regionförbundets styrelsemöten och att kulturutövare får komma dit och berätta. Vi sätter av minst en halvtimme. Det tycker jag är jätteviktigt. Då får kommunerna se vad som görs.

En annan respondent menar att kulturen diskuteras i förhållande till andra politikområden men att det även kräver en proaktivitet som inte kommer av sig själv:

Ja det tycker jag. Det är en process som vi får vara ganska aktiva kring. Kultur och hälsa är ju viktigt för våra politiker på landstingen. Kulturen som dörröppnare för att brygga över och för att ändra attityder hos andra ämnesområden.

Det finns dock respondenter som uttrycker en tveksamhet kring om kulturen diskuteras mer i förhållande till andra politikområden. En av intervjupersonerna menar att kulturpolitiken är snäv och diskussionen kring kultur förs i kulturintresserade kretsar bland kulturpolitiker och kulturaktörer och att andra yrkeskategorier inte intresserar sig för kultur i så hög grad. En annan av de intervjuade menar att nu finns en diskussion kring kulturen för dess egen skull och att det *innan* kultursamverkansmodellen var mer diskussion kring kulturen i förhållande till andra områden. Ytterligare en synpunkt som kommer fram i intervjuerna är att bildandet av regionala samverkansorgan kan vara en starkare anledning än kultursamverkansmodellen till varför kultur diskuteras mer i förhållande till andra politikområden:

Det har mera att göra med regionfrågan. Vi jobbar ihop i huset. Och där tror vi för att få förståelse kring varför kulturfrågorna ska ha en plats, så måste vi ha förståelse för hur kulturen kan bygga broar.

Ett par av respondenterna menar att det nu finns kulturplaner och en kultursamverkansmodell men de efterfrågar mer av politisk debatt. Frågan kring hur kulturen kan tillgängliggöras för fler hör ihop med detta menar en person. En annan av de intervjuade anser att det talas mer om kultur men att det är en lång väg innan fler politiker än kulturpolitikerna kommer att anlägga ett kulturpolitiskt perspektiv:

I vårt län är det till viss del sant, men det är en krusning på ytan. Men bara genom att det talas om det, vi har ju aldrig haft en stor kulturdebatt, men inför kulturplanen var det 42 talare i talarstolen. Det är en skillnad. Men steget därifrån till att politiker anlägger en kulturpolitisk aspekt, där är steget lite längre. Det finns krusningar på ytan.

Intervjupersonerna har även ombetts nämna om det pågår faktiska tvärssektoriella arbeten i regionen och kommunen. De exempel som lyfts fram presenteras inte i detalj utan nämns mer övergripande inom områden som kulturen och hälso-/sjukvården, kultur och kreativa näringar inklusive turism (både förstudier och projekt), trafik och kultur (fysisk tillgänglighet), kultur och funktionshinder, näringslivets sponsring av konst, kultur och fastighetsfrågor samt kultur och samhällsplanering.

En av intervjupersonerna berättar om de tvärssektoriella projekt som pågår:

Vi har börjat med kultur och hälsa. Där har vi också ett treårigt projekt så att kultur blir ett inslag kring rehabilitering och kring förebyggande. Sedan har vi även kopplat till besöksnäringen. Sedan har vi kultur och skola-strategi, kultur och näringsliv och kreativa näringar. Så vi har fyra aspektområden. Där har vi fyra ansvariga för de områdena. Vi jobbar stenhårt med det här med näringsliv. Vi hade en tankesmedja där vi bjöd in kulturutövare och näringsidkare. Kultur och skola och kultur och hälsa har vi kommit längst med. Nu har vi fått igenom att vi har pengar för tre år. Det känns jätteroligt.

Kulturen har en tydlig plats i strategier kring regional utveckling

I intervjuerna har en fråga ställts kring om kulturen har fått ett utökat utrymme i regionala utvecklingsplaner och på vilket sätt kulturen behandlas kopplat till regional utveckling.

Majoriteten av de intervjuade menar att det finns ett större politiskt fokus på kulturen i dag och att kulturen har en tydlig plats i strategierna kring regional utveckling. Det finns olika argument kring varför kulturen anses vara viktig kopplat till regional utveckling. Några av intervjupersonerna nämner kulturens vikt för lokal och regional attraktivitet och att kulturutbudet är viktigt för att människor ska vilja bosätta sig på platsen. En regional tjänsteman berättar:

Ja, min kulturstrateg har lett en arbetsgrupp. Den handlar om kultur och livsmiljö. Vi har jobbat med RUS:ens utveckling. Det finns en ökande medvetenhet om att det måste finnas ett utbud. Det finns en diskussion kring att det måste finnas ett utbud för att få med sig familjer vid flyttningar. Folk flyttar dit man vill bo.

En annan person säger:

Den står ju med, kulturen finns ju alltid med som värdeskapare för regionen. Det är ju sådant som avgör var man väljer att bosätta sig och verka. Det kan vara kulturutbud och idrott och så vidare som spelar roll. Det har ju en betydelse för att man stannar kvar och trivs.

En av de intervjuade kommunala politikerna menar att det finns en tydlig strategi bakom hur de arbetar med kulturen som utvecklingsfaktor:

Vi har valt att använda kulturen väldigt målmedvetet, som en del av en utvecklingsstrategi. Både i länet och i andra kommuner så är man är nyfiken.

Intervjupersonerna nämner även andra områden som finns med i de regionala utvecklingsplanerna och till vilka kultur kan kopplas. Ett av dessa exempel är kultur och folkhälsa. Kulturens vikt för besöksnäringen samt kulturella och kreativa näringar som en del av näringslivsutvecklingen finns också med som en regional utvecklingsfaktor.

Även om kulturen har en plats i de regionala utvecklingsstrategierna finns det mer att göra för att kulturen ska få ännu mer utrymme. Några av intervjupersonerna nämner särskilt att det finns betydligt mer att göra. En av de intervjuade menar att kulturen hela tiden får försvara sin position. En av informanterna berättar hur de skrivit ett yttrande till den regionala utvecklingsstrategin om att kulturen måste få ta mer plats. En annan av de intervjuade personerna menar att många politiker på ett generellt plan anser att kulturen är viktig men att det är svårt att säga att kulturpolitiken är av central betydelse i förhållande till andra politikområden. Det finns även en synpunkt bland några personer att ett ökat fokus på kultur kopplat till regional utveckling inte har någonting att göra med införandet av kultursamverkansmodellen:

Vi tyckte det var viktigt redan innan modellen. Vi tillhör den generation som läst Richard Florida. Det är klart att vi funderat på detta.

I stort sett samtliga personer som intervjuats kring kultursamverkansmodellen anser att det får positiva konsekvenser för kulturen att kulturen blir en del av andra politikområden och att kulturen ses som viktig för regional utveckling. Detta kan innebära mer resurser till kulturen och att det ger ett mervärde för medborgarna att kulturen finns inom fler områden och att medborgarna därmed kan ta del av mer kultur. Detta illustreras med följande citat:

Ja, det blir ett resurstillskott och en mer positiv syn på kulturen. Det har ett värde i sig. Att det ska bidra till detta.

Det tror jag. Ta det här med kultur och hälsa eller kultur och skola. Det är jättepositivt, inte minst nu när man i skolorna tagit bort mycket av de estetiska ämnena.

Kulturen har också ett egenvärde som det är viktigt att värna om. Detta är något som hälften av de intervjuade betonar särskilt. Kultur är viktigt för samhällets utveckling och det är som en av de intervjuade menar viktigt att ”kulturen får inte bli gisslan, att man motiverar den för att det ska bli fler företag”. Några av de intervjuade ser en risk i att kulturen blir för kommersialiserad och att man motiverar kulturen med att detta ska leda till nya företag. En annan utmaning är att i en resursdiskussion så är det lätt att kulturen ställs emot andra politikområden såsom till exempel skola, vård och omsorg. Det är viktigt att bevaka att kulturen också får resurser utan att ställas mot andra områden.

Modellen behöver utvecklas

Analys av utvecklingsförslag

Majoriteten av förslagen kring utveckling av modellen behandlar relationen mellan staten och den regionala nivån i genomförandet av modellen. Det handlar om finansiering av modellen och de låga uppräkningsnivåerna och konsekvenserna av detta. Det finns en oro för att minskade resurser påverkar samverkan samt att de statliga resurserna ofta används som smörjmedel. Kopplat till de finansiella resurserna lyfts även frågan kring hur långsiktiga nya verksamheter ska kunna permanentas. Modellens förmåga att bidra till förnyelse ifrågasätts och intervjupersoner anser att modellen bör utvecklas kopplat till detta. Förnyelseförmågan och eventuella hinder för detta kan vara viktiga att analysera kopplat till hypotesen om att modellen även ska kunna leda till förändringar. Det efterfrågas även utveckling kring hur samverkan och dialog bedrivs mellan staten och regional nivå. Detta handlar således snarare om formerna och ”hur” dialog och samverkan kan organiseras för bästa möjliga resultat. Det finns även förslag på hur det inomregionala arbetet kan förbättras och hur samverkan mellan regioner kan främjas.

Syftet med kultursamverkansmodellen måste förtydligas

I intervjuerna har det framkommit att kultursamverkansmodellen behöver utvecklas. Det handlar framförallt om att staten behöver förtydliga vad syftet med kultursamverkansmodellen är. En av intervjupersonerna anser att Kulturrådet behöver tydligare direktiv från Regeringskansliet eftersom myndigheten inte riktigt kan hantera modellen.

Ett annat förslag handlar om behovet av att utveckla samverkan på statlig nivå, och ett par av intervjupersonerna menar att det finns behov av en kulturpolitisk dialog kring modellen. Formerna för samverkansrådets³ sätt att arbeta behöver utvecklas enligt ett par av intervjupersonerna. En av de intervjuade uttrycker sig så här kring behovet av ett ökat politiskt inflytande kring modellen:

³ Samverkansrådet består av representanter för de myndigheter och organisationer vilkas verksamhetsområden berörs av modellen. Deras uppdrag är att främja en statlig helhetssyn på den regionala kulturverksamheten.

Det behöver bli mer politiskt inflytande. Det är mycket tjänstemän som pratar med tjänstemän. Politiken måste in. Vad händer om man vill gå ur? Vad innebär det att Stockholm inte är med? Det får inte bli att man lägger ansvaret på regionerna och kommunerna och sedan backar staten. Ett första steg är ju att säkra att det inte blir så. Nu handlar det om hur vi använder oss av samverkansmodellen. Tiden hittills har lagts på att ta fram planerna.

En annan intervjuperson menar:

Det måste bli ännu tydligare kring vad som krävs för att staten ska förmedla resurserna på ett annat sätt. Nu har det varit väldigt mycket gissningar. Det är svårt att se några konsekvenser och medelsfördelningen är ungefär densamma. Man kanske måste förtydliga vad man vill med detta. Då underlättar det om man har en kulturpolitisk dialog.

Utökade statliga resurser

I de intervjuer som har genomförts kring kultursamverkansmodellen har den statliga finansieringen av kultur varit ett område som har behandlats av i stort sett samtliga av de intervjuade. Intervjupersonerna är oroade över den statliga finansieringen och av de låga uppräkningsnivåerna. En av intervjupersonerna menar:

Om man menar allvar så borde uppräkningsnivåerna ligga i linje med konsumentprisindex.

En annan av intervjupersonerna uttrycker det på följande sätt:

Jag tycker att staten skulle lägga in mer resurser. För ska vi kunna göra omfördelningar så kan vi inte ta av det befintliga. Men om vi kan få uppräknings så kan det vara intressant att diskutera vad vi skulle kunna göra. Sedan är det det här med smörjmedel i systemet och att man inte krymper resurserna från statens sida. Det behövs inte så himla mycket.

En av intervjupersonerna menar att en förutsättning för samverkan är att inte resurserna minskar. Minskade resurser innebär ökad konkurrens om medlen vilket försvårar samverkan enligt samma person.

Ett par intervjupersoner nämner Kulturrådets utvecklingsmedel kopplat till resursdiskussionen. En av dessa personer menar att en tryggad basfinansiering också gör det möjligt att ta fram goda idéer och tänka kreativt kopplat till projekt och utvecklingsmedel. Den andra personen hoppas på att utvecklingsanslagen permanentas och att staten även skulle kunna satsa på driftsstöd kring verksamheter som man vill permanenta tillsammans med regional finansiering.

Kopplat till behovet av resurser identifieras även ökade kostnader för den administration som kultursamverkansmodellen har medfört.

Sedan är det det här med administrationen, vi har omfördelat tid och pengar för att sköta detta. Det är jobb hela tiden med administrationen kring modellen. Om man inför en modell så borde man finansiera merkostnaderna.

Förbättrad dialog mellan staten och den regionala nivån

I intervjuerna identifieras det som viktigt med en förbättrad dialog mellan staten och regionerna/landstingen.

I detta lyfts även en oro kring hur dialogen ska kunna föras mellan enskilda kulturinstitutioner och Kulturrådet då dialogen nu förs mellan regionala förvaltningar och statlig nivå jämfört med tidigare då dialogen var mellan institutionerna och staten. Denna dialog anses fortsatt vara viktig:

Jättemånga tycker det är bra med samverkansmodellen. Men man känner ett misstroende, nu när kulturutövarna inte har direktkontakten med staten. De får inte direktkontakt och så får de mindre pengar. Det är inte bra för förtroendet. Man kan fastna i misstroende i stället för att man jobbar tillsammans.

En intervjuperson menar att det krävs mycket för att den regionala nivån ska kunna företräda institutionerna i den nationella dialogen. Denna person uttrycker behovet av att formerna för fortsatt dialog mellan Kulturrådet och kulturinstitutionerna utvecklas enligt följande:

Det är viktigt att dialogen pågår på olika sätt. Länsmuseet måste fortsätta med sina egna kontakter. Men det är lite råddigt. Det ställer stora krav på att föra alla kulturverksamhetens talan visavi Kulturrådet. Där har inte formerna satt sig riktigt.

Ett par av intervjupersonerna identifierar vikten av en ökad dialog mellan staten och kommunerna som viktig. En av de regionala representanterna menar:

Jag kan ibland önska att det inte bara var ett samtal mellan staten och regional nivå utan också ett samtal mellan staten och lokal nivå. Jag skulle vilja se en kulturkonferens som fokuserade på det ansvaret.

Statens roll kring utvärdering och uppföljning

I intervjuerna identifieras även utvärdering och uppföljning som sätt att stärka modellen. Det är till exempel viktigt att utvärdera kultursamverkansmodellen under en längre tid och utifrån detta analysera om modellen ger önskad effekt. En av intervjupersonerna på lokal nivå menar att detta kan vara en av de viktigaste rollerna på statlig nationell nivå och att staten skulle behöva bli mer tydlig kring rollen inom kulturpolitiken:

De borde inte tala om vad vi skulle använda pengarna till, de borde tala om vad de skulle använda sina pengar till. Det kanske är mer att staten ska arbeta kulturpolitiskt kring forskning, utvärdering, mäta effekter. Vi kommer ju aldrig att samverka kring den typen av kunskap på kommunnivå, men kunskapen ska ner tillbaka till kommunerna.

En annan roll, enligt en annan av intervjupersonerna, är att staten kan lyfta goda exempel. De goda exemplen kan till exempel handla om sätt att organisera arbetet kopplat till kultursamverkansmodellen.

Samtidigt som staten har en roll kopplat till utvärdering och uppföljning så bör kontrollen inte bli för stor enligt en av de intervjuade:

Jag tror att om man vill se någon utväxling av de statliga pengarna så måste man lita mer på den regionala nivån och inte kontrollera.

Kopplat till uppföljningen identifierar en av de intervjuade vikten av att i uppföljningen av de statliga bidragen och i kulturdatabasen få ökad kunskap om hur olika målgrupper kan nås av kulturen:

Att vi ser vilka som är användare av kulturen, vilka är det inte och varför, och kan vi möta dem kring detta. Då skulle vi veta mer.

Modellens förmåga att bidra till förnyelse

Flera av intervjupersonerna anser att det finns ett behov av att förnya kultursamverkansmodellen. Modellen måste utvecklas utifrån att samhället också utvecklas, enligt en av de intervjuade:

Jag tror att samverkansmodellen bör våga skruvas. Samhället ser inte ut som när institutionerna bildades. Det kanske finns en del som inte är det mest aktuella och som är rätt i förhållande till dagens samhälle. Jag tror att kulturen mår bäst om den lever och verkar i samklang.

En av intervjupersonerna uttrycker behovet av att förnya de områden som ingår i modellen:

Dels är det de sju områdena – kulturen går inte att beskriva i sju områden. Kulturrådet är ju bärare av det. Litteraturen, bild och formkonsten, folkbildningen borde vara med. Det handlar om hur man beskriver världen. Ska man göra ett raster så måste folk tro på det.

En annan intervjuperson berättar:

Jag hade även sett att man kunde göra omprioriteringar i sakområden. Man har cementerat sig i institutionerna. Ett fritt kulturliv kan inte uppstå om man inte har fritt kapital.

Utveckla samverkan regionalt och mellan regioner

I förslagen på utveckling av kultursamverkansmodellen återfinns även förslag som handlar om hur den egna regionen kan arbeta för att förstärka arbetet. Den kulturpolitiska diskussionen är viktig och ett par av intervjupersonerna menar att politiken måste engagera sig mer i modellen. Det är också viktigt, enligt en av intervjupersonerna, att samtalet pågår kontinuerligt i regionen kring det nya arbetssättet för att skapa en god grund för arbetet. En regional representant menar att förbättrade samverkansmodeller med vissa kommuner är en prioritet för framtiden.

Ett par av förslagen kring utveckling av kultursamverkansmodellen behandlar vikten av att få till en utveckling av samverkan mellan regioner. Ett av dessa förslag handlar om vikten av att från den statliga nivån skapa trygghet kring detta:

Det måste skapas någon slags trygghet inom varje region att man vågar samverka med andra. Så all den här diskussionen kring den regionala indelningen, vilka län som ska vara ihop med vilka, det tar bara kraft. Efter att det är klart kan man börja fundera på vad man ska jobba med. Man kanske från statlig nivå skulle göra en turné i landet där man resonerade med de olika regionerna och att staten i detta skapar en dialog och en grundtrygghet för olika regioner.

De nätverk som har bildats mellan regioner i och med kultursamverkansmodellen kommer att leda till utveckling och förnyelse enligt en av intervjupersonerna:

Jag tycker det vi gör nu genom att vi har bildat ett nätverk mellan regionerna både för att vara en part och en partner och som kommer att handla om erfarenhetsutbytet och ideologiska intressanta diskussioner, det kommer att vara bra. Det kommer att bidra till att vi höjer nivån och ambitionerna. Det nya i kulturen hoppas jag kommer fram mer genom det.

Reflektioner inför framtiden

Kultursamverkansmodellen innebär en ökad regionalisering av kulturpolitiken. Det kan mot bakgrund av detta vara intressant att lära från andra politikområden och regionaliseringsprocesser. I de intervjuer som har genomförts med representanter för regional och lokal nivå kring kultursamverkansmodellen identifieras olika områden som anses vara utmanande med modellen eller där intervjupersonerna ser behov av utveckling. I stort sett samtliga av dessa aspekter har stor likhet med regionaliseringen av den statliga regionala utvecklingspolitiken som infördes under 1990-talet och som startade med införandet av regionala tillväxtavtal år 1998. De regionala tillväxtavtalen innebar att varje region utifrån sina specifika tillväxtförutsättningar, i breda partnerskap, skulle ta fram strategier för regionens näringslivsutveckling. Detta skulle även underlätta för nationella statliga investeringar. En rad faktorer som nu lyfts fram som utmärkande för genomförandet av kultursamverkansmodellen uppstod även i genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken. Det kan därför fortsättningsvis vara intressant att studera denna modells utveckling kopplat till de lärdomar som nu har dragits under ett tjugotal år kring den regionala näringspolitikens implementering.

Nedan presenteras några exempel på frågor och aspekter där tydliga likheter finns mellan införandet av den regionala utvecklingspolitiken och implementeringen av kultursamverkansmodellen. Dessa aspekter kan delas in i fyra områden: ansvarsfrågor, resursfrågor, processfrågor och innehållsfrågor.

Ansvarsfrågor

Upplevd ansvarsförskjutning från statliga till regionala aktörer

Denna intervjustudie visar att framförallt politiker och tjänstemän på regional nivå upplever att staten har skjutit över ansvaret kring kulturfrågor till regional nivå. Framförallt menar intervjupersoner att den regionala nivån har tagit mer ansvar (bland annat genom mer finansiering). Även i införandet av den regionala utvecklingspolitiken fanns motsvarande synpunkter om att den nationella statliga nivån skulle fransäga sig ansvaret.

Vikten av att förtydliga var beslut fattas

I kultursamverkansmodellen ska olika grupper ges ett inflytande. Samtidigt är det viktigt enligt informanterna att besluten om till exempel medelsfördelning faktiskt görs av demokratiskt tillsatta politiker. Även i genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken var och är partnerskapstanken stark, det vill säga att strategier ska tas fram i partnerskap mellan aktörer. Samtidigt finns inget gemensamt beslutsfattande över medelsfördelning, utan medlen finns knutna till organisationer inom olika politikområden. Strategierna utgör en riktning för utveckling men beslut fattas i andra beslutsstrukturer.

Resursfrågor

Förväntningar om att modellen även ska innebära ett medelstillskott

I intervjustudien uttrycks en besvikelse över att kultursamverkansmodellen inte har medfört mer finansiering från den statliga nationella nivån utan snarare en lägre uppräknig än förväntat. Samtidigt menar intervjupersoner att kultursamverkansmodellen innebär mer arbete och att den även skapat förväntningar om mer medel. Även i införandet av den regionala utvecklingspolitiken och arbetet med regionala tillväxtavtal fanns en stor besvikelse regionalt och kommunalt kring att modellen inte medförde några nya regionala utvecklingsmedel.

Önskan om en tydligare förhandlingsposition gentemot staten och ett önskemål om att en väl genomförd plan/strategi kan medföra mer statliga medel

Det finns önskemål bland framförallt regionala representanter i intervjustudien om att väl genomförda kulturplaner skulle kunna innebära mer finansiering, det vill säga att den statliga nivån ska kunna skjuta till mer medel och matcha de regionala satsningarna. Denna diskussion liknar den som fördes vid införandet av den regionala utvecklingspolitiken, där regionala partnerskap önskade se den statliga nivån som en förhandlingspart och där det även efterfrågades en tydligare nationell regional utvecklingsstrategi (att staten nationellt skulle ha en strategi för den regionala utvecklingen och hur de nationella medlen ska investeras).

Ökade administrativa kostnader för strategiarbetet regionalt

I intervjuerna kring kultursamverkansmodellen framgår att modellen inneburit mer arbete, framförallt vad gäller att genomföra dialogprocesser kopplat till framtagande av kulturplanerna samt även kopplat till uppföljning. I införandet av den regionala utvecklingspolitiken och genom det ökade fokus som sattes vid att utvecklingsstrategier skulle tas fram i partnerskap mellan aktörer regionalt fördes samma diskussion. Dialogprocesser regionalt och samverkan ansågs vara mer tidskrävande än ett mer traditionellt sätt att arbeta.

En oro kring att vissa kommuner av resursmässiga skäl inte kan delta och stora kommuners ekonomiska styrka

I ett typiskt län eller region i Sverige återfinns kommuner av olika storlek. Det sker även på många ställen en ökad inflyttning till centralkommuner. I intervjustudien identifierar regionala representanter att mindre kommuner kan ha svårigheter att delta i dialogprocesser kring kulturplanerna av resursmässiga skäl. Representanter för större kommuner vittnar däremot i intervjustudien om att de får en stor påverkanskraft regionalt. Dessa fenomen återkommer ofta i andra sammanhang kopplat till regional utveckling och också vid införandet av den regionala utvecklingspolitiken.

Diskussionen om att modellen kan innebära att tillväxtregioner får en större del av den samlade offentliga finansieringen (fördelningsaspekterna)

Det uttrycks en oro i intervjustudien bland representanter för mindre regioner att kultursamverkansmodellen på sikt kommer att leda till att tillväxtregioner får mer finansiering på bekostnad av de mindre regionerna. Vid införandet av den regionala utvecklingspolitiken och ett större fokus på tillväxtfrågor fanns även denna oro över fördelningsmässiga obalanser.

Processfrågor

Organisering av dialog mellan regional och nationell nivå

I intervjustudien kring kultursamverkansmodellen framgår att intervjupersonerna skulle vilja se en förbättrad dialog mellan regional nivå och staten. I kultursamverkansmodellen har man även inrättat ett samverkansråd där myndigheter som berörs av modellen ingår, som ett sätt att stärka samverkan på den statliga nivån. Olika former för att organisera dialogen mellan nationell statlig nivå och regional nivå inrättades även i införandet av den regionala utvecklingspolitiken genom samverkansforum mellan tillväxtmyndigheter men också genom myndighets-specifika dialoggrupper.

Uppfattningen om oklarhet från statlig nivå kring hur arbetet ska bedrivas

Intervjupersonerna i studien uttrycker att det finns en oklarhet från nationell statlig nivå kring hur kultursamverkansmodellen ska bedrivas och även vilka konsekvenser som olika typer av handling kan få. Ett exempel som lyfts fram i intervjustudien är frågan om vilka konsekvenser en faktisk omfördelning av medel mellan kulturområden kan få. Intervjupersonerna är osäkra på hur Kulturrådet skulle reagera på detta. Samma diskussion fördes vid införande av den regionala utvecklingspolitiken då diskussionen kring konsekvenser bland annat handlade om huruvida det var möjligt att göra omprioriteringar mellan politikområden och till exempel använda arbetsmarknadspolitiska medel för tillväxtingsåtgärder, något som visade sig vara svårt då dessa medel i hög grad utgjordes av individstöd.

Dialogprocesser regionalt för att i bred samverkan ta fram strategier

I intervjustudien framgår att ambitiösa dialogprocesser har organiserats för att ta fram kulturplanerna. Stort fokus tycks ha legat på att få till mötesplatser som skapar delaktighet. Liknande dialogprocesser har varit ett inslag i den regionala utvecklingspolitiken, men där olika regioner har utformat detta på olika sätt och med olika grad av delaktighet. Det framgår i intervjustudien att samverkan och samråd kan påverkas av svårigheterna att hitta företrädare för kulturutövare samt att definitionen av civilsamhället upplevs vara bred. Även i införandet av den regionala utvecklingspolitiken var (och är) frågan om inflytande viktig. Frågan om i vilken mån både kvinnor och män hade inflytande över de tillväxtpolitiska prioriteringarna var till exempel viktig. I detta sammanhang diskuterades också frågan vilken organisation som kunde representera jämställdhetsperspektivet i de regionala partnerskapen.

Innehållsfrågor

Upplevd stark statlig styrning då innehållet i strategierna/planerna till viss del är definierad genom områden

I intervjustudien framgår att regionala och kommunala representanter anser att den statliga styrningen av kulturpolitiken är stark i och med sju utpekade konstområden. Även i införandet av den regionala utvecklingspolitiken fanns en kritik kring att staten hade definierat ett antal områden som skulle finnas med i regionala strategier samtidigt som det fanns direktiv om att tillväxtstrategierna skulle tas fram utifrån regionala och kommunala tillväxtförutsättningar.

Framtagande av lokala strategier/planer för att kunna vara en samverkanspartner för det regionala strategarbetet

Det finns exempel på kommuner som har tagit fram eller som har påbörjat framtagandet av kommunala kulturplaner. Detta för att både få ett ökat strategiskt lokalt arbete kring kultur men även för att förtydliga vad man vill göra utifrån ett regionalt perspektiv. Detta har även blivit resultatet av införandet av den regionala utvecklingspolitiken, det vill säga att lokala tillväxt- och utvecklingsstrategier tas fram.

Samverkan över regiongränser i framtagande av planer/strategier

Enligt intervjustudien har inte samverkan över regiongränser ökat i så hög grad ännu till följd av kultursamverkansmodellen. Den ökade samverkan som sker över regiongränserna upplevs inte vara en följd av kultursamverkansmodellen utan snarare ett resultat av att samverkan generellt har ökat. Flera intervjustudenter önskar dock se mer av regionsövergripande samverkan, också kopplat till innehållet i kulturplanerna. I införandet av den regionala utvecklingspolitiken var de strategier för regional tillväxt som togs fram inledningsvis i hög grad fokuserade på den egna regionen. Regionsövergripande samverkan kring olika satsningar har därefter successivt ökat.

Målfrågor samt uppföljning och utvärdering av resultat

I intervjustudien finns synpunkter på hur kultursamverkansmodellen följs upp och även önskemål om att hitta ett bra sätt att följa upp resultat kopplat till modellen. Även denna diskussion har stora likheter med hur regionala representanter uppfattade den statliga nationella nivåns sätt att följa upp den regionala utvecklingspolitiken samt de önskemål som fanns om att hitta indikatorer som ”styr på rätt sätt”.

Bilaga 1 - Intervjupersoner

Jönköping

- Rune Backlund, Landstingsråd, Landstinget i Jönköping
- Jörgen Lindvall, Kulturchef, Landstinget i Jönköping
- Inger Gustafsson, Ordförande Kulturnämnden, Jönköpings kommun

Örebro

- Irén Lejegren, Ordförande Nämnden för tillväxt, kultur och bildning, Örebro läns landsting
- Behcet Barsom, Ordförande Kulturnämnden, Örebro kommun
- Rickard Åslund, Kulturchef, landstinget i Örebro

Kalmar

- Linda Fleetwood, Ordförande Kultur och fritid, Regionförbundet i Kalmar län
- Maria Agestam, Samordnare Design och kultur, Regionförbundet i Kalmar län
- Marianne Dahlberg, Ordförande Kultur- och fritidsnämnden, Kalmar kommun

Blekinge

- Lolita Persson, Chef Kultur och fritid, Region Blekinge
- Markus Alexandersson, Ordförande Kultur- och fritidsnämnden, Region Blekinge

Östergötland

- Johan Lundgren, Ordförande Kultur- och fritidsnämnden, Linköpings kommun
- Jan-Owe Larsson, Styrelseordförande, Östsam
- Peter Karlsson, Kulturchef, Östsam

Västerbotten

- Ola Kjellgren, Kulturchef, Region Västerbotten
- Nina Björby, Ordförande Kulturnämnden, Region Västerbotten
- Thomas Wennström, Ordf. Kulturnämnden, Umeå kommun

Västmanland

- Lena Karlström, Kulturchef, Västmanlands läns landsting
- Hans Jansson, Landstingsråd, Västmanlands läns landsting
- Per Lithammar, Ordförande Kulturnämnden, Västerås kommun