



# Genomslagsindikatorer som redskap för en kunskapsbaserad kulturpolitik

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2011:17





# Genomslagsindikatorer som redskap för en kunskapsbaserad kulturpolitik

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2011:17

Undervisnings- och kulturministeriet • Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen • 2011

*Opetus- ja kulttuuriministeriö • Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto • 2011*



Undervisnings- och kulturministeriet  
Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen  
PB 29  
Statsrådet

<http://www.minedu.fi>  
<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut>

Ombrytning: Erja Kankala, Undervisnings- och kulturministeriet  
Översättning: Marianne Möller  
Omslagbild: Michael Travers/ rodeo.fi

ISBN 978-952-263-038-4 (Online)  
ISSN-L 1799-0343  
ISSN 1799-0351 (Online)

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2011:17

## Innehåll

<b>Förord</b>	<b>4</b>
<b>1 Utvecklingen av genomslagsbedömningen i statsförvaltningen</b>	<b>6</b>
<b>2 Bedömningen av kulturpolitisk genomslagskraft</b>	<b>10</b>
<b>3 Kulturpolitiska målsättningar och motsvarande indikatorer</b>	<b>29</b>
<b>4 Utvecklingsbehov och arbetsgruppens förslag</b>	<b>37</b>
<b>Bilaga: Indikatorer för kulturpolitik</b>	<b>42</b>
<b>Källor</b>	<b>55</b>

## Förord

Under de senaste åren har Finland arbetat med att utveckla kulturpolitiken. År 2009 utarbetade undervisnings- och kulturministeriet sin kulturpolitiska strategi fram till år 2020 och år 2010 lämnade regeringen en redogörelse om kulturens framtid till riksdagen.

Både strategin och redogörelsen diskuterar de många omvärldsförändringarna som påverkar kulturpolitikens mål och medel, preciserar målsättningar och ger konkreta förslag på hur målen kunde nås. Men att uppställa mål är inte nog, nuförtiden förutsätter statsförvaltningen att man också följer upp hur åtgärderna verkställs för att få en uppfattning om deras effekt och om målsättningarnas samhällspolitiska relevans.

I samband med undervisnings- och kulturministeriets arbete med strategin genomfördes ett projekt med indikatorer för kulturpolitik i samarbete med Statistikcentralen och Cupore, Stiftelsen för kulturpolitisk forskning i Finland.

Indikatorprojektet hade i uppdrag att:

- 1) identifiera och definiera centrala indikatorområden för kulturpolitisk genomslagskraft för den kulturförvaltning som styrs av undervisnings- och kulturministeriet,
- 2) kartlägga informationsbehovet för kvantitativa och kvalitativa indikatorer,
- 3) insamla befintlig indikatorinformation om kulturpolitiska genomslagsområden och föreslå åtgärder för att insamla sådan information som saknas,
- 4) utveckla ett produktionssystem för insamling av statistik och information från kultursektorn eller föreslå utvecklingsåtgärder, samt
- 5) sammanställa en rapport om indikatorer för kulturpolitik och beskriva projektets målsättningar, centrala resultat och iakttagelser.

Rapporten analyserar behovet att skapa indikatorer för kulturpolitikens samhälleliga genomslagskraft samt möjligheten att skapa sådana indikatorer som stärker den kulturpolitiska kunskapsbasen. Konst- och kulturverksamheten har en mångsidighet som gör det svårt att verifiera sektorns samhälleliga genomslagskraft. Kulturverksamheten är kreativ, aktiv och dynamisk och dess effekter beror på våra erfarenheter, upplevelser och tolkningar. Dessutom är det svårt att peka på kausalitetsrelationer som kan uppstå över längre tidsperioder.

Det kan vara svårt att urskilja genomslagskraften i de åtgärder som verkställts av de kulturpolitiska aktörerna (t. ex. ministeriet) från effekter som beror på andra åtgärder. Åtgärderna står i ett ömsesidigt förhållande och också andra förvaltningsområden kan genom sina åtgärder åstadkomma kulturella effekter. På motsvarande sätt kan kulturpolitiken ha effekter på andra områden i samhället.

Inom kulturpolitikens område finns det tillgänglig information och data om kulturutbudet och antalet aktörer inom konst- och kulturfältet samt om publik- och deltagarmängder. Det finns information om statens stöd till konst och kultur och om kulturbranschernas och de upphovsrättsliga branschernas andel

av BNP. Under senare år har man arbetat med att få mer information om kulturekonomin; konsumtion, import och export etc. Kulturekonomin är ingen indikator men en viktig del i den helhet som beskriver kulturpolitikens samhälleliga genomslagskraft.

Projektet identifierade många aspekter som är viktiga och intressanta med tanke på att påvisa kulturpolitikens genomslagskraft, men informationen är tillsvidare varken systematisk eller tillförlitlig och därför kan man inte kalla dem indikatorer. Sådana aspekter är t. ex. kulturell mångfald, kulturellt hållbar utveckling, interkulturell dialog, kulturaktivitet och delaktighet, kulturens roll i att främja välfärd och hälsa, samt nya utmaningar som gäller användning, konsumtion och produktion av kultur på nätet. Det är en krävande uppgift att bedöma och verifiera de kulturpolitiska åtgärdernas kvalitativa genomslagskraft då de involverar flera förvaltningsområden. Internationella projekt som utvecklar alternativa indikatorer till BNP är intressanta med tanke på att demonstrera kulturens effekt. Kulturområdet hoppas på en sammansatt indikator som kan användas för att påvisa kulturens värde och betydelse för nationens materiella, intellektuella och mentala tillgångar.

Rapporten innehåller förslag till hur information om ovannämnda frågor kunde inhämtas. Tillförlitlig information skulle bl. a. förutsätta akademisk forskning, sektor-specifik forskning samt datainsamling och utveckling av kulturområdets statistikbas. Undervisnings- och kulturministeriet förväntas stärka sin roll som strategisk utvecklingsagent och samtidigt öka samarbetet med alla instanser som producerar och använder information och data.

Rapporten är ett första steg i att utveckla en grund för arbetet med indikatorer för kulturpolitik. Mycket återstår att göra och tyvärr finns det inte resurser för allt som vore nödvändigt. Statsförvaltningens inbesparings- och produktivetsprogram gör det svårt att nå målen. Därför kommer det att ta tid innan rapportens förslag kan genomföras.

Rapporten sammanfattar förutsättningarna för att producera indikatorer. Den innehåller också en beskrivning av behovet att utveckla indikatorer. En del av behoven har formulerats som utvecklingsförslag. Vidare innehåller rapporten en förteckning över befintliga indikatorer som ministeriet kommer att använda.

Indikatorernas informationskällor är varierande. Statistikcentralen är den viktigaste källan, men också konst- och kulturfältets organisationer, agenturer, undervisnings- och kulturministeriet samt andra ministerier fungerar som informationskällor. Cupore, Stiftelsen för kulturpolitisk forskning i Finland, och den akademiska forskningen vid t. ex. Jyväskylä universitet har en central roll när det gäller att producera information.

Rapporten behandlar inte den omfattande frågan om kulturpolitisk styrning med hjälp av indikatorer. Den avgörande principen är att indikatorerna inte kan användas som redskap i kulturpolitiken innan kunskapsbasen är tillräckligt solid eller innan indikatorerna är så mångsidiga att de täcker kulturpolitikens hela verksamhetsområde.

Rapporten inleds med en beskrivning av projektets bakgrund: å ena sidan ska alla ministerier ha en flerårig verksamhets- och ekonomiplan för planeringen av statsfinanserna, å andra sidan måste man beakta det kulturpolitiska områdets utvecklingsbehov. Därefter följer en beskrivning av utgångspunkterna och metodologin för utvecklingen av indikatorer samt en sammanfattning av forskningen i Finland och utomlands. Efter det presenteras de kulturpolitiskt viktiga områdena där den kulturpolitiska genomslagskraften skall mätas och de genomslagsindikatorer som definierats för vart och ett av dessa områden. Rapporten avslutas med konklusioner om de producerade indikatorerna och med arbetsgruppens förslag till fortsatt utvecklingsarbete. En detaljerad förteckning över indikatorerna finns som bilaga till rapporten.

# 1 Utvecklingen av genomslagsbedömningen i statsförvaltningen

## 1.1 Kunskapsbaserad styrning och nya sätt att definiera resultat

Politiska beslut och administrativa åtgärder förutsätter mångsidig kunskap om sociala fenomen och utvecklingsmål. Kunskap utgör grunden för utvecklingen av politiska målsättningar för hela samhällspolitiken och för enskilda sektorer. Kunskap behövs inte endast för att styra verksamheten, fatta beslut och implementera dem, kunskap behövs också för att bedöma genomslagskraften i politikprogrammen, besluten och åtgärderna.

I takt med att den globala verksamhetsmiljön och samhället blir alltmer komplicerade blir trycket på kunskapsbaserad styrning allt större. Att kunskapen är tillgänglig är inte längre nog; man måste kunna sammanfatta, tolka och använda den i politik och förvaltning. Dessutom är det nödvändigt att förhålla sig kritiskt till den tillgängliga kunskapen och även kunna avgöra dess relevans.

Den finländska statsförvaltningen har sedan 1990-talet arbetat med mål- och resultatstyrning. Statens centralförvaltning reformerades år 2002 och ett av resultaten var rekommendationen att effektivisera mål- och resultatstyrningen och redovisnings- och resultatansvaret. ”Samhällelig genomslagskraft” definierades som en fundamental maxim för målstyrningen, och det innebär att resultaten skall svara mot breda samhällspolitiska mål. Statsfinanserna och dess styrningssystem

utvecklades då lagen om statsbudgeten (1216/2003) trädde i kraft år 2004

Målet var att utveckla bokslutshelheterna så att de fungerar som redovisning och underlag för beslutsfattning. Statens bokslutsberättelse reformerades och fungerar nu som regeringens statsekonomiska berättelse till riksdagen. Bokslutsberättelsen skall innehålla tillräcklig och rättvisande information om budgetuppföljningen och om statens intäkter och utgifter samt om statens ekonomiska position och resultat med fokus på den information som är väsentlig för att bedöma de statliga åtgärdernas samhälleliga genomslagskraft. (Indikaattorit 2005). Rapporteringen ska vara klar och åskådlig och belysas både med kvantitativa indikatorer och kvalitativ bedömning.

Bakom reformen låg en systematisk strävan att överföra den politiska beslutsfattningens tyngdpunkt från insats till resultat (Joustie 2009). Viktiga redskap i processen är indikatorer som beskriver åtgärdernas målsättningar och förväntade genomslagskraft.

Mål- och resultatstyrningsreformen har också kopplats till programstyrningen, som har blivit allt vanligare under de senaste åren. Målet är att hela statskoncernen skall följa de övergripande samhälleliga målsättningarna som definieras i regeringsprogrammet och i regeringens politikprogram i stället för att varje enskilt förvaltningsområde skulle fungera enligt sina egna

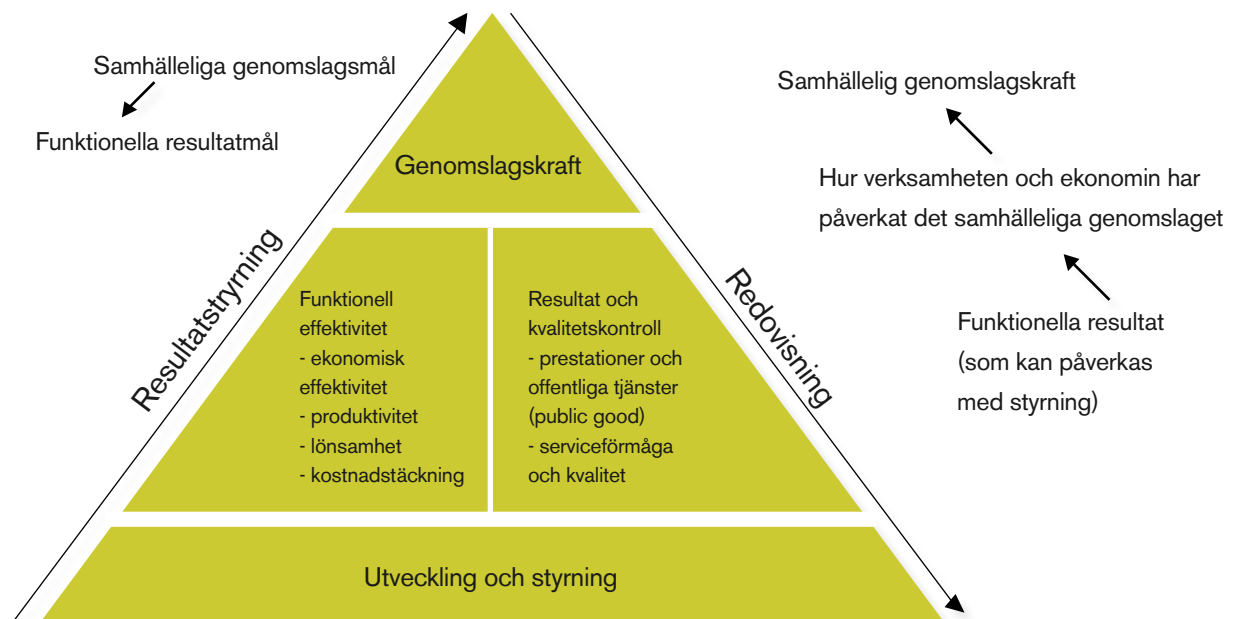


intressen och uppställa egna mål. Statsrådets och riksdagens målsättningar förpliktigar förvaltningen och ministeriernas mål ska precisera, komplettera och konkretisera regeringens och riksdagens målsättningar.

I samband med mål- och resultatstyrningsreformen utvecklades också kriterierna för redovisningen av resultat. Kriterierna för samhälllig genomslagskraft, ekonomisk effektivitet, produktivitet och effektivitet kombinerades i en logisk helhet som uttrycktes i ett resultatprisma (figur 1).

Resultatprismat fungerar som ett centralt ramverk för styrning och rapportering inom statsförvaltningen. Resultatet består av två element: samhälllig genomslagskraft och funktionella resultat. Den offentliga verksamhetens resultat och yttersta mål är samhälllig genomslagskraft som placeras i prismats topp. Från de samhällliga målen härleds ministeriernas och de underlydande ämbetsverkens och institutionernas funktionella resultatmål.

I resultatprismat beskrivs samhällliga mål som politiken önskar åstadkomma. Ofta handlar det om förändringar i de samhällliga omständigheterna eller förändringar som berör medborgarna. Samhälllig genomslagskraft innebär att åtgärderna påverkar "sådana helheter och samhällliga målsättningar som strävar till att tillfredsställa behov och intressen hos olika samhällsgrupper och säkra samhälllig stabilitet och fred samt ekonomisk tillväxt och välfärd." Det samhällliga genomslaget beskriver i vilken omfattning de samhällspolitiska målen har nåtts, dvs hur väl samhällspolitiken har lyckats. I praktiken uppstår det samhällliga genomslaget som summan av aktörernas funktionella resultat och i sista hand som tvärasektoriellt samarbete.



Figur 1. Resultatprisma som anger de ömsesidiga kopplingarna mellan begreppen resultatstyrning och redovisning samt målsättning och resultat.

Implementeringen av regeringsprogrammet följs upp med hjälp av regeringens strategidokument, som fokuserar på regeringsprogrammets tvärsektoriska temaområden och på regeringens politikprogram. Statsrådets kansli publicerar en rapport om implementeringen av regeringsprogrammet i medlet av regeringsperioden och vid dess slut. Uppföljningen har fungerat sedan år 2003.

Motiveringarna i statsbudgetens huvudkapitel beskriver ministeriernas samhällspolitiska målsättningar. Ministeriernas verksamhet styrs av statsbudgeten, ministeriernas egna strategier, verksamhets- och budgetplaner, årliga resultatplaner och av de mål- och resultatavtal som ministeriet gör med ämbetsverk och institutioner samt av andra officiella dokument. Centrala dokument för uppföljning av ministeriernas verksamhet är de texter som ministerierna producerar för regeringens årsrapport, ministeriernas egna årsrapporter, som också innehåller bokslut, samt de dokument som ministerierna producerar för statens bokslut om verksamhetsområdets samhällelig genomslagskraft i förhållande till de målsättningar som beskrivits i budgeten.

Finansministeriet styr och övervakar de andra ministeriernas budgetering och ekonomiska planering. Statsrådets gemensamma controller-funktion evaluerar, övervakar och utvecklar rapporteringssystemen och den nationella ekonomiförvaltningen. Controller-funktionen säkrar att rapporterna innehåller tillräcklig och rättvisande information om resultaten. Dessutom koordinerar och övervakar controller-funktionen att förvaltningens resultat evalueras. Statens revisionsverk är den högsta revisionsinstansen och lämnar årligen till riksdagen en rapport om statsekonomin och ett utlåtande om riktigheten i den information som regeringen lämnat till riksdagen.

För statsförvaltningen är det en viktig princip att offentliggöra mål och resultat. Ett Internet-baserat rapporteringssystem (NETRA) inrättades för detta ändamål. Det åligger ministerierna att publicera information om målsättningar, ekonomi och resultat. Mål- och resultatstyrningsdokument finns tillgängliga on-line för medborgarna. NETRA-databasen upprätthålles av Statskontoret.

## 1.2 Indikatorer som redskap för resultatstyrning och uppföljning

Resultatstyrnings- och redovisningsreformen systematiserade användningen av indikatorer för att uppställa mål och rapportera resultat. (Indikaattorit 2005). Grundidén är enkel: indikatorerna kan användas för att uppställa specifika mål inom olika politikområden och följa upp hur målsättningarna nås. Regeringsprogrammet kan uppställa specifika och kvantitativa mål, t. ex. att öka sysselsättningen med minst 100 000 nya arbetsplatser till slutet av valperioden. I allmänhet är regeringsprogrammets mål kvalitativa och anger riktningen för utvecklingen.

Enligt finansministeriets indikatorgrupp behövs det olika typer av indikatorer för olika nivåer av samhällelig målstyrning. Resultatprismats hierarkier skall synas i valet av indikatorer. Regeringsprogrammet och regeringens strategidokument utgör den högsta nationella nivån för användningen av indikatorer. Ovanom denna nivå finns det internationella benchmarking indikatorer som används av EU, FN och OECD. Den näst högsta nationella nivån består av budgeten och budgetpropositionen, verksamhets- och budgetplaner samt dokument som beskriver resultatmål. Den tredje nivån består av indikatorer som mäter resultat och kvalitet i förvaltningsområdenas interna arbete och i underlydande ämbetsverk och institutioner.

Det är en krävande uppgift att bedöma den samhälleliga genomslagskraften på grund av dess flerdimensionella karaktär och för att den kanske kommer till uttryck först efter en längre tid. Det finns inget teoretiskt ramverk för bedömningen och enligt finansministeriets indikatorgrupp leder det till problem i rapporteringen. Samhällelig genomslagskraft och funktionella resultat kan lätt blandas ihop om man inte gör en klar skillnad mellan mål och medel. T. ex. antalet offentligt stödda kulturtjänster berättar ingenting om den samhälleliga genomslagskraften. I stället borde resultaten analyseras i relation till breda samhällspolitiska mål. Relationen mellan orsak och verkan pga administrativa åtgärder och samhällelig

genomslagskraft är ofta svår att påvisa. För det första handlar det om att åtgärderna kan bidra till partiella resultat inom flera förvaltningsområden, för det andra kan det vara svårt att varsebli indirekta effekter. Effekten av samhällspolitiska beslut och åtgärder måste kunna särskiljas från alla andra faktorer som påverkar det ifrågavarande fenomenet. Dessutom måste man räkna med att effekterna kan dröja t. o. m. flera decennier.

Trots alla utmaningar och problem med att påvisa samhällelig genomslagskraft blir det allt vanligare att den politiska förvaltningen mäter och bedömer samhälleligt genomslag när samhällets resurser skall användas och allokeras. Ett exempel är regeringens utlåtande 24.2.2009 om att "utveckla bedömningen av de politiska åtgärdernas genomslagskraft". I oktober 2009 öppnade statsrådets kansli en portal med 100 indikatorer för samhällelig utveckling, Findikaattori. Portalens fokus är resultatprismats topp som beskriver de samhällelige resultaten. ([www.findikaattori.fi](http://www.findikaattori.fi))

## 2 Bedömningen av kulturpolitisk genomslagskraft

### 2.1 Bevis – en utmaning för kulturpolitiken

Inom statsförvaltningen är det undervisnings- och kulturministeriet som ansvarar för kulturpolitiken. I likhet med andra ministerier har ministeriet i allt större utsträckning börjat arbeta med strategisk utveckling och det är allt viktigare att styrningen sker på basen av kunskap och information. Arbetsgruppen för delegering och regionalisering (2003) rekommenderade att ministeriet skulle arbeta enligt principen ”för informations- och kunskapsbaserad styrning”. Rekommendationen innebär att ministeriet ska utveckla funktioner som stöder beslutsfattandet samt ta ansvar för att planera, organisera och utveckla informationsinsamlingen och -produktionen och använda den inom sitt förvaltningsområde. Kunskapsbaserad styrning och det strategiska arbetet har en central roll i ministeriets utvecklingsprogram för 2007-2011.

Precis som alla andra förvaltningsområden skall ministeriet rapportera om verksamhetens resultat och genomslagskraft inom ramarna för ministeriets mål- och resultatstyrning. Inom kulturområdet har man upplevt rapporteringen som problematisk. Sektorn och dess aktiviteter har en sådan karaktär att det är svårt att beskriva dem med kvantitativa mätare. Det är svårt och kanske rentav omöjligt att på ett entydigt sätt definiera sådana grundbegrepp

som kultur, konst och kreativitet. Den kulturella verksamheten är dynamisk och processuell. Många kulturella effekter är relativa, eftersom det handlar om erfarenheter, upplevelser och betydelser. Då är det komplicerat att identifiera och jämföra effekter och få syn på deras kausalitetsrelationer. Det finns brister i informationsmaterialet, analysmetoderna och resurserna och det leder till att bedömningen endast kan fokusera på en mindre del i en omfattande helhet, som dessutom är svår att gestalta. Det kan leda till att bilden av kulturområdet blir förvrängd eller otydlig. Vidare måste vi komma ihåg att effekterna inom kulturområdet kan vara mycket varierande och svåra att förutse, och dessutom kan de komma till uttryck långt senare. (Häyrynen 2004.)

Den internationella diskussionen har konstaterat att kulturpolitikens problem är att målen är både diffusa och kumulativa. Enligt Bonet och Négrier (2003) är det typiskt för kulturpolitiken att nya målsättningar läggs ovanpå eller vid sidan om tidigare målsättningar. I de västliga demokratierna har kulturpolitiken under de senaste hundra åren utvecklats kumulativt enligt bifogade schema. I sin framställning pekar de på väsentliga indikatorer som är typiska för de kulturpolitiska perioderna.

Man kan diskutera schemats detaljer och modellens lämplighet för finländska förhållanden, men påståendet om att kulturpolitikens utvecklingsfaser, eller resonemang, lever sida vid sida håller streck och beskriver den finländska kulturpolitikens utveckling. (t. ex. Heiskanen 1994; Kangas 1999).

Förvaltningsområdets svårighet att arbeta med indikatorer beror på att en del av de kumulerade målsättningarna står i implicit konflikt med varandra

och avspeglar olika ideologier. En fråga som ofta kommer upp kring konst- och kulturpolitikens målsättningar är balansgången mellan en normativ och relativ kulturuppfattning (Häyrynen 2006).

#### Kulturpolitikens kumulativa utveckling i västliga demokratier

Period	Dominerande logik	Interventionssektorer	Mål	Exempel på indikatorer
1800-talet till år 1945	patriarkal, elitistisk nationalistiskt	det arkeologiska arvet, bibliotek och arkiv, de sköna konsterna ( fine arts)	konsivering, konstruktion av den nationella identiteten, folkupplysning, konstfostran för eliten	skyddade monument, distribution av skolböcker, utbildningsnivå, antalet konstskolor
1945–1960	konstnärlig	de sköna konsterna och samtida konst	utbredning av högkultur, kreativitet, kvalitet och uttrycksfrihet	antal institutioner och evenemang med kvalitet, epokgörande konstprestationer
1960–1980	sociokulturell	traditionell kultur, diversitet och pluralism, masskultur, populärkultur, medier	demokratisering av kulturen, social integration och sammanhang, kulturellt deltagande och demokrati	social och geografisk decentralisering, klassöverskridande deltagande, amatörkultur
1980–2000	ekonomisk och kulturell utveckling	den audiovisuella sektorn, naturen och det immateriella kulturarvet, nya kommunikationsteknologier, multimedia	den inhemska kulturproduktionen och distributionen, full sysselsättning, konkurrenskraft och tillväxt, multikulturalitet och interkulturell dialog	BNP- andel, exportkapacitet, utbud av multikulturell utbildning, balans i det internationella utbytet

Källa: Bonet och Négrier 2003

Kravet att redovisa verksamhetens genomslagskraft förutsätter att förvaltningen är transparent, vilket konstateras i den rapport som finansministeriets arbetsgrupp för indikatorer färdigställde år 2005. I kulturpolitiken kan det här upplevas som ett hot, men också som en möjlighet till större synlighet och betydelse. I den internationella diskussionen ser man transparensen som en möjlighet att höja konstens och kulturens status. (T. ex. Madden 2005). Utmaningen att påvisa samhällelig genomslagskraft kan vara intressant för ett förvaltningsområde med en så mångfacetterad verksamhet som kulturpolitik. Helt nya möjligheter att utveckla området och målsättningarna öppnar sig då man tillsammans med andra förvaltningsområden tar fram jämförbara bedömningskriterier och enskilda indikatorer.

De som arbetar inom kulturpolitikens verksamhets- och förvaltningsområde kan tycka att kulturområdets samhällspolitiska roll är mindre än vad den förtjänar. I den breda samhällspolitiska diskussionen har kulturen och kulturpolitiken ofta marginaliserats. (Jfr. Europarådets rapport *In from the Margins* 1996). Att utveckla bedömningskriterier för kulturpolitisk genomslagskraft är visserligen en stor utmaning, men trots allt kan det vara en strategi för att ”komma in från marginalen”. Då är det inte längre fråga om kulturpolitikens betydelse för den samhällspolitiska utvecklingen, utan då handlar det om att lyfta fram den samhällspolitiska utvecklingens kulturella dimension, som inom kulturpolitiken har betraktats som en väsentliga fråga ända sedan UNESCO i slutet av 1960-talet kom med i kulturpolitiska diskussionen.

I den politiska diskussionen har det hittills varit svårt att konkretisera ett brett kulturbegrepp. (Pirnes 2008). Flera försök har gjorts, bl. a. under FN:s decennium för kultur och utveckling 1988-1997 då man definierade relationen mellan kultur och utveckling och definierade kultur som en faktor som producerar utveckling istället för att vara ett resultat av utveckling. Kultur har också beskrivits som en utvecklingsdimension, som har en viktig roll i den ekonomiska och sociala utvecklingen. Kulturens grundläggande roll i den samhällspolitiska utvecklingen lyfts fram i bl. a. betänkandet Kulturpolitikens linjer (KUPOLI) år 1992 och i den

kulturpolitiska redogörelsen till riksdagen år 1993. KUPOLIs vision för kultur- och samhällspolitiken var ett kultursamhälle där ”allmänt accepterade kulturella värden genomsyrar hela samhället och styr beslutsfattandet och verksamheten”. (1992)

År 2002 lämnade den konst- och konstnärspolitiska kommittén (TAO) sitt betänkande och år 2003 godkände statsrådet ett konst- och konstnärspolitiskt principbeslut som lyfte fram konstens stora betydelse för individen och samhället. Kultur och konst har en central roll i att förnya och utveckla samhällets innovationsbas. Grundlagen betraktar konsten som en möjlighet för individuell utveckling och som en medborgerlig rättighet (Statsrådet 2003). Principbeslutet uttrycker också en vilja att ge kulturpolitiken ett större inflytande på samhällspolitiken. In från marginalen-principen nämns explicit i diskussionen om kulturens roll i det regionala utvecklingsarbetet.

En starkare koppling mellan den kulturella dimensionen och den politiska beslutsfattningen poängterades år 2005 i undervisnings- och kulturministeriets projekt Kulturpolitikens etik. Hannele Koivunens och Leena Marsios rapport (2006) behandlar de kulturella rättigheterna. Rapporten presenterar också internationella initiativ för att utveckla indikatorer för etik. Rapporten granskar kulturpolitiken från flera perspektiv, bl. a. diversitet, identitetspolitik, globalisering och hållbar utveckling. Projektets sammanfattning beskriver kulturpolitisk etik med begreppet Fair Culture. Fair Culture innebär att de kulturella rättigheterna kan realiseras och att alla, oberoende av ålder, kön, minoritetsgrupp, språk, handikapp, etnisk, religiös eller kulturell bakgrund, kan delta i att skapa betydelser. Rapporten kom med två förslag som gäller indikatorer; att Finland skulle inleda ett projekt 2007-2010 för att utveckla indikatorer för etisk bedömning av kulturpolitiken, det andra förslaget innebar att Finland skulle föreslå ett utvecklingsprojekt för Fair Culture-indikatorer för Europeiska unionens temaår 2008, då temat var interkulturell dialog. Förslagen har inte förts vidare.

Kulturens betydelse för den samhälleliga utvecklingen och kulturen som samhällsdimension kommer i fortsättningen att vara av

särskilt kulturpolitiskt intresse och ett perspektiv som stärker den kulturella aspekten i all politik. I Sverige har kulturen lyfts fram som aspektpolitik (Kulturutredningen 2009).

I UNESCO och Europarådet fortsätter arbetet med temat kultur och utveckling samtidigt som man diskuterar frågan om kulturellt hållbar utveckling. Båda organisationerna arbetar också med indikatorer och jämförande analyser, som främjar en internationell medvetenhet om dessa områden. Nya tyngdpunkter som t. ex. den kulturella dimensionen i allt utvecklingsarbete, samt kulturella och kreativa näringar har nått den finländska kulturpolitiken via diskussionerna i UNESCO, OECD, Europarådet, EU och i andra internationella organisationer. Det senaste exemplet är konventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar som trädde i kraft i mars 2007. (The Cultural Diversity Treaty).

## 2.2 Bedömningen av kulturella effekter och kulturpolitisk genomslagskraft

CUPORE, Stiftelsen för kulturpolitisk forskning i Finland, har publicerat två utredningar med bakgrundsmaterial om kulturpolitiska indikatorer, teorier och metodologier: Simo Häyryns Kulttuuristen vaikutusten arviointi kulttuuripolitiikan toimenkuvana, 2004 och Kulttuurin arviointi ja vaikutusten väylät, 2005. Publikationerna utgjorde förarbetet för undervisnings- och kulturministeriets indikatorprojekt.

Häyrynen (2004) jämför bedömningen av kulturella effekter med bedömningen av miljöeffekter. I Finland trädde lagen om bedömning av miljöeffekter i kraft redan år 1994. De kulturella effekterna (impact) är inte samma sak som kulturpolitisk genomslagskraft (effectiveness), men de har beröringspunkter. Även andra politikområden kan ha kulturella effekter och på motsvarande sätt kan kulturpolitiken ha effekter inom andra områden än kultur. Bedömningen av kulturpolitiska effekter kan kopplas till samhällets allmänna kulturella utveckling. Då blir utgångspunkten för

bedömningen av kulturpolitikens genomslagskraft ett brett kulturbegrepp och själva bedömningen kan förstås som en (kultur)politisk verksamhet.

Under de senaste åren har man lagt fram flera förslag om bedömning och uppföljning av kulturella effekter, men fortfarande saknas det praktiska metoder och referensramar. Kulturella effekter har delvis tagits med i bedömningen av miljöeffekter. Den finländska lagen om bedömning av miljöeffekter beskriver kulturella miljöeffekter som faktorer som har en direkt eller indirekt effekt på livsbetingelser och trivsel, samhällsstruktur, byggnader, landskap och kulturarv. På motsvarande sätt har man i Finland och i andra länder lagt fram förslag på hur man kunde bedöma sociala effekter, hälsoeffekter och effekter för människan. I den sistnämnda kategorin har man också tagit med kulturella teman. (Häyrynen 2004, Kangas 2005.)

Regeringens tvärssektoriella politikprogram bedömer i ringa utsträckning också kulturella effekter. I den nuvarande regeringens (2007-2011) politikprogram Välfärd för barn, unga och familjer finns det indikatorer som bl. a. mäter användningen av konst- och kulturtjänster och konst som hobby bland barn och unga. Indikatorerna beskriver åtgärder mot segregation och utanförskap. Den föregående regeringen (2003-2007) hade ett politikprogram för medborgaraktivitet och programmets demokrati-indikatorer beskrev delområdet ”den välinformerade medborgaren”. Indikatorerna beskrev områden som kommunernas utbildnings- och kulturutgifter och bibliotekens utlåning i relation till kommunens invånarantal. Miljöministeriet har samlat indikatorer om hållbar utveckling från flera förvaltningsområden och där nämns kulturtjänsterna som en del av hushållens konsumtionsutgifter, medan biblioteken nämns i den del som analyserar kulturtjänsternas avstånd från hemmet.

De tvärssektoriella uppföljningarna har varit viktiga för bedömningen av kulturell effekt och för att lyfta fram den kulturella dimensionen. För att gestalta de kulturella effekterna som en helhet behövs det ett omfattande, systematiskt och konsekvent grepp. Om det lyckas kan nästa kulturpolitiska period bli en period som kännetecknas av kulturell utveckling

(Jfr. Bonet och Négrier 2003). Kulturpolitiskt skulle det innebära att man inte längre bedömer den kulturella utvecklingens enskilda faktorer utan istället den helhet som de tillsammans bildar. För samhällspolitikens del skulle det innebära att man inte längre granskar den samhälleliga utvecklingens enskilda dimensioner utan analyserar den helhet där kulturen är en central kraft i utvecklingen.

Bedömningen av kulturell effekt eller av kulturpolitiskt genomslag blir diffus om man inte har definierat begreppet kultur. En noggrann, ändamålsenlig och transparent definition kan fungera som ett ramverk för bedömningen så att den kan genomföras med fokus på det som skall bedömas. Ett brett kulturbegrepp kan omfatta alla former av mänsklig verksamhet, processer och resultat och det kan självfallet inte höra till kulturpolitikens förvaltningsområde. En något snävare definition på kultur gäller individers och grupperns identitet och livsstil, eller deras delaktighet i kreativa processer som skapar betydelser eller deras delaktighet i aktiviteter och sociala sammanhang. En sådan definition hör inte heller till kulturpolitikens förvaltningsområde, men kunde eventuellt fungera som utgångspunkt för en bedömning av kulturella effekter.

I Finland har området för kulturpolitik och -förvaltning traditionellt handlat om konst och kulturarv och de står fortfarande i centrum för kulturpolitiken. Numera är kulturpolitikens verksamhetsområde mycket vidare och täcker allt från medborgarnas kulturella delaktighet och självständiga aktiviteter till kulturens nationalekonomiska betydelse.

Bonets och Négriers (2003) schema över kulturpolitikens utvecklingsperioder visar att medborgarnas delaktighet och egna aktiviteter kommer in i bilden på 1960- och 1970-talen. Under 1980- talet blev det allt vanligare att motivera kulturpolitiken med ekonomiska effekter. Under 2000- talet har tyngdpunkterna motiverats med medborgarnas delaktighet och välfärd samt kulturell mångfald. Nu betraktar man kultur som

närings och som en viktig del av nationalekonomin. Den teknologiska utvecklingen och nya kommunikationsmedel har också bidragit till att forma kulturförvaltningens område. I praktiken gäller kulturpolitiken konstnärlig och annan kreativ verksamhet och hur dessa aktiviteter påverkar livsstil och erfarenheter bland individer och grupper samt hur de påverkar samhället och nationalekonomin.

Kulturpolitik som åtgärder som påverkar den kulturella utvecklingen och kulturpolitik som förvaltningsområde är inte samma sak. Kulturpolitik är den helhet som aktörerna och deras aktiviteter tillsammans utgör och som påverkar den kulturella verksamheten och utvecklingen (enligt det kulturbegrepp som för tillfället är rådande). Det inkluderar alla parter som har rätt att definiera och verkställa kulturpolitiken och som har medel att påverka kulturpolitikens målsättningar och åtgärder.

Inom statsförvaltningen kan både riksdagen och regeringen betraktas som kulturpolitiska aktörer. De styr kulturpolitiken genom lagstiftning, regeringsprogram, budgetförslag och andra beslut och riktlinjer. Inom statsrådet har kulturpolitiken delegerats till undervisnings- och kulturministeriet som är indelat i flera avdelningar. Den största delen av den statliga kulturpolitiken verkställs genom åtgärder och beslut på avdelningen för kultur, idrott och ungdomspolitik, som administrerar statsbudgetens kapitel (29.80) för konst och kultur. Konstfostran samt utbildning och forskning inom konst- och kulturområdet administreras av avdelningen för utbildnings- och forskningspolitik. Utbildnings- och forskningspolitiken skapar grunden för utvecklingen av kulturbranschens professionalism och för medborgarnas delaktighet i kulturlivet. Avdelningen för kultur-, idrotts- och ungdomspolitik har ansvar för ungdomspolitiken och de kulturaspekter som ingår i ungdomspolitiken.

Ministeriet har en direkt resultatstyrning eller andra former av ekonomisk-administrativ koppling endast till en del av de kulturpolitiska aktörerna.<sup>1</sup> Vid sidan om ministeriet och direkt underlydande ämbetsverk och institutioner

---

<sup>1</sup> Undervisnings- och kulturministeriet resultatstyr följande ämbetsverk och institutioner: Centralkommissionen för konst, statens konstkommissioner och de regionala konstkommissionerna, Statens konstmuseum, Biblioteket för synskadade, Förvaltningsnämnden för Sveaborg, Nationella audiovisuella arkivet, Statens filmgranskningsbyrå samt Institutet för Ryssland och Östeuropa.



finns det andra centrala kulturpolitiska aktörer: kommunerna, aktörerna inom den sk. tredje sektorn samt enskilda medborgare. Det är kommunerna som i samarbete med aktörer från tredje sektorn ansvarar för det regionala och lokala kulturutbudet och infrastrukturen, samt beviljar stöd till den lokala kulturverksamheten. Undervisnings- och kulturministeriet styr kommunerna genom rättsligt bindande normer (lagar, förordningar och beslut), genom resursstyrning (lagstadgade statsandelar, behovsprövad finansiering), informationsstyrning (utbildning, direktiv, brev) samt genom laglighetsövervakning. Staten och kommunerna har ett gemensamt administrativt ansvar för kulturpolitikens genomslagskraft i Finland. De konkreta effekterna kan ofta skönjas på lokal nivå.

Den tredje sektorns aktörer är föreningar och stiftelser som driver kulturverksamhet och -institutioner samt stiftelser och fonder som stöder kultur och konst. Stiftelsernas betydelse som finansiärer har under de senaste åren ökat och deras kulturpolitiska inflytande har blivit större. Investeringsstiftelsernas bidrag följer förändringarna i nationalekonomin och aktiemarknadens utveckling. Under slutet av 1990-talet närmade sig stiftelsernas konstnärsstöd samma nivå som statens. (Oesch 2008)

Marknadsaktörernas roll kan uppskattas på basen av hushållens kulturutgifter eftersom en stor del av dem handlar om marknadskonsumtion (enligt Statistikcentralen ca 4 miljarder euro årligen). En anmärkningsvärd andel av utgifterna gäller masskommunikation (prenumerationsavgifter för dagstidningar och tidskrifter, tv-apparater och digiboxar, tv-licenser, avgiftsbelagda tv-kanaler etc). Pressen och de elektroniska medierna har en betydande kulturpolitisk definitionsmyndighet. Däremot är konst- och kultursponsringen i Finland knapp och har under de senaste åren dessutom minskat (Oesch 2005).

Också andra ministerier än undervisnings- och kulturministeriet har uppdrag som påverkar kulturens utveckling och kulturbegreppet. Kulturbranschen påverkas av arbets- och näringsministeriet, som stöder kulturella och kreativa näringar samt därtill relaterad forskning och produktutveckling. Arbets- och näringsministeriet har också ansvar för den regionala utvecklingen

och där spelar kulturen en allt viktigare roll. Trafik- och kommunikationsministeriet har ansvar för lagstiftningen inom televisions- och radioverksamheten samt för kommunikationsmarknadslagen. Ministeriet har också en hel del ärenden som gäller radio, television och annan kommunikation, som i många andra länder sorterar under kulturministeriet och kulturpolitiken.

Inrikesministeriet har ansvar för immigrationsärenden – ett område med tilltagande betydelse för ett litet land om utvecklas mot kulturell mångfald. Justitieministeriets enhet för demokrati har som mål att främja civilsamhällets och medborgarorganisationernas aktiviteter och därtill relaterad forsknings- och utredningsverksamhet. Kulturaspekten är närvarande också inom andra politikområden som arbetskrafts-, social-, hälso-, närings-, skatte-, utrikeshandels-, samt miljöpolitik. Områden med ett delat förvaltningsansvar är bl. a. ärenden som gäller den byggda miljön och kulturmiljön, kulturexport och turism. Välfärdspolitiken har en nära koppling till kulturpolitiken. Dessutom finns det många nya politikområden som integrerar flera förvaltningsområden, t. ex. innovation och hållbar utveckling som kan analyseras i relation till kulturellt innehåll och kulturella dimensioner.

## 2.3 Indikatorer i politik och kulturpolitik

### 2.3.1 Indikatorer och urvalskriterier

Indikatorerna fungerar som signaler eller varningar som pekar på en förändring. En indikator är ett nyckeltal som komprimerar ett växande informationsflöde i en form som är överskådlig och enkel att förstå. En indikator beskriver fenomenets väsentliga dimensioner och anger utvecklingens riktning. Syftet är att mäta utvecklingen mot ett eftertraktat tillstånd (eller få förvarningar om att ett ickeönskvärt tillstånd är under utveckling).

Man gör ofta skillnad mellan ett statistiskt tal, som på ett neutralt sätt beskriver en situation, och en indikator, som mäter utvecklingen mot ett mål. Enstaka statistiska tal eller samlingar kan fungera som indikatorer ifall de kontextualiseras och tolkas utifrån en målsättning. En statistisk indikator uttrycks typiskt som en relation eller procentandel och är ofta kopplad till en jämförelse av tidsserier. Mer "förädlade" indikatorer som kräver arbetsinsatser över lång tid är sådana indikatorer som koncentrerar informationen i en sammansatt indikator eller index (t. ex. BNP-andel eller Human Development Index/HDI). Nackdelen med dem är att de inte är transparenta och därmed blir de mångtydiga. Barometrar som bygger på enkäter eller kartor som möjliggör geografiska eller andra jämförelser kan också användas som indikatorer.

Det finns många typer av indikatorer, men ingen allmänt accepterad kategorisering. Man kan skilja på indikatorer som involverar en viss teknik eller metodologi och indikatorer som utvecklats för ett särskilt syfte. Ovan redogjordes för skillnaden mellan enkla och sammansatta indikatorer. En annan ofta tillämpad skiljelinje går mellan kvantitativa och kvalitativa indikatorer, men det råder ingen enighet om distinktionerna. Skillnaden mellan kvalitet och kvantitet kan bero på räknemetoden (jfr. kvalitativa och kvantitativa forskningsmetoder), variabelernas skala (kategorisk och ordinal versus intervall och relation) eller på det som är objekt för mätningen (kvalitet versus kvantitet).

En kvalitativ indikator kan vara en verbal beskrivning, bedömning eller klassificering, eller den kan förstås som en kartläggning av mänskliga upplevelser, erfarenheter och åsikter. Ibland kan en kvalitativ indikator uttryckas som verbala eller numeriska värden. Det är också möjligt att ställa kvantitativa indikatorer och kvalitativa bedömningar mot varandra. Då kan den kvalitativa bedömningen t. ex. ske med hjälp av en expertpanel. Man kan kombinera objektiva och kvantitativa aspekter och ställa dem i kontrast till subjektiva och kvalitativa aspekter, t. ex. då man tolkar konsumentnöjdhet som en kvalitativ indikator (versus serviceställets antal, personalens antal, öppettider eller kundens genomsnittliga väntetid).

Med tanke på syfte och användbarhet kan vi tala om t. ex. bakgrundsindikatorer och ledande indikatorer och om uppföljnings- och prestationsindikatorer. Politikindikatorer är särskilda indikatorer en klar koppling till specifika politiska mål och strategier. De fungerar som hjälpmedel för att definiera samhällspolitiska målsättningar, planera åtgärder, följa upp och fatta beslut. En politikindikatorns syfte är att bedöma den offentliga interventionens betydelse för utvecklingen mot ett definierat mål. En indikator som är kopplad till en målsättning mäter hur målsättningen nås eller politikprogrammets genomslagskraft. Användningen av en sådan indikator förutsätter att politikens eller programmets målsättning är definierad och kan uttryckas på ett klart sätt.

Finansministeriets arbetsgrupp för indikatorer (2005) anger relevans, validitet och tillförlitlighet som centrala krav på indikatorer som skall användas för resultatstyrning och redovisning. De är allmänna kriterier för statistik, forskning och bedömning. Med relevans avser arbetsgruppen att en indikator - eller en grupp av indikatorer eller en sammansatt indikator - beskriver fenomenets egentliga kärna. Validitet innebär att indikatorn mäter det den är satt att mäta (vilket också kan vara irrelevant för fenomenet). Tillförlitlighet innebär att indikatorns mätningens förmåga statistiskt sätt är tillförlitlig (men mätningen kan ändå till sitt innehåll vara irrelevant eller sakna validitet).

Enligt arbetsgruppen (2005) skall indikatorerna beskriva utvecklingen, men också blicka bakåt för att kunna fungera som verktyg för framtida samhällspolitisk styrning. Ett ramverk med indikatorer skall ha en teoretisk klarhet och de begrepp som används och deras inbördes relationer skall vara klart definierade. Resultatprismat skall beskriva den samhälleliga utvecklingens mål och dess indikatorer på ett sätt som särskiljer dem från de politiska redskapen och deras indikatorer. Det skall finnas en klar skillnad mellan praktiska kortsiktiga interimsmål och långsiktiga samhälleliga målsättningar.

Indikatorarbetsgruppen (2005) ställer dessutom följande krav på resultatprismats indikatorer:

- begränsat antal men bred täckning
- lättförståelig
- undviker överlappning
- lätt att få/inhämta
- kan jämföras internationellt
- klar koppling till politiska mål.

Statsrådets controller (2006) ställer för sin del följande krav på en bra (policy-)indikator. En bra indikator skall:

- ha ett klart samband med politiska mål och redskap
- beskriva fenomenets kärna (relevans för styrning och ledning)
- på ett kompetent sätt mäta det den är satt att mäta (validitet)
- vara begriplig både till innehåll och tillämpningsområde
- inte överlappa med andra indikatorer
- vara enkel att få/inhämta
- kunna jämföras (gärna internationellt)
- ge en bild av framtiden (förmåga att leverera prognoser: indikatorns utveckling samt eftersträvad eller förutsägbar utveckling).

### 2.3.2 Speciella urvalskriterier för indikatorer för kulturpolitik

Indikatorprojektets uppdrag var att identifiera nyckelindikatorer för kulturpolitisk genomslagskraft genom att analysera kulturpolitiska målsättningar och deras inbördes relationer. Uppdraget avgränsades till att gälla ministeriets rapportering och utvecklingsprojekt samt ministeriets egna behov av planering och uppföljning på makronivå. Arbetsgruppen har beaktat finansministeriets och statsrådets kriterier för genomslagsindikatorer.

Projektets ledningsgrupp vill poängtera att de indikatorer som presenteras är valda med tanke på nuvarande politiska mål och utvalda ur en stor grupp befintliga eller tänkbara indikatorer, som beskriver den samhälleliga utvecklingens delområden. Valet av indikatorer styrdes i detta skede av kulturpolitisk relevans men också av tillgänglig information och

kostnader. Det hör till indikatorernas karaktär att alltid förenkla verkligheten och därför är det klart att indikator sammansättningens förmåga att beskriva kulturpolitikens entitet måste granskas på ett kritiskt sätt och utvecklas vidare. I ett längre perspektiv utgör ett bristfälligt och stelnat indikatorsystem ett problem för förvaltningsområdet och dess status samt för den samhällspolitiska styrningen.

Alla samhälleliga aktiviteter kan inte förenklas så att de passar in i de allmänt accepterade indikator typerna. Därför kan indikatorerna inte jämföras med varandra. Den kritiska frågan gäller huruvida de valda indikatorerna på ett tillräckligt långsiktigt och mångsidigt sätt kan beskriva kulturpolitikens område och målsättningar eller om de endast beskriver enkelt mätbara men irrelevanta aspekter. Det finns inte mycket användbart material för att utveckla indikatorer för konst- och kulturområdets centrala betydelser, erfarenheter och tolkningar. Begreppens mångtydighet försvårar arbetet, t. ex. om begreppet kreativitet råder det ingen enighet även om kulturpolitikens mål är att främja kreativt arbete och allmän kreativitet i hela samhället.

Den internationella diskussionen har också pekat på att en beslutsfattning som styrs av kravet att uppvisa resultat och bevis kan löpa risken att i allt större utsträckning fokusera på kulturpolitikens instrumentella mål. (Selwood 2006). I sista hand handlar det om konstens och kulturens egenvärde och deras roll i förhållande till mycket omfattande samhällspolitiska målsättningar. Det är problematiskt att mäta ”kulturens värde”. Det är nästan omöjligt att påvisa kulturens eller den kulturella dimensionens mervärde i ekonomiska termer och ännu svårare är det när det gäller processer. Ju bredare kulturbegreppet är desto svårare blir det att handskas med problemet. Relationerna mellan kvantitet och kvalitet är en svår fråga när man skall bedöma kulturpolitikens genomslagskraft. Enligt Häyrynen (2004) har en stor del av forskningen om kulturens och kulturpolitikens genomslagskraft handlat om att beskriva statistiska metoder, vilket innebär att kulturen har behandlats som om den vore numeriskt mätbar. Det är ofta enklare att göra utvärderingar på basen av statistik än på kvalitativa bedömningar.

Statistik är enklare att generalisera och det går att finna jämförelsematerial.

Ofta har folk större tilltro till statistik än till annat material. Enligt Häyrynen kan den statistiska klassificeringen leda till att den konstnärliga verksamhetens särdrag blir osynliga. Statistik har en tendens att fokusera på formellt organiserad verksamhet och etablerade klassificeringar, även om kulturfältet och dess interna relationer hela tiden förändras. Därför anser Häyrynen att man inte kan använda enbart statistiska metoder vid bedömningen av kulturell eller kulturpolitisk effekt.

Den statliga mål- och resultatstyrningen använder indikatorer som mäter kvalitet eftersom kvalitet är en av de bestämmelser som resultatstyrningsreformen prioriterade. Kvalitet kan t. ex. avse konsumenternas uppfattningar om kvaliteten på en offentlig tjänst och kan mätas med opinionsundersökningar (konsumentnöjdhet).

I kulturpolitiken är kvalitet en komplicerad fråga som gäller verksamhetsformernas karaktär. Kvalitet kan endast mätas med kvalitativa metoder. Häyrynen konstaterar att statistik och kvantitativa mätningmetoder har en tendens att marginalisera det som uppfattas som kvalitet och som är det väsentliga för kulturpolitiken.

Kulturpolitikens mål är bl. a. att främja konsten och verksamhetsförutsättningarna för konstnärer och andra kulturutövare, stärka medborgarnas deltagande, delaktighet och gemenskap, stöda kulturverksamheten och den ekonomi som uppstår kring kulturen samt skydda kulturarvet. Det är inte alldeles enkelt att mäta hur målen nås, för bedömningen måste ta hänsyn till de kulturella effekternas mångfald och varaktighet. I ett långt perspektiv handlar det om tidsperioder på hundra och t. o. m. tusen år och i ett kort perspektiv flera år eller decennier. Dessa och liknande aspekter är karaktäristiska för all kultur och borde beaktas när man bedömer kulturpolitikens genomslagskraft. Varje människa utsätts för en mångfald av intryck och subjektiva upplevelser och de kan inte mätas med kvantitativa indikatorer eller statistik. (Häyrynen 2004)

Kulturverksamheten har en mångfald som gör det svårt att generalisera bedömningsresultaten. Mångfalden är ett centralt kulturpolitiskt mål, men det är de subjektiva kulturella upplevelserna som formar individens kulturella identitet, livsstil och sociala nätverk. Det är viktigt att identifiera skillnaderna mellan kulturella grupper och deras deltagande i kulturella aktiviteter. Benägenheten att delta i det institutionella kulturutbudet manifesterar sig på olika sätt i olika grupper. Kulturell smak samt konstarnas undergrupper och genrer kräver en kvalitativ bedömning av kulturpolitikens genomslagskraft.

Frågan om konstnärlig kvalitet är en särskild utmaning för bedömningen av kulturpolitikens genomslagskraft. Det är inte undervisnings- och kulturministeriets sak att bedöma konstens och kulturens innehåll. Enligt en lång kulturpolitisk tradition har den frågan delegerats till kulturfältet för att skötas enligt principen om kollegial bedömning. Ministeriet kan vid behov dryfta arrangemangets funktionsduglighet inom ramen för sitt administrativa ansvar för kulturpolitiken.

Angående kvalitetsaspekten i genomslagsbedömningen konstaterar finansministeriets arbetsgrupp för indikatorer (2005) att kvalitativa överväganden kan kvantifieras genom att uttrycka dem som vitsord. Även som vitsord är de endast subjektiva uppskattningar. I teorin kan vitsorden fungera, men i praktiken kan det uppstå problem då de kvantifierade kvalitativa vitsorden börjar leva sitt eget liv i helt andra sammanhang.

Kvalitativa bedömningsmetoder	Kvantitativa bedömningsmetoder
<p>beskriver något som är svårt att dela upp i mätbara element (lycka, ett gott liv, trivsel)</p> <p>verbala beskrivningar av kvalitativa ting eller tillstånd (effekter relaterade till lycka, trivsel eller gemenskap)</p> <p>den kvalitativa bedömningen svarar på frågor som "vad, varför, hur "</p> <p>exempel på metoder:</p> <p>analys av interaktivt material</p> <p>intervjuer</p> <p>förhandlingar/diskussioner</p> <p>Delphi</p>	<p>beskriver förändringar som kan uttryckas i mätbara storheter (euro, dB eller vårdygn)</p> <p>den kvantitativa bedömningen svarar på frågor som: " hur mycket, när"</p> <p>exempel på metoder:</p> <p>kostnads/nytta–analys</p> <p>mätbara indikatorer</p> <p>diffusionsmodeller</p> <p>enkäter</p>

Källa: Kauppinen and Tähtinen 2003

När det gäller tolkningen av indikatorer måste vi komma ihåg att det är svårt att identifiera effekterna i en kulturpolitisk kontext. (Häyrynen 2004) Häyrynen hävdar att en del av fenomenens särdrag upplevs antingen som positiva eller negativa i en kulturpolitisk kontext, medan en del av särdragen ignoreras totalt både av politiker och förvaltning, t. ex. kulturevenemangens och kulturturismens negativa miljökonsekvenser tas inte upp till behandling på samma sätt som miljökonsekvenserna i annan evenemangsproduktion och turism. När genomslagsbedömningarna fungerar som kriterier för den resursfördelningen kommer de samhälleliga aktörerna att rikta uppmärksamheten mot de positiva sidorna i sin verksamhet och då blir de negativa konsekvenserna inte beaktade.

Arbetsgruppens val av indikatorer begränsades till sådana som omedelbart stod till förfogande i statsförvaltningens system för uppföljning. Det innebär att de valda genomslagsindikatorerna inte täcker hela det kulturpolitiska fältet eller sektorn – än mindre att de skulle bedöma kulturell effekt i den betydelse Häyrynen avser. (2004). Enligt hans klassificering kunde vi karaktärisera projektet som " en bedömning av förvaltningssektorns omedelbara funktioner", " en intern bedömning av kulturförvaltningen" eller som "en förvaltningsbaserad bedömning". Frågan om kulturens mångfaldiga och ofta indirekta samhälleliga genomslagskraft leder till så omfattande

frågeställningar att det inte har varit möjligt att gå in på dem, även om saken har diskuterats i projektets ledningsgrupp och i flera workshops.

Indikatorernas transparens har varit ett rättesnöre för projektet. Indikatorerna skall vara metodiskt tillförlitliga och objektiva och de skall ha en klar koppling till definierade politiska mål. Syftet med indikatorerna är att öka transparensen kring politiska beslutsprocesser och administrativ implementering. Transparens är den centrala principen för resultatstyrningen. Det innebär att varje enskild indikator och indikatorgrupp skall kunna kopplas till kulturpolitiska målsättningar. Enligt kriterierna skall indikatorerna vara tillräckligt enkla och entydiga samt lätta att tolka och dessutom skall de kunna kommuniceras till breda samhällsgrupper.

Också frågan om resurser diskuterades när arbetsgruppen formulerade och valde indikatorer för kulturpolitik. För att säkra en kontinuitet måste informationen finnas tillgänglig och kunna uppdateras till rimliga kostnader. En stor del av de valda indikatorerna produceras redan nu av Statistikcentralen i samband med kulturstatistiken eller så kan de utvecklas med relativt litet extra arbete. De valda indikatorerna för kulturpolitik är till största delen kvantitativa. Det slutliga målet är ändå att utveckla kvalitativa indikatorer som kan beskriva den kulturella verksamheten och kultursektorn på ett kvalitativt sätt. Sådana indikatorer finns ännu inte i tillräcklig omfattning

och skulle förutsätta tilläggsresurser samt även forskning och utredningar och därför har arbetsgruppen formulerat flera utvecklingsförslag.

En bedömning av de senaste regeringsprogrammets kulturella effekter, tvärpolitiska program och sektorövergripande aktiviteter öppnar möjligheterna för att göra kulturpolitiska bedömningar och utveckla själva kulturpolitiken. Häyrynen (2004) hänvisar till möjligheterna i sin rapport ”Kulturella effekter som kulturpolitikens uppdrag” (Kulttuuriset vaikutukset kulttuuripolitiikan toimenkuvana) och pläderar för att tvärsektoriella bedömningar borde införlivas i kulturpolitikens uppdrag. Han karakteriserar kulturförvaltningens kulturella effekter som kritiska faktorer inom kulturpolitikens handlingsutrymme. Ifall man kunde frigöra sig från de gränsdragningar som förvaltningsområdena skapat – dvs arbeta med ”en icke-systembunden granskning av kulturella effekter” - skulle det enligt Häyrynen vidga förvaltningsmyndigheternas förståelse för den kulturella helheten och den egna myndighetens betydelse för samhällspolitiken. Arbetsgruppen framför liknade tankegångar i en del av förslagen i denna rapport. De kan betraktas som verktyg för att strömlinjeforma kulturpolitiken.

## 2.4 Indikatorer för kulturpolitisk genomslagskraft i internationella organisationer och andra länder

### 2.4.1 Indikatorer och granskningsnivåer

Indikatorprojektet sökte förebilder från andra länder som arbetar med liknande projekt. För att skapa en stabil grund för projektet studerade arbetsgruppen litteratur och internetkällor. Vidare tog vi kontakt med IFACCA (International Federation of Arts Councils and Culture Agencies) som under de senaste åren har kartlagt arbetet med indikator runt om i världen och i internationella organisationer.

IFACCA publicerade år 2005 ”Statistical Indicators for Arts Policy”, en kartläggning som ofta citeras. Christopher Madden fungerade som forskningsanalytiker i IFACCAs projekt och har publicerat flera artiklar om möjligheterna att göra internationella jämförelser på basen av kulturstatistik och -indikatorer. (2004, 2005).

I många länder och internationella organisationer arbetar man med att utveckla indikatorer för kultur och kulturpolitik. Det handlar om en världsomfattande indikatorboom, som gäller alla samhällssektorer (Sauli och Simpura 2004). Denna rapport fokuserar på den del som uttryckligen gäller mätningen av kulturpolitiska effekter och genomslagskraft.

Många länder har utvecklat genomslagsindikatorer för att den offentliga förvaltningen skall kunna fatta beslut på basen av verifierbara resultat. I den offentliga förvaltningen skedde det än kursändring på 1990- talet. Tidigare använde man indikatorer som beskrev insatser eller resurser, men på 1990 talet började man använda indikatorer som beskriver förväntade resultat och effekter enligt ”new public management”, och man utvecklade riktlinjer för strategisk mål- och resultatstyrning.

I början av 1990- talet påverkades utvecklingen dessutom av recessionen, som ledde till att man förutsatte högre produktivitet och att resultaten i allt större omfattning också ska kunna verifieras.

IFACCAs arbete gäller uttryckligen indikatorer för konst- och kulturpolitik i motsats till indikatorer som beskriver kultursektorn och kulturlivet. Publikationen Statistical Indicators for Arts Policy föreslår att man inleder arbetet med att analysera på vilken nivå man vill mäta effekter. Indikatorerna kan indelas i makro-, meso- och mikronivåer. På makronivå följer man de kulturpolitiska åtgärdernas omfattande effekter och t. ex. relationerna mellan kultur och utveckling. På mikronivå gäller bedömningen enskilda konstinstitutioner eller -program.

Indicator type	Focus	Culture examples	Selected references
Macro	Generic	Cultural indicators for development	Baltà (2004) Mercer (2002)
		Indicators for evaluating national cultural policy	Nylöf (1997) Matarasso (1997)
Meso		Indicators for evaluating art policies	van der Ploeg (2004)
		Performance indicators for cultural institutions	Joy et al (2004) South West Arts Marketing (2000)
			Pignataro (2003)
Micro	Specific	Indicators for evaluating community arts programs	Keating (2002)

Källa: IFACCA/Statistical Indicators for Arts Policy 2005, 23.

I vår rapport behandlar vi tabellens makro- och mesonivåer, som finns beskrivna i artiklar av bl. a. Jordi Baltà (2004), Colin Mercer (2002), Göran Nylöf (1997), François Matarasso (1997) samt Rick van der Ploeg (2004). Baltàs och Mercers publikationer handlar om en nivå som är mer generell än undervisnings- och kulturministeriets indikatorprojekt. Baltà diskuterar kulturindikatorer för den mänskliga utvecklingen i Afrika och hans analys gäller aktiviteter och verksamheter i UNESCOs regi. Indikatorerna täcker teman som kulturella rättigheter, jämlikhet, kreativitet och kulturentreprenörskap. Dessutom handlar Baltàs artiklar om att samla in statistik och en databas och att sprida best practises. Mercers arbete gäller relationerna mellan kultur och utveckling och skissar indikatorer som kunde mäta relationerna mellan kulturpolitik och mänsklig utveckling. Mercer grupperar indikatorerna under fyra teman: 1) kulturell livskraft, mångfald och social kompetens, 2) tillgänglighet, delaktighet och konsumtion, 3) kultur, livsstil, identitet och förmåga att leva tillsammans (conviviality), 4) kultur, etik, förvaltning och styrning.

Mercers indikatorer ingår i den rapport han skrev för Riksbankens Jubileumsfond "Towards cultural citizenship: Tools for cultural policy and

development" Rapporten ingår i UNESCOs "Vår kreativa mångfald" (Our Creative Diversity) som publicerades år 1995. Mercers utgångspunkt är begreppen kulturellt medborgarskap och kulturella rättigheter samt principen om hållbar utveckling. Indikatorerna är verbala beskrivningar av teman som bör diskuteras när man bedömer kulturpolitikens betydelse för den mänskliga utvecklingen.

Göran Nylöf (1997) analyserar Europarådets metod att granska enskilda länders kulturpolitik. Nylöf ansvarade för metodologin då Sveriges kulturpolitik evaluerades år 1992. Robert Wangermée har i egenskap av konsult sedan 1993 utvecklat evalueringen och pekat på behovet att skapa en tillförlitlig informationsbas för uppföljning och evaluering och i det sammanhanget har han lyft fram indikatorernas roll. Wangermée pekar på nödvändigheten att beakta kulturpolitikens målsättningar och värderingar då man bedömer de kulturpolitiska medlens effekt, eftersom det inte handlar om en analys av input-output (Mitchell 2002). Evalueringen av Finlands kulturpolitik blev klar år 1995. För den producerades en stor mängd statistik och indikatordata. Fram till år 1999 hade Europarådet utfört 15 nationella evalueringar. Sedan det har projektet expanderat och man har gjort evalueringar i länder utanför Europa t. ex. i Vietnam.

Europarådets evalueringar har sedan år 1985 främjat det internationella arbetet med att utveckla indikatorer för kulturpolitisk effekt och genomslagskraft. Augustin Girard (1992) sammanställde en indikatorrapport, som använde information från Sverige och Frankrike. Girard presenterade den statistiska informationen och en kommenterande text på samma sida i sin rapport. Avsikten var att läsaren först skulle se på tabellerna och sedan läsa kommentarerna. Det väsentliga i tolkningen var kontextualiseringen, som förutsatte omfattande kunskaper om särdragen i ländernas kultur, samhälle och näringsliv. Statistik- och indikatorinformationen ställdes i relation till de kulturpolitiska målsättningarna och syftet var att mäta de kulturpolitiska åtgärdernas inre effekter (effects) (input- output) men också deras avgörande genomslagskraft (effectiveness) för medborgarnas kulturella deltagande. (Girard 1992)

François Matarassos och Rick van der Ploegs artiklar representerar mesonivån i IFACCAs schema. Matarasso är framför allt känd för sina artiklar om kulturens sociala effekter, t. ex. "Use or Ornament?" (1997). Han har bidragit till utvecklingen av indikatorer för kulturprogram på lokal nivå (t. ex. 1996 och 2001). van der Ploeg (2000/2004) publicerade "Cultuur als confrontatie" när han fungerade som statssekreterare år 2000. Dokumentet reformerade den holländska kulturpolitikens grundprinciper. Som kulturpolitiska prioriteringar definierades kulturell mångfald, att kulturutbudet skulle nå en stor och heterogen publik, samt kulturentreprenörskap. Argumentationen stöds av en omfattande statistisk.

#### 2.4.2 Internationella organisationer och samfund

Det internationella arbetet med kulturstatistik började på 1960- och 1970- talen inom kretsen för UNESCO och Europarådet och målet var att uttryckligen betjäna den kulturpolitiska sektorn som samtidigt började utvecklas. (Karttunen 2004). UNESCOs kulturstatistiska ramverk år 1986 var ett resultat av det internationella samarbetet. Också arbetet med indikatorer utvecklades, t.ex.

Leif Gouiedo från Statistiska centralbyrån i Sverige producerade flera indikatorrapporter (1985, 1993). Indikatorerna betraktades främst som verktyg för kulturpolitik och -planering och deras funktion vara att tjäna det kulturpolitiska beslutsfattandet och verkställandet i alla dess skeden. Indikatorerna uttrycktes främst som relationstal.

I sin rapport 1985 indelade Gouiedo den kulturpolitiska planeringen i fyra faser: 1) kartläggning av situationen, 2) beslutsfattning, 3) verkställning samt 4) bedömning av effekterna. De motsvarande indikatorernas uppgift var att 1) hjälpa vid beslutsberedningen och 2) vid beslutsfattandet, 3) uppföljning av verksamheten och 4) mäta resultaten.

Under 1980-och 1990- talen riktades UNESCOs statistik- och indikatorarbete alltmer mot kulturplaneringens inledande faser, vilket innebar enkäter för att kartlägga och identifiera medborgarnas kulturella behov. De skissade indikatorerna fungerade som bakgrundsmaterial för politikområdet. Kulturfinansieringen betraktades och mättes som insats. Mätningen av kulturpolitikens genomslagskraft - enligt Girards och Gouiedos modeller - begränsades till kultursektorn. Som ett kulturpolitiskt resultat betraktade man t. ex. ökningen av medborgarnas kulturdeltagande, inte det kulturella deltagandets effekter på de sociala sammanhangen.

Gouiedos indikatorrapport (1985) visar hur ländernas strukturella skillnader förvränger den internationella kulturstatistiken. Informationen borde ha kontextualiserats på flera sätt för att man överhuvudtaget skulle ha kunnat jämföra länderna med varandra. Därför utvecklade UNESCO under 1970-1980-talen idén om en kulturpolitisk databas. På europeisk nivå har konceptet förverkligats sedan 1998 genom Europarådets och ERICarts Compenium of Cultural Policies. Vid sidan om verbala beskrivningar av ländernas kulturpolitiska profiler innehåller Compendium nuförtiden också mycket information om kvantitativ statistik och indikatorer. ([www.culturalpolicies.net](http://www.culturalpolicies.net)).

UNESCOs ramverk för kulturstatistik (1986) har bearbetats med tanke på Internet och



globaliseringen. Det nya ramverket försöker å ena sidan beskriva kulturekonomin, å andra sidan svara på utvecklingsländernas behov, bl. a. genom att i ramverket inkludera det immateriella kulturarvet.

Det nya ramverket utvecklades på basen av ett konsultuppdrag i Storbritannien varefter man konsulterade medlemsländerna och experter under 2008-2009. Avsikten var att godkänna reformen 2009. Frågan om den offentliga kulturpolitikens genomslagskraft har inte haft någon central roll i reformarbetet och man har inte heller diskuterat utvecklingen av indikatorer. För att möjliggöra internationella jämförelser sker informationsproduktionen enligt internationellt harmoniserade klassificeringar (branscher, yrken, produkter etc). I UNESCO arbetar man som bäst med att utveckla indikatorer för kulturell mångfald samt indikatorer för att följa upp konventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyrtringar, som trädde i kraft i mars 2007. (The Cultural Diversity Treaty)

Världskommissionen för kultur och utveckling rekommenderade i sin rapport "Vår kreativa mångfald" 1995 att man skulle sammanställa en kulturrapport. UNESCO publicerade sin första kulturrapport år 1998 och följande redan år 2000. De omfattande rapporterna innehåller artiklar som beskriver relationerna mellan kultur och utveckling ur olika perspektiv samt en separat bilaga med statistik och indikatorer. Den första rapportens tema var kultur och ekonomi; kulturella rättigheter och etik; kreativitet, marknader och kulturpolitik; den offentliga opinionen och global etik. Den andra rapporten handlade om kulturell mångfald, konflikter och pluralism.

I rapporterna har kultur definierats som ett vitt begrepp som också omfattar grupper och individers livsstil.

Grundmaterialet för världens kulturrapport och dess kulturindikatorer publicerades år 1997 av FN:s forskningsinstitut för social utveckling UNRISD (the United Nations Research Institute for Social Development). Dessutom arrangerade Världsbanken, UNESCO och Italiens regering ett internationellt seminarium om indikatorer i samband med mötet Culture Counts i Florens år 1999. Leo Goldstone

(World Statistics Ltd) svarade för seminariets indikatorrapporter. Syftet var att kulturrapporten och de statistiska bilagorna skulle publiceras vartannat år.

År 2000 konstaterade UNESCO att organisationen sedan 1990-talet hade producerat en stor mängd världsrapporter om olika områden och att en så omfattande produktionen inte stod i relation till organisationens kapacitet. Man beslöt att publicera endast en tematisk UNESCO World Report per år med förhoppningen om att den skulle få större synlighet än de många årliga rapporterna. År 1999 grundades UNESCOs statistikinstitut (UIS) som numera har ansvaret för rapporternas statistikdel. Arbetet med världsrapporten om kulturell mångfald (UNESCO World Report on Cultural Diversity) inleddes år 2006 och publicerades år 2009 med titeln "Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue". Rapporten innehåller omfattande statistik.

Förenta Nationernas utvecklingsprogram (UNDP) har utvecklat indikatorer och index för mänsklig utveckling (Human Development Index, HDI). Sedan 1990 finns informationen publicerad i Human Development Reports (HDR). År 2004 var rapportens tema "cultural liberty". Temat hänvisade till de kulturella grundrättigheterna och individens möjlighet att leva i enlighet med sin identitet och sina val. Som motsats till "cultural liberty" definierades politisk, ekonomisk eller annan exkludering på grund av livsstil, etniskt ursprung, språk eller religion. Rapporten innehåller överväganden om temats mätbarhet samt en stor del tal och tabeller. Rapporten föreslår att individens rättigheter skulle ställas i centrum för kulturpolitiken.

Inom FN:s handels- och utvecklingskonferens (UNCTAD) och programmet Creative Economy & Industries har producerat indikatorer för att beskriva makroekonomiska effekter inom områden som internationell handel, investeringar, värdekedjor, informationsteknologi och immateriella rättigheter, företag och turism. År 2008 publicerades Creative Economy Report med målet att påvisa de kreativa branschernas ekonomiska betydelse. Enligt rapporten kan deras betydelse betraktas bl. a. från följande perspektiv; sysselsättning, tidsanvändning, handel,

mervärde samt upphovsrätt. Arbetet med att utveckla mätare fortsätter, men ännu är det inte möjligt att få all nödvändig information ens från de utvecklade länderna.

Creative Economy- rapporten föreslår att nationalräkenskaper och satelliträkenskaper för kultur kunde fungera som en informationskälla om kulturekonomin och leverera underlag för såväl offentlig som privat beslutsfattning. Nationalräkenskaperna har utvecklats i internationellt samarbete under FN och tillämpas i de flesta länder. Rapporten presenterar de projekt som Convenio Andrés Bello initierat i Latinamerika med satelliträkenskaper för kultur. Det kommer att ta tid innan metoden får universell spridning. Alla länder kommer inte heller att ha resurser för att implementera systemet och därför föreslår Creative Economy- rapporten att man skulle utgå från världshandelns statistik när man mäter de kreativa branschernas betydelse. Rapportens omfattande statistiska bilaga granskar ländernas import och export av de kreativa branschernas varor och tjänster. Vidare föreslår rapporten att de länder som har tillräckliga resurser skulle använda både satelliträkenskaper och handelsstatistik som kompletterar varandra.

De internationella organisationerna är medvetna om de nationalekonomiska mätarnas brister när det gäller att mäta utveckling och välfärd. Ett exempel är ”Commission on the measurement of economic performance and social progress” (Stiglitz kommissionen), som Frankrike initierade år 2008. Kommitténs uppdrag var att granska mätningen av sambanden mellan ekonomisk utveckling, livskvalitet och hållbar utveckling. Vid sidan om Frankrike deltar OECD, UNDP, Världsbanken och ett stort antal internationellt erkända universitet. Kommittén publicerade sin rapport i september 2009. Kulturen har ingen betydande roll i rapporten, men rapporten fäster uppmärksamhet vid att den ökade fritiden fungerar som en viktig välfärdsmätare. Likaså poängterar rapporten att utbildning, talang och möjligheter, uttrycksfrihet, sociala kontakter och en fungerande vardag har en stor betydelse för välfärden.

OECD har redan under många år argumenterat för att beskrivningen av samhällsutvecklingen

måste breddas. Under OECD fungerar projektet ”Measuring The Progress of Societies”. I september 2009 publicerade OECD ett förslag till ramverk för mätningen av framsteg. Förslaget har bl. a. följande klassificeringar; kunskap och förståelse, relationen mellan arbete och fritid, frihet och självbestämmanderätt, kulturarv, konst och fritidssysselsättning.

OECD:s statistiska avdelning (OECD Statistics Directorate) producerar ekonomisk statistik för OECD, utvecklar internationella standarder och samarbetar med andra internationella statistikinstitut. OECD producerar en del indikatorer som mäter fritid. ”Project on the International Measurement of Culture” var ett försök att mäta kulturens ekonomiska och sociala betydelse. (Gordon och Beilby-Orrin 2006). Pga bristande resurser kunde projektet tyvärr endast genomföra en första fas. Planen var att bedöma kulturens ekonomiska betydelse och utveckla statistik för bl. a. kulturellt deltagande och användningen av fritid.

Också inom EU har man arbetat aktivt för att utveckla beskrivningen av samhällsutvecklingen. År 2009 publicerade EU ”GDP and Beyond; Measuring Progress in a Changing World” med målet att komplettera bruttonationalprodukten med miljö- och socialindikatorer. Miljöindexet kommer att publiceras årligen. Inom området välfärd mäter man följande delområden: inkomster, offentliga tjänster, hälsa, fritid, ekonomisk trygghet, social och annan mobilitet och ren luft. Avsikten är att rikta uppmärksamhet på ojämlikheter inom dessa områden.

Europeiska kommissionens statistikbyrå Eurostat har i uppdrag att producera och publicera statistik för Europeiska unionen och medlemsländerna. Det europeiska statistiksystemet (European Statistical System, ESS) kan indelas i flera grupper: Euroindikatorer på kort sikt, indikatorer på lång sikt, strukturindikatorer och indikatorer för hållbar utveckling. Bland dem har kulturen ingen anmärkningsvärd roll.

År 2007 publicerade Eurostat kulturstatistik (Cultural Statistics 2007). Dessutom har Eurostat och Europeiska kommissionens direktorat för utbildning och kultur med hjälp av Eurobarometern

ett par gånger producerat information om kulturdeltagandet (t. ex. European Cultural Values 2007). En modul för kulturdeltagandet infördes år 2006 i EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions) och i EU:s utredning om vuxenutbildning. Inom EU har man hittills inte arbetat med kulturindikatorer även om man betraktar medlemsländernas procentuellt uttryckta andelar av kulturarbetskraften och det kulturella deltagandet som indikatorer, i synnerhet om de tolkas i relation till sin kontext.

Europeiska kommissionen har visat ett stort intresse för kulturens och de kreativa näringarnas ekonomiska betydelse. År 2006 beställde kommissionen en utredning om kulturekonomin (Economy of Culture in Europe). Utredningen producerade information om sektorns omsättning och andel av BNP som kan betraktas som centrala indikatorer för delområdet. Rapporten analyserar inte deras relation till de kulturpolitiska åtgärderna eller deras genomslagskraft. På sommaren 2009 publicerades en rapport om kulturens effekt på kreativitet (The Impact of Culture on Creativity). Rapporten dryftar både teoretiskt och politiskt den kulturbaserade kreativitetens effekt på samhällets ekonomiska och sociala utveckling. Rapporten innehåller inte statistik eller kalkyler.

ERICarts (European Institute for Comparative Cultural Research) och Europarådet producerar tillsammans det kulturpolitiska projektet Compendium. De har också skapat ett ramverk för bedömningen av kulturell mångfald, socialt sammanhang samt interkulturell dialog (Foote 2005). Framst kan ramverket beskrivas som en frågeförteckning, som fungerar som redskap vid normativa jämförelser.

### 2.4.3 Exempel på nationella indikatorprojekt

Storbritanniens ministerium för kultur, media och idrott (Department of Culture, Media and Sport, DCMS) har utvecklat redskap för att insamla och presentera information för evidensbaserad beslutsfattning. Framst handlar det om kulturstatistik, som kan användas för att dra upp

riktlinjer för kommande policy. Arts Council of England, som lyder under DCMS, insamlar årligen information från alla organisationer som regelbundet får bidrag.

År 2005 inrättade DCMS ett program för kreativ ekonomi och kartlade branscherna. Som en del av programmet har man också börjat samla statistik över branscherna och deras ekonomiska betydelse—både regionalt och riksomfattande.

Storbritannien har under de senaste åren debatterat ”kulturens värde” (Bunting 2007, Holden 2004). Debatten handlar om offentliga interventioner och om den samhälleliga nyttan på kulturområdet. Den avgörande frågan handlar om i vilken utsträckning det offentliga stödet kan motiveras med hänvisning till konstens egenvärde eller om stödet också skall motiveras med instrumentella mål. (Selwood 2005). Diskussionen har handlat om bl. a kulturpolitiska prioriteringar, kvaliteten på kulturtjänsterna och -produkterna och synpunkter och kommentarer från intressegrupper och kulturfältet. Också frågan om redovisning och transparens har diskuterats och man har föreslagit att kulturens värde skall mätas med enkäter, barometrar och indikatorer. Enligt Eleanora Belfiore (2004) har kraven från New Public Management lett till ”en instrumentalisering av kulturpolitiken” i Storbritannien.

I ett internationellt perspektiv är Kanadas kulturstatistik i en klass för sig.

Québecs Observatoire de la culture et des communications du Québec (OCCQ) har utvecklat ett indikatorsystem på basen av IFACCAs ”Counting Culture in Québec: A System of Indicators for Culture and Communications” (2007). Systemet har 14 nyckelindikatorer, som är indelade i ekonomiska och sociala indikatorer. Québecs indikatorer kan karaktäriseras som kulturpolitiska, men de är inte avsedda endast för den offentliga förvaltningen och de kulturpolitiska aktörerna, utan syftet är att också betjäna alla andra aktörer i kultursektorn. Indikatorerna är därför inte härledda endast från den offentliga kulturpolitikens målsättningar. Publikationen avråder uttryckligen från alla försök att mäta genomslagskraften hos enskilda kulturpolitiska åtgärder.

## De 14 viktigaste kulturindikatorerna i Quebec

<b>Economic Indicator</b>	<b>Objective</b>
1. Ratio of the GDP of the culture and communications sector to total GDP	Measures culture's share of the economy. Cultural GDP measures the value of economic resources devoted to culture. Indicates cultural vitality.
2. Cultural products export index	Measures the change in the value of cultural product exports. Indicates cultural vitality.
3. Cultural products price index	Measures the change in the cost of cultural products. Indicates economic accessibility to culture.
4. Cultural industries concentration index (production and distribution combined)	Measures the degree of concentration of the industry to help understand challenges in accessing the market. Indicates economic accessibility.
5. Total cultural products sales index	Measures change in the value of cultural product sales. Indicates evolution in cultural consumption.
6. Share of the total cultural products market	Evaluates the situation of Quebec cultural products in the total of cultural products sold. Indicates cultural vitality and, in the Quebec case, cultural diversity.
7. Make-up of total sales by producing country index	Measures change in the extent of cultural diversity according to country of origin. Indicates the change in openness of Quebecers to other cultures.
<b>Social Indicator</b>	<b>Objective</b>
8. Ratio of the number of cultural workers to the total labour force	Measures the evolution of the strength of the culture labour force. Indicates cultural vitality.
9. Number of distribution establishments per 1,000 residents	Measures the accessibility of culture.
10. Ratio of household spending on culture to spending on leisure	Measures change in the share of household spending on culture as a part of spending on leisure. Indicates cultural vitality.
11. Composite index of attendance at cultural establishments	Measures the patrons of cultural establishments to indicate the growth in participation in culture.
12. Composite index of involvement with cultural activities	Measures the prevalence of different cultural behaviour habits. Indicates cultural vitality.
13. Ratio of time spent on cultural activities to total leisure time	Measures changes in the social time devoted to culture. Indicates cultural vitality.
14. Ratio of new works to the total supply	Measures developments in new original content in culture supply. Indicates cultural vitality.

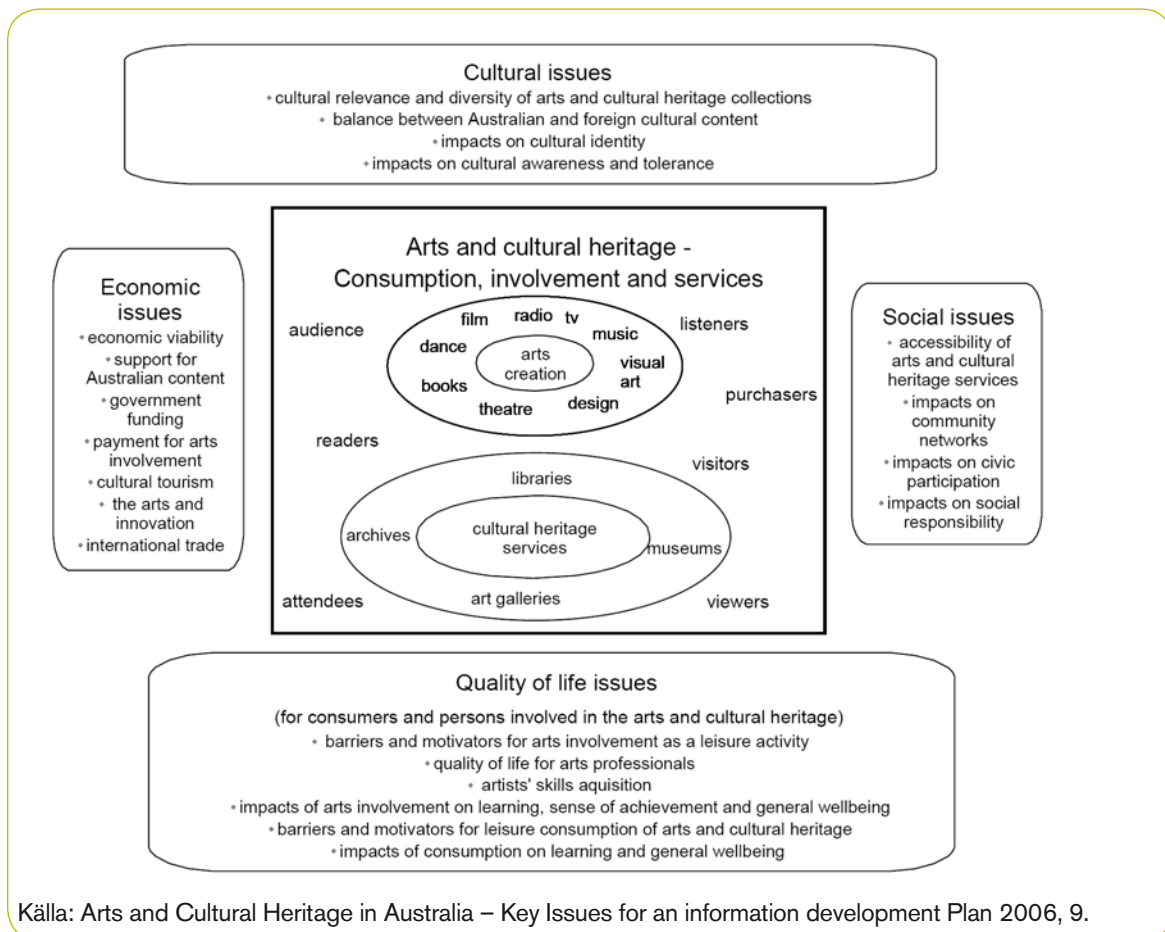
Source: Allaire 2007

Australien har arbetat med en databas för kulturpolitik och projektet har beröringspunkter med arbetet i Finland. Också i Australien är det finansministeriets krav som har initierat projektet. Det genomförs som ett samarbete mellan statistikmyndigheten och kulturministeriet och har en klar koppling till planering och uppföljning. Samtidigt skall det också tjäna en större brukargrupp.

År 2008 publicerade projektet ett ramverk för forskning och statistik (Arts and Cultural Heritage in Australia 2008). I Australien har diskussionen om kulturens värde varit ett centralt tema och publikationen inleds med en presentation av diskussionen. Kulturpolitikens ”samhälleliga genomslagskraft” och ”public value” kan betraktas som besläktade begrepp.

I Australien fungerade de kulturpolitiska målsättningarna som utgångspunkt för arbetet med att utveckla indikatorer. Målsättningarna togs fram ur officiella dokument och det gjordes en utredning om de centrala frågorna och behoven inom kulturpolitiken, bl. a. genom att arrangera flera hearings med kulturfältet. De kulturpolitiska effekterna granskas inom fyra delområden: kultur, ekonomi, samhälle och livskvalitet.

Granskningen konkretiserar centrala kulturpolitiska forskningsfrågor inom vart och ett av de fyra områdena och föreslår lämpligt källmaterial och insamling av information och data. Forskningsfrågorna motiveras med att hänvisa till kulturpolitiska målsättningar och centrala kulturpolitiska problem.



Nya Zeelands statistikmyndighet och ministeriet för kultur och kulturarv inledde år 1993 ett program för kulturstatistik. Som en del av programmet publicerades rapporten ”Cultural Indicators for New Zealand” (2006) med syftet att redogöra för kultursektorns stora utvecklingslinjer. Ett annat syfte med publikationen var att synliggöra kulturområdet för den stora allmänheten och aktivera diskussionen om kulturens roll, värde och funktion i samhället. Ett centralt mål var också att utveckla verktyg för att mäta den offentliga kulturpolitikens genomslag. En uppdatering av Nya Zeelands kulturindikatorer publicerades år 2009.

Nya Zeeland har utvecklat indikatorer för fem tematiska områden inom kultursektorn: deltagande, identitet, diversitet, socialt sammanhang och ekonomisk utveckling. Valet av de fem områdena motiveras med kulturpolitiska och sociologiska argument och för varje område har man skissat kulturpolitiska målsättningar som kan mätas som resultat (outcomes). Varje indikator beskrivs med tekniska och metodologiska data som anger kopplingen till de kulturpolitiska målsättningarna (rationale). Publikationen fokuserar på makronivåns indikatorer, dvs de indikatorer som mäter strategi och hållbarhet.

Ramverkets delområde för deltagande omfattar arbetskraften i de kulturella och kreativa branscherna och arbetskraftens medianinkomst, densiteten av medborgarnas deltagande i kulturverksamheten, hindren för kulturupplevelser och hushållens kulturutgifter. Identitet mäts bl. a. i antalet som talar maori och i mängden av regional innehållsproduktion som visas på TV. Diversiteten mäts med beviljade bidrag till etniska minoritetskulturgupper och deltagande i etnisk kulturverksamhet. Indikatorer för socialt sammanhang har ännu inte utvecklats eftersom det inte finns tillgängligt material. Den ekonomiska utvecklingen bedöms genom att mäta inkomsterna på kulturområdet, de kreativa branschernas värdeökning samt de kreativa branschernas andel av värdeökningen inom alla branscher.

I Hong Kong gjordes nyligen en utredning för att producera indikatorer som kunde beskriva det offentliga kulturstödet betydelse och

genomslagskraft. Utredningens övriga syften var bl. a. att utveckla en kunskapsbas om Hong Kongs kreativa branscher och en bedömning av Hong Kongs ”kulturella livskraft”. Målet med indikatorpublikationen var att göra den till en Hong Kong- brandprodukt, som skulle utkomma med ett par års mellanrum och väcka diskussion om konst och kultur. Indikatorutredning utfördes av International Intelligence on Culture under ledning av Rod Fischer i samarbete med Colin Mercer från Cultural Capital Ltd. Projektet analyserade kulturstatistiska referensramar från bl.a. UNESCO, Eurostat, Australien och Taiwan. För de kreativa branscherna tog man modell av Storbritanniens kultur-, media- och idrottsministerium. Hong Kong- rapporten innehåller också ett förslag till kreativitetsindex (Creativity Index).

## 3 Kulturpolitiska målsättningar och motsvarande indikatorer

### 3.1 Undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska målsättningar

Utvecklingen av indikatorer för kulturpolitisk genomslagskraft förutsätter att man kan se sambanden mellan de kulturpolitiska målsättningarna och kan precisera dem. Om målsättningarna är oklara är det omöjligt att identifiera och definiera indikatorer. Den kulturella verksamhetens mångsidighet och de kulturpolitiska aktörernas stora antal gör det svårt att formulera entydiga målsättningar, i synnerhet om de skall uttryckas numeriskt. Målsättningarna styrs också av kulturpolitikens tidigare, underliggande strukturer och ovanpå dem läggs nya målsättningar och ny retorik, som reflekterar den rådande samhälls- eller kulturpolitiska utvecklingen. Enstaka aktuella mål eller projekt kan årligen påverka formuleringen av de övergripande målsättningarna. Det kan leda till att texterna för policy och förvaltning formuleras på ett otydligt sätt.

Struktureringen av genomslagsindikatorerna kan göras med utgångspunkt i själva idén om kulturpolitik, dvs kulturpolitikens samhällspolitiska uppdrag (t. ex. TAO:s vision av kulturpolitiken som en drivande kraft i välfärdssamhället), dess allmänna målsättningar (t. ex. att främja kreativitet

och jämlikhet) eller detaljerade målsättningar och åtgärder inom politikområden (t. ex. policy för kulturarv, bibliotek etc). Begreppet kulturpolitik är alltför abstrakt och allmänt för att kunna användas som utgångspunkt när man definierar indikatorområden. Å andra sidan kan man förlora sig i detaljer om man utgår från enskilda kulturpolitiska delområden. När struktureringen av indikatorerna bygger på kulturpolitikens allmänna målsättningar, som är gemensamma för de olika politikområdena, blir utmaningen att identifiera deras tidsdimension. Målsättningarna och de retoriska formuleringarna förändras i takt med den allmänna samhälls- och kulturpolitiska utvecklingen. Därför måste indikatorerna hela tiden utvecklas i takt med att politikområdet utvecklas. Man kan ändå utgå från att de grundläggande kulturpolitiska målsättningarna och deras indikatorer är relativt bestående.

För att säkra tidsdimensionen i indikatorarbetet inledde arbetsgruppen sitt arbete med en textanalys av undervisnings- och kulturministeriets tidigare kulturpolitiska styrdokument (budgetpropositioner, verksamhets- och budgetplaner, resultatplaner). Dokumenten analyserades i relation till nyligen definierade målsättningar. Avsikten var att utreda huruvida uttryck och begrepp som under årens lopp hade kompletterats eller öppnats för nya

tolkningar kunde fungera som grund för ett indikatorsystem samt för enskilda indikatorer. Analysen jämfördes med den kulturpolitiska strategin 2020, som samtidigt var under arbete. Syftet var att få en uppfattning om de stora kulturpolitiska utvecklingslinjerna som måste beaktas när man definierar indikatorområden och enskilda indikatorer.

Den kulturpolitiska strategin 2020 har som mål att främja kreativitet, mångfald och delaktighet. Målsättningarna förverkligas genom att förbättra verksamhetsbetingelserna för konstnärer och andra kreativa aktörer och för konst- och kulturinstitutionerna genom att skydda och utveckla kulturarvet och kulturmiljön, utveckla kulturens jämlika och mångfaldiga utbud och tillgänglighet, utveckla förutsättningarna för kulturproduktion, sysselsättning och entreprenörskap samt stärka samhällets kulturella grund. Undervisnings- och kulturministeriet verkställer en politik där kulturarv, kreativitet, konst och kultur utvecklas gynnsamt och där de därtill relaterade resurserna stöder individen, gruppen och nationen. Det säkras att Finland utvecklas som ett kreativt välfärdssamhälle som bär sitt globala ansvar. Finland är också en aktiv kulturpolitisk aktör i det internationella samarbetet.

Denna vision och ministeriets administrativa ansvarsområde och uppgifter samt rådande politiska målsättningar utgör grunden för arbetet med att producera indikatorer för kulturpolitiken. Indikatorerna skall ha en koppling till ministeriets befogenheter och det rådande kulturpolitiska läget. Med tanke på att indikatorerna också skall utvecklas är det viktigt att följa med diskussionen och utvecklingen både nationellt och internationellt.

Enligt den kulturpolitiska strategin är följande områden centrala: konst- och konstnärspolitik, kulturarvs-, biblioteks-, kulturexport-, upphovsrätts- och audiovisuell politik. Ministeriets medel för att uppnå målen är resultat-, resurs-, norm- och informationsstyrning. Resursstyrningen sker via statsbudgeten. Normstyrningen sker genom att tillämpa och utveckla lagstiftningen. Informationsstyrningens centrala element är branschspecifika strategier samt verksamhets- och andra program. Det är viktigt att observera att

ministeriet har en direkt resultatstyrning endast till en del av alla aktörer som verkställer kulturpolitiken.

Strategin uttrycker den kulturpolitiska utvecklingens målsättningar som enskilda genomslagsmål. Dessutom identifierades en del praktiska åtgärder som ministeriet kommer att genomföra. För varje politikområde finns det ett verksamhetsprogram som kan uppdateras vid behov. Verksamhetsprogrammen kompletterar och specificerar den kulturpolitiska strategins målsättningar och åtgärder, t. ex. det byggda kulturarvet (2001), barnkultur (2003), den audiovisuella politikens riktlinjer (2005), kulturexport och promotion (2007).

Vid sidan om undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska strategi och de branschspecifika strategierna och programmen är regeringsprogrammen viktiga för kulturpolitiken. Regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens II regering specificerade målen för kultur- idrotts- och ungdomspolitik som jämlikhet mellan regioner, jämställdhet mellan könen och god tillgänglighet. "Medborgarnas delaktighet och verksamhet som stöder den sociala gemenskapen stöds särskilt i fråga om specialgrupper. Verksamhetsförutsättningarna för ideella, allmännyttiga medborgarorganisationer utvecklas. Regeringen vidtar åtgärder för att monopolsystemet inom verksamheten med penningspel bibehålls i en föränderlig internationell omvärld. Tipsvinstmedlen används till de ändamål som anges i lotterilagen enligt vad som föreskrivs i den lag som gäller fördelning av tipsvinstmedel. Genom kulturpolitiken stöds konstens och kulturarvets mångfald, kulturinstitutioner och tillhandahållande av tjänster som omfattar olika befolkningsgrupper och områden, utveckling av kreativiteten, medborgarverksamhet samt den ekonomiska tillväxten.

Den kreativa ekonomin stärks och kulturens samhällsekonomiska betydelse ökas genom främjande av kulturexport och kulturföretagande. Frågor som gäller mervärdesskatten på kulturprodukter utreds och ett system med skattefrihet för kultursedlar införs. Skattebehandlingen av ersättningar för upphovsrätt reformeras för att jämnas ut



variationer i inkomsterna. Lagstiftningen om upphovsrätt och upphovsrättssystemet förbättras. Kultur- och konstinstitutionernas ställning och verksamhetsmöjligheterna för fria aktörer inom konsten tryggas. Den offentliga finansieringen av inhemsk filmproduktion stärks.”

Det kulturpolitiska indikatorprojektet präglades av statsbudgetens målsättningar för år 2010. Där konstateras att målsättningarna enligt den kulturpolitiska strategin 2020 är att skapa förutsättningar för konst, kultur och kreativitet och för kulturarvet och således stöda utvecklingen av mångfald och delaktighet i samhället.

I budgetpropositionen 2010 var de kulturpolitiska målsättningarna följande:

- 1) den kulturella grunden stärks genom att förbättra verksamhetsförutsättningarna och sysselsättningen för aktörer som utför kreativt arbete, genom att tillgången till kultur och kunskap ökas och genom att bevara och nyttja kulturarvet,
- 2) den kreativa ekonomin, tillgången till kulturtjänster och den kulturella innehållsproduktionen stärks med syftet att stärka den lokala och regionala utvecklingen och livsmiljön,
- 3) genom att öka tillgängligheten till konst och kultur och genom att stöda nyttjandet av kulturtjänster förbättras medborgarnas deltagande och gemenskaper, samt
- 4) konkurrenskraften stärks genom att främja den kulturella innehållsproduktionen och -distributionen, kulturekonomin, kulturexporten och -utbytet och genom att utveckla det upphovsrättsliga systemets funktionsduglighet och förbättra verksamhetsbetingelserna för kulturentreprenörer.

### 3.2 Områden för kulturpolitisk genomslagskraft

Kulturpolitikens uppdrag är att främja regeringens konst- och konstnärspolitiska principbeslut (2003) och undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska strategi (2009) och därmed främja ett kreativt välfärdssamhälle. Uppdraget - eller visionen - definierar kulturpolitikens position i den allmänna samhällspolitiken.

Kulturpolitikens övergripande mål är att främja kreativitet, mångfald och delaktighet.

För att få en grund för arbetet med indikatorerna definierade arbetsgruppen fyra områden för genomslagsindikatorer: 1) samhällets kulturella

grund, 2) den kreativa arbetskraften, 3) kulturen och medborgarna, samt 4) kulturen och ekonomin. Områdena 2,3 och 4 reflekterar kumulerade kulturpolitiska målsättningar (Jfr Bonet och Négrier). De kulturpolitiska genomslagsområdena fungerade som bas då indikatorgruppen formulerade och definierade enstaka indikatorer.

Indikatorerna kan inte direkt jämföras sinsemellan och delvis överlappar de varandra. Samma observation gäller också för de kulturpolitiska målsättningarna: t. ex. att upprätthålla kulturinstitutioner kan betraktas som ett sätt att sysselsätta konstnärer, garantera medborgarna ett jämlikt utbud av konsttjänster samt att producera dragplåster för kulturturen. Indikatorområdena ”den kreativa arbetskraften” och ”kulturen och medborgarna” är de mest självständiga (och kanske har de också mest egenvärde), medan ”kulturen och ekonomin” har kopplingar till dem båda. Indikatorområdet ”den kulturella grunden” erbjuder de andra områdena en funktionell bas och miljö, men har också kopplingar till den numera allt vanligare tendensen att stärka det kulturella perspektivet.



Kulturpolitikens mål och genomslagsområden

### 1) Samhällets kulturella grund

All mänsklig verksamheten har sin grund i människans vilja och förmåga att uttrycka sig, att producera alternativa betydelser för processer och ting och därmed åstadkomma mänsklig och social utveckling. Kulturen omfattar kulturarvet som ett resultat av människans kreativitet och verksamhet, konst och vetenskap som särskilt utvecklade aktiviteter samt en mångfald av livsstilar och värderingar, som hela tiden utvecklas. Människan kan realisera sin kreativa potential när hennes samhälleliga grundrättigheter är tryggade och när hennes livsåskådning, övertygelse och traditioner respekteras. (Pirnes 2008).

Indikatorområdet samhällets kulturella grund innebär att den kulturella dimensionen i samhällets verksamhet främjas med kulturpolitiska åtgärder. Målet är att lyfta fram den kulturella dimensionen i all samhällspolitik och inom alla förvaltningsområden. Att stärka samhällets kulturella grund innebär bl. a. att utveckla kulturens infrastruktur och främja förmågan att förstå kultur ("kulturell läskunnighet", "kulturell

kompetens", "kulturellt kapital"). Det innebär att indikatorområdet kommer att bedöma både kulturbranschens tillstånd (bl. a. kulturutbudet) och de kulturellerade teman som ingår i samarbetet mellan flera förvaltningsområden eller som finns vid förvaltningsområdenas gränssytor.

Den kulturpolitiska strategin nämner särskilt den regionala utvecklingen och hållbar utveckling. Båda målsättningarna har en stark koppling till indikatorområdet, likaså till kultur-, media- och konstfostran samt konst- och kulturutbildningen. Konstfostran och konst- och kulturutbildningen hör till ministeriets avdelning för utbildnings- och vetenskapspolitik. Kulturproduktion, utbud och infrastruktur är kärnområden för den kulturpolitiska bedömningen och beskriver kvantiteten av kreativ verksamhet och samhällets åtgärder för att stärka den kulturella grunden. Till indikatorområdet hör också kartläggning, bevarande och skydd av kulturarvet samt att kulturarvet används och utnyttjas aktivt.

### 2) Den kreativa arbetskraften

Den konstnärliga verksamheten är kärnan i kreativitet och kultur. Konsten har ett egenvärde i utvecklade och civiliserade samhällen. Kulturpolitikens centrala ansvar är att förbättra förutsättningarna för kreativt arbete.

För att säkra tillräckliga volymer i det konstnärliga och kreativa arbetet och för att utbudet skall vara mångsidigt behöver konstnärerna i ett litet land som Finland offentligt stöd. De professionella konstnärernas position – utbildnings- och arbetsmöjligheter, utkomst och socialskydd – finns med i indikatorområdets granskning oberoende av om de arbetar som fria konstnärer, företagare eller som avlönade vid någon konstinstitution. Det offentliga konstnärsstödet och dess effekter är en central fråga i uppföljningen, men dessutom behövs det översikter som ger fakta om kulturarbetarna, som t. ex: antal, ålders- och könsfördelning, regional spridning, utbildningsbakgrund och -behov, professionell verksamhet och ekonomisk och social position.

### 3) Kulturen och medborgarna

Kreativitet och kultur är nånting som påverkar oss alla och ger oss möjlighet att förverkliga vår egen kreativitet och njuta resultaten av andras kreativitet. Kreativ verksamhet kan innebära konst som fritidsintresse eller deltagande kulturaktiviteter som arrangeras av civilsamhället. Att njuta av resultaten av andras kreativitet realiseras då man som publik tar del av kulturutbudet och -tjänsterna. Båda perspektiven stöder medborgarnas deltagande och deras upplevelser som fullvärdiga medlemmar i samhället. Kulturens positiva effekter kommer till uttryck bl. a. som välfärd, livskontroll och stöd för identitetsutvecklingen.

Kulturpolitikens centrala mål är att stöda medborgarnas initiativ, aktiviteter och deltagande och säkra en jämlik tillgång till kulturtjänster. Med tillgång avses tillbuds stående tjänster och produkter och deras mångsidighet. Att en tjänst eller en produkt finns i det regionala utbudet är inget bevis på att produkten eller tjänsten skulle ha en funktion för någon samhällsgrupp och därmed uppfylla kriteriet för tillgång.

Tillgänglighet innebär att det är möjligt för individen att delta oberoende av hans eller hennes egenskaper. Tillgängliga kultur mål betjänar många olika publikgrupper på ett bra sätt och erbjuder möjlighet att delta, uppleva och vara delaktig. Tillgängligheten kan förbättras genom att avlägsna hinder, som kan bero på t. ex. kommunikation, attityder, nedsatta fysiska eller mentala funktioner, fysiska eller ekonomiska faktorer eller brister i beslutsfattningen. God tillgång innebär också att kulturtjänsterna produceras i dialog med nya smakinriktningar och trender som utvecklas i medborgarsamhället.

Uppföljningen av målen för deltagande, delaktighet, utbud, tillgång och tillgänglighet måste ske i relation till olika befolkningsgrupper (ålder, kön, modersmål, hemort, socioekonomisk position, utbildningsnivå, etnisk grupp, handikapp etc). Lika nödvändigt är det att analysera publikutvecklingen för olika tillställningar och arrangemang samt utvecklingen av kulturell ”smak”, aktiviteter och tidsanvändning. Kulturpolitiskt är det viktigt att

utreda hur utbudet svarar mot olika gruppers behov och intressen och vilka möjligheter de har att påverka det.

### 4) Kulturen och ekonomin

Kulturens och de kreativa aktiviteternas samhälleliga effekter kan analyseras genom se på deras sociala eller ekonomiska betydelse. Tidigare analyserade man främst aspekten av upplevelse (intellektuellt berikande, erfarenhet/upplevelse). Under senare år har man alltmer börjat uppmärksamma de ekonomiska effekterna.

Mätningen av de kulturella branschernas nationalekonomiska betydelse ger kulturområdet nya möjligheter att delta i diskussionerna om kultursektorns aktivitet, sysselsättning och tillväxt. Den kreativa ekonomins och de kreativa näringarnas betydelse för informationssamhällets utveckling har noterats i många länder och i EU och lett till ett växande intresse för kulturbranschens direkta och indirekta ekonomiska betydelse. Detsamma gäller för de upphovsrättsliga branscherna. Alla utredningar pekar på kulturens kopplingar till andra politikområden som närings-, handels-, export-, sysselsättnings- och regionalpolitik.

Kulturens och de upphovsrättsliga branschernas betydelse för nationalekonomin kan mätas med indikatorer som traditionellt används för att mäta nationalekonomins utvecklingsgrad, t. ex. branschens BNP- andel. Resultatet anger landets näringsstruktur och dess kulturintensitet, men resultatet är inte uttömmande för kulturens mångfacetterade och indirekta effekter och skulle förutsätta kompletterande utredningar. Arbetet med att utveckla andra och mångsidigare indikatorer som komplement eller alternativ till BNP är en trend som välkomnas av den kulturella sektorn. (EU 2009/ C100/09)

Mätningen av kulturens ekonomiska värde enligt den traditionella nationalekonomiska redovisningen borde utvecklas så att t. ex. det frivilliga arbetets andel kunde tas med i räkningen. Statistikcentralen arbetar med satelliträkenskaper för kulturen för att kartlägga de regionala profilerna på landskapsnivå. Den kulturpolitiska strategins (2009)

mål och åtgärder omfattar bl. a. en diversifiering av kulturproduktionen samt främjandet av kulturentreprenörskap och kulturexport. Det behövs specifika mätare för att utveckla kulturekonomin. Vid sidan om de regionala utredningarna finns det ett stort behovet av branschspecifik information.

### Den kulturpolitiska strategin 2020 - visioner och genomslagsområden

Undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska strategi har samma genomslagsområden som indikatorprojektet. Strategin definierar också mål och visioner för genomslagsområdena fram till år 2020 och ger viktig information om vilka indikatorer som behövs för en bedömning av kulturpolitikens genomslagskraft.

#### Samhällets kulturella grund

Kultur och kreativitet, kulturarvet och kulturmiljöerna har en stark ställning i samhället. Förståelsen för kulturens värde, betydelse och effekter har tilltagit. Kulturen och därtill relaterade ärenden har blivit en viktig del i den regionala och samhälleliga utvecklingen. Fostran i konst, kulturarv och medier har fått en starkare ställning i samhället. Kulturbranscherna har tillägnat sig principen om hållbar utveckling och kulturpolitiken bidrar till att implementera en policy för hållbar utveckling.

#### Den kreativa arbetskraften

I takt med att den immateriella produktionen får en allt större tyngd i nationalekonomin kommer aktörerna inom konst och kultur att få bättre verksamhetsförutsättningar, arbetsplatser och utkomstmöjligheter. Stödformerna för konst och kultur är smidiga och gäller också tvärkonstnärliga verksamheter och metoder samt samarbetet mellan konst och vetenskap. Konstinstitutionernas utvecklingsarbete är aktivt. Det upphovsrättsliga skyddet säkrar de kreativa utövarnas rättigheter och deras verksamhetsbetingelser.

#### Kulturen och medborgarna

Medborgarna deltar aktivt i kulturlivet i ett mångkulturellt Finland. Kultur- och bibliotekstjänsterna finns jämlikt tillgängliga för alla, delaktigheten och möjligheten för kulturella fritidsintressen inkluderar alla befolkningsgrupper. Den samiska kulturens ställning som ursprungskultur stärks, och de språkliga minoriteternas kulturella rättigheter tryggas.

Informations- och kommunikationstekniken utnyttjas effektivt i utbudet av kulturtjänster. Långtidsförvaringen av det centrala kulturarvet tryggas och materialet finns tillgängligt i digital form.

Användningen av konst och kultur och konst- och kulturbaserade tillämpningar inom olika områden förbättrar välbefinnandet och livskontrollen för både individer och gemenskaper.

#### Kulturen och ekonomin

Kulturens betydelse för nationalekonomin fortsätter att växa. Finansieringen för kulturproduktion och -distribution och för marknadsföring och försäljning diversifieras och kulturbranschen och andra branscher utnyttjar finansieringen på ett smidigt sätt. Kulturbranscherna är professionellt starka och mångsidiga och har en stabil ekonomisk grund och bidrar till att stärka den kreativa ekonomin.

Upphovsrättens betydelse för nationalekonomin är stor och bidrar till "added value". Upphovsrätten gagnar hela värdekedjan i kulturproduktionen och ger ekonomisk utdelning till konstnärer, producenter, förläggare, distributörer och andra rättighetsinnehavare.

De kulturella och kreativa näringarna och kulturexporten har etablerat sig som en del av kulturproduktionen och -ekonomin. Finland är en intressant miljö även för utländska kulturaktörer.

### 3.3 Indikatorer enligt kulturpolitiska genomslagsområden

Indikatorerna för genomslagskraft beskrivs enligt indikatorområde. Många indikatorer har i praktiken beröringspunkter med flera genomslagsområden. Kriterierna för valet av indikatorer har beskrivits i kapitlet 2.3.2. Valet påverkades av att vi ville ha ett begränsat antal indikatorer. Ministeriets avdelningar med ansvar för kulturfrågor fick i uppdrag att komma med högst fem förslag per genomslagsområde. Till slut hade vi 16 indikatorer, som inte fördelades jämt på de fyra indikatorområdena. De flesta har också undergrupper och det slutliga antalet enskilda indikatorer är 49. Målet är att förena underindikatorer till sammansatta indikatorer eller index.

Alla indikatorer håller sig inte lika strikt till nivån för samhälleligt genomslag. En del av dem mäter ministeriets verksamhet och resultat och andra beskriver ministeriets insatser (t. ex. kulturens andel av budgeten), som var viktigt med tanke på ministeriets egen planering och uppföljning. På samma sätt gjorde man på Finlands Akademi och på Tekes (Utvecklingscentralen för teknologi och innovationer) då man utvecklade mätare för vetenskap, teknologi och innovation. (Lemola 2008).

Rapportens bilaga innehåller en indikatorkatalog som presenterar och kommenterar innehållet i varje indikator. För varje indikator redovisas de kulturpolitiska målsättningarna och indikatorns relevans eller tolkningsram för genomslagskraften. De kulturpolitiska målen är antingen från ministeriets kulturpolitiska strategi 2020 eller från andra dokument som styr området. Med kulturpolitisk relevans avses indikatorernas relation till de ovan beskrivna kulturpolitiska genomslagsområdena, som var de avgörande kriterierna för valet av indikatorer. I indikatorkatalogen beskrivs dessutom varje indikatorns centrala informationskällor och -leverantörer och det refereras till potentiella utvecklingsprojekt.

Utöver rapporten har indikatorprojektet också producerat detaljerade beskrivningsblanketter för indikatorerna. Blanketterna gäller kulturpolitisk

relevans, informationens tillgänglighet och informationsbearbetningens praktiska genomförande, tolkningshinder och internationell jämförbarhet. Beskrivningsblanketterna skall ge indikatorerna transparens och systematik. Blanketterna används av ministeriets enheter som handläggare för kulturärenden. Beskrivningarna vilar till väsentliga delar på den modell som finns i IFACCAs publikation "Statistical Indicators for Arts Policy" (2005)

## Indikatorer enligt kulturpolitiskt genomslagsområde

### Den kulturella grunden

Kulturutbudet och graden av inhemskt ursprung och nya produktioner

Kulturutbudets volym

Utbudets grad av inhemskt ursprung

Utbudets andel av nya produktioner

Kulturfostran

Fostran i konst, kulturarv och medier i den allmänbildande utbildningen

Grundläggande konstundervisning

Tillgång och bruk av kulturtjänster för barn

Konstinstitutionernas publikarbete

Kulturarvet och miljön

Märkning och vård av fornlämningar

Restaurering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader

Museisamlingar

Digitalisering av material till Nationella digitala biblioteket

Internationell mobilitet och kulturutbyte

Finländsk konst och kultur utomlands och publiksiffror

Utländska konst- och kulturevenemang i

Finland och publiksiffror

Deltagande i internationella kultur-, media- och mobilitetsprogram

De finländska kulturinstitutens och beskickningarnas kulturevenemang utomlands

Residensverksamhet

Statsgarantier för konstutställningar

### Den kreativa arbetskraften

Arbetskraften inom konst och kultur

Arbetskraften på kulturområdet

Konstutövare och deras sociala och ekonomiska position

Konst- och kulturstudierande

Placering inom kulturområdet efter avlagd examen

Kvalificerad arbetskraft inom kulturområdet

Statens konstnärstöd samt arbetsplatser på statsfinansierade kulturinstitutioner

Stöd för konstnärligt arbete

Stipendier till konstnärer och författare

Konstnärsprofessurer

Statens extra konstnärspensioner

Konstnärstödet täckning inom yrkeskåren

Arbetsplatser för konstnärer på

kulturinstitutioner som erhåller statsstöd

### Kulturen och medborgarna

Kulturdeltagande och hobbyverksamhet

Tidsanvändning för kultur och konst

Konst och kultur som fritidsaktivitet och hobby

Deltagande i konst- och kulturevenemang

Kulturellt deltagande på nätet

Användning av kulturtjänster på nätet

Inköp av kulturprodukter eller -tjänster via nätet

Besök på kulturevenemang och -institutioner samt

statsstöd i relation till antalet besök och sålda biljetter

Besök på kulturinstitutioner och -evenemang

Statsstöd per besök

Statsstöd per såld biljett

Regional tillgång

Kulturens fysiska infrastruktur i regionerna

Bidrag till renovering och etablering per landskap

Utbudet av offentligt stödda och

marknadsbaserade kulturtjänster per region

Statens konst- och kulturutgifter per invånare enligt landskap

### Kulturen och ekonomin

Kulturbranschernas andel av BNP

Hushållens konsumtionsutgifter för kultur

Antal företag på kulturbranscherna

Kulturekonomins handelsbalans

Total export och import av kulturella varor och -tjänster

De viktigaste import- och exportartiklarna samt handelspartners inom kultursektorn

Kulturturismens ekonomiska betydelse

De upphovsrättsliga branschernas andel av BNP

## 4 Utvecklingsbehov och arbetsgruppens förslag

### 4.1 Indikatorsystemet - användning, underhåll och evaluering

Målet med undervisnings- och kulturministeriets indikatorprojekt var att identifiera och definiera ministeriets centrala politikområden och genomslagsindikatorer. Indikatorprojektet hade också i uppdrag att samla in indikatorinformation och vidta åtgärder för att få fram sådan information som ännu saknas. Dessutom hade projektet i uppdrag att kartlägga indikatorernas informationsbehov och utveckla ett system för kulturstatistik och informationsinsamling samt lämna förslag till ytterligare utvecklingsprojekt.

Indikatorprojektet har stärkt medvetenheten om hur viktigt det är att sörja för förvaltningsområdets strategiska informations- och statistikbas samt givit impulser till fortsatt utveckling och evaluering. Under arbetets gång har projektgruppen blivit medveten om indikatorsystemets risker och svagheter, men också om de möjligheter systemet erbjuder. Till projektets positiva sidor hör bl. a. iakttagelsen att diskussionen om indikatorer bidrar till att förtydliga de kulturpolitiska målsättningarna och den kulturpolitiska argumentationen. Att specificera målsättningar och bedöma resultat stärker kultursektorn.

Den offentliga diskussionen om indikatorerna gör det möjligt för kulturområdet och

kulturförvaltningen att lyfta fram den kulturella dimensionen i den allmänna politiken. Men det finns också svagheter och indikatorerna kan leda till ensidighet i den kulturpolitiska diskussionen och styrningen. Indikatorerna måste hela tiden utvecklas och deras kulturpolitiska relevans måste hållas à jour.

Att definiera och producera indikatorer för kulturpolitik är inte något engångsprojekt. Indelningen i genomslagsområden är inte konstant och indelningen skall avspegla rådande kulturpolitiska målsättningar och tyngdpunkter. Detsamma gäller den kulturpolitiska relevansen. Därför måste indikatorerna hela tiden utvecklas i relation till de förändringar som sker i målsättningarna. Kulturpolitikens stora linjer är tämligen stabila. När det uppstår nya målsättningar brukar de läggas ovanpå eller vid sidan om de gamla. Det är ändå värt att konstatera att nya målsättningar och tyngdpunkter delvis kan stå i motsättning till tidigare riktlinjer. På samma sätt kan tolkningen av de stora linjerna under årens lopp få nya tyngdpunkter.

Strategiska prioriteringar eller enskilda tyngdpunkter kan bero på regeringsprogrammets och politikprogrammets målsättningar eller den internationella eller samhälleliga diskussionen. Förskjutningar i tyngdpunkterna kan påverka enskilda indikatorers positioner men kan också påverka definitionen av indikatorområden och deras inbördes relationer. Det är också möjligt att enskilda

indikatorer bibehåller sina centrala positioner, men den kulturpolitiska tolkningen får nya nyanser.

Indikatorurvalets förmåga att beskriva den kulturpolitiska helheten och dess centrala målsättningar måste hela tiden utvärderas. Det är ingen idé att med korta mellanrum vända upp och ner på hela systemet, för i arbetet med indikatorerna är det de långa statistiska sammanställningarna som är värdefulla. Indikatorerna används i en omgivning som ständigt förändras. Informationsproduktionen kan inte begränsas till tillfälliga politikmål och motsvarande indikatorer, utan det måste finnas en reserv med både bredd och kontinuitet, som gör det möjligt att bedöma fenomen som tidigare endast haft en marginell betydelse, men som i ett nytt läge kan få kulturpolitisk betydelse.

Syftet med att påvisa resultat och genomslagskraft är att öka transparensen i statsförvaltningens åtgärder och redovisning och därmed bredda den offentliga diskussionen om mål och medel. Därför har det varit nödvändigt att börja använda de föreslagna indikatorerna och tillämpa dem för olika behov och uppföljningssystem. För att indikatorinformationen skall kunna användas på ett kompetent sätt måste den traditionella tjänstemannarollen utvecklas så att den också gäller ett utvecklingsansvar för ett strategiskt delområde. Informationen om områdets genomslagskraft måste presenteras på ett åskådligt sätt och göras tillgängligt för beslutsfattare och allmänheten.

Under de senaste åren har nätportalerna utvecklats till distributionskanaler för indikatorinformation, t. ex. indikatorerna för hållbar utveckling. Statsrådets kansli har i samarbete med Statistikcentralen utvecklat en portal med hundra indikatorer för samhälls utveckling. Findikator-portalen publicerades i oktober 2009. Det är helt möjligt att använda samma modell för indikatorerna för kulturpolitik. En del av kulturområdets indikatorer kommer att ingå i Findikaattori.

## 4.2 Utvecklingen av indikatorer för kulturpolitiska teman

Alla kulturpolitiskt viktiga teman syns inte ännu i indikatorurvalet. För många områden saknas det ännu en informationsbas som skulle göra det möjligt att utföra uppföljningar och bedömningar. Det behövs mer statistisk och annan information om kulturområdet samt metodologiskt utvecklingsarbete kring bruket av indikatorer.

Pga brister i informationsbasen har indikatorurvalet ännu inte indikatorer för sådana viktiga teman som kulturell identitet, kulturell mångfald, interkulturell dialog, hållbar utveckling, delaktighet, kulturella rättigheter, kulturens hälsoeffekter och utvecklingen av det kulturella informationsambället. Kulturpolitiskt är dessa teman väsentliga.

De kulturpolitiska tematiska begreppen och målsättningarna är ännu inte tillräckligt klart belysta varken nationellt eller internationellt. I Finland har vi inte heller diskuterat oss fram till vad t. ex. jämlik tillgänglighet och delaktighet betyder med tanke på etniska minoritetsgrupper och underkulturer. Hållbar utveckling är kulturellt viktigt, men det har visat sig vara svårt att särskilja kulturell hållbarhet från social hållbarhet.

Ett annat tema som det ännu inte finns tillräckligt med information om är kulturell mångfald. Nuvarande statistik och register lämpar sig dåligt för att följa upp mångkulturella aspekter och för tillfället finns det endast uppgifter om modersmålet, en variabel som kontinuerligt analyseras. Ursprung eller etnisk tillhörighet registreras sällan i enkäter pga av finkänslighet, men enligt lagen om personuppgifter och lagen om statistik vore det i princip möjligt att registrera. Centralkommissionen för konst och CUPORE arbetar som bäst med flera forskningsprojekt om mångkulturalism och invandrarnas kulturverksamhet. Forskningsresultaten kommer att ge material för det fortsatta arbetet med indikatorer.

Den teknologiska utvecklingen har en stor betydelse för utvecklingen av kulturfältet och kulturtjänsterna. En allt större del av det kulturella innehållet finns tillgänglig i informationsnätverk och färdigheten att använda dem ökar också i de



äldre åldersgrupperna. Indikatorurvalet innehåller indikatorerna för digital arkivering och tillgång till den nationella kulturen över nätet.

Ministeriets kulturpolitiska strategi innehåller riktlinjer och utvecklingsplaner både för lagstiftningen och finansieringen. Strategin konstaterar att ministeriet granskar möjligheterna att förenkla lagstiftningen om konst- och kulturförvaltningen. Med granskning avses i detta sammanhang en kartläggning av reformbehov och -möjligheter. Kartläggningen skall också utreda förutsättningarna för en ramlag om kulturfrämjande. Från indikatorprojektets synvinkel vore det viktigt att utredningen skulle granska den gällande lagstiftnings funktionsduglighet och ifall lagstiftningen ändras borde den också utvärderas på ett kontinuerligt och systematisk sätt. Vid all utvärdering är det skäl att observera att lagarnas effekter kan vara oförutsägbara och ibland kan de rentav motarbeta sina ursprungliga målsättningar. T. ex. vore det skäl att granska det lagstadgade statsandelssystemets effekter på teater-, dans- och musikområdet.

Strategin riktar uppmärksamhet vid finansieringssystemens och -kriteriernas förmåga att reagera på förändrade och nya behov. Strategin utlovar en utveckling av systemen och kriterierna så att stödet kan riktas till kvalitet och innovation. Från indikatorprojektets perspektiv skulle detta förutsätta en granskning av funktionsdugligheten hos olika bidrags- och finansieringsformer. Kvalitet och innovationsförmåga som finansieringskriterier gör att frågan om kvalitativ bedömning blir svårare. Den offentliga kulturfinansieringens genomslagskraft borde utvärderas med jämna mellanrum ( jfr. Finlands Akademi's utvärderingar om forskningsfinansieringens genomslagskraft).

En evaluering av den upphovsrättsliga lagstiftningen är en viktig kulturpolitisk fråga. CUPORE inledde i maj 2009 ett projekt med målet att skapa en omfattande evalueringsmetod för ändamålsenligheten i det upphovsrättsliga systemet.

Undervisnings- och kulturministeriet har gjort ett avtal med sekretariatet för WIPO (World Intellectual Property Organization) om möjligheten att starta ett liknande internationellt projekt. Metodologin

utvecklas i två faser, i den första genom att utveckla idéer för en evalueringsmetodologi och granska dess ändamålsenlighet. I den andra fasen skall metodologin testas och utvecklas och anpassas till WIPO:s projekt.

Indikatorprojektet har ännu inte producerat kvalitativa indikatorer i den utsträckning som kulturområdet skulle kräva. Arbetet fokuserade på en kartläggning av kulturpolitiska grundindikatorer som omedelbart kan tas i bruk i de dokument som ministeriet skall producera i sin roll som ansvarigt ministerium för kulturpolitiken. Det är önskvärt att arbetet med att utveckla kvalitativa indikatorer kan föras vidare i samarbete med Statistikcentralen, den akademiska forskningen och med den forskning som bedrivs inom kulturpolitikens sektorer.

### 4.3 Arbetsgruppens förslag

**FÖRSLAG 1:** Undervisnings- och kulturministeriet och dess avdelningar med ansvar för kulturärenden använder indikatorprojektets indikatorer för att följa upp den kulturpolitiska genomslagskraften i ministeriets verksamhet. I samarbete med Statistikcentralen och andra informationsproducerande instanser utvecklar ministeriet metoder för att bedöma det kulturpolitiska genomslaget. När nya kulturpolitiska processer eller projekt inleds skall deras indikatorbehov analyseras i relation till indikatorprojektets ramverk.

**FÖRSLAG 2:** Undervisnings- och kulturministeriet arrangerar utbildning för sin personal om hur indikatorinformationen kan användas som redskap i arbetet med strategi och kommunikation. På avdelningen för kultur-, idrotts- och ungdomspolitik grundas en arbetsgrupp och en koordinator med ansvar för kunskapsbaserad styrning utses. Arbetsgruppen behandlar utvecklingen av informationsproduktionen samt andra ärenden som gäller utvecklingen av arbetet med indikatorerna.

**FÖRSLAG 3:** Undervisnings- och kulturministeriet och Statistikcentralen producerar en portal med kulturpolitiska indikatorer för ministeriets www-sidor. Portalen betjänar det kulturpolitiska strategiarbetet och processerna med mål- och resultatstyrning. Portalen länkas till statsrådets Findikator-portal.

**FÖRSLAG 4:** Undervisnings- och kulturministeriet överväger att för följande verksamhetsprogram för hållbar utveckling utveckla indikatorer för kulturellt hållbar utveckling. När programmet Kultur och välfärd avslutas år 2010 analyserar ministeriet behovet av informationsunderlag och indikatorer för att mäta kulturens välfärdsfrämjande effekter.

**FÖRSLAG 5:** Undervisnings- och kulturministeriet fäster allt större uppmärksamhet vid mångkulturalism och kulturell mångfald. Statistikcentralen utreder möjligheterna att bredda urvalet i fritidsundersökningen för att få tillförlitlig och användbar information om invandrarnas och andra specialgruppers behov.

**FÖRSLAG 6:** Undervisnings- och kulturministeriet utvecklar metoder för att bedöma de kulturpolitiska redskapens och åtgärdernas effekt på kulturtjänsterna vad som gäller utbud, tillgång och tillgänglighet. Tillgängligheten följs upp av åtgärdsprogrammet för kulturell tillgänglighet. Användningen av Kultursedeln utreds.

**FÖRSLAG 7:** Indikatorn för det regionala kulturutbudet kompletteras och åskådliggörs genom att informationen om tillgången uttrycks som en karta. Statistikcentralen har en central roll i att utveckla kartsamlingen.

**FÖRSLAG 8:** Statistikcentralen utvecklar uppföljningen av medborgarnas kulturella deltagande via nätet.

**FÖRSLAG 9:** Undervisnings- och kulturministeriets avdelningar för utbildnings- och forskningspolitik och för kultur-, idrotts- och ungdomspolitik ökar samarbetet i ärenden som gäller konst- och kulturutbildningen. Utvecklingen av genomslagsindikatorer kan ske i ett samarbete mellan avdelningarna. Det kan vara nödvändigt att tillsätta en arbetsgrupp för att stärka samarbetet.

**FÖRSLAG 10:** Undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska strategi omfattar också en kartläggning av ministeriets utredningsbehov med tanke på lagstiftningen och bidragspolitiken inom konst- och kulturförvaltningen.

**FÖRSLAG 11:** Den kvalitativa bedömningen av kulturbranschen utnyttjar akademisk forskning och använder expertbarometrar. Arbetet inleds med en analys av internationella modeller för kvalitetsbedömning.

**FÖRSLAG 12:** Undervisnings- och kulturministeriet och Statistikcentralen fortsätter arbetet med att utveckla satelliträkenskaper. I samband med utvecklingen av regionala satelliträkenskaper identifieras de sektorer som konstituerar kärnan i kulturpolitiken.

**FÖRSLAG 13:** Kulturexportens behov av statistik, uppföljning och bedömning (inkl. utvecklingen av kultursektorernas egen basinformation och exportstatistik) behandlas inom programmet för kulturexport.

**FÖRSLAG 14:** Undervisnings- och kulturministeriet deltar i arbetet med att utveckla sammansatta indikatorer eller index för kulturområdet och för kulturens samhälleliga effekter. Undervisnings- och kulturministeriet bidrar till att lansera ett forskningsprogram om kulturens effekter på andra förvaltningsområden, t. ex. i samband med sektorspecifik eller akademisk forskning.

**FÖRSLAG 15:** Statistikcentralens fritidsundersökning säkerställer informationsinsamlingen och kartläggningen av kulturdeltagande, inklusion och civilsamhälle i Finland. Forskningens innehåll och användbarhet måste ännu utvecklas. Forskningen garanteras ett tillräckligt stort urval som gör det möjligt att också undersöka nya och små befolkningsgrupper, aktiviteter som nyttjas av endast ett fåtal, deltagande i kulturorganisationer och motsvarande organisationer etc.

Alla deltagarformer behöver inte följas upp lika regelbundet, men arbetsgruppen anser att Statistikcentralen borde utveckla ett uppföljningssystem som med regelbundna intervaller producerar information om de viktigaste formerna för kulturellt deltagande. Informationen måste också vara jämförbar med tidigare insamlad information.

**FÖRSLAG 16:** Sammanställningen av kulturområdets statistik granskas och utvecklas så att informationen, statistiken och indikatorproduktionen från olika aktörer bildar en helhet. Statistikcentralens samarbetsgrupp för kulturstatistik har medlemmar från Undervisnings- och kulturministeriet. Samarbetsgruppen följer regelbundet upp genomslagsbedömningens utvecklingsbehov och ger förslag till praktiska åtgärder. Det är viktigt att samarbetsgruppen till sina möten regelbundet inbjuder relevanta aktörer som utvecklar och använder kulturstatistiken.

**FÖRSLAG 17:** Undervisnings- och kulturministeriet kartlägger med jämna mellanrum sina forskningsbehov med avseende att utveckla genomslagsbedömningen som en del av ministeriets sektorspecifika kartläggningar. Undervisnings- och kulturministeriet framför till Centralkommissionen för konst en önskan om att få mer information om konstnärernas internationalisering i kommande forskning om konstnärernas status.

# Den kulturella grunden

## Kulturutbudet och dess grad av inhemskt ursprung och nytt

### Kulturutbudets kvantitet

- antal föreställningar, utställningar och evenemang etc
- utbudet av film och audiovisuella program
- musik och inspelningar
- teater, opera, dans, cirkus
- visuell konst (utställningar)
- kulturevenemang
- litteratur (titlar)
- bibliotek (samlingar, nya anskaffningar; öppethållning i timmar)
- museer (samlingar, utställningar; öppethållning)

### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Kulturutbudets kvantitet beskriver den kulturproduktion som står till medborgarnas förfogande. Problemet är att de statistiska enheterna varierar beroende på konst- och kulturområde och det finns inte information från alla områden och därför är det omöjligt att bilda en sammansatt indikator för det totala kulturutbudet.

### Graden av inhemskt ursprung i kulturutbudet

- delområden i ovannämnda kulturområden (i den utsträckning som jämförbar information finns att tillgå)

### Andelen nya produktioner i kulturutbudet

- delområden i ovannämnda kulturområden (i den utsträckning som information finns att tillgå)

### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Graden av inhemskt ursprung och andelen nya produktioner beskriver det finländska kulturlivets kreativitet och livskraft. Andelarna av inhemska, nordiska, europeiska, amerikanska och andra kulturprodukter och -tjänster ger ett perspektiv på den kulturella diversiteten.

## Kulturfostran

### Fostran i konst, kulturarv och medier i den allmänbildande utbildningen

- antalet timmar för konst- och färdighetsämnen i förskolan, grundskolan och på andra stadiet
- obligatoriska och valfria lektioner
- täckning inom åldersklassen
- kvalitetsbedömning av skolbio-verksamheten vart femte år (UKM)

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Konst-,kulturarvs- och mediefostrans position i utbildningssystemet och antalet barn och unga som deltar beskriver i vilken omfattning samhället uppskattar kreativitet och konstnärlig uttrycksförmåga, kännedom om kulturarvet och förmåga att använda medier som resurs såväl för individuell som samhällelig utveckling. Konst- och färdighetsämnenas timresurs i grundskolan beskriver samhällets syn på hur mycket konstundervisning en hel årsklass bör få. Konstämnen lägger grunden för individuell kreativitet och för en mångsidig publik för kulturutbudet.

**Den grundläggande konstundervisningen**

- utbud enligt konstart och region, beräknad täckning inom åldersklassen, medelpris per konstart

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Antalet individer som deltar i den grundläggande konstundervisningen och den regionala fördelningen beskriver tillgången på olika håll i landet och möjligheterna för barn och unga att under sin uppväxt använda konst och kultur som element i den personliga utvecklingen.

**Utbud och bruk av kulturtjänster för barn**

- kvalitetsbedömning av nätverket Taikalamppu (det riksomfattande barnkulturnätverket Aladdins lampa) vart femte år; årligen insamlas information om tillgång till verksamheten och antalet besök (UKM)

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Utbudet av kulturtjänster för barn beskriver tillgången på olika håll i landet och möjligheterna för barn och unga att under sin uppväxt använda konst och kultur som element i den personliga utvecklingen.

**Konstinstitutionernas publikarbete**

- antal publikevenemang enligt typ
- antal deltagare enligt ålder och kön

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Antalet som nås av institutionernas publikarbete (samt antalet som nås av olika former av konst- och kulturfostern och kulturtjänster för barn) beskriver möjligheterna att öka publikmängden och publikens kännedom om konst och kultur. Statistiken är ännu bristfällig och måste utvecklas.

**Kulturarv och kulturmiljö****Identifiering (märkning) och vård av fornlämningar**

- antal märkta och vårdade fornlämningar i förhållande till Museiverkets plan för vård och underhåll av fornlämningar
- tidsserie

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

En betydande del av det byggda kulturarvet är i privat ägo och fornlämningarna är fridlysta där de befinner sig. Statens stödpolitik kan bidra till att de bevaras och vårdas. Indikatorn för märkta och vårdade fornlämningar beskriver hur medvetenheten om kulturmiljön ökar i samhället. Indikatorn beskriver fenomenet på ett bristfälligt sätt.

### Restaurering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader

- antalet restaureringsbidrag som Museiverket beviljat i förhållande till antalet nationellt värdefulla kulturarvsobjekt

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Restaureringsbidragen till kulturhistoriskt värdefulla byggnader och bidragens täckning beskriver samhällets uppskattningen av kulturmiljön och medborgarnas ansvar för att vårda den.

### Museisamlingar

- antal museisamlingar och anskaffningar enligt museityp (tidsserie)

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Museisamlingarnas antal och årliga ökning beskriver kulturarvets bevaring och nationalegendomens ökning.

### Digitalisering av material till Nationella digitala biblioteket

- enligt materialtyp
- graden av uppnådda årliga absoluta mål per institution

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Kvantiteten av digitaliserat material från museer, bibliotek och arkiv som är tillgängligt via Nationella digitala bibliotekets interface beskriver det centrala nationella kulturarvet och dess tillgänglighet via nätet

## Internationell mobilitet och internationellt kulturutbyte

### Finländsk konst och kultur utomlands (föreställningar, utställningar, föreläsningar etc)

- antal evenemang och publikmängd utomlands
- visningar av inhemska filmer förmedlade av Finlands filmstiftelse
- evenemang som arrangeras av kulturinstituten och de diplomatiska beskickningarna

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Kulturinstitutens och beskickningarnas och andra arrangörers evenemang utomlands beskriver de finländska aktörernas aktivitet för att främja kulturutbyte och -export. Antalet konst- och kulturarrangemang utomlands och publikmängderna beskriver det internationella intresset för finländsk konst och kultur. Informationen är delvis bristfällig.

### Antal utländska konstinstitutioners och -gruppers föreställningar, utställningar, föreläsningar etc och publikmängder i Finland

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Antalet evenemang etc av utländska konstinstitutioner och grupper i Finland beskriver de finländska kulturaktörernas aktivitet och deras intresse för den internationella utvecklingen på konstens alla områden. Publikmängderna beskriver medborgarnas möjlighet och intresse att bekanta sig med ett internationellt konstutbud. Se kommentar till föregående indikator.

### Deltagande i internationella kultur-, medie- och mobilitetsprogram

- studentutbyte inom konst- och kulturområdet

- lärarutbyte inom konst- och kulturområdet
- finländska aktörers deltagande i EU:s media- och kulturprogram
- finländska aktörers deltagande i nordiska kultur- och mobilitetsprogram

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Indikatorn beskriver graden av internationalisering i det finländska konst- och kulturlivet.

**Residensverksamhet**

- utländska konstnärer och kuratorer som residensgäster i Finland
- finländska residensbesök utomlands

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Antalet deltagare i residensverksamheten beskriver graden av internationalisering inom konst- och kulturlivet.

**Statsgarantier för konstutställningar**

- antal utställningar som beviljats stöd och stödbelopp

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Statsgarantierna beskriver de utlånade eller deponerade verkens konstnärliga och ekonomiska betydelse. Antalet utställningar som fått statsgaranti beskriver museernas internationella relationer och deras möjligheter att förverkliga betydelsefulla utställningar med hjälp av statsgarantin.

**Statligt stöd till konst och kultur**

**Kulturbudgetens storlek och dess andel av undervisnings- och kulturministeriets och statens totala utgifter**

- lång tidsserie
- i relation till bruttonationalprodukten

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Kulturbudgetens andel av statsfinanserna beskriver kulturpolitikens status jämfört med andra förvaltningsområden och kan också tolkas som ett uttryck för samhällets uppskattning för kultur.

**Kulturbudgetens interna fördelning**

- specificerat enligt objekt (statliga/nationella institutioner, statsandelar och lagstadgade bidrag, konstnärer, annat) enligt konst- och kulturområde (förutsätter separata utredningar t. ex. av Centralkommissionen för konst) och enligt anslagstyp (tipsvinstmedel vs budgetmedel; lagstadgade medel vs behovsprövade medel)

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Kulturbudgetens interna fördelning beskriver å ena sidan kulturpolitiska tyngdpunkter och å andra sidan kulturbudgetens handlingsutrymme. Den största delen av budgetmedlen är på förhand bundna till statsandelar och lagstadgade bidrag. Andelen varierar enligt konstart. Andelen av tipsvinstmedel i kulturbudgeten anger i vilken grad kulturpolitiken är beroende av medborgarnas intresse för penningspel och av att Veikkaus Ab kan behålla spelmonopolet. Inom konstområdena följer man upp hur det statliga stödet fördelas mellan institutioner och det fria fältet och hur statsstödet påverkar själva indelningen och dess beständighet (förutsätter separata utredningar).

# Den kreativa arbetskraften

## Arbetskraften inom konst och kultur

### Arbetskraften på kulturområdet

- antal sysselsatta enligt bransch och region (landskap)
- procentuell andel av alla sysselsatta enligt landskap
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Utbildningspolitiken fattar beslut om dimensioneringen av kulturbranschernas utbildningsmängder och om utbildningens målsättningar. Ur ett kulturpolitiskt perspektiv är det viktigt att analysera hur utbildningen möter behovet av arbetskraft. Indikatorn beskriver kulturens sysselsättande betydelse (hela värdekedjan från kreation till distribution). Fördelningen mellan landskap beskriver regionernas styrkor och svagheter och bidrar till att rikta särskilda stödåtgärder eller utvecklingsprojekt.

### Yrkesutövare och deras ekonomiska och sociala ställning

- antal enligt konstart, konstyrke, kön, ålder, modersmål, hemkommun, utbildningsnivå, yrkesställning (Statistikcentralen; det konstnärliga yrket som huvud- eller bisyssla)
- medelinkomst och multiprofessionalism enligt ovannämnda variabler (ifall arbetskraftsundersökningens urval har data)
- med 10 års intervall enkätuppgifter om konstnärernas status från Centralkommissionen för konst (undersökningens bas är delvis annan arbetskraftsundersökningens), dessutom uppgifter om inkomstkällorna och deras inbördes relation, stipendiernas ekonomiska och övriga betydelse; de upphovsrättsliga intäkternas andel; beskattning och social trygghet; behovet av kompletterande utbildning osv.

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Antalet utövare inom konstnärliga yrken samt relationen mellan sysselsatta och arbetslösa enligt konstart beskriver efterfrågan samt dess ökning och minskning. Variabler för kön, modersmål och region beskriver jämlikhetsaspekten i konstnärssyrkena. Uppgifterna om ekonomisk ställning ger väsentlig information om konstnärernas möjlighet att försörja sig på sitt konstnärliga arbete och om deras andra inkomstkällor och om stipendiernas betydelse som förutsättning för konstnärligt arbete.

### Studerande inom konst- och kulturbranscherna

- nya och gamla studerande, sökande och antagna, utexaminerade enligt utbildningsnivå och bransch
- konst- och kulturstuderandes andel av alla studerande på alla utbildningsnivåer

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Antalet studerande inom konst och kultur beskriver arbetskraftens förnyelse och hur den matchar behovet av arbetskraft. Antalet sökande beskriver hur ungdomen uppskattar konst- och kulturbranscherna.



### Placering efter avlagd examen

- antal personer som under de 3-5 senaste åren avlagt examen och hur de placerat sig inom kulturområdet (sysselsatt/arbetslös/studerande/utanför arbetskraften/utomlands)
- placering i arbetsuppgifter som motsvarar utbildningen och tillfredsställelse med erhållen utbildning (kräver enkätundersökning)

### Arbetskraft som avlagt examen inom kulturbranschen

- totalt antal enligt utbildningsområde
- procentuell andel av arbetskraften som avlagt examen
- placering inom kulturellt yrke eller kulturområdet
- arbetslöshetsprocent enligt utbildningsområde
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Andelen av utexaminerade inom kulturbranschen i relation till utexaminerade inom alla branscher beskriver kulturbranschens helhetspotential (resursaspekt) och branschens betydelse för andra sektorer. Arbetslöshetsprocenten bland de utexaminerade beskriver utbildningsplatsernas och -tyngdpunkternas förhållande till arbetsmarknadens efterfrågan.

## Statens konstnärstöd samt arbetsplatser på statsfinansierade kulturinstitutioner

### Stöd till konstnärligt arbete

- ansökare och mottagare av stipendier och bidrag samt sökta och beviljade belopp enligt konstart, kön, ålder, modersmål och hemkommun
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Kulturpolitikens utgångspunkt är att erkänna konstens betydelse och frihet. Konstnärstödet är en garant för konsten och Finlands status som ett civiliserat land. Arbetsstipendierna och konstnärsprofessorerna är speciellt viktiga inom områden som saknar institutioner och arbetsplatser, t. ex. litteratur, bildkonst och det s. k. fria fältet inom t. ex. dans och teater där arbetet är projektbaserat.

### Konstnär – och författarstipendier

- ansökare och mottagare enligt stipendiets längd, konstart, kön, ålder, modersmål och hemkommun
- stipendiesumma (arbetsstipendium för ett eller flera år) och dess utveckling (levnadskostnadsindex)
- tidsserier

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

En jämförelse av antalet ansökare och mottagare beskriver efterfrågan och tillgång enligt konstart. Informationen kan ses i relation till konstnärorganisationernas medlemsantal och till arbetskraftsutredningens information om den totala arbetskraften enligt konstart. Genom att jämföra ansökarnas och mottagarnas fördelning enligt ålder, kön, modersmål,

hemkommun och konstart får man information om hur principen om jämlikhet förverkligas i stipendiesystemet. Särskilda utredningar ger information om ansökarnas och mottagarnas fördelning enligt konstarternas genrer. Informationen beskriver hur mångfalden inom konst och kultur förverkligas i praktiken.

### Konstnärsprofessorer

- enligt konstart och kön
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Se föregående punkt.

### Statens extra konstnärspensioner

- beviljade pensioner enligt konstart
- sökta och beviljade pensioner enligt konstart, kön, ålder, modersmål och hemkommun
- antalet sökta i förhållande till antalet beviljade pensioner
- pensionsmottagare enligt ålder, kön och hemkommun
- utbetalat pensionsbelopp och medelpension

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Antalet sökta och beviljade konstnärspensioner följs upp eftersom det intjänade pensionsskyddet är svagt inom flera konstområden och konstnärerna har sällan ekonomiska möjligheter att finansiera privata pensionsförsäkringar.

### Konstnärstödets täckning i yrkeskåren

- beräknad täckning (antal mottagare av stipendier enligt Centralkommissionens register i förhållande till antalet konstnärer enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning)
- med ca 10 års intervall individuella enkätuppgifter från Centralkommissionens separata undersökning
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Konstnärstödets täckning beskriver stipendiernas betydelse för de konstnärliga yrkeskåren. Tolkningen kräver att man också har tillgång till utredningar om konstnärernas position i produktions- och finansieringsstrukturerna, som uppvisar stora variationer beroende på konstart.

### Arbetsplatser på konst- och kulturinstitutioner som erhåller statsstöd

- konstnärlig personal på teatrar, opera och balett, orkestrar osv
- årsverken enligt kultursektor och landskap

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Indikatorn beskriver konst- och kulturinstitutionernas sysselsättande roll inom resp. sektor.

# Kulturen och medborgarna

## Kultur som hobby, fritidsintresse och deltagande

### Tidsanvändning för kultur och konst

- kulturevenemang (film; teater, konsert; konstutställning, museum; bibliotek; andra
- kulturevenemang och nöjen)
- konst som hobby (eget utövande) (ospecificerade fritidsintressen med fokus på konst: bildkonst; performativa konstformer som teater, dans, musik; litterära fritidsintressen; andra konstintressen och -hobbyer)
- läsning (ospecificerad läsning: dagstidningar; tidskrifter; böcker; annan läsning)
- tv och video
- radio
- musik (ospecificerat lyssnande på musik; musik i radion; inspelningar; andra källor för musikavlyssning)
- kombinerad indikator: hur mycket av ovannämnda verksamheter totalt (min/dygn, min/vecka, min/år); inklusive samt exklusive andelen av tv och radio
- specificerat enligt ålder, kön, modersmål, socioekonomisk position, utbildningsnivå och hemkommun
- läsning: har respondenten läst en bok under de senaste 12 månaderna, regelbunden läsning av tidningar och/eller tidskrifter
- enligt ålder, kön, modersmål, socioekonomisk position och utbildningsnivå
- biblioteksbesök; antal biblioteksbesök under året
- enligt ålder, kön, modersmål, socioekonomisk position och utbildningsnivå

### Konst- och kulturintressen/hobby

- skriver dikter, noveller, romaner eller liknande
- spelar ett instrument
- tar sånglektioner eller sjunger i kör, sånggrupp eller band/ensemble
- är medlem i teaterklubb eller amatörteater
- har teckning, måleri, porslinsmålning, skulptur eller någon annan form av bildkonst som hobby
- har fotografi som hobby
- har videofilmning som hobby
- kombinerad indikator: har någon av aktiviteterna ovan som hobby
- enligt ålder, kön, modersmål, socioekonomisk position, utbildningsnivå och hemort; urvalsstorlekens täckning måste säkras för att få information/data om invandrare och minoriteter
- separat granskning av superaktiva individer och de som inte alls har någon kulturell hobby

### Deltagande i konst- och kulturevenemang

- besökt minst en kulturtillställning årligen
- bio; teater; dans; konsert; opera; konstutställning eller - museum; annat museum; musik-, dans-, teater-, film- eller motsvarande tillställning eller festival

- enligt ålder, kön, modersmål, socioekonomisk status, utbildningsnivå och hemkommun
- separat granskning av superaktiva individer och de som inte har besökt ett enda evenemang

#### **Indikatorernas kulturpolitiska relevans:**

Medborgarna erbjuds kulturella innehåll genom offentligt producerad eller offentligt stödd tjänsteproduktion och genom marknadsproduktion. Indikatorerna beskriver den betydelse kulturverksamheterna och -formerna har för medborgarna och hur de konkurrerar om medborgarnas tidsanvändning. Den statliga kulturpolitikens mål är att säkra ett rikt utbud av kulturella innehåll och möjligheter som medborgarna kan ta del av.

- Utvecklingen i variablerna för medborgarnas tidsanvändning och kulturintressen ger information om hur kulturpolitiken kan utvecklas. Förändringarna i kulturbeteendet beskriver sektorns (stat och kommun) och åtgärdernas genomslagskraft bland medborgarna.
- Med indikatorernas hjälp kan man följa hur tidsanvändningen fördelar sig på olika typer av verksamhet – besök, eget utövande, läsa, lyssna på musik eller följa med medier

### **Kulturellt deltagande via informationsnät**

#### **Användning av kulturtjänster på nätet**

- lyssna på eller ladda ner musik från nätet till dator eller annan apparat
- byta filmer eller musik el. dyl. via nätbaserade gemenskaper som P2P
- ladda ner filmer och videoklipp på egen dator
- använda avgiftsbelagt audiovisuellt material (musik, filmer, video)
- lyssna på Internetradio eller se på Internettelevision
- läsa eller ladda ner webbtidningar eller nyheter
- använda browser-baserade nyhetstjänster
- abonnera på elektroniska publikationer och nyhetsbrev
- se på innehåll som andra användare sänder (t. ex. Youtube, flickr)
- läsa bloggar
- skapa eller uppdatera egen blogg
- delta med inlägg i diskussionsfora och i nyhetsgrupper
- registrerad användning av sociala nättjänster
- specificerat enligt ålder, kön, hemkommun

#### **Inköp av kulturprodukter eller -tjänster via nätet**

- biljetter till teater, konsert, bio el. dyl.
- musik, filmer, video
- böcker, tidningar
- produkter eller tjänster för fotografering
- specificerat enligt ålder, kön, hemkommun

#### **Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

Den digitala tekniken och näten gör det möjligt att öka mångfalden av kulturella verksamheter och medborgarnas aktivitet. Tröskeln att ta emot och själv producera kulturella innehåll kan vara lägre på nätet och där kan det också uppstå helt nya typer av gemenskaper.

Möjligheten att skaffa kulturprodukter och -tjänster via nätet frigör medborgarna från tid och plats och kan vara en viktig faktor när det gäller att öka jämlikheten (t. ex. för rörelsehandikappade och de som bor i glesbygden)

Den tilltagande användningen av informationsnät har många konsekvenser för kulturpolitiken. En del av de gamla verksamheterna kan överföras till nätet och kanske få nya former. Gränsen mellan producent och konsument suddas ut och det är en intressant fråga för kulturpolitiken.

## Besök på kulturinstitutioner och -evenemang samt det statliga stödet i relation till antalet besök och sålda biljetter

### Besök på kulturinstitutioner och -evenemang

- bibliotek (fysiska och virtuella besök på allmänna bibliotek; utlån och läromedelsleveranser på Biblioteket för synskadade)
- scenkonst (teater, opera, dans, cirkus; teatrar med statsandelar och Nationaloperan)
- musik (symfoniorkestrar)
- museer (drivna som huvudsyssla)
- film (den inhemska filmens publikmängd)
- kulturevenemang (riksomfattande)

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Antalet besök beskriver medborgarnas intresse för olika kulturtjänster. Antalet besök kan ses i relation till indikatorn för det regionala kulturutbudet.

### Statsstöd per besök

- ovannämnda delområden ifall det föreligger tillförlitlig information.

### Statsstöd per såld biljett

- ovannämnda delområden ifall det föreligger tillförlitlig information.

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Det statliga stödet till konst och kultur i förhållande till antal besök eller sålda biljetter beskriver statens bedömning av vad som är nödvändigt och möjligt att stöda för att konst- och kulturinstitutionerna skall kunna förverkliga de kulturpolitiska målsättningarna för kulturutbud, tillgänglighet, deltagande och delaktighet.

## Regional tillgång till kultur

### Kulturens fysiska infrastruktur enligt region

- byggnader, lokaler
- specificerat enligt kulturområde
- per kommun och landskap; i förhållande till invånarantal

### Understöd för renovering och etablering av kulturlokaler enligt landskap

- enligt lokaltyp

### Utbudet av offentligt stödda och marknadsbaserade kulturtjänster enligt region

- teatrar, museer, orkestrar
- bibliotek
- regionala konstcenters (film, fotografi, dans); för barnkultur; för hantverk
- artotek
- gallerier, konsthandlar
- biografier, uthyrning av video
- bokhandlar
- kulturhus och -centers, minoritets- och mångkulturella centers
- gästhem och residens för konstnärer
- återkommande internationella, riksomfattande eller regionala kulturevenemang
- offentliga konstinköp (statens konstsamlingar, kommuner, privata)
- konstskolor; läroinrättningar som meddelar grundläggande konstundervisning osv.
- enligt kommun, landskap i förhållande till invånarantal

### Statens utgifter för konst och kultur per invånare och landskap

- statens utgifter under "kulturtjänster"
- tidsserie (vartannat år)

#### **Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

- Tillgången till kulturtjänster och -verksamheter i regionerna granskas enligt indikatorerna för konstarter och verksamhetsformer. Det statliga stödets fördelning per landskap och invånare beskriver regionens kulturella infrastruktur och den statliga insatsen för att utveckla den. För att tolka resultatet är det nödvändigt att också få jämförbar information om den regionala fördelningen av stöd från kommuner, stiftelser och fonder samt näringslivet. Likaså behövs det information om den regionala spridningen av kulturstöd genom EU:s strukturfonder.

# Kulturen och ekonomin

## Kulturbranschernas andel av BNP

### Kulturbranschernas andel av BNP

- kulturbranschernas värdeökning (procent av värdeökningen i hela ekonomin)

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Nyckeltalet beskriver landets ekonomiska struktur och "kulturintensitet". Nyckeltalet har betydelse för internationella jämförelser; flera länder och EU har börjat mäta kulturekonomin. När man bedömer BNP- andelen bör man observera att kulturpolitiken eller enstaka kulturpolitiska åtgärder sällan kan åstadkomma entydiga förändringar i nyckeltalet. För att få en klarare bild av det kulturpolitiska verksamhetsområdet är det bättre att fokusera på endast ett par kultursektorer.

## Hushållens kulturellerade konsumtionsutgifter

### Hushållens kulturellerade konsumtionsutgifter

- enligt hushållets huvudmans socioekonomiska position
- specificerat enligt hushållets storlek och typ

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Indikatorn beskriver hushållens betydelse för kulturekonomin i Finland. Vid tolkningen måste man beakta att en stor del av hushållens kulturkonsumtion gäller massmedier, prenumerationer på dagstidningar och tidskrifter samt TV-licenser. Indikatorns information bör ses i relation till fördelningen av statens kulturbudget och det statliga stödet i relation till antalet besök inom olika kulturområden.

## Företag inom kulturbranscherna

### Företag inom kulturbranscherna

- antal företag, juridisk form, ägartyp, omsättning, personal, löner och avkastning enligt bransch och landskap
- nya företag inom kulturbranscherna enligt bransch och personalens storlek
- tidsserie

#### Indikatorns kulturpolitiska relevans:

Indikatorerna för antal företag, personal och bokslutsinformation ger information om kulturbranschernas relativa styrkor och svagheter enligt bransch och landskap samt gör det möjligt att identifiera kluster. När kluster och andra koncentrationer har identifierats kan nationella och regionala stödåtgärder målriktas på ett effektivt sätt. Informationen om företagen ger en uppfattning om kulturekonomins utveckling. Inom flera kulturbranscher är det företagen som står för den kulturella produktionen och därför är företagens utveckling en viktig förutsättning för branschens produktionskapacitet.

## Kulturekonomins handelsbalans

Den totala exporten och importen av kulturella varor och tjänster

- kulturens andel av den totala exporten och importen
- kulturens handelsbalans (relationen mellan kulturexport och -import)

De viktigaste import- och exportartiklarna samt handelspartners inom kulturområdet

Kulturturismens ekonomiska betydelse

- utländska turisternas besök på kulturella rese- och konferensmål
- inhemska och utländska turisternas konsumtion av kultur- och rekreationsprodukter och -tjänster

**Indikatorernas kulturpolitiska relevans:**

Kulturens nationalekonomiska betydelse förväntas öka i takt med att kulturexporten ökar och stärker konkurrenskraften. Indikatorerna mäter hur målet nås. Eftersom datamaterialet är bristfälligt kan man endast göra en grov uppskattning av kulturbranschernas andel av utrikeshandeln. Det totala värdet av kulturexporten är endast riktgivande.

## De upphovsrättsliga branschernas andel av BNP

De upphovsrättsliga branschernas BNP- andel

- de upphovsrättsliga branschernas värdeökning (procentuell andel av hela ekonomins värdeökning)
- tidsserie

**Indikatorns kulturpolitiska relevans:**

De upphovsrättsliga branschernas andel av hela ekonomins värdeökning beskriver upphovsrättens ekonomiska dimension och betydelsen av upphovsrättsliga policy-åtgärder. Nyckeltalet har betydelse för internationella jämförelser. Jämförelserna ger information om hur den upphovsrättsliga politiken kan utvecklas



- Arts Council of England (2009). Self-assessment and peer review consultation. Cragg Ross Dawson, Qualitative Research. London.
- Allaire, Benoit (2007). A System of Indicators for Culture and Communications in Quebec. Quebec: Observatoire de la culture et des communications du Québec.
- Arts and Cultural Heritage in Australia – Key Issues for an information development Plan (2006). Discussion Paper. Australian Bureau of Statistics.
- Arts and Cultural Heritage in Australia – Key Issues for an information development Plan (2008). Information Paper. Australian Bureau of Statistics.
- Baltà, Jordi (2004). Cultural Indicators of Human Development in Africa. Background paper prepared for Pre-forum for the International Congress on Cultural Rights and Human Development, International Seminar, Maputo, 3–5 March, 2004, Interarts. <http://www.interarts.net>
- Belfiore, Eleanora (2004). Auditing culture: The subsidised cultural sector in the New Public Management. *International Journal of Cultural Policy* 10 (2), 188–202.
- Bonet, Lluís ja Négrier, Emmanuel (2003). L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle? Proceedings of the International Symposium on Culture Statistics, Montréal, 21–23 October 2002, 100–116. Unesco Institut de Statistique: Québec.
- Bunting, Catherine (2007). Public value and the arts in England: Discussion and conclusions of the arts debate. Arts Council of England.
- Canadian Framework for Culture Statistics (2001). Statistics Canada, Culture, Tourism and the Centre for Education Statistics Division. <http://www.statcan.gc.ca>
- Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe (2009). 10th edition. Council of Europe/EriCARTS. <http://www.culturalpolicies.net>.
- Creative Economy Report 2008: The challenge of assessing the creative economy towards informed policy-making (2008). UNCTAD/DITC/2008/2. United Nations. <http://www.unctad.org>
- Cultural Indicators for New Zealand (2006). <http://www.stats.govt.nz>
- Cultural Indicators for New Zealand (2009). <http://www.stats.govt.nz>
- Cultural Statistics in the EU. Final Report of the LEG, Eurostat Working Papers, Population and social conditions 3/2000/E/No1, Luxembourg 1999.
- D'Angelo, Mario ja Vespérini, Paul (1999). Cultural Policies in Europe: Method and Practice of Evaluation. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- DCMS Evidence Toolkit. <http://www.culture.gov.uk>
- European Cultural Values (2007). Special Eurobarometer 278. European Commission. <http://ec.europa.eu/culture/>
- Foote, John (2005). Indicators for Monitoring Cultural Diversity, Social Cohesion and Inter-Cultural Dialogue within the Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Draft for Discussion. ERICarts and Council of Europe. <http://www.ericarts.org>
- Foote, John (2005). Intercultural Dialogue, Cultural Policies and the Compendium. Proposed Indicators to Collect Information Within the Compendium Framework. Draft for Discussion. Bonn: ERICarts.
- GDP and Beyond. Measuring progress in a changing world (2009). European Union. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament.

- Giovannini, Enrico, Hall, John, Morrone Adolfo & Ranuzzi Giulia (2009). A Framework to Measure the Progress of Societies. Draft OECD Working Paper.
- Girard, Augustin (1992). Cultural indicators: a few examples. Council of Europe, European Programme for the Appraisal of Cultural Policies. Paris: Ministère de la Culture, Département des études et de la prospective.
- Gordon, John C. & Beilby-Orrin, Helen (2006). International Measurement of the Economic and Social Importance of Culture. OECD Statistics Directorate.
- Gouiedo, Leif (1985). Framework Indicators: Instruments for Cultural Policy and Planning (Draft). Prepared for the Unesco Joint Study 'C' meeting in Stockholm, 17–19 April, 1985. Statistics Sweden.
- Gouiedo, Leif (1993). Proposal for a set of cultural indicators. Statistical Journal of the United Nations ECE 10, 227–289.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (2003). HE 56/2003.
- Hallitusohjelman toimeenpanon arviointi hallituskauden puolivälissä – Hallituksen strategia-asiakirjan seuranta (2009). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2009.
- Heiskanen, Ilkka (1994). Kulttuuripolitiikan pitkät linjat. Kansallisen kulttuurin prototyypistä hyvinvointivaltiollisen kulttuuripolitiikan kautta kohti uutta kenties monikansallista kulttuuria. Hyvinvointikatsaus 2/94, 6–9.
- Holden, John (2004). Capturing Cultural Value: How Culture Has Become a Tool of Government Policy. London: Demos.
- Hong Kong Arts & Cultural Indicators (2005). Final report. Prepared for Hong Kong Arts Development Council by International Intelligence on Culture in association with Cultural Capital Ltd and Hong Kong Policy Research Institute.
- Human Development Report 2004. Cultural liberty in today's diverse world. New York: UNDP.
- Häyrynen, Simo (2004). Kulttuuristen vaikutusten arviointi kulttuuripolitiikan toimenkuvana: lähtökohtia. Cupore julkaisuja 1/2004. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Häyrynen, Simo (2005). Johdanto: missä kulttuuri vaikuttaa? Teoksessa Häyrynen, Simo (toim.) Kulttuurin arviointi ja vaikutusten väylät, 7–23. Cupore julkaisuja 12/2005. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Häyrynen, Simo (2006). Suomalaisen yhteiskunnan kulttuuripolitiikka. Jyväskylä: SoPhi.
- Häyrynen, Simo (toim.) (2005). Kulttuurin arviointi ja vaikutusten väylät. Cupore julkaisuja 12/2005. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Indikaattorit ohjauksen ja seurannan välineinä (2005). Keskustelualoite nro 73. Helsinki: Valtiovarainministeriö, Kansantalouselosasto.
- In from the Margins: a contribution to the debate on culture and development in Europe (1996). Strasbourg : Council of Europe, Culture Committee.
- Kangas, Anita (1999). Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet. Teoksessa Anita Kangas & Juha Virkki (toim.) Kulttuuripolitiikan uudet vaatteet, 156–178. SoPhi: Jyväskylä.
- Kangas, Anita (2005). Arvioinnin kontekstit kulttuuripolitiikassa. Teoksessa Häyrynen, Simo (toim.) Kulttuurin arviointi ja vaikutusten väylät, 103–127. Cupore julkaisuja 12/2005. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Karttunen, Sari (2003). Kulttuuritilastoinnin piilevä normatiivisuus. Teoksessa Antero Puhakka ym. (toim.) Notkea liike – Pirkkoliisa Ahposen juhla kirja, 75–89. Yhteiskuntapolitiikan tutkimuksia. Joensuun yliopiston yhteiskuntapolitiikan laitos.
- Kauppinen, Tapani ja Tähtinen, Vilja (2003). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Aiheita 8/2003. Helsinki: Stakes.
- Koivunen, Hannele ja Marsio, Leena (2006). Reilu kulttuuri? Kulttuuripolitiikan eettinen ulottuvuus ja kulttuuriset oikeudet. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2006:50. Helsinki.
- Kolme puheenvuoroa luovuuden edistämisestä (2005). Luovuusstrategian osatyöryhmien raportit Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2005:35. Helsinki.
- Kulttuuripolitiikan strategia 2020 (2009). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2009:12. Helsinki.

- Kulttuurin satelliittitilinpito (2008). Pilottiprojektin loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2008:20. Helsinki.
- Leikola, Markus ja Leroux, Päivikki (2006). Kulttuuriviennin liiketoimintamallit. Helsinki: Delicate Services Oy.
- Lemola, Tarmo ym. (2008). Vaikuttavuuskehikko ja indikaattorit. Suomen Akatemian julkaisuja 6/08.
- Madden, Christopher (2004). Making Cross-Country Comparisons of Cultural Statistics: Problems and Solutions. Australia Council and IFACCA. <http://www.australiacouncil.gov.au>
- Madden, Christopher (2005a). Cross-Country Comparisons of Cultural Statistics: Issues and Good Practice. Cultural Trends 14 (4), 299–316.
- Madden, Christopher (2005b). Indicators for Arts and Cultural Policy: A Global Perspective. Cultural Trends 14 (3), 217–247.
- Madden, Christopher (2005c). Statistical Indicators for Arts Policy. D'Art report number 18. International Federation of Arts Councils and Culture Agencies (IFACCA). [www.ifacca.org](http://www.ifacca.org)
- Matarasso, Francois (1997). Use or ornament? The social impact of participation in the arts. Stroud: Comedia.
- Mercer, Colin (2002). Towards Cultural Citizenship: Tools for Cultural Policy and Development. The Bank of Sweden Tercentenary Foundation & Gidlunds Förlag.
- Mercer, Colin (2005). Cultural Capital and Capabilities: Defining and measuring the cultural field: Paper prepared for the Third Global Forum on Human Development Paris, 17–19 January 2005.
- Ministeriöiden kustannuslaskennan kehittäminen (2006). Helsinki: Valtiovarainministeriö, Valtiovarain controller -toiminta.
- Mitchell, Ritva (2002). Cultural policy evaluation as a means of a schemata construction and as a policy instrument. Esitelmä II International Conference on Cultural Policy Research (ICCP), 23–26 January 2002, Wellington, New Zealand.
- Moninaisuus luovuutemme lähteenä (1998). Kulttuurin ja kehityksen maailmankomission raportti. Alkuteos Our Creative Diversity 1995. Helsinki: Otava.
- Nylöf, Göran (1997). A Method for Evaluating Cultural Policy. International Journal of Cultural Policy 3(2), 361–376.
- Oesch, Pekka (2005). Yritysten tuki taiteille 2003 ja tuen muutokset 1993–2003. Tilastotietoa taiteesta 34. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Oesch, Pekka (2008). Säätiöiden tuki taiteille 2001 ja 2005. Tilastotietoa taiteesta 38. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Onko kulttuurilla vientiä? ON! (2007). Esitys Suomen kulttuuriviennin kehittämisohjelmaksi 2007–2011. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2007: 9. Helsinki.
- Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan talousarvioehdotuksen rakenteen ja selvitysosien sisällön uudistaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006: 11. Helsinki.
- Parempaan tilivelvollisuuteen (2003). Valtion tilinpäätösuudistuksen periaatteet. Työryhmämuistioita 2/2003. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Picard, Robert, Grönlund, Mikko ja Toivonen, Timo (2003). Means for Overall Assessment of Cultural Life and Measuring the Involvement of the Cultural Sector in the Information Society. Publications of the Ministry of Education, Finland 2003: 17.
- Pirnes, Esa (2008). Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka. Laaja kulttuurin käsite kulttuuripolitiikan perusteluna. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research.
- van der Ploeg, Rick (2004). Culture as Confrontation: Principles on Cultural Policy 2001–2004. Amsterdam: Ministry of Education, Culture and Science. [http://www.minocw.nl/english\\_oud/internat/english/](http://www.minocw.nl/english_oud/internat/english/)
- Research in Art and Design in Finnish Universities (2009). Evaluation Report. Publications of the Academy of Finland 4/09. Helsinki.

- Sauli, Hannele ja Simpura, Jussi (2004). Auttaako indikaattoriaalto tietotulvassa? Hyvinvointikatsaus 1/2004, 2–5.
- Suomen Akatemian tutkimusrahoituksen vaikuttavuus (2006). Suomen Akatemian julkaisuja 11/06. Helsinki.
- Syrjästä esiin (1998). Puheenvuoro kulttuurista ja kehityksestä Euroopassa. Kääntänyt Susan Heiskanen. Alkuteos In from the Margins, 1997. Helsinki: Taiteen keskustoimikunta.
- Stiglitz, Joseph E., Sen, Amartya, Fitoussi, Jean Paul (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- Taalas, Saara ja Häkkinen, Lotta (2008). Economic contribution of copyright-based industries in Finland 2000, 2003, 2004 and 2005. Turku School of Economics, Media Group.
- Taide on mahdollisuuksia (2002). Ehdotus valtioneuvoston taide- ja taiteilijapolitiittiseksi ohjelmaksi. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Taiteen mahdollisuuksista enemmän (2002). Taide- ja taiteilijapolitiittisen ohjelmaluonnoksen oheisjulkaisu. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Tehtävien delegointi- ja alueellistamismahdollisuudet sekä ydintoiminnan kehittäminen opetus- ja kulttuuriministeriössä (2003). Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003: 23.
- The Impact of Culture on Creativity (2009). A Study prepared for the European Commission (Directorate-General for Education and Culture). KEA European Affairs. <http://ec.europa.eu/culture>
- The 2009 Framework for Cultural Statistics. Draft. UNESCO Institute for Statistics. <http://www.uis.unesco.org>
- Tulosohjauksen käsikirja (2005). Julkaisuja 2/2005. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Valtioneuvoston periaatepäätös taide- ja taiteilijapolitiikasta (2003). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2003: 20. Helsinki.
- Viitanen, Reijo (1999). Kulttuuripuntari 1999. Raportti kulttuuripalvelujen käytöstä ja merkityksestä työssä jaksamisen ja vapaa-ajan vieton kannalta. Kulttuuripolitiikan osaston julkaisusarja nro 9/1999. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Wangermée, Robert (1993). Evaluation of national cultural policies: guidelines for the preparation of national reports. Strasbourg: Council of Europe.
- WIPO Guide on Surveying the Economic Contribution of the Copyright-Based Industries (2003). Geneva: WIPO. <http://www.wipo.int>
- World Culture Report (1998). Culture, Creativity and Markets. Paris: Unesco Publishing.
- World Culture Report (2000). Cultural diversity, conflict and pluralism. Paris: Unesco Publishing.

## Utkommit år 2011 i serien undervisningsministeriets publikationer

- 1 Toiminta- ja taloussuunnitelma 2012–2015
- 2 Tutkimuksen tuottavuuden kehitys Suomen yliopistoissa
- 3 Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010
- 4 Tieto käyttöön. Tiekartta tutkimuksen sähköisten tietoaisteiden hyödyntämiseksi
- 5 Report on Cultural Exports 2008
- 6 Terveyttä edistävä liikunta kunnissa; Perusraportti 2010
- 8 Valtioneuvoston selonteko kulttuurin tulevaisuudesta/Statsrådets redogörelse om kulturens framtid
- 9 Opetustoimen henkilöstökoulutus osaamisen voimavarana. Muistio opetustoimen henkilöstökoulutuksen hyviin käytänteisiin ja kehittämistoimiin
- 10 Korkeakoulut 2010
- 12 Kansainvälisten julkaisu- ja viittaustietokantojen käyttö suomalaisen tiedepolitiikan suunnittelun apuna
- 13 Kasvaminen maailmanlaajuiseen vastuuseen
- 15 Suomalaisten fyysinen aktiivisuus ja kunto 2010; Terveyttä edistävän liikunnan nykytila ja muutokset
- 16 Effectiveness indicators to strengthen the knowledge base for cultural policy
- 18 Kansallinen digitaalinen kirjasto - yhteistyössä ja yhteentoimivasti
- 21 Yleinen kirjasto kuntalaisten toimissa; Tutkimus kirjastojen hyödyistä kuntalaisten arkielämässä
- 25 Fostran till globalt ansvar; Centrala resultat av projektet åren 2007–2009
- 26 The National Digital Library - collaborating and interoperating



Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Undervisnings- och kulturministeriet  
Ministry of Education and Culture  
Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-038-4 (Online)  
ISSN-L 1799-0343  
ISSN 1799-0351 (Online)