

Nordisk kulturfakta 2022:04

Kulturens geografi i Norden

Kartläggning av tillgång
till kulturverksamheter



Nordiska
ministerrådet



Nordens hus
på Färöarna

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	6
Summary	8
Inledning	10
Geografi i fokus	10
Material och metod	11
Begränsningar i jämförbarhet	12
Databearbetningar och metodval	12
Demografi och geografiska avstånd	13
Den demografiska utvecklingen i Norden	13
Kommuner med stora variationer	14
Eurostats <i>Degurba</i> -klassificering	15
Kulturpolitisk organisation i de nordiska länderna	18
Kulturpolitiska mål om tillgång och tillgänglighet	18
Kulturpolitisk organisation	20
Lagstiftade kulturverksamheter	20
Kulturell infrastruktur som krav	22
Sammanfattande kommentarer	23
En geografi över kulturell infrastruktur	24
Institutionell kulturverksamhet som resurs	24
Tillgång till kulturverksamhet	25
Biblioteken utgör en grundstruktur för kultur	27
Museiverksamhet kännetecknas av stora organisatoriska skillnader	31
Scenkonstinstitutioner är i hög grad urbana företeelser	35
Tillgång till biografier är generellt hög	39
Sammanfattande kommentarer	43
Urbana och rurala mönster	44
Skillnader mellan de nordiska länderna	45
Folkbiblioteken följer invånarantal	47
Tillgång till museer varierar mellan länderna	48
Scenkonstverksamhet varierar mellan enskilda kommuner	49
Biografier är jämnt spridda	51
Sammanfattande kommentarer	52
Slutsatser	53
Jämförelser underlättas av statistikharmonisering	53

En nordisk kulturell infrastruktur	54
Robust infrastruktur som en resurs	54
Platsbundna kulturinstitutioner med mobila lösningar?	55
Geografiska skillnader påverkar tillgången till kultur	56
Skillnader mellan de nordiska länderna	56
Likvärdiga möjligheter och avröjande av hinder	57
Referenser	58
Opublicerat material	60
Bilaga 1. Beskrivning av dataunderlag och populationer	61
Danmark	61
Färöarna	61
Grönland	62
Finland	62
Åland	62
Island	63
Norge	63
Sverige	63
Om denna publikation	64

Förord

Kartläggningen som presenteras i denna rapport är en fortsättning på den förstudie som publicerades av Nordiska ministerrådet under början av 2021.

Hur långt det kulturpolitiska genomförandet når rent geografiskt har genererat mycket diskussion över åren. Den kulturella infrastrukturen har i detta fått en alldeles särskild betydelse som garant och resurs för professionell kulturverksamhet i hela landet. Med det nordiska samarbetet i kulturpolitiska frågor finns en tydlig ambition om att verka för ökad tillgänglighet och tillgång till kulturverksamhet.

Kulturanalys Norden har i uppdrag av det Nordiska ministerrådet att arbeta med nordisk statistikharmonisering och policyanalys. Denna rapport förenar båda dessa uppdrag i materialbearbetning och analys. Målet är att kunna bidra till ytterligare kunskap om hur kulturell infrastruktur ser ut i de nordiska länderna och självstyrande områdena och vad den har för roll att spela i det kulturpolitiska systemet.

Med detta förord vill Kulturanalys Norden också rikta tack till de olika nordiska och nationella organisationer och myndigheter som bidragit med dataunderlag, metodstöd och tolkning av material. Utredningsarbetet har kunnat bedrivas tack vare kontakter med aktörer som Nordregio, Telemarksforskning, Cupore, statistikmyndigheter och nationella kulturmyndigheter.

Göteborg i mars 2022,

Kulturanalys Norden



Sammanfattning

Under 2021 har Kulturanalys Norden kartlagt tillgången till kulturverksamhet i de nordiska länderna och de självstyrande områdena. Allas möjlighet att ta del av kultur är en återkommande målsättning i de nordiska ländernas samarbeten såväl som nationella strategier. Utredningen är en fortsättning på *Förstudien till kulturens geografi i Norden* som Nordiska ministerrådet publicerade i början av 2021.

Syftet med kartläggningen har varit att analysera den geografiska fördelningen av kulturverksamhet i de nordiska länderna. Studien vill därmed ge ett kunskapsbidrag till diskussionen kring likheter och skillnader i tillgång till kultur i Norden. Ytterligare ett led i detta är att synliggöra på vilket sätt geografi och bosättningsmönster samverkar med tillgång till kulturverksamhet.

Frågeställningen som har styrt utredningsarbetet är

– *Hur ser tillgången till kulturverksamhet ut i de nordiska länderna och vilka skillnader inom Norden kan identifieras?*

Kartläggningen har avgränsats till bibliotek, museer, scenkonstverksamhet med offentlig finansiering samt biografer. Respektive nordiskt land och självstyrande område har bidragit med dataunderlag och databearbetning. Alla dataunderlag har aggregerats på kommunnivå och kodats med Eurostats *Degurba*-klassificering som delar i de nordiska ländernas kommuner i grupper om befolkningstäta kommuner, medeltäta kommuner och glesbefolkade kommuner. Merparten av kommunerna i Norden är det som Eurostat klassificerar som glesbefolkade områden och det som vi ofta benämner landsbygd.

Kartläggningens resultat har synliggjort följande:

- Geografiska skillnader påverkar tillgången till kulturverksamhet när bosättningsmönster varierar inom Norden. Kulturens geografi som har synliggjorts följer bosättningsmönstren i hög grad vilket gör att flest verksamheter finns utmed kusterna och i de södra delarna av Norge, Sverige och Finland. Det gör att stora geografiska områden, som samtidigt präglas av glesbefolkade kommuner, har mycket lägre tillgång till ett varierat kulturutbud. Danmark skiljer ut sig från grannländerna både sett till demografi och till den kulturella infrastrukturens mer jämna fördelning mellan stad och landsbygd.
- Det finns en grundläggande kulturell infrastruktur som förgrenar sig i Norden och den möjliggör för ytterligare kultursamarbeten. Kartläggningen visar att den kulturella infrastrukturen i Norden i hög grad vilar på folkbiblioteken. Detta är den kulturverksamhet som har allra högst närvaro på kommunnivå och bildar en bas för kulturaktiviteter runtom i de nordiska länderna och de självstyrande områdena.
- Jämförande analyser mellan de nordiska länderna och självstyrande områdena kan förbättras genom fortsatt statistikharmonisering. En begränsning i utredningen har varit tillgången till statistik och jämförbara populationer.

De nordiska länderna har anammat delvis olika strategier för kulturpolitikens genomförande. Medan den svenska kulturpolitiken har parlamentariskt antagna mål

så återfinns övriga länders mål i hög grad inbäddade i lagstiftningar och i regeringsstrategier. Gemensamt är dock återkommande målformuleringar om invånarnas tillgång till ett varierat, högkvalitativt och professionellt kulturliv.

Det kulturpolitiska systemet understödjer infrastrukturen väl men det finns vagheter genom de politiska formuleringarna och lagstiftningars utformning som inte fullt ut täcker upp för att säkerställa ett varierat kulturutbud. När ansvar förflyttas från den statliga nivån till genomförandet är graden av konkretion låg. Det formuleras sällan några fasta kriterier för vad som motsvarar ett varierat kulturutbud eller på vilket sätt tillgång ska uppnås för hela landet. Det enda som säkerställs i förhållande till geografiskt baserad tillgång till kulturliv är tillgången till folkbiblioteken genom kommunernas ansvar. I övrigt finns överhängande risker att graden av variation kan inskränkas om resurserna krymper – det finns en sårbarhet som särskilt präglar landsbygden.

Summary

In 2021, Kulturanalys Norden set out to map access to cultural activities in the Nordic countries and the autonomous territories. The opportunity for all people to participate in culture is an objective that is frequently invoked in collaborative efforts between the Nordic countries as well as within national strategies. The inquiry is a continuation of the *Förstudien till kulturens geografi i Norden* (Pilot study of the geographic distribution of culture in the Nordic region), which the Nordic Council of Ministers published in early 2021.

The survey was conducted to analyse the geographical distribution of cultural activities in the Nordic countries. The study thus aims to contribute important information in the discussion of similarities and differences in access to culture in the Nordic region. Another part of this effort is to examine the way in which geographic and residential patterns correlate to access to cultural activities.

The overarching question that has guided the work in this inquiry is – *What is the current state of access to cultural activities in the Nordic region and what differences in access can be identified within the Nordic region?*

The survey has been limited to libraries, museums, performing arts activities that receive public funding, and cinemas. Each Nordic country and autonomous region has contributed data and assisted with data processing. All data have been compiled at the municipal level and coded with Eurostat's *Degurba* classification, which divides the municipalities in the Nordic countries into the groups densely populated municipalities, intermediate density municipalities and thinly populated municipalities. The majority of municipalities in the Nordic region fall into what Eurostat classifies as thinly populated areas; what we often call rural areas.

The results of the survey have revealed the following:

- Geographical differences have an impact on access to cultural activities as residential patterns vary within the Nordic countries. The geographical distribution of culture revealed from the survey largely coincides with residential patterns, meaning that most activities are located along the coasts and in the southern parts of Norway, Sweden and Finland. This means that large geographical areas, which are typically characterised by thinly populated municipalities, have much lower access to varied cultural activities. Denmark differs from its neighbours both in terms of the demographics of the country and a more even distribution of cultural infrastructure between urban and rural areas.
- The Nordic region has a basic cultural infrastructure that branches out between the countries and enables further cultural co-operation. The survey shows that the cultural infrastructure in the Nordic countries is largely based on public libraries. Libraries represent the cultural activity with the highest presence at the municipal level, and they form a basis for cultural activities around the Nordic countries and the autonomous territories.
- Comparative analyses between the Nordic countries and the autonomous

territories can be improved through further statistical harmonisation. One limitation in the inquiry has been the availability of statistics and comparable populations.

The Nordic countries have adopted slightly different strategies for the implementation of their cultural policy agendas. While cultural policy objectives in Sweden are adopted by parliament, the objectives adopted by other countries are largely embedded in legislation and in government strategies. However, a common characteristic between the countries is policy wording about securing citizens' access to a varied, high-quality and professional cultural life.

The cultural policy system adequately supports the infrastructure, but there is a certain degree of ambiguity brought about by policy formulations and requirements imposed in the legislation that do not fully ensure access to varied cultural activities. When responsibility is transferred away from the state level during implementation, the degree of to which concrete measures are applied is low. There are rarely established criteria for what corresponds to varied cultural activities or how access is to be achieved for the country as a whole. The only thing that is ensured with respect to geographically based access to cultural activities is access to public libraries, which is the responsibility of the municipalities. In other respects, there are imminent risks that the degree of cultural variation may be reduced if resources are depleted, and the thinly populated rural areas are especially vulnerable.

Inledning

Med Nordiska ministerrådets strategi för kultursamarbete för 2013–2020 formulerades en tydlig gemensam strävan "mot inkluderande, tillgänglig och jämställd kultur och konst".¹ I det nya programmet för perioden 2021–2024 återkommer målformuleringar om allas tillgång till kultur där det "nordiska kultursamarbetets utgångspunkt är att alla ska ha lika möjligheter för deltagande och inflytande".²

Kulturpolitiska mål om hög tillgång till kultur och möjlighet att delta i det offentliga kulturlivet har kontinuitet över tid, och utgör ett centralt inslag i det som brukar beskrivas som den nordiska kulturpolitiska modellen. Denna modell karaktäriseras av kulturpolitik som del i en allmän välfärdspolitik, där staten tar ett stort ansvar för finansieringen och upprätthållandet av en organisation som värnar principen om armlängds avstånd.³ I det nordiska samarbetet har en sådan modell varit viktig att slå vakt om men också att förbättra genom att underlätta och avröja hinder för allas lika möjligheter till ett socialt hållbart och mångfacetterat kulturliv.

Frågan om hur långt kulturpolitiken når, och med vilken tillgänglighet, har varit fokus för flera kulturpolitiska reformer i de nordiska länder under 2000-talet. Inramningen för en sådan diskussion har inte minst handlat om skillnader i kulturdeltagande och tillgång till kultur kopplat till geografi, med farhågor om en ökad polarisering mellan storstad och landsbygd. De nordiska länderna och de självstyrande områdena har att ta hänsyn till stora glesbefolkade områden där tillgång till allmän service blivit en allt viktigare fråga. Urbanisering och omflyttningsprocesser har över tid koncentrerat befolkningarna ytterligare till de redan tätbefolkade områdena vilket har medfört risk för utarmning av mer glesbefolkade områden.⁴ Små befolkningsunderlag och krympande kommuner skapar samtidigt svårigheter i att erbjuda ett likvärdigt utbud över hela landet. Detta gäller oavsett om det är allmänna välfärdstjänster eller tillgång till professionell kulturverksamhet det rör sig om.

Geografi i fokus

Under 2020 och inledningen av 2021 har Kulturanalys Norden undersökt förutsättningar för att analysera kulturens geografi i de nordiska länderna. En första förstudie togs fram för att ringa in hur geografiska effekter av nordisk kulturpolitik kunde studeras.

Syftet med denna kartläggning är att analysera geografisk fördelning av kulturverksamhet i de nordiska länderna och att fördjupa diskussionen kring den offentliga kulturens räckvidd. Därmed är målet för föreliggande rapport att kunna föra ett resonemang kring geografiska effekter av nationell kulturpolitik och att ge ett kunskapsbidrag till diskussionen kring likheter och skillnader i tillgång till kultur i

1. Nordiska ministerrådet, 2017, s. 3.
2. Nordiska ministerrådet, 2020, s. 5.
3. Duelund 2003, Mangset m.fl. 2008.
4. Ministry of Education and Culture, 2017.

Norden. Ytterligare ett led i detta är att synliggöra på vilket sätt geografi och bosättningsmönster samverkar med tillgång till kulturverksamhet

Frågeställningen som har styrt utredningsarbetet är

– *Hur ser tillgången till kulturverksamhet ut i de nordiska länderna och vilka skillnader inom Norden kan identifieras?*

Kartläggningen har haft som delsyfte att sammanställa dataunderlag som möjliggör dels en rimlig jämförelse mellan länderna, dels en geografiskt baserad databearbetning. Förstudien resultat visade att många statistikansvariga myndigheter och organisationer har tillgång till förfinade rådata som inte alltid publiceras officiellt.

Material och metod

För att följa kulturverksamheter har vi valt att fokusera på bibliotek, museer och scenkonstinstitutioner och biografer. Slutsatser från förstudien var att det inom dessa områden fanns bäst förutsättningar för jämförelse. Vår bedömning är att detta är verksamheter som utgör centrala delar av lokalt såväl som nationellt kulturliv och som möjliggör för invånarna att ta del av kultur i vardagen. Dessutom kanaliseras en stor andel av den offentliga kulturfinansieringen till dessa verksamheter och institutioner.

Data har samlats in från flera olika statistikmyndigheter och organisationer i de nordiska länderna. I bilaga 1 beskrivs mer detaljerat hur data sammanställts och vilka avgränsningar i population och variabler som gjorts för respektive land och kulturområde. En av svårigheterna med en geografiskt baserad analys har varit att sammanställa data nedbrutet på kommunnivå. Det varierar helt enkelt mellan de nordiska länderna och de självstyrande områdena i vilken mån kommunbaserade uppgifter samlas in och är tillgängligt. En stor arbetsinsats har lagts på att förbereda dataunderlag och att bearbeta data för aggregering på kommunnivå.

Kartläggningen är en utveckling av den utredning som gjordes inom ramen för Nordregios *The State of the Nordic region* 2018. Där bidrog Kulturanalys Norden med dataunderlag för museer, biografer och bibliotek i de nordiska länderna. Nordregios rapport innehöll även besöksiffror för flera av de verksamheter som visades vilket inte denna utredning gör. Det som denna kartläggning bidrar med är ytterligare kunskap kring hur geografi och befolkningsskillnader samverkar med tillgång till kulturverksamhet.

Förfrågningar om dataunderlag till respektive nordiskt land och självstyrande område skickades ut under perioden december 2020 till maj 2021. Förfrågan riktades till statistikansvarig myndighet/organisation såsom identifierade i *Förstudie till kulturens geografi i Norden*.⁵ Därtill användes Kulturanalys Nordens kontaktnätverk för statistikharmoniseringsarbetet. Merparten av de utskickade förfrågningarna resulterade i dataunderlag aggregerade på kommunnivå. I vissa fall har vi behövt bearbeta och kommunkoda data, avstämningar har då skett med dataansvarig organisation.

För scenkonststatistik har dataunderlag hämtats dels från registerdatakörningar, dels från uppföljning av statlig bidragsgivning. Avgränsningen har byggts på det urval

5. Kulturanalys Norden, 2021a

som Kulturanalys Norden gjorde 2017 för arbetet med *Jämställd kultur* och *Kultur med olika bakgrund*. Därmed avgränsades populationen till verksamheter som i huvudsak finansieras genom anslag och bidrag från staten. Populationen har uppdaterats utifrån nationella förändringar i bidragsfördelning. För Sverige har avgränsningen följt bidragsgivning genom kultursamverkansmodellen. För Finland har avgränsningen följt bidragsgivningen kopplat till scenkonstlagstiftningen.

Begränsningar i jämförbarhet

Det finns vissa begränsningar i materialet som ligger till grund för kartläggningen. Dataunderlag har inte alltid kunnat levereras i enlighet med de förfrågningar som skickades ut under våren 2021. Jämförbarheten mellan länderna är inte heller helt total, i stället finns flera problem kopplade till statistikharmonisering vilket Kulturanalys Norden tidigare kommenterat.⁶ Detta återkommer vi till senare i rapporten.

För att avgränsa utredningen från pandemins påverkan är valet att använda 2019 som primärt jämförelseår. Därmed kommer utredningen att kunna synliggöra ett pre-pandemiskt sammanhang som vid senare uppföljningar kan användas som ett tillstånd att studera förändringar mot. På grund av stora kommunförändringar i främst Norge har kartmaterial som tagits fram baserats på 2020 års kommungränser i Norden.

Med de skiftande förutsättningar kring nordisk kulturstatistik har i vissa fall olika dataår behövt användas vid bearbetning och jämförelse. När sådana val gjorts är det kommenterat i bilaga 1.

Databearbetningar och metodval

Alla dataunderlag har sammanställts på kommunnivå och därefter kodats med hjälp av Eurostats så kallade *Degurba*⁷-klassificering. Denna kommunklassificering delar in Europas kommuner/LAU-enheter i tre olika grupper – tätbefolkade områden, medeltäta områden och glesbefolkade områden. Tydligare förklaring ges i nästkommande kapitel vilket också innehåller en illustrerad grundkarta över Norden. *Degurba*-klassificeringen har legat som grund för utredningens analys.

För att illustrera kartläggningens resultat baseras en stor del av databearbetningen på kartmaterial och så kallade lådagran (box plot). Detta har varit en viktig del i arbetet med att studera skillnader och likheter i ländernas spridning av kulturverksamheter. Förtydliganden av metodval samt utformning ges i de resultatkapitel som följer.

6. Dessa begränsningar handlar bland annat om olika sätt att räkna besökare, olika sätt att definiera verksamhet samt att statistik inte uppdaterats. Se Kulturanalys Norden 2021c-e.
7. *Degurba* är en förkortning för *degree of urbanisation*. Se Eurostat 2021.

Demografi och geografiska avstånd

Med kulturpolitiken som en del av den allmänna välfärdspolitiken finns ett stort åtagande från offentlig nivå. Detta rör i första hand den statliga och den kommunala nivån men i vissa nordiska länder finns även utpräglade kulturpolitiska uppdrag för den regionala nivån.

I detta kapitel diskuterar vi först grundläggande geografiska förutsättningar och den demografiska utvecklingen i Norden. Därefter går kapitlet över i en presentation av den kommunklassificering som valts för att studera skillnader och likheter mellan stad och landsbygd.

Den demografiska utvecklingen i Norden

Det nordiska samarbetet har en lång tradition och ses som en samlande kraft för att samverka och driva gemensamma policyfrågor. Även om inramningen för Kulturanalys Nordens uppdrag är mer renodlat kulturpolitisk finns på nordisk nivå samarbeten som rör arbetsliv, miljö och klimat, utbildning och forskning etcetera.

Men de nordiska länderna, trots flera förenande likheter, skiljer sig åt till geografiska grundförutsättningar. Flera av länderna inklusive de självstyrande områdena är ö-områden vilket skapar väldigt specifika förhållanden både för inrikesresor och för gränsutbyten mellan länderna. Medan Sverige och Norge delar en lång gränssträcka, delar Finland en betydande del av sin gränssträcka med Ryssland. Danmark utgör tillsammans med Sverige idag en gemensam Öresundsregion trots att landet geografisk egentligen delar gräns med Tyskland.

Överlag karaktäriseras Norden av stora glesbefolkade områden i kombination med mer tätbefolkade kluster utmed kusterna. Även om urbaniseringsgraden är hög så är spridningen av de stora städerna inte direkt jämn inom länderna. Det innebär att delar av den nordiska befolkningen kan ha relativt långa avstånd till större tätorter och den service som finns att tillgå där. Danmark utmärker sig från övriga Norden och har ett bosättningsmönster som påminner mer om västra Europa vilket innebär att befolkningen är mer jämnt fördelad över landet.⁸

Befolkningen i Norden har ökat de senaste tre decennierna. Främst är det ökad inflyttning på grund av migration som ligger bakom detta. Förhållandet mellan stad och landsbygd har samtidigt präglats av en ojämn befolkningsutveckling, där befolkningstillväxten i första hand har koncentrerats till det som klassificeras som tätortsområden. Under samma period har då landsbygdsområden haft en negativ befolkningstrend.⁹

Krympande landsbygder med minskande befolkningstal har genererat en allt högre medelålder på invånarna. Den demografiska utvecklingen som pågått under de senaste decennierna har utmanat landsbygdskommunernas tillgång till allmän

8. Nordregio 2020, s. 13f. Nordregio 2020, s. 13f.

9. Nordregio, 2020.

service. För att stävja utvecklingen har föreningsliv många gånger behövt axla ansvar för verksamheter såsom skola och livsmedelsbutik. Vi vet sedan tidigare svenska utredningar att kulturaktiviteter också blir beroende av ideellt engagemang och ett utvecklat föreningsliv. Snarlika förhållanden tycks förekomma i hela Norden.¹⁰

Landsbygdens fortlevnad blir en fråga om att locka unga människor att stanna kvar och att de som tillfälligt flyttar för högre studier återvänder när det är dags att bilda familj. För att attrahera till sådana rörelser ses landsbygdens förmåga att erbjuda hög livskvalitet som avgörande. I sammanhanget framstår även möjligheter till kulturverksamhet bli en attraktivitetsfaktor som gärna lyfts fram. Det finns även processer där billiga fastigheter på landsbygden möjliggör etablering av kulturskapare och kreativa kluster.

Kommuner med stora variationer

Kommun är den minsta administrativa enheten som genomgående förekommer i de nordiska ländernas sätt att dela in sina offentliga organisationer. Kommunerna är generellt starka i de nordiska länder och flera länder har kommunallagar som reglerar relationer och ansvarsområden.

Tabell 1. Antal kommuner samt antal kommuninvånare i de nordiska länderna och självstyrande områdena.

Kommentar: Datakälla är Nordregio respektive Kulturanalys Norden 2021a.

	Antal kommuner 2020*	Invånarantal per kommun: min.-max
Danmark	98	84 – 632 340
Grönland	5	6 427 – 23 039
Färöarna	30	37 – 21 592
Norge	356	198 – 693 494
Island	72	43 – 131 136
Finland	295	690 – 653 835
Åland	16	88 – 11 679
Sverige	290	2 408 – 974 073

*Värden för Grönland och Färöarna avser år 2019.

10. Myndigheten för kulturanalys 2019, Kulturanalys Norden 2021a.

Det europeiska statistiksamarbetet Eurostat har harmoniserat dessa kommuner till så kallade LAU-enheter vilka används för jämförelse mellan länderna. Med stora variationer i befolkningsunderlag är det rimligt att anta att det skiljer sig åt vad som blir möjligt att hantera på den kommunala nivån.

Den norska kommunreformen som ägde rum mellan 2017 och 2020 innebar att 117 kommuner ombildades och slogs samman in i 47 nya kommuner. Detta resulterade i att det totala antalet gick ner drastiskt. Danmarks kommunreform drevs igenom 1 januari 2007 och innebar då en kraftig reduktion av antalet kommuner från 270 till 98 kommuner. Även Finland har genomfört kommunförändringar som gör att det finländska kommunantalet varierat något de senaste åren.

Sverige har inte genomgått någon större kommunreform sedan 1970-talet även om frågan har varit aktuell under senare år. De sista årens diskussioner har berört möjligheter för mer långtgående samarbeten kring kommunala uppgifter.¹¹

Eurostats *Degurba*-klassificering

Stad- och landsbygdskaraktäriseringar är i hög grad en nationell fråga. Flertalet av de nordiska länderna använder sig av sådana för det egna nationella ändamålet. Gemensamt är att det finns ett behov av att kunna diskutera förutsättningar för olika landsdelar och förstå grundläggande skillnader i befolkningstäthet. Detta aktualiseras ofta inom policyutveckling och vid omfördelning av offentliga resurser mellan urbana och mer rurala områden.

Som tidigare beskrivits så består majoriteten av de nordiska länderna av större glesbefolkade områden. Det gör att bebyggelse och befolkning koncentreras till olika delar av länderna. För att fördjupa analysen kring frågor om stad och landsbygd väljer vi att tillämpa Eurostats klassificeringssystem för "degree of urbanisation", den så kallade *Degurba*-klassificeringen. Klassificeringen är framtagen av Eurostat för att möjliggöra en harmoniserad datatillämpning och bidra till internationella jämförelser över tid.¹² I ett nordiskt sammanhang har det nordiska forskningsinstitutet Nordregio använt klassificeringen för olika tematiska analyser och jämförelser.

Degurba-klassificeringen bygger på tre olika kategorier av bosättningsmönster som översätts till grad av urbanitet/ruralitet. Modellen som ligger som grund för *Degurba*-klassificeringen beräknar folkmängd samt befolkningstätheter inom en rutnätindelning per kvadratkilometer. Städer är den kategori som baseras på att mer än 50% av befolkningen inom ett område bor i ett tätbefolkat kluster. Landsbygdskommuner karaktäriseras av att mer än 50% av befolkningen bor i glesbefolkade områden. Värden där emellan kategoriserar kommunerna som så kallade intermediära/medeltäta områden. Denna mellankategori är inte lika tydligt definierad som de övriga två och behöver anpassas till lokala sammanhang. I en nordisk kontext kan det vara lämpligt att benämna denna tredje kategori som medeltäta kommuner.

De självstyrande områdena är något svårare att följa än länderna. Färöarna och Grönland ingår inte i klassificeringen medan Åland gör det genom dataunderlag för Finland.

11. SOU 2020:8.

12. Eurostat 2021.

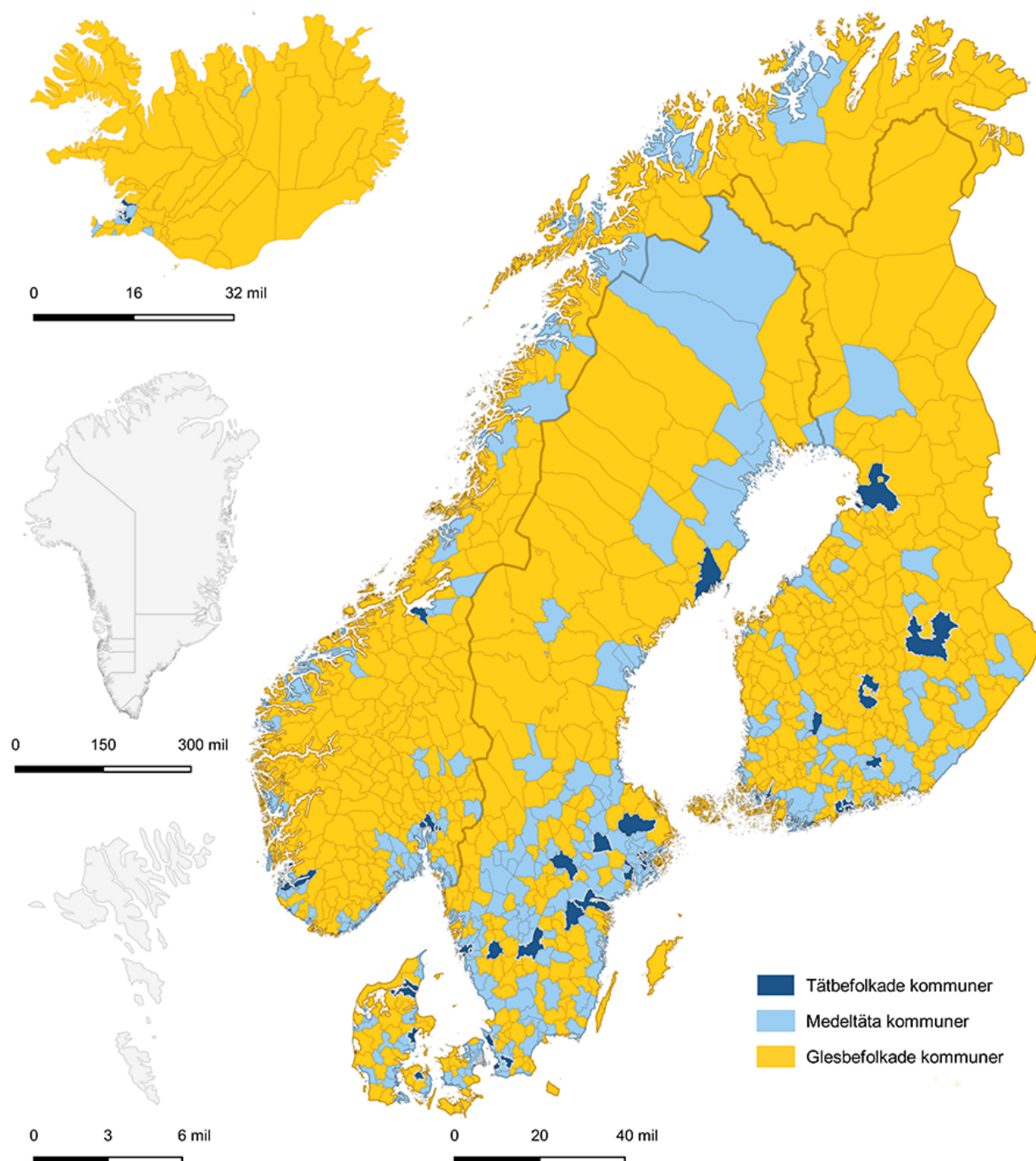
Det varierar mellan de nordiska länderna hur många kommuner som återfinns i respektive kategori:

År 2020	Antal tätbefolkade kommuner	Antal medeltäta kommuner	Antal glesbefolkade kommuner
Danmark	18	35	46
Finland	10	53	247
Åland	-	1	7
Island	3	7	62
Norge	7	72	277
Sverige	23	121	146

Klassificeringen visar att det finns skillnader mellan de nordiska länderna där Norge och Finland domineras av glesbefolkade kommuner. Sverige har ett högre antal medeltäta kommuner och är samtidigt det land som har flest tätbefolkade kommuner. Danmark har en jämnare spridning mellan kommungrupperna än vad övriga länder har.

Degurba-klassificeringen är framtagen i en europeisk kontext och är kalibrerad utifrån ett europeiskt bosättningsmönster som de nordiska länderna inte helt följer. Det innebär att det inte går att förhålla sig till variationer mellan kommuner på ett mer detaljerat sätt. För en nordisk analys förmår klassificeringen inte riktigt synliggöra det som är skillnader mellan olika kommuner eftersom majoriteten av de nordiska kommunerna kategoriseras som glesbygd. Det gör också att det finns skillnader mot nationella sätt att kategorisera kommuner.

I kartbilden nedan synliggörs hur *Degurba*-klassificeringen färgar in Norden i olika kategorier. Kartfilerna som är framtagna följer 2020 års kommungränser i respektive nordiskt land. Därmed finns även aktuella *Degurba*-värden för Norges nya kommuner.



Figur 1. Nordens kommuner per *Degurba*-grupp.

Kommentar: Databearbetning är baserad på Eurostat 2021. Gråfärgade områden ingår inte i den kommunbaserade *Degurba*-klassificeringen.

Kulturpolitisk organisation i de nordiska länderna

Gemensamt i Norden är att kulturpolitiken och kulturverksamheterna till stora delar utgör ett led i en allmän välfärdspolitik. Med denna idé har kultur setts som en naturlig del av den välfärd som det offentliga tar ett ansvar för och där tillgång till kultur knyts till grundläggande samhällsservice. Det innebär att kulturverksamheterna som vi synliggör i kartläggningen i hög utsträckning är offentlig-finansierade verksamheter, där finansieringen kopplas till de nationella stödsystemen till kultur och kulturell infrastruktur.

I detta kapitel redogör vi översiktligt för de nordiska ländernas kulturpolitiska ramverk i form av målformuleringar, lagstiftning och organisation. Tillsammans bildar dessa tre den explicita styrningen inom politikområdet och är de redskap som ska förverkliga kulturpolitiska intentioner.

Kulturpolitiska mål om tillgång och tillgänglighet

Kulturanalys Norden publicerade 2018 en rapport om kulturpolitisk styrning och organisation i Norden. Bidragen från respektive nordiskt land aktualiserar betydelsen av det som Duelund definierar som en politik baserad på kulturell demokrati och allas möjligheter att ta del av och utöva kultur.¹³

Med start i 1930-tal har policyutveckling i Norden inneburit en demokratisering av tillgång till kulturutbud och från 1970-talet övergått i tydliga ideal om decentralisering av kulturpolitik.¹⁴ Den har också resulterat i uppbyggnad av en kulturell infrastruktur över tid. Under den inledande perioden handlade det om att sprida den goda konsten till befolkningen och där det senare handlade om att möta invånarnas intresse och vilja att utöva och ta del av kultur.¹⁵ Motiven har varit att göra kulturinstitutioner till bärare av de kulturpolitiska ambitionerna samt till viktiga resurser för likvärdighet över hela landet.¹⁶

Men kritik som framförts handlar om att staten i sina decentraliseringsförsök mer fokuserat på organisering än att tillskjuta ökade ekonomiska medel.¹⁷ Kritiken har också riktats mot att offentliga medel redan på förhand blir inlåsta i stöd till nationella kulturinstitutioner och att lite handlingsutrymme finns kvar när mål om allas tillgång och delaktighet ska implementeras i en infrastruktur.¹⁸ Kulturdeltagande tenderar samtidigt att vara stabilt över tid och resultaten visar på att socioekonomiskt starka grupper i samhället fortsätter i större utsträckning att ta del av den offentligfinansierade kulturen än andra.¹⁹

Sverige brukar framställas som det land som har de mest explicita kulturpolitiska

13. Duelund 2003.

14. Mangset 2011/1995.

15. Duelund 2003.

16. Kulturanalys Norden, 2022.

17. Henningsen & Blomgren 2017.

18. Kann-Rasmussen 2018.

19. Duelund 2003, Henningsen & Blomgren, 2017.

mål.²⁰ I den svenska kulturpropositionen från 2009/10 definieras att kulturen ska vara dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund och att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Vidare ska kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet prägla samhällets utveckling.²¹ Dessa mål är parlamentariskt antagna vilket skiljer ut Sverige från övriga Norden.

Men samtliga nordiska länder formulerar syftet för sin kulturpolitik genom ändamålformuleringar och strategiska områden. Flera av dessa återfinns i lagstiftningstexter tillsammans med olika kulturpolitiska strategidokument. Kortfattande kan dessa sammanfattas i termer av allas tillgång till kulturverksamhet och möjlighet till eget kulturutövande, principer om armlängds avstånd och konstens frihet, säkerställandet av rimliga sociala villkor för kulturskapare och främjandet av barn och ungas kulturaktiviteter. Genomgående återfinns formuleringar om tillgång till, och allas möjlighet att delta i, ett högkvalitativt kulturliv. Något som i ett nordiskt sammanhang ofta beskrivs i termer av "kultur i hela landet". Kulturpolitikens bidrag till samhällsutvecklingen formuleras utifrån att lägga grund till kritiskt tänkande, bildning och innovationskraft, där kultur står för värden och upplevelser som stärker individen likväl som samhället i stort.

Norges kulturpolitik har sedan 2018 som överordnande ändamål att skapa förutsättningar för ett fritt och oberoende kulturliv som möjliggör för konst- och kulturuttryck av högsta kvalitet, som förmedlar ett kulturutbud som blir upplevt som relevant och representerar befolkningen och som är tillgängligt för alla och uppmuntrar den enskilda till att uppleva och delta i kulturaktiviteter.²²

I den danska kulturpolitiska strategin "Kultur for alle" adresseras staten, regionerna, kommunerna, kulturinstitutioner och de enskilda invånarna att gemensamt ta ansvar för att: *Alle i Danmark skal have mulighed for at få adgang til relevante og vedkommende kulturtilbud.*²³ Budskapet är att allas möjligheter bygger både på allmän tillgång och ett kulturutbud som upplevs inkluderande och tillgängligt. Strategin om kultur för alla ska genomdrivas med hjälp av utvecklingen av kulturavtal mellan stat och kommuner/kulturregioner, ökat brukarinflytande och breddat deltagande som uppdrag till kulturverksamheter, barn och unga som prioriterad målgrupp och mer tillgängliga kulturinstitutioner.²⁴

Island reviderade sin kulturpolitiska strategi senast 2013.²⁵ Framhållas som hörnstenar är kreativt skapande och delaktighet i kulturlivet, tillgång till kultur och kulturarv, samverkan mellan regering och aktörer och institutioner inom kulturfältet samt barn och ungas delaktighet i kulturlivet. I detta ligger även en strävan om att öka deltagandet i kulturlivet och förbättra tillgängligheten för alla invånare till de kulturaktiviteter som stöttas av offentliga medel.²⁶

Den finska kulturpolitiska strategin antogs ursprungligen 2009 men uppdaterades 2017. De tre kulturstrategiska områdena och politiska mål som är prioriterade är förbättrade villkor för konstnärligt och kreativt arbete, inkludering och delaktighet i kultur med minskade skillnader mellan olika delar av befolkningen samt stabila förutsättningar för kulturverksamhet och en grundläggande kulturell infrastruktur.²⁷

20. Kleberg & Forsell, 2019.

21. Proposition 2009/10:3.

22. Detta är en komprimerad version, tagen från Meld. St. 8 Kulturens kraft 2018/19, s. 10.

23. Kulturministeriet 2009, s.4

24. Kulturministeriet 2009.

25. Ministry of Education, Science and Culture 2013.

26. Ministry of Education, Science and Culture 2013.

27. Ministry of Education and Culture, 2017, s. 14 & 32.

Det kulturpolitiska program som beslutades om 2013 i Åland har mångfald, tillgänglighet, delaktighet och förnyelse som ledord.²⁸ Tillgång lyfts fram som en central aspekt när det handlar om att säkerställa *att varje ålänning ska ges möjlighet att ta del av ett mångsidigt kulturutbud och att själva ha möjlighet att utveckla sin egen kreativitet, oberoende var man bor.*²⁹

Sammanfattat visar de kulturpolitiska strategierna och propositionerna att allas tillgång till kultur förblir en viktig målformulering över tid och att det är snarlika formuleringar som rör sig mellan länderna när man skriver fram sina prioriteringar. För att förbättra måluppfyllelse och genomförande är det flera länder som lyfter fram breddade uppdrag till kulturinstitutioner och stärkandet av en nationell kulturell infrastruktur.

Kulturpolitisk organisation

Fler gemensamma kännetecken för de nordiska länderna är att den kulturpolitiska organisationen bygger på samverkan mellan olika administrativa nivåer. Kulturpolitiken är i detta en fråga som förenar det politiska systemet i sin helhet och som rör sig mellan den nationella, statliga nivån och den lokala nivån i kommunerna. I samtliga nordiska länder finns mer eller mindre explicita formuleringar om att alla förvaltningsnivåer är med och verkar för uppfyllelse av de prioriterade inriktningar som presenterades i föregående avsnitt. Mest framträdande för Norden i sin helhet, är relationen mellan stat och kommuner. Samtidigt har Sverige och Norge lagt ett tydligt kulturpolitiskt ansvar på den regionala nivån.³⁰

Den statliga finansieringen av kultur har visat sig stabil över tid.³¹ Till den statliga finansieringen läggs även regionala och kommunala resurser. Generellt står regioner och kommuner i Danmark, Norge och Sverige för cirka hälften av de totala kulturbudgeterna med kommuner som i särklass största finansiärer.³²

Under de senaste åren har reformer genomförts i de olika nordiska länderna, flera av dessa har haft förtecken av en ökad decentralisering av beslut, makt och resurser. Även struktur- och kommunreformerna som beskrevs i föregående kapitel kan tolkas som delar av samma trend.

Lagstiftade kulturverksamheter

Mellan de nordiska länderna skiljer det sig en del huruvida kulturverksamheter är lagreglerade verksamheter. Följden blir att det varierar nationellt mellan vad som blir juridiskt bindande och ett faktiskt kravställande kring kulturutbud och kulturell infrastruktur.

Medan Norge har en allmän kulturlag "om offentlige styresmakters ansvar for kulturverksemd" som fungerar som en ingång för hela kulturpolitiken, har andra

28. Ålands landskapsregering, 2013.

29. Ålands landskapsregering, 2013, s. 2.

30. Kulturanalys Norden, 2018.

31. Kulturanalys Norden, 2022.

32. Henningsen & Blomgren, 2017.

länder lagstiftat inom vissa delar av kulturområdet. Med Norges allmänna kulturlag fastläggs ett ansvar för det offentliga att främja och möjliggöra förutsättningar för ett varierat kulturutbud och en verksamhet som alla kan delta i och uppleva en mångfald av kulturuttryck genom.³³ Det allmänna ska möjliggöra en kulturell infrastruktur över hela landet, där staten ska använda sig av rättsliga, ekonomiska, organisatoriska och informerande verktyg för att säkerställa måluppfyllelsen. Motsvarande uppgift läggs även på fylkeskommunerna och kommunerna. Kulturlagen utgör i detta ett ramverk för kulturområdet men definierar inte vad som ska ingå i form av kulturverksamhet.

Övriga nordiska länder och de självstyrande områdena reglerar delar av kulturområdet med lagstiftning men inte med en portallagstiftning likt Norge. I dessa lagstiftningar definieras delvis relationer mellan de olika offentliga, administrativa nivåerna. Ett förtydligande kring ansvar för kulturell infrastruktur får dock tolkas mellan raderna och som en summering av de olika lagarna. Som vi lyfte under tidigare avsnitt så finns i Danmark lagen kring kulturavtal som möjliggör för en ansvarsfördelning mellan stat och kommun, och i Sverige finns förordningen kring kultursamverkansmodellens former där staten delegerar visst beslutsmandat till regionerna.³⁴ Det svenska regelverket kring kultursamverkansmodellen definierar även vilka kulturområden³⁵ som ska prioriteras för statlig och regional kulturfinansiering och ur det kan man tolka att det finns ambitioner för hur den kulturella infrastrukturen ska se ut i landet. Den danska strategin med kulturavtal har tidigare motiverats med att dessa gemensamt ska kunna stärka en grundläggande kulturell infrastruktur, det är dock ett innehåll som förhandlas fram mellan stat och kommuner.³⁶

Kommunernas kulturverksamhet i Finland definieras genom en särskild lagstiftning. Främjandeuppdraget som åligger de finska kommunerna är omfattande och ska möjliggöra för invånarna att uppleva och skapa kultur och konst, där alla grupper ska ges likvärdiga möjligheter att delta i kultur, konst och bildning. Kommunerna ska stärka befolkningens välfärd och hälsa genom kultur och konst samt skapa förutsättningar för professionellt konstnärligt arbete och verksamhet.³⁷ Liknande sätt att klarlägga förväntningar på den kommunala nivån finns även på Åland med landskapslagen om kulturell verksamhet.³⁸ I den finns bland annat formuleringar om att kommunerna ska anordna kulturevenemang och främja kulturella samarbeten. Samtidigt finns det inga skrivningar som synliggör vad för kulturverksamhet som kommunerna ska ansvara för.

33. Lov om offentlige styremakters ansvar kulturverksemd (Kulturlova) LOV-2007-06-29-89.

34. Sedan kultursamverkansmodellen infördes 2011 i Sverige har 20 av 21 regioner valt att ingå. Region Stockholm står utanför modellen. Vid 2021 fanns 12 aktuella kulturavtal som den danska staten tecknat med kommuner i samverkan.

35. I förordningen för kultursamverkansmodellen definieras att kulturområdena professionell teater-, dans- och musikverksamhet, museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete, biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet, professionell bild- och formverksamhet, regional enskild arkivverksamhet, filmkulturell verksamhet samt främjande av hemslojd, ska omfattas när regionerna fördelar medel. SFS 2010:2012.

36. Kulturministeriet 2009, s. 6.

37. Lag om kommunernas kulturverksamhet, 166/2019, §2&3.

38. Landskapslag (1983:39) om kulturell verksamhet.

Kulturell infrastruktur som krav

Av de lagstiftningar och förordningar som definierar den kommunala och regionala nivåns uppdrag att ta ansvar för invånarnas tillgång till kulturutbud finns inga tydliga direktiv om hur kulturverksamhet ska organiseras eller vad den ska bestå av. Allt detta lämnas över till den lokala nivån och i praktiken i stort till kommunerna, och i Sverige till regionerna, att med egna prioriteringar avgränsa en kulturell infrastruktur och bestämma dess form (fysisk eller digital).

I flera nordiska länder finns en tydlig koppling mellan finansiering och lagar, där lagstiftning innefattar krav på verksamheternas ändamål och uppdrag. Lagstiftning inom enskilda kulturområden fastställer juridiskt bindande ansvar för viss verksamhet. På den lokala nivån är det framför allt biblioteksverksamhet som är en central del av det kulturutbud som kommunerna ansvarar för.

Biblioteksverksamhetens ändamål och syfte motiveras genomgående med invånarnas tillgång till kultur och att en viktig del är att anpassa verksamheten för att möjliggöra tillgänglighet. Tillgängligheten framstår här som baserad på både rimlig geografisk närvaro och på behovsriktad och målgruppsanpassad verksamhet. I flera av de nordiska bibliotekslagarna finns uppdrag för biblioteken att vara mötesplatser och arenor för publika samtal som främjar kulturella och medborgerliga intressen.

Inom andra kulturområden är variationerna större, vilket framkommer av den förenklade tabellen nedan. Sett till kartläggningens avgränsning av kulturverksamheter så kan vi notera att film på bio helt saknar lagstiftning i Norden.

Tabell 2. Lagstiftning inom kulturområdet per nordiskt land.

Kommentar: Utöver dessa lagstiftningar har de flesta nordiska länderna även lagstiftning inom kulturarv och kulturmiljövård samt arkiv.

Danmark	Finland	Åland	Island	Norge	Sverige
	Kommunal kulturverksamhet	Kulturell verksamhet		Allmän kulturlag	
Bibliotek	Bibliotek	Bibliotek	Bibliotek	Bibliotek	Bibliotek
Musikskola	Konstundervisning			Musikskola	
Scenkonst	Scenkonst			Riksteatret	
Musei	Musei		Musei		Musei

Barn och ungas kulturverksamhet är en kulturpolitisk prioritering. Många gånger pekas denna målgrupp ut i lagstiftningarna men i vissa nordiska länder finns även lagparagrafer om musik- och kulturskola respektive konstundervisning inom utbildningslagarna. Trots att det inte är lagstadgat i alla länder är detta en verksamhet som är återkommande och där kommunerna har/tar ett stort ansvar att bedriva verksamhet.³⁹

Lagstiftning på scenkonstområdet finns i Danmark och Finland och denna knyts till finansieringen av verksamheter. För Finlands del handlar det om dels definiera vad som avses med begreppet scenkonst⁴⁰, dels att formulera syftet med offentlig finansiering är att främja "högklassig och professionell scenkonst", "befolkningens jämlika möjligheter till bildning" och "välbefinnande, samhörighet och delaktighet".⁴¹ I den danska scenkonstlagstiftningen synliggörs de olika scenkonstinstitutioner som finns i landet. Kriterierna som förtydligar uppdrag inkluderar att institutionerna ska möjliggöra tillgång till ett varierat kulturutbud och bidra till att utveckla scenkonsten i det geografiska närområdet.⁴²

Museer är genomgående en verksamhet där flera nordiska länder har infört lagstiftning men där förtydliganden kring ansvar för den politiska administrativa nivån inte klargörs. Tillgången till verksamheten är en viktig del i utvecklingen av det publika arbetet vilket även ska säkerställa invånarnas möjligheter till kulturupplevelser. Samtidigt så har museerna ofta tillkommit över tid och deras geografiska placering är ibland mer definierad av kulturhistorisk kontext och samlingens inriktning än att uppnå jämn geografisk distribution. Här skiljer det sig dock åt och flera museer har regionalt baserade uppdrag och ingår i den kulturella infrastruktur som kulturpolitiken byggt upp.

Sammanfattande kommentarer

I kapitlet har det framkommit att flera av de kulturverksamheter som ingår i kartläggningen är reglerade av nationell lagstiftning på kulturområdet. Det finns dock variationer mellan länderna. I de nationella lagstiftningarna finns en glidande skala gällande de krav som ställs på olika aktörer att ansvara för verksamhet. Det formuleras sällan några fasta kriterier för vad som motsvarar ett varierat kulturutbud eller på vilket sätt tillgång ska uppnås i hela landet. Bibliotekslagarna skiljer ut sig något eftersom ansvaret för att upprätta och upprätthålla en biblioteksverksamhet som ska vara tillgänglig för kommuninvånarna tydligt riktas mot kommunerna.

39. Kulturanalys Norden, 2018.

40. "teaterkonst, cirkuskonst, danskonst, musik och andra konstnärliga liveframträdanden vid en viss tidpunkt inför publik".

41. Lagen om främjande av scenkonst, 1082/2020.

42. Scenekunstloven, LBK nr 246 af 18/03/2020.

En geografi över kulturell infrastruktur

De kulturverksamheter som uppgifter samlats in om och som därmed återfinns inom kulturstatistiken är i första hand institutionella och större. Dessa kan följas utifrån geografisk placering och resultatet av att synliggöra dem på karta indikerar hur den grundläggande infrastrukturen för lokalt kulturliv ser ut. För kulturpolitikens fördelning är det mycket resurser som går till denna infrastruktur. Samtidigt ska poängteras att kulturverksamhet äger rum i många fler former och även i mindre institutionella strukturer. Den verksamheten är inte lika enkel att synliggöra genom befintliga dataunderlag och är därmed svår att inkludera i en jämförande granskning.

I detta kapitel presenterar vi kartläggningens resultat med hjälp av kartor. Kartbilderna synliggör spridningen av kulturverksamheter i form av folkbibliotek, museer, scenkonstverksamheter och biografer i respektive nordiskt land.

Institutionell kulturverksamhet som resurs

Offentlig finansiering av kulturinstitutioner bidrar till en kulturell infrastruktur som blir synlig geografiskt. Sett över tid har detta varit en strategi som flera av de nordiska länderna anammat för att föra ut den statliga kulturpolitiken och professionell kulturverksamhet till invånarna. Kultur i hela landet får i detta avseende en fysisk skepnad och etableras som en struktur för kulturlivet i stort.

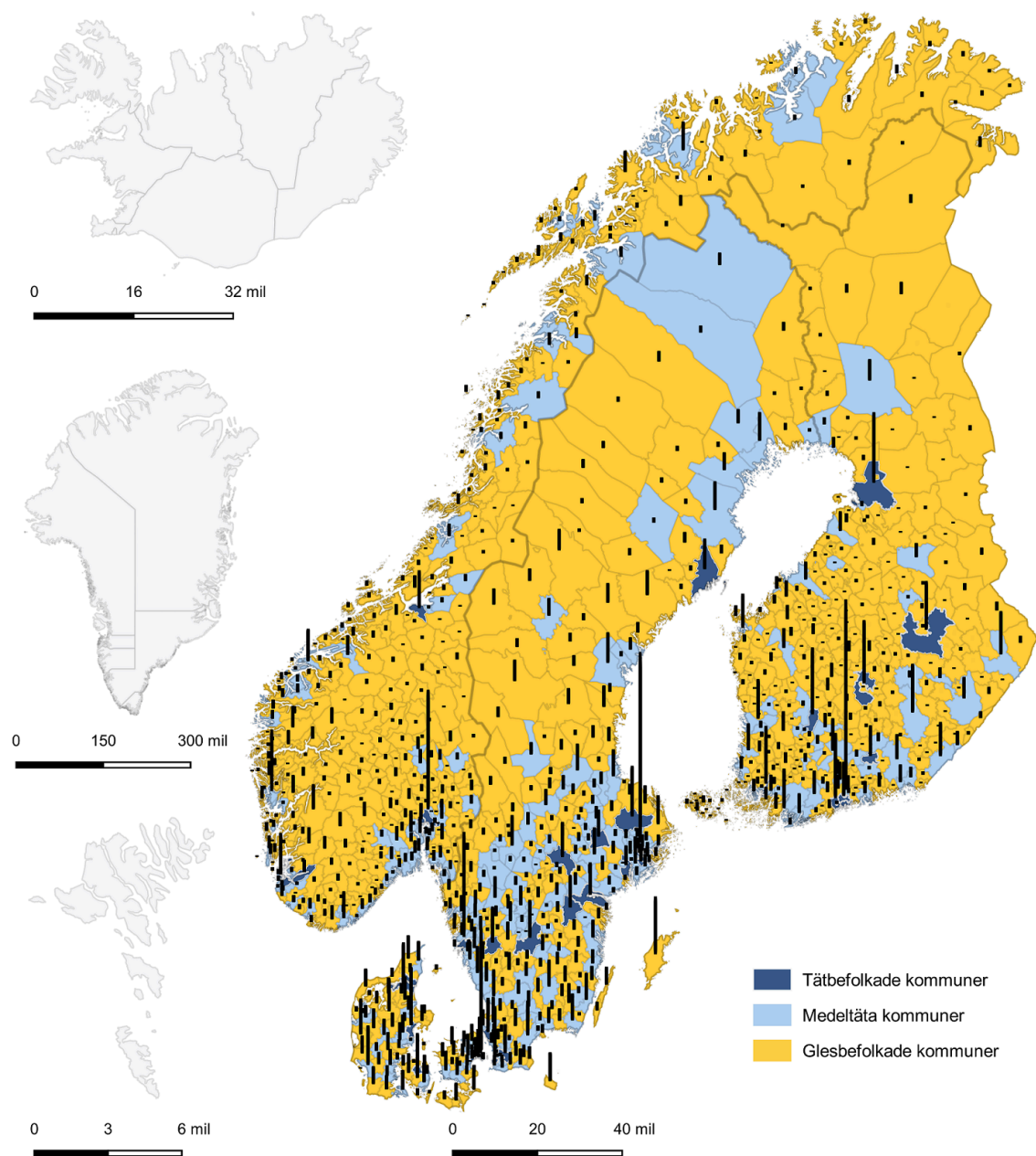
Det som kulturinstitutionerna många gånger bidrar till är att skapa arenor för kultur och kulturskapare. När politiken ger uppdrag till institutionerna om att tillgängliggöra sin verksamhet kan det både handla om att öppna upp för fler utbyten inom kulturlivet och om att arbeta med strategiskt målgruppsarbete för breddat deltagande. Samarbeten mellan kulturverksamheter ses många gånger som ett medel för att låta verksamheter utveckla sig och hålla sig uppdaterade med nya trender och behov. Inte minst kan det vara relevant att använda de stabila strukturer som kulturinstitutioner är för att nyttja för nya samarbetsformer och kulturuttryck. För det nordiska samarbetets utveckling på kulturområdet ska även nämnas de samnordiska kulturinstitutionerna som etablerats på Island, Färöarna, Grönland och Åland. Dessa verksamheters centrala uppgifter består i att sprida kultur och även möjliggöra stöd för kulturskapare.

Det går också att tala om olika logiker som driver den kulturella infrastrukturen. Kulturinstitutioners verksamhet sker i flera fall både platsbunden och mobil. Inte minst gäller detta för scenkonstverksamhet som i flera av länderna åläggs den typen av krav. För kulturlivet kan det innebära att institutionerna blir noder dit det fria kulturlivet knyts med gästspel och projektsamarbeten. Möjligheterna till sådana plattformar är viktiga och den professionella verksamhet som kulturinstitutioner representerar förväntas ofta skapa synergieffekter för kultur inom ett större geografiskt område.

Tillgång till kulturverksamhet

Avgränsningen för kartläggningen är folkbibliotek, museer, scenkonstverksamheter och biografer. Det som kan synliggöras är i första hand större, mer institutionella verksamheter. Tillgången till data har dock varierat mellan länderna och kulturområdena vilket gör det svårt att sammanställa en helt rättvisande, sammanhållande bild av verksamheternas fördelning per kommun. Bland annat saknas flera uppgifter för de självstyrande områdena Färöarna och Grönland, vilka inte heller ingår i Eurostats *Degurba*-klassificering. Det har inte heller varit möjligt att ta del av isländsk kulturstatistik på kommunnivå fullt ut.

Med dessa reservationer går det ändå att göra vissa iakttagelser när data bearbetas. Av kartbilden i figur 2, och staplarnas höjd som indikerar antal verksamheter, framkommer tydliga koncentrationer av kultur till de västliga respektive södra delarna av Norge, Sverige och Finland. Detta är även landsdelar där kommunerna generellt är mindre rent areamässigt och möjligheter för kulturutbyte över kommungränserna större. Kartan synliggör också, föga förvånande, att huvudstadsområdena, med kranskommuner, har tillgång till i särklass flest kulturverksamheter. I huvudstadsområdena är även många av de nationella kulturinstitutionerna belägna.



Figur 2. Antal kulturverksamheter i Norden, per kommun.

Kommentar: Resultatet för Island har uteslutits på grund av att allt material inte har kunnat bearbetas på kommunnivå. För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1. När staplarna är som högst indikerar dem för Sverige 115 verksamheter, Finland 113 verksamheter, Norge 66 verksamheter, Danmark 65 verksamheter och för Åland 5 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

Det är inte självklart att tillgång till kulturverksamhet rakt av blir en fråga om stad och landsbygd. Som diskuterades inledningsvis blir Eurostats *Degurba*-klassificering något grov för nordiska förhållanden där nyanser mellan tät- och glesbefolkat kan vara viktiga att förstå för de nationella förhållandena. Exempelvis är det ett antal av de blåmarkerade, medeltäta kommunerna i norra delarna av Norden som bär upp funktionen av att vara ett regionalt centrum och därmed nod för kulturlivet i ett större område. Men det finns även landsbygdskommuner som utmärker sig med större tillgång till kulturverksamheter än vissa medeltäta. Främst är det fallet i Norge och Sverige.

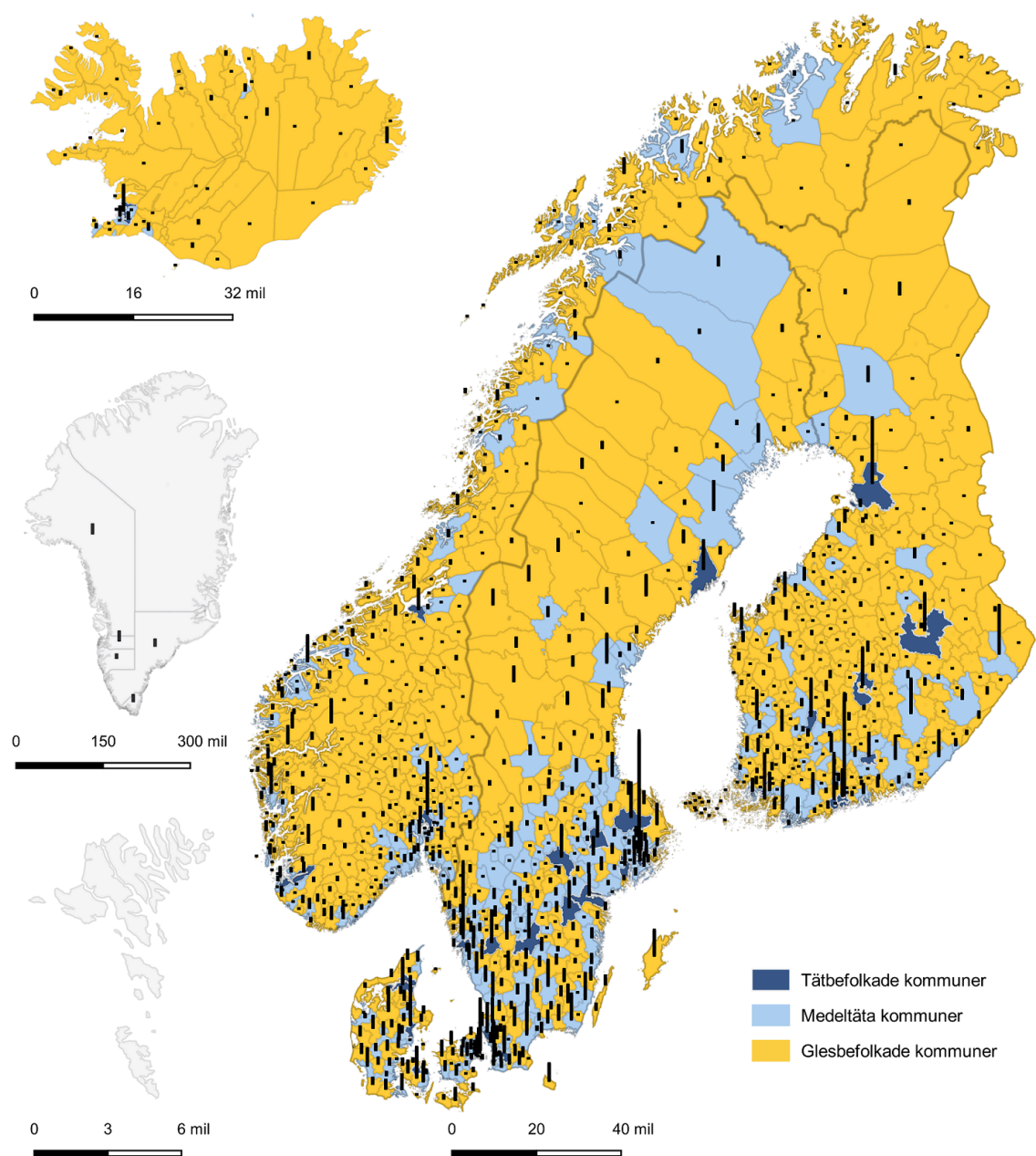
Frågan om ojämnr tillgång blir som mest aktualiserad till olika delar av Norden och som mest problematisk när större geografiska områden framstår som förfördelade i den kulturella infrastrukturen. Den kommunala nivåns möjligheter att möta utmaningar med större geografiska områden och en mer utspridd befolkning är ibland begränsade.

Det som utmärker sig på kartan är de finländska kommunerna, där vissa helt saknar förekomst av de kulturverksamheter som ingår i kartläggningen. En förklaring är att samarbeten mellan kommuner gör att ansvaret för en verksamhet delas mellan två kommuner. Detta synliggörs inte i statistiken.

Biblioteken utgör en grundstruktur för kultur

Från tidigare utredningar och kartläggningar är det allmänt känt att biblioteksverksamhet bildar en infrastruktur av kulturinstitutioner över Norden. I de nordiska länderna är bibliotek i hög utsträckning en kommunal fråga och en av de största utgiftsposterna för den kommunala kulturverksamheten. Storleken på bibliotek skiljer sig åt mellan olika kommuner och länder. I vissa av länderna är det möjligt för kommunerna att dela ansvar och samverka kring folkbiblioteken.

Med en grund i ett lagstadgat kommunalt ansvar så kan man anta att skillnaderna mellan olika geografiska delar är mindre. Men även om biblioteksstatistik präglas av en hög grad av harmonisering och definitionsstandard finns olika nationella sätt att lösa tillgänglighetsaspekten. Det finns idag även biblioteksverksamhet som bedrivs genom obemannade utlåningsställen och mobil verksamhet i form av bokbussar. Dessa har inte kunnat inkluderas i kartläggningen på grund av skiftande tillgång till data.



Figur 3. Antal folkbibliotek i Norden, per kommun.

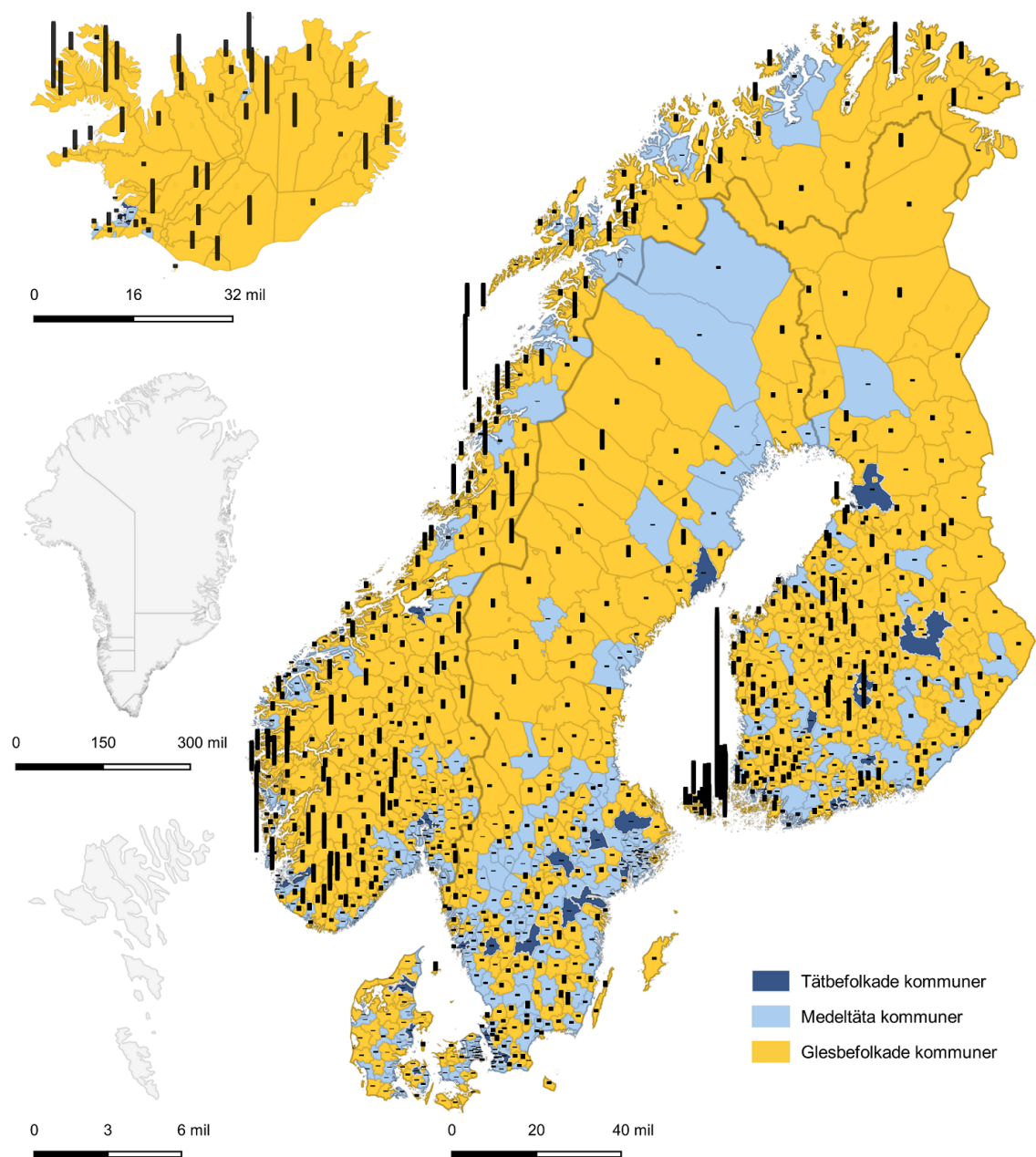
Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1. När staplarna är som högst indikerar dem för Sverige 42 verksamheter, Finland 37 verksamheter, Norge 19 verksamheter, Danmark 19 verksamheter, Island 10 verksamheter och för Grönland 4 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

I vissa av de mer glesbefolkade områdena är bibliotek den enda kulturinstitution som finns. Bibliotekens betydelse för ett lokalt kulturliv i glest befolkade kommuner har tidigare framhävts som centralt.⁴³ Men i exempelvis Danmark och Finland är det möjligt för kommuner att samverka kring biblioteksuppdrag. De finländska glesbefolkade landsbygdskommunerna som på kartan saknar biblioteksverksamhet är exempel på sådan samverkan. Ett annat sätt för biblioteken att möta små befolkningsunderlag är genom utlåningsmöjligheter med fjärrlån men även att samordna med skolbibliotek. Sådana lösningar är mer vanliga i landsbygdskommuner med små befolkningsunderlag. Exempelvis är det flera av de åländska biblioteken som är samordnade på detta sätt.

Sverige och västra delen av Norge framstår ha ett större antal bibliotek per kommun än övriga nordiska länder när det kommer till landsbygdsområdena, vilket framkommer av kartan i figur 3. Även i de västra delarna av Norge är det glesbefolkade kommuner som sticker ut med höga staplar.

Sätts antalet bibliotek i relation till befolkningstal förändras kartbilden drastiskt. Mindre kommuner i Norge framstår nu som ytterst bibliotekstäta. Likaså är invånarnas tillgång i relationella tal mycket höga på både Island och Åland.

43. Myndigheten för kulturanalys, 2019.



Figur 4. Antal folkbibliotek per 1000 invånare i Norden, per kommun.

Kommentar: Befolkningsdata avser 2020 och motsvarar underlag till tabell 1. När staplarna är som högst indikerar dem för Sverige 42 verksamheter, Finland 37 verksamheter, Norge 19 verksamheter, Danmark 19 verksamheter, Island 10 verksamheter och för Grönland 4 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

De höga staplarna på kartbilden i figur 4 är för flera kommuner en följd av låga

befolkningstal i förhållande till några få verksamheter. Flera av de kommuner som i denna kartbild har höga staplar hade i föregående figur endast enstaka bibliotek.

Det har också konstaterats att bibliotek idag ofta står för en breddad verksamhet som erbjuder fler kulturaktiviteter än enbart utlån av böcker och medier. Biblioteken intar i dessa skepnader hybrida former av kulturverksamhet där det är vanligt att den fysiska lokalen används till allt från utlån av media och informationssökning till utställningar och publika arrangemang. Den fysiska lokalen får betydelse för att arrangera även annan kulturverksamhet och att fungera som en kulturell mötesplats.

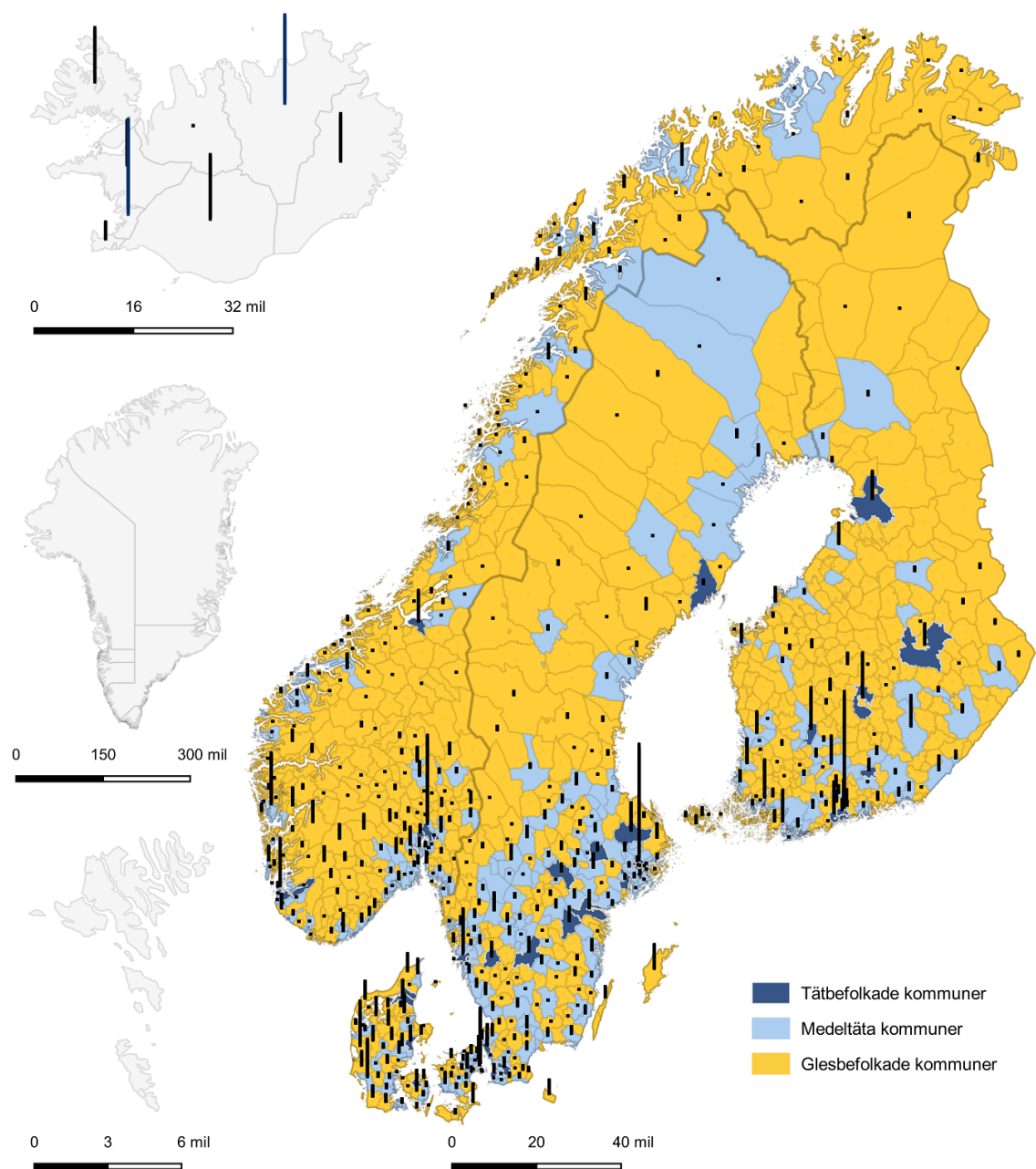
Museiverksamhet kännetecknas av stora organisatoriska skillnader

En karta över museiverksamhet i Norden blir lätt missvisande eftersom museidefinitionen skiljer sig åt mellan länderna. Både Norge och Danmark har de senaste årtionden genomfört museireformer som samlat mindre museer i större museiorganisationer. Det har handlat om konsolideringsprocesser med syfte att samordna mindre verksamheter kring gemensam kompetensutveckling och administration.

Som Kulturanalys Norden tidigare påpekat så skapar de olika sätt att organisera museiverksamhet svårigheter i förhållande till museistatistik och rättvisa jämförelser.⁴⁴ Medan museer i Norge och Finland vanligtvis räknas utifrån de större organisationerna räknas de i Danmark per besöksställe och inte per större museiorganisation. För att uppnå jämförbarhet i denna kartläggning har vi fått tillgång till data som synliggör dessa länders museer per besöksställe/arena. De allra minsta museiverksamheterna är borträknade, förtydliganden finns i bilaga 1. De danska museerna är representerade utifrån de statserkända och de statliga. Isländsk museistatistik har inte varit möjlig att få tillgång till per kommun.

Museiverksamhet är tämligen stabil över tid och förändringar har mer att göra med förändringar i avgränsning av population och verksamhet än nedläggningar. Exempelvis har museidefinitionen förändrats i Sverige som följd av tillkomsten av en museilag år 2017 och dessutom har fler verksamheter infogats i det enkätunderlag som ligger som grund för statistiken. I den svenska museistatistiken inkluderas vanligtvis många ideellt drivna museer som föreningar driver. Dessa har inte inkluderats i avgränsningen för denna kartläggning utan fokus är på professionell verksamhet.

44. Kulturanalys Norden, 2021b.



Figur 5. Antal museer i Norden, per kommun.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1. För Island visar kartan museer per region. När staplarna är som högst indikerar dem för Sverige 42 verksamheter, Finland 39 verksamheter, Norge 27 verksamheter, Danmark 17 verksamheter och för Åland 3 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

De museiverksamheter som ingår i kartläggningen tenderar att vara mer koncentrerade till södra delarna av Norge, Sverige och Finland. Precis som den inledande kartbilden över alla fyra kulturområden visar kartbilden i figur 5 att Danmark har en tämligen likvärdig spridning av professionell museiverksamhet och mindre avstånd mellan kommuner, medan Norge, Sverige och Finland präglas av stora geografiska områden med låg tillgång till museiverksamhet.

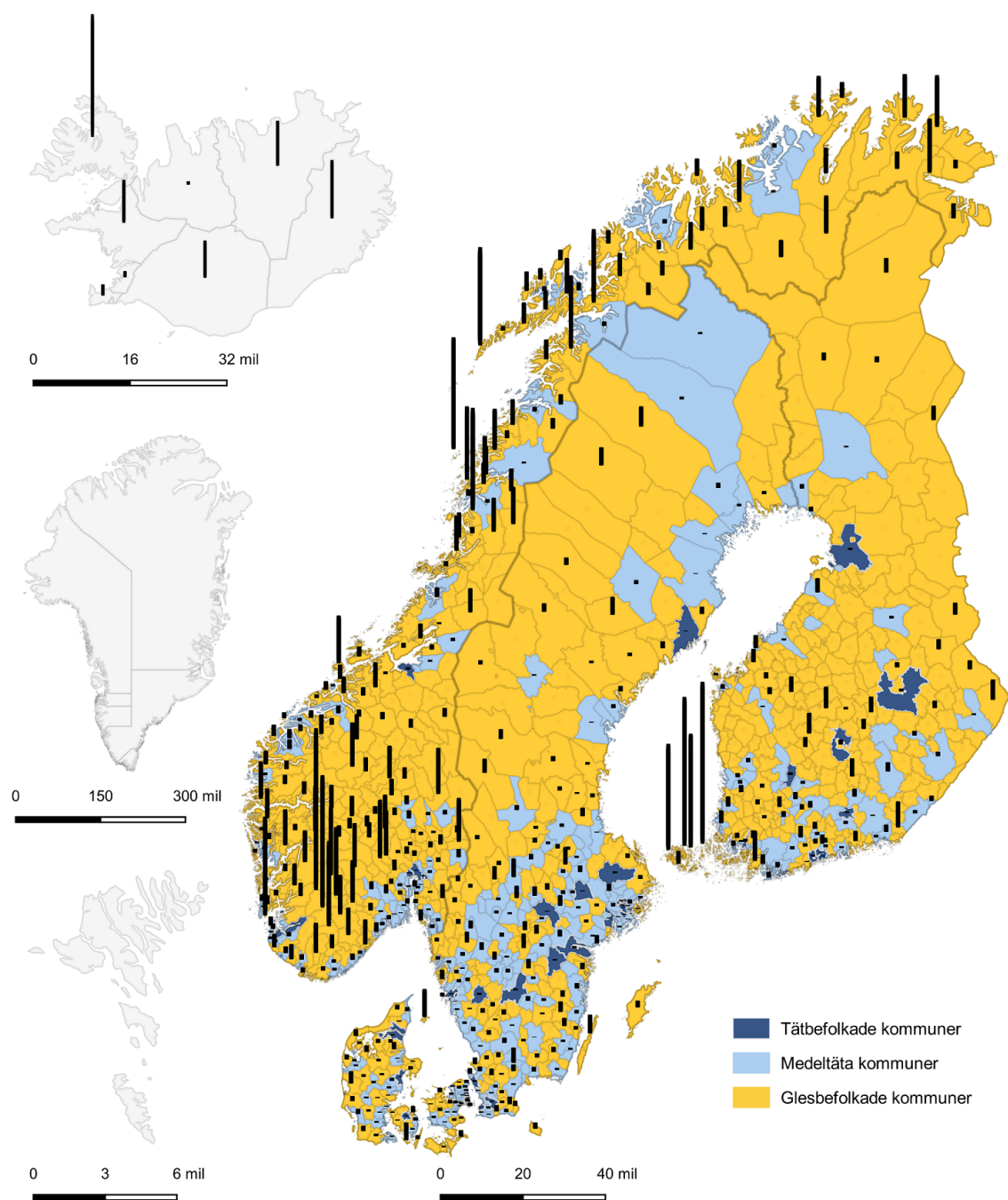
Men trots asymmetrier visar resultatet på att museer har en förhållandevis jämn fördelning över hela Norden, där större museiverksamhet även finns i glesbefolkade kommuner uppe i de norra delarna av Norge, Sverige och Finland. Dessa verksamheter kan ha olika huvudmän men generellt medfinansieras museerna av offentliga medel.

Danmarks statserkända museer är de som erhåller finansiella bidrag från staten men med en lokal huvudman. För att få finansiellt stöd ingår staten och museet avtal som ger museet vissa uppdrag att upprätthålla. Sådana uppdrag definieras genom den danska museilagen⁴⁵ och kan sammanfattas som krav på ändamålsenlighet i form av självständig institution. De museilagstiftningar som finns i Norden tilldelar ingen aktör ett specifikt ansvar såsom kommunernas ansvar för folkbiblioteken. Samtidigt är tillgänglighet en viktig aspekt av verksamhetsutveckling. De politiska uppdragen till museerna har under senare decennierna haft stort fokus på breddat deltagande och att nå nya målgrupper. Inte minst är aktiviteter riktade mot barn och unga en viktig del i det strategiska arbetet.

Precis som för folkbiblioteken så synliggörs inget storleksmått på museerna. Sannolikt skiljer det sig en del mellan olika museer och besöksställen, och vi kan anta att de allra största museiverksamheterna återfinns i tätbefolkade delar. Medan folkbibliotek i första hand förser lokalinvånare med biblioteksservice och annan kulturverksamhet är besök till museer delvis en del av en besöksnäring, där både inhemska och utländska turister utgör en del av besökstalen.

När antal verksamheter sätts i relation till invånarantal blir kartbilden annorlunda och det varierar mer än vad biblioteksresultatet visade på. De glesbefolkade landsbygdskommunerna med museer utmärker sig på kartan eftersom genomslaget på ett lågt befolkningstal blir så pass stort. För de mest tätbefolkade kommunerna blir resultatet det motsatta.

45. LBK nr 385 af 08/04/2014, §14.



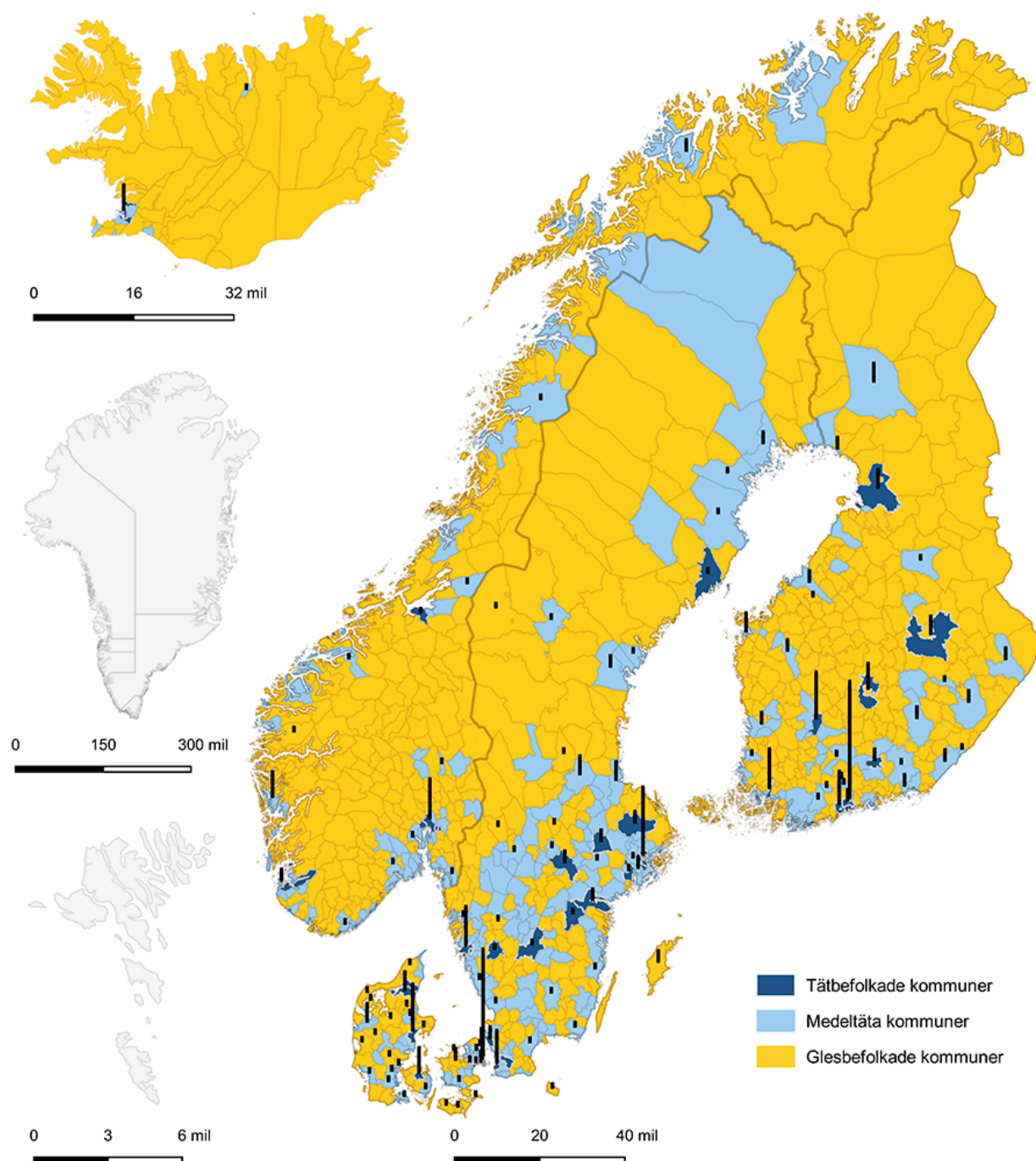
Figur 6. Antal museer per 1000 invånare i Norden, per kommun.

Kommentar: Befolkningsdata avser 2020 och motsvarar underlag till tabell 1.

Även om den isländska museistatistiken inte varit tillgänglig per kommunnivå kan man ana att det finns en hög tillgång till museer på Island. Detta synliggjordes redan i figur 5 men blir än tydligare i figur 6 ovan. Mest slående blir resultatet för Åland där ålänningar har en mycket hög tillgång till museiverksamhet i relation till invånarantal.

Scenkonstinstitutioner är i hög grad urbana företeelser

Att synliggöra scenkonstverksamhet på kartbilder resulterar i helt andra geografiska spridningar än för exempelvis biblioteksverksamhet. Dels framstår kartan som tämligen tom, dels framstår ett genomgående mönster av scenkonstverksamhet knuten till tätbefolkade och medeltäta kommuner. Det innebär att scenkonstverksamhet för att nå brett behöver locka till besök med längre resväg. Men det framhäver också betydelsen av en välfungerande, turnerande scenkonst för att nå hela landet.



Figur 7. Antal scenkonstverksamheter i Norden, per kommun.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1. När staplarna är som högst indikerar dem för Finland 17 verksamheter, Danmark 15 verksamheter, Sverige 10 verksamheter, Norge 6 verksamheter och för Island 4 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

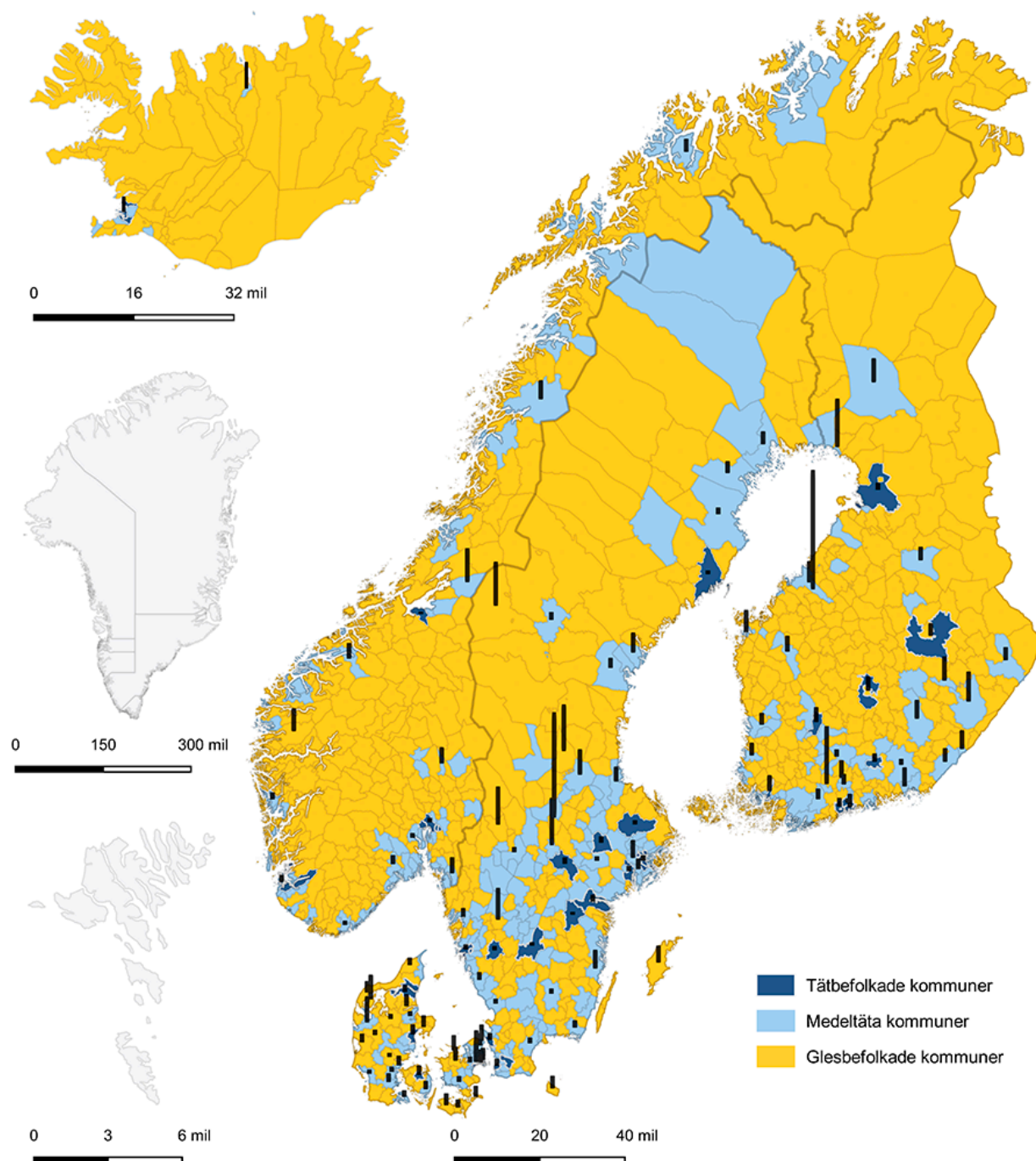
Främjandeuppgiften är generellt en viktig del i verksamhetsstyrningen av scenkonstverksamhet. Det innebär att många av de listade institutionerna har turnerande verksamhet som når fler kommuner och platser. Här finns med andra ord klara likheter mellan de nordiska länderna där verksamhetsställe oftast återfinns i de mer tätbefolkade kommunerna och att dessa är tänkta att förse ett större geografiskt område med professionell scenkonstverksamhet. Ett sådant system bygger dock på att det finns ett välutvecklat nät av arrangörer och lokaler i mer glesbefolkade områden som kan ta emot och stå värd för gästspel.

Från tidigare studier vet vi att flera av de större scenkonstinstitutionerna bedriver turnerande verksamhet samt att andra fria grupper är med och bidrar med gästspel runtom i landet.⁴⁶ Det offentliga stödsystemet för scenkonstverksamhet är i stor utsträckning riggat på detta sätt och motiv är just scenkonst i hela landet. I kapitlet om lagstiftning framkom att tillgång till ett varierat kulturutbud formuleras som ett syfte med finansieringen av verksamheter i bland annat Danmark och Finland. Liknande styrning förekommer på regional nivå inom det svenska systemet med kultursamverkansmodellen och dess fördelning av offentliga medel.

Logiken kring scenkonstverksamhet är både platsbunden och mobil. Även om omfattningen inte är den samma och formen av kulturaktiviteter tämligen annorlunda påminner det om biblioteksverksamhetens upplägg i flera av de nordiska länderna. Det vill säga att kulturutbudet blir möjligt både genom den fysiska lokalen som institutionen utgör och genom att verksamheten bedrivs uppsökande. För scenkonstverksamhet handlar det om turnerande, för biblioteksverksamhet handlar det om stödstrukturer med bokbuss. Ingen av dessa delar har varit möjliga att inkludera i kartläggningen på grund av svårigheter att sammanställa jämförbara dataunderlag. Men medan biblioteksverksamhet bedrivs mindre personalintensivt är scenkonstverksamhet många gånger resurskrävande verksamheter med hög personalintensitet.

När tillgång till scenkonstverksamhet sätts i relation till befolkningstal blir inte huvudstadsområdena som är utmärkande utan det är snarare mindre medeltäta kommuner som framhävs tydligast på kartbilden i figur 8. Mer institutionsliknande scenkonstverksamhet i de självstyrande områdena lyser på kartbilden med sin frånvaro. För Ålands del handlar det exempelvis om att scenkonstverksamhet bedrivs inom ramen för annan kulturverksamhet och inte minst inom barn- och ungdomsverksamhet.

46. Myndigheten för kulturanalys 2019. Se även Telemarksforskning 2021.



Figur 8. Antal scenkonstverksamheter per 1000 invånare, per kommun.

Kommentar: Befolkningsdata avser 2020 och motsvarar underlag till tabell 1.

De delar av Norden som har ett relativt jämnt befolkningsmönster och mindre kommuner till ytan har enklare att uppnå en hög tillgång till scenkonstverksamhet. Verksamhetsorten för institutionerna följer i stort befolkningskoncentrationer.

Tillgång till biografier är generellt hög

En kulturverksamhet som generellt erhåller en låg grad av offentlig finansiering är film på bio, det vill säga biografverksamhet. I stället är detta en del inom kulturen som i flera fall drivs av kommersiella aktörer men där en nationell filmpolitik riktar in sig på produktionsstöd till inhemsk film samt stöttar mindre icke-kommersiella biografier med investerings- och driftsstöd. Utvecklingen som har skett under de sista decennierna har möjliggjort för biografier att bredda sitt utbud i och med övergång till digital teknik. På flera håll i Norden förekommer det idag att strömmade livesändningar av konserter och teaterföreställningar även blir tillgängliga genom en biografverksamhet. Detta har i sin tur bidragit till en potentiellt ökad demokratisering av kulturutbudet där infrastrukturen av biografier nyttjas för en breddad kulturverksamhet.

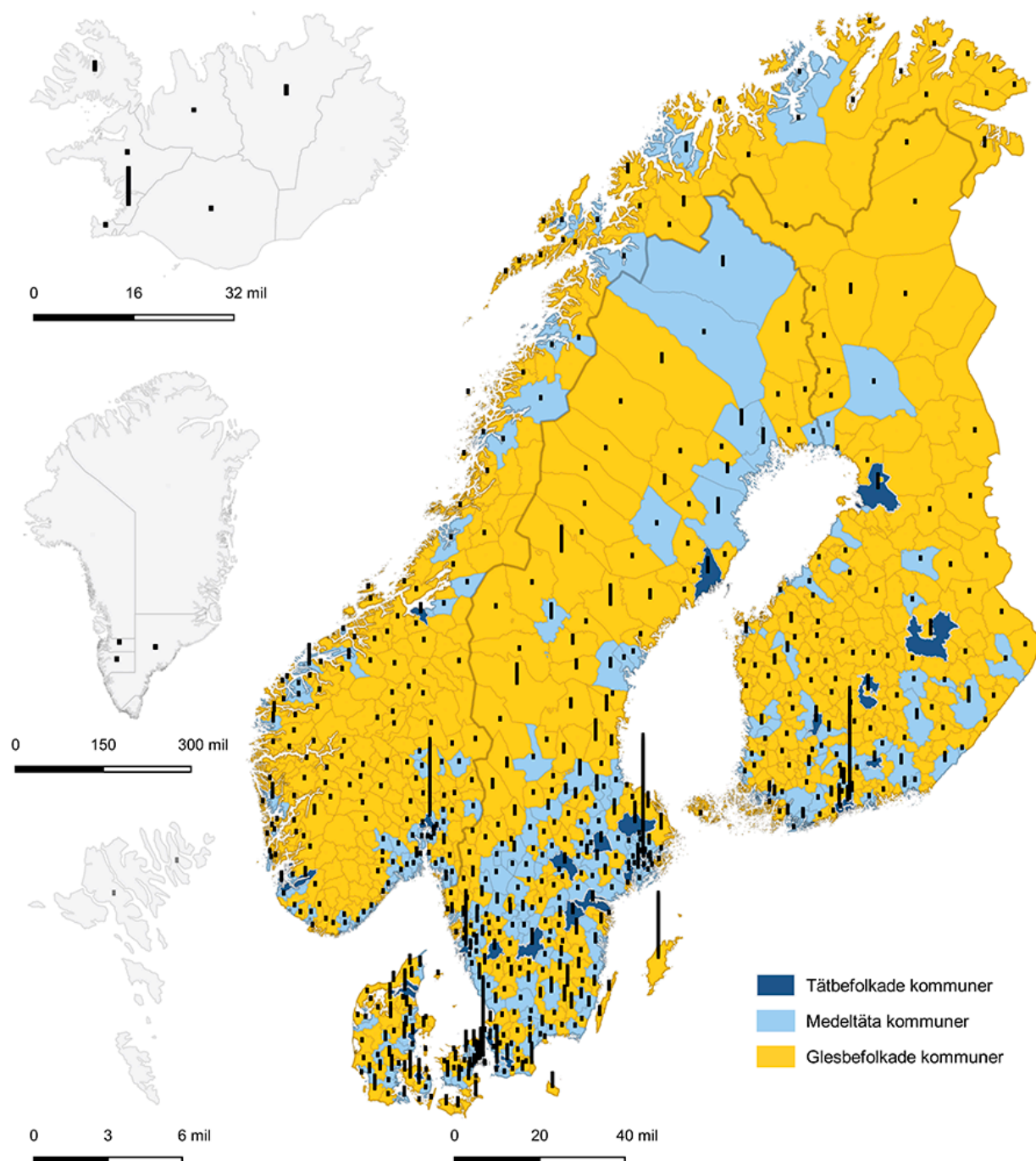
Biograferna ser dock tämligen olika ut när det gäller storlek och antal filmvisningar. Detta ska självklart tas i beaktande. De kommersiella biografaktörerna, som har fler antal salonger och kan ta emot större publik, är i första hand koncentrerade till kommuner med hög befolkningstäthet. Tidigare svenska kartläggningar har visat att landsbygdskommuner, till skillnad från större städer, har biografverksamhet som möjliggörs genom enskilda aktörer eller föreningar.⁴⁷ Snarlika förhållanden råder i Finland.

Att det finns både privata, offentliga och ideella aktörer som är med driver biografverksamhet har i flera länder möjliggjort den grad av tillgång som figur 9 visar. Men det finns ytterligare varianter. Exempelvis är de grönländska biograferna konsekvent samlokaliserade med kulturhus. Detta förekommer även i övriga delar av Norden. I Norge, och i viss mån i Finland, finns även mobila biografier som möjliggör för biobesök i de kommuner som saknar fasta verksamheter. Detta handlar då om så kallade kinobussar. I Finland finns enstaka sådana möjligheter medan det i Norge framstår som ett mer systematiskt arbete vilket bidrar till filmvisningar över hela landet.⁴⁸

Uppdatering av filmstatistik varierar mellan de nordiska länderna, inte minst saknas det aktuella uppdateringar för Sverige. Det innebär att kartbilden i figur 9 visar tillgången till biografier vid olika tidpunkter. Biografier har över tid utsatts för förändringstryck främst utifrån omställning till digital teknik men även med krav på lönsamhet som inte alltid motiverar drift i mindre tätorter.

47. Myndigheten för kulturanalys, 2019

48. Telemarksforskning 2021.

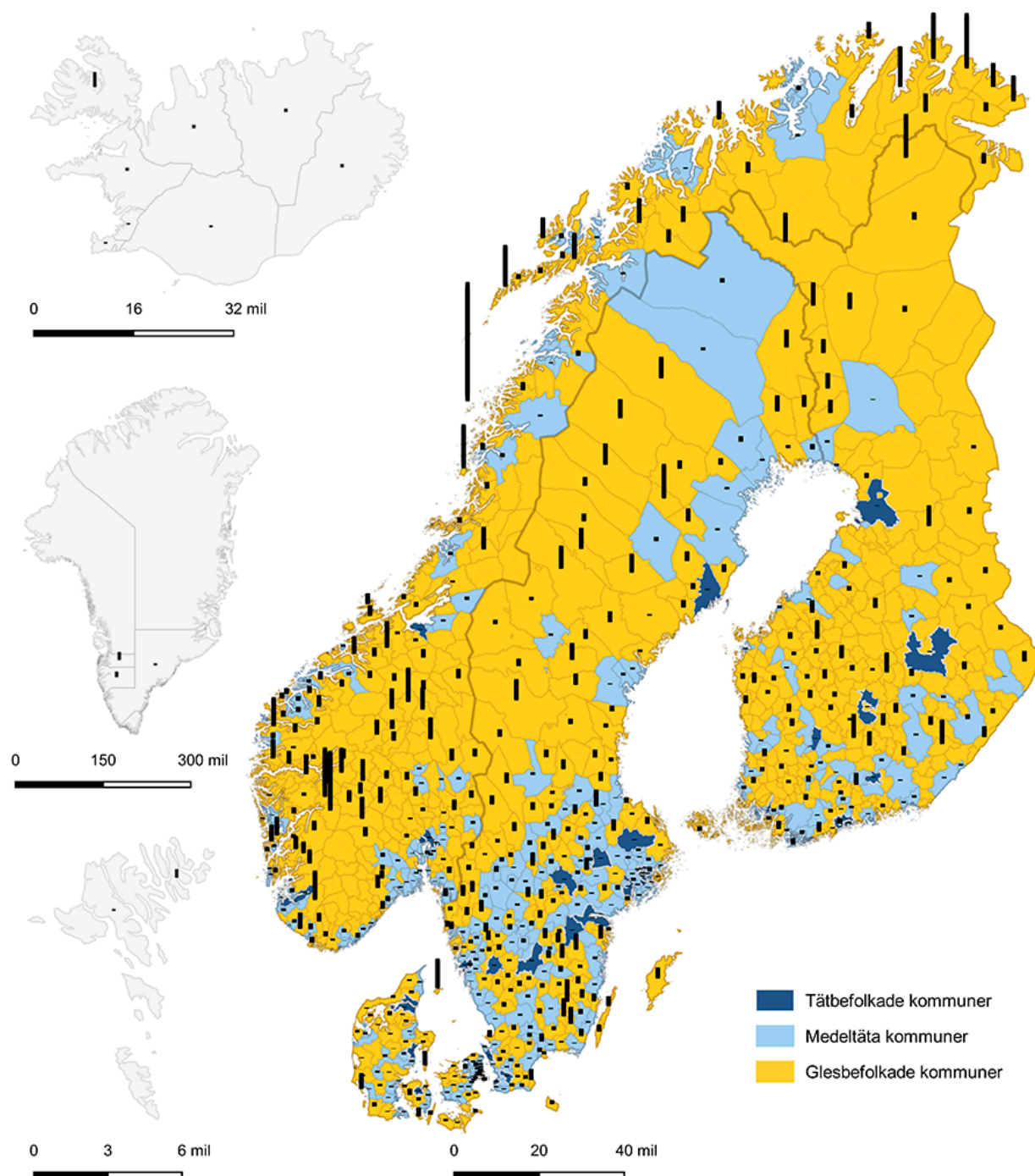


Figur 9. Antal biografer i Norden, per kommun.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1. När staplarna är som högst indikerar dem för Sverige 21 verksamheter, Finland 20 verksamheter, Norge 14 verksamheter, Danmark 14 verksamheter och för Island 7 verksamheter. När staplarna är som lägst indikerar dem 1 verksamhet.

Medan Sverige och Danmark har biografer i flertalet av kommunerna finns de större geografiska områden i Norge och Finland som saknar. Tillgång till biografer framstår ändå inte vara en fråga om stad och land. Förutsatt att Eurostat klassificerar de allra flesta kommunerna i Norden som medeltäta eller glesbefolkade kommuner finns det områden på kartan som sticker ut. Att huvudstadsområdena utmärker sig med höga staplarna var väntat. Men det förekommer även att enstaka landsbygdskommuner och medeltäta kommuner har hög tillgång till biografer.

I relation till befolkningstal så sticker de allra nordligaste delarna av Finland ut när det gäller invånarnas tillgång till biograf. Men likt svenska kommuner är det stora geografiska arealer som ska täckas in.



Figur 10. Antal biografer per 1000 invånare i Norden, per kommun.

Kommentar: Befolkningsdata avser 2020 och motsvarar underlag till tabell 1.

På kartbilden i figur 10 är det företrädesvis mer glesbefolkade, landsbygdskommuner som utmärker sig i Norge och i viss mån Sverige. Återigen är det rimligt att tolka att låga befolkningstal i kommuner ger ett direkt utslag på resultatet som därmed tyder på att det skulle vara en särdeles hög tillgång sett till invånarantal. Vi vet att innebörden av en biograf skiljer sig mycket åt och att det i landsbygdskommuner i första hand är fråga om relativt små lokaler med mindre antal stolar och filmvisningar.

Sammanfattande kommentarer

Kapitlet har synliggjort kartläggningens resultat med hjälp av kartbilder. Tillgång till kulturverksamhet varierar mellan olika delar av Norden men också mellan olika kulturområden. Vi har förhållit oss både till absoluta tal och relationella. Bibliotek, museer, scenkonst och biografier är verksamheter som drivs av delvis olika logiker men återkommande är detta delar som den offentliga kulturpolitiken är med och skapar förutsättningar för. Huvudmannaskap och verksamhetsformer skiljer sig men gemensamt bildar verksamheterna en kulturell infrastruktur med potential att möjliggöra ett varierat kulturutbud i hela landet.

Resultatet har visat på att flest kulturverksamheter återfinns i de tätbefolkade kommunerna men att skillnaden i tillgång till kultur inte alltid är så stor mellan medeltäta och glesbefolkade kommuner. Det har också framkommit att det finns tydliga skevheter inom länderna där kulturverksamheter är mer koncentrerade till södra delarna av Norge, Sverige och Finland samt längs dessa länders kustområden. För Island finns en stor koncentration kring området runt Reykjavik medan Danmark uppvisar en jämn spridning mellan olika delar av landet.

Kortfattat kan vi konstatera att:

- Storleken på kommunen, både till yta och sett till invånarantal, varierar stort mellan länderna och olika geografiska delar. Tillgången till kultur påverkas av det eftersom verksamheterna ofta är förlagda till den tätort som utgör kommuncentrum.
- Spridningen av biblioteks- och biografverksamhet påminner om varandra även om det tydliga kommunala lagstadgade ansvaret för folkbibliotek resulterar i att alla kommuner har verksamhet. Så är inte fallet för biografier. Biblioteken utgör betydelsefulla noder i den kulturella infrastruktur som kartläggningen synliggör.
- Låga befolkningstal får ett genomslag när antal verksamheter sätts i relation till antal kommuninvånare. Samtidigt har vi inte kunnat använda ett storleksmått på kulturverksamheterna men gör ändå antagandet att de stora kulturverksamheterna i högre grad återfinns i de tätbefolkade kommunerna.
- Scenkonstverksamheter har en koncentration kring de tätbefolkade kommunerna men vi vet att offentlig finansiering även går till turnerande verksamhet och fria scenkonstgrupper. Dessa har inte kunnat synliggöras med hjälp av dataunderlagen.

Urbana och rurala mönster

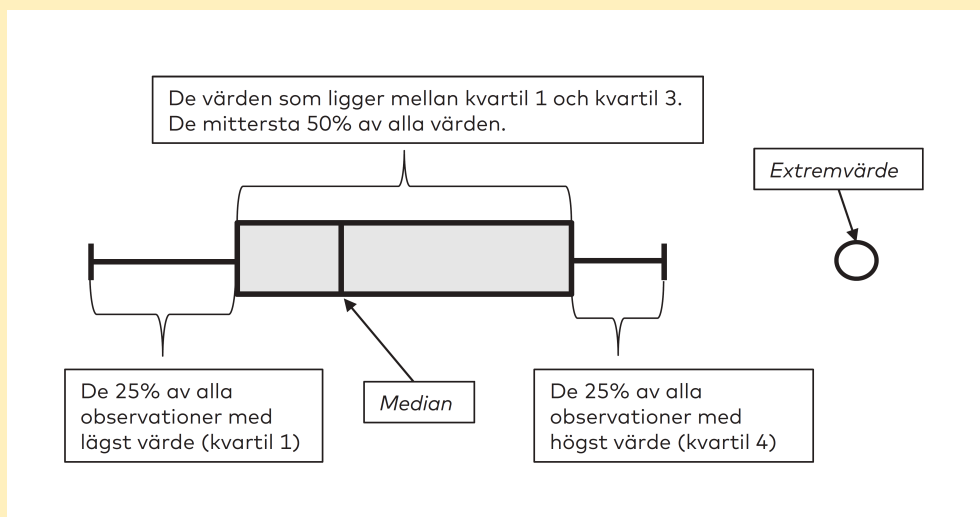
Detta kapitel är en resultatpresentation som helt baseras på så kallade lådagram-grafer. Graferna har använts till databearbetning för att synliggöra skillnader med de tre *Degurba*-klassificeringarna. Av föregående resultatkapitel diskuterades de geografiska mönstren utifrån kartbildernas framställning av en nord-syd -, respektive kust-inlandsdimension. Fokus för detta kapitel är att mer detaljerat diskutera skillnader i tillgång till kulturverksamhet mellan stad och landsbygd vilket gör att resultat synliggörs mer baserat på bosättningsmönster och befolkningstäthet än geografi.

I databearbetningen presenteras bara data för de länder där det funnits aggregering på kommunnivå.

Lådagram

Lådagram, alternativt kallat *box plot*, är diagram som beskriver hur ett datamaterials värden varierar när flera grupper jämförs. I det här fallet handlar grupperna om Eurostats *Degurba*-klassificering som delar in Norden i tätbefolkade (mörkblå färg), medeltäta (ljusblå färg) och glesbefolkade kommuner (gul färg).

Spridningen inom en grupp illustreras med rektanglar och klamrar. Grupper med längre rektanglar mellan ändarna på lådagrammet visar en större spridning än grupper med kortare avstånd. Om medianen inte ligger mitt i grafen så visar det att gruppens spridning är skev. Så är även fallet om ändarna på lådagrammet är olika långa.



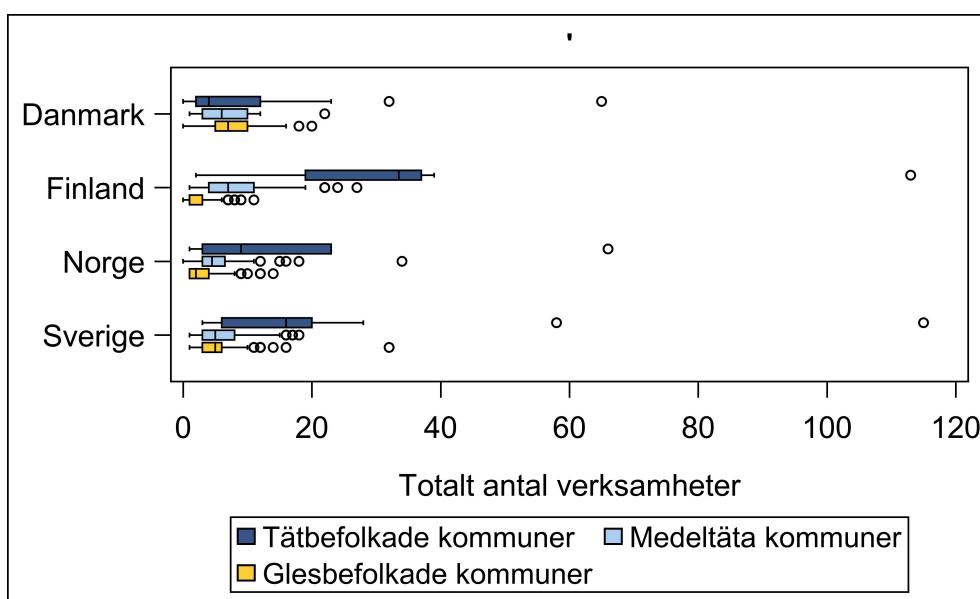
Extremvärde: Värden som är unikt höga och som har uteslutits från själva lådagrammet.⁴⁹

49. Ett extremvärde är ett värde som ligger 1,5 gånger avståndet mellan kvartil 1 och kvartil 3 ovanför värdet för 75 percentilen.

Skillnader mellan de nordiska länderna

Summerat över alla fyra olika kulturområden som kartläggningen berör kan vi iaktta skillnader mellan de nordiska länderna. Till viss del tycks dessa ha ett samband med demografisk grundstruktur såsom diskuterades i kapitlet om geografi. Främst handlar det om att Danmark har ett jämnare bosättningsmönster än de övriga nordiska länderna. Dessutom täcker de danska kommunerna in mindre geografiska ytor än vad exempelvis en kommun i norra Sverige gör. I praktiken innebär det att tillgång till kultur sträcker sig även över kommungränser så länge man som invånare uppfattar att det är ett rimligt reseavstånd.

Med de spridningsmönster som synliggörs av lådagrammen kan vi undersöka skevheter mellan de tre kommungrupperna som finns i kommuninvånarnas tillgång till kulturverksamheter. Analysen kan därmed förhålla sig till både extremvärden och normalvärden för respektive *Degurba*-kategori. Syftet är att identifiera mönster för tillgång till olika kulturverksamheter.



Figur 11. Kulturverksamhet per kommungrupp i de nordiska länderna.

Kommentar: Resultat för Island är utelämnat på grund av att alla data inte har varit tillgängliga på kommunnivå. För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1.

Av figur 11 framgår att det är inom den tätbefolkade kommungrupperingen som det finns störst spridning i antal kulturverksamheter, samtidigt är det också inom denna kommunkategori som i särklass flest kulturverksamheter är belägna. Spridningen framkommer av de röda rektanglarnas längd – ju större det färgmarkerade området är i sin helhet desto större är spridningen mellan kommuner inom kommungruppen. Allra störst spridning finns inom de tätbefolkade finländska kommunerna, där spridningen ligger mellan 2 och 39.

Mellan de nordiska länderna finns det dock inbördes skillnader i hur

kulturverksamheterna är fördelade mellan tätbefolkade, medeltäta och glesbefolkade kommuner. Återkommande är att färre verksamheter är belägna i glesbefolkade respektive medeltäta kommuner, vilket även indikerades av kartmaterialet i föregående kapitel.

De enskilda cirkelarna i figur 11 illustrerar att det finns kommuner med extremvärden i förhållande till andra. Medan 50% av kommunerna inom respektive kommuntyp återfinns inom de färgmarkerade rektanglarna är det vissa som avviker med ett mycket högre antal kulturverksamheter. Allra mest sticker Finland och Sverige ut där det finns två kommuner med extremvärden som står för över 100 verksamheter. Dessa är huvudstäderna Helsingfors respektive Stockholm. I Danmark och Norge är det också huvudstadskommuner som sticker ut men inte med samma stora skillnad mot övriga kommuner i *Degurba*-klassificeringen.

Där övriga länder uppvisar skillnader mellan stad och landsbygd framstår Danmarks kulturverksamheter som mer jämnt fördelade över de tre olika kommunklassificeringarna. De danska kommunerna är relativt små areamässigt, vilket tidigare framkommit genom kartorna, och avstånden till kulturverksamheter blir följaktligen kortare. Små kommuner rent areamässigt bidrar också till att i Danmark är tillgången till kultur generellt stor för majoriteten av invånarna.

Finland framstår vara det land som har tydligast koncentrationer av kulturverksamhet till de större städerna. Majoritet (75%) en av de tätbefolkade kommunerna har 20 eller fler verksamheter. Motsvarande för medeltäta respektive glesbefolkade kommuner är ett spann för 50% av kommunerna mellan 3 och 10 respektive 1 till 2 verksamheter.

Resterande länder, Island, Norge och Sverige, uppvisar ett gemensamt mönster. I dessa länder återfinns flertalet av kulturverksamheter i de mest tätbefolkade kommunerna. Spridningen inom kommungruppen är dock mer begränsad än för Finland – majoriteten av de tätbefolkade kommunerna har mellan två och cirka tjugo kulturverksamheter. Däremot är variationen mellan de tre kommungrupperna större i Sverige än i de andra två länderna. Medan svenska medeltäta respektive landsbygdskommuner ligger på mellan 3 och 10 respektive 3 till 6 kulturverksamheter. Är exempelvis norska kommuners variation mellan 3 och 6 respektive 2 till 4 kulturverksamheter.

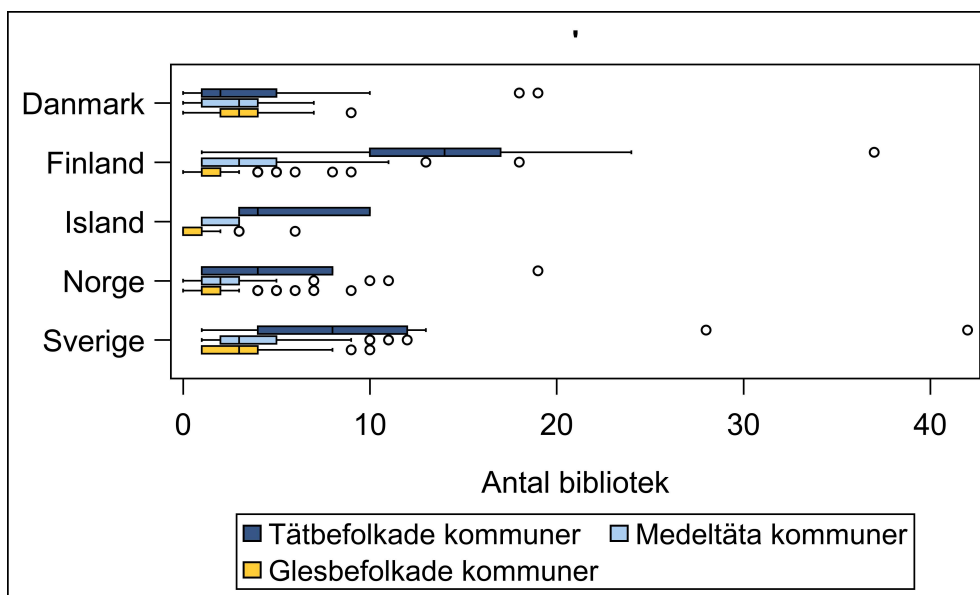
Tillgången till uppgifter på kommunnivå har varit begränsad för den isländska kulturstatistiken vilket gör att resultatet inte har kunnat inkluderas i figur 11. Det samma gäller för de självstyrande områdena. Ytterligare en utmaning kring Grönland och Färöarna har varit att de inte ingår i *Degurba*-klassificeringen.

Folkbiblioteken följer invånarantal

På skalan tätbefolkad – medeltät – glesbefolkad framstår bibliotek vara den kulturverksamhet som varierar minst i antal mellan kommungrupperna. En förklaring till detta är självklart det explicita kommunala ansvar som finns för folkbibliotek genom de nationella bibliotekslagstiftningarna.

Men antal bibliotek får ett samband med befolkningstäthet. Ju mer urban kommun desto fler antal biblioteksverksamheter finns. Huvudstadskommunerna i Finland och Sverige uppvisar återigen extremvärden i förhållande till kommungruppen som helhet. Detta tyder på att det finns tydliga befolkningskoncentrationer där. För kartbilden i figur 4 visade samtidigt att sett till antal verksamheter i relation till befolkningstal så utmärkte sig inte dessa kommuner.

De mest tätbefolkade kommunerna i Norden uppvisar större spridning i antal, allra störst är spridningen i Finland. Detta synliggörs genom rektangelns storlek. Medan majoriteten av de finländska tätbefolkade kommunerna har ett spann mellan 10 och 18 bibliotek så finns det även enskilda kommuner som endast har 2 folkbibliotek. För övriga länder är spannet mer komprimerat och rör sig generellt mellan ett par upp till cirka 12 bibliotek. I Danmark har majoriteten av de tätbefolkade kommunerna mellan 2 och 11 bibliotek.



Figur 12. Folkbibliotek per kommungrupp i de nordiska länderna.

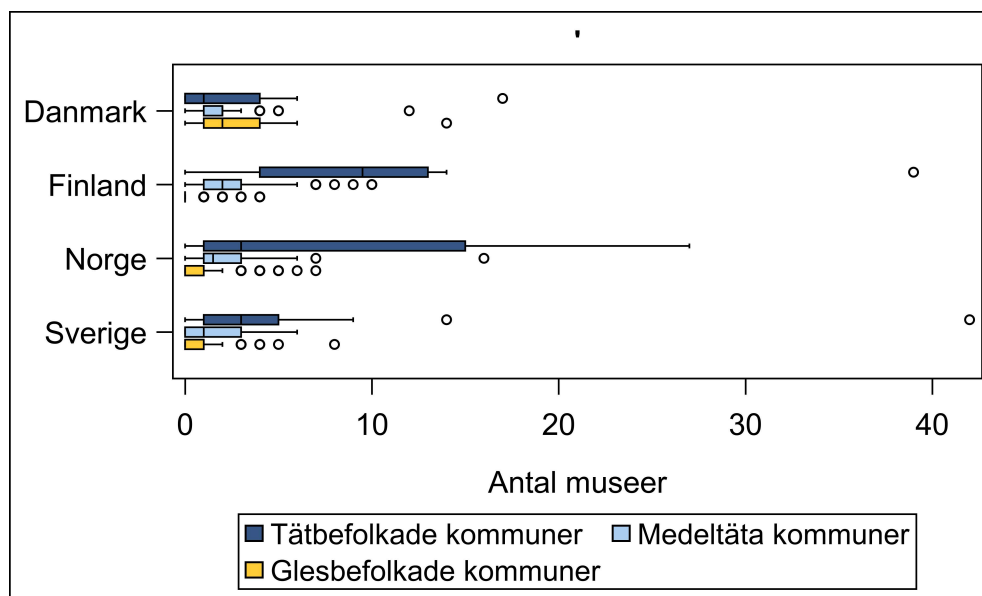
Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1.

Resultatet för Danmark visar på små variationer mellan kommungrupperna. Därmed blir mönstret snarlikt figur 11 och visar på att det inte förekommer en lika stor skillnad i antal bibliotek mellan stad och landsbygd som i övriga nordiska länder.

Återigen framstår Finland ha en ökad koncentration av verksamheter kopplat till de tätbefolkade kommunerna. Detta framträder inte i relation till övriga länder även om Island, Norge och Sverige uppvisar resultat av viss övervikt i de mest tätbefolkade kommunerna. Spridningen inom de andra två kommungrupperna är mindre i dessa länder. Sverige har större tillgång till biblioteksverksamhet på landsbygd vilket möjligen kan förklaras med att de svenska kommunerna har stora geografiska ytor och att kommunerna då behöver säkerställa en rimlig tillgång genom filialverksamhet. Men antalet folkbibliotek i svenska landsbygdskommuner är inte högre än i Danmark.

Tillgång till museer varierar mellan länderna

När det gäller museiverksamheten måste resultaten tolkas utifrån det som tidigare beskrivits kring olika museidefinitioner och avgränsning av populationer. Medan svensk museistatistik redovisas utifrån enskilt museum med minst en årsarbetskraft är norsk museistatistik egentligen baserat på de större museiorganisationer som skapat som följd av konsolideringsprocessen som genomfördes 2001. De danska museerna är också organiserade i större enheter men redovisas ändå per besöksställe. För kartläggningen har vi kunnat få tillgång till mer detaljerade dataunderlag för Norge och Finland och därmed kan vi synliggöra även mindre verksamheter.



Figur 13. Museer per kommungrupp i de nordiska länderna.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1.

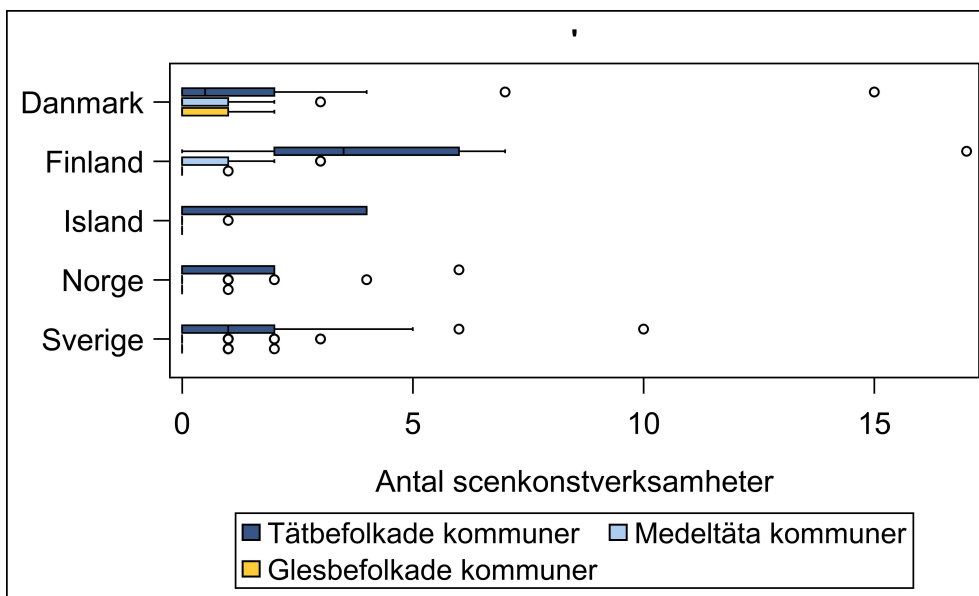
För museiverksamheten är det genomgående mönstret kopplat till kommungruppering och därmed befolkningstäthet. Inom de tätbefolkade kommunerna finns dock en stor variation där antalet museer varierar mellan ett enstaka upp till 15. Samtidigt finns det som vi tidigare påpekat ett mycket högre antal museer i vissa av de tätbefolkade kommunerna, där maxvärdet går upp till runt 40 i Sverige och Finland och runt 30 i Norge.

Danmark utmärker sig återigen med en mycket jämnare spridning både mellan, och inom de tre kommungrupperna. De danska landsbygdskommunerna har överlag samma antal museer som de tätbefolkade kommunerna. Skillnader mellan stad och landsbygd tycks vara mer framträdande i de nordiska grannländerna än vad de är i Danmark. För medeltäta kommuner har i övriga nordiska länder i majoriteten av fall mellan 2 och upp till 4, enstaka kommuner har upp till 7. Spridningen är mycket mindre inom medeltäta och glesbefolkade kommuner än vad de är inom tätbefolkade kommuner i dessa länder.

Scenkonstverksamhet varierar mellan enskilda kommuner

Scenkonstinstitutioner i Norden är generellt en verksamhet som återfinns i städer och tätbefolkade kommuner, men återigen visar Danmarks resultat på en hög grad av diversifiering mellan de tre olika *Degurba*-klassificeringarna. Här återkommer det mönster som har varit tydligt inledningsvis och som visade Danmark som avvikande i relation till övriga länder. Scenkonstverksamhet i Danmark varierar dock lite mer inom de tätbefolkade kommunerna där spridningen inom gruppen är större.

Som mest uppgår antalet scenkonstinstitutioner till 17, men då är det frågan om en enskild kommun som i figur 14 identifieras som ett extremvärde. De högsta värdena är kopplade till huvudstäderna i Finland och Danmark. Majoriteten av kommuner i de nordiska länderna har mellan 0 och 6 scenkonstverksamheter och därmed är det inom ett mer begränsat spann som hela den nordiska scenkonstpopulationen återfinns. Detta är en kulturverksamhet som det finns färre institutioner inom och de verksamheter som finns är kopplade till högre befolkningsunderlag med fysisk närvaro i städer.



Figur 14. Scenkonstverksamhet per kommungrupp i de nordiska länderna.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1.

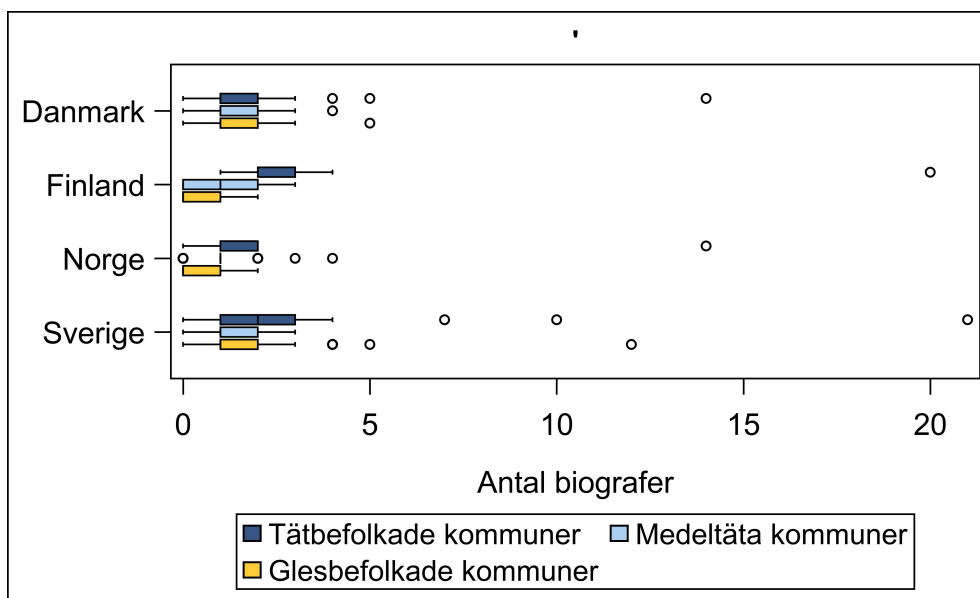
Landsbygdskommuner är klart underrepresenterade när det handlar om scenkonstverksamhet. Det förekommer att det finns verksamheter i vissa kommuner men då handlar det om enstaka. Generellt återfinns inte scenkonstverksamhet i glesbefolkade områden. Resultatet är snarlikt för medeltäta kommuner. I alla fall för Island, Norge och Sverige. Finland uppvisar samma resultat som för de danska medeltäta kommunerna och har en spridning där majoriteten av kommuner har mellan 0 upp till 2 verksamheter.

Det finns samtidigt risk att bilden i figur 14 blir något missvisande eftersom flera scenkonstverksamheter bedrivs i en kombinerad form – dels institutionsbaserad på samma fysiska plats, dels turnerande med besök över ett större geografiskt område.

Vi kan också konstatera att de olika nordiska länderna styr scenkonstfinansieringen på olika sätt. Det innebär att i Sverige och Norge finns en tydlig föreningsdriven scenkonstverksamhet genom riksteaterorganisationerna. Detta är verksamhet som inte har inkluderats i dataunderlag men som i hög grad har en lokal närvaro i olika delar av länderna. Finland och Danmark däremot har en tydlig lagstiftning på scenkonstområdet som också ligger till grund för finansiering av verksamhet med krav på tillgänglighet. Den samlade finansieringen av scenkonstverksamhet i länderna ska bidra till spridning över hela landet.

Biografer är jämnt spridda

Som tidigare har påpekats är film på bio en kulturverksamhet som inte har lika entydig koppling till det offentliga kulturpolitiska systemet. Många gånger så är de offentliga systemen inrättade för att kunna kompensera för verksamhet som inte har en självklar ekonomisk bäring. Detta blir särskilt viktigt för landsbygden där incitamenten för kommersiella intressen blir svagare utifrån mindre befolkningsunderlag.



Figur 15. Biografer per kommungrupp i de nordiska länderna.

Kommentar: För förtydligande av dataunderlag för respektive nordiskt land se bilaga 1.

Skillnaden i spridning mellan olika kommungrupper är mindre diversifierad när det gäller biografer i Norden. Samtidigt visar figur 15 på att det finns flera extremvärden där enstaka, tätbefolkade kommuner sticker iväg i antal biografer. Dessa representerar huvudstadskommuner samt de större städerna, vilket framkom av kartbilden i föregående kapitel. Högst antal biografer har Finland respektive Sverige med maxvärden på 20 respektive 22.

I Danmark och Sverige har majoriteten av kommuner, oavsett *Degurba*-klassificering, mellan 1 och 3 biografer. Återigen visar de danska kommunerna på en väldigt låg spridning medan Sveriges tätbefolkade kommuner tenderar att ha något fler biografer än övriga kommungrupper.

Det som sticker ut är medeltäta kommuner i Norge – i dessa är antal biografer mycket färre än i glesbefolkade och tätbefolkade kommuner. För Finlands del finns ett samband mellan antalet biografer och graden av befolkningstäthet – ju mer tätbefolkad kommun, desto större antal biografer.

Sammanfattande kommentarer

Med lådagram som använts för att bearbeta dataunderlagen har fokus varit på att studera skillnader i spridning av kulturverksamheter mellan tätbefolkade, medeltäta och glesbefolkade kommuner. Vi har inte förhållit oss till geografi utan snarare befolkningstätheter när vi analyserat material och undersökt skillnader inom och mellan de nordiska länderna. För att framställa graferna har alla dataunderlag behövt vara på en kommunaggregerad nivå. Därmed har det inte varit möjligt att inkludera alla länder och vi har varit tvungna att avgränsa bort de självstyrande områdena från databearbetningen.

Lådagrammen har framhävt de skillnader som finns mellan kommungrupperna och tydligare synliggjort variationer mellan stad och landsbygd. De visar också på, vilket även framkom av kartorna i föregående kapitel att det finns enstaka tätbefolkade kommuner som skiljer ut sig med mycket höga värden. Detta är huvudstadskommunerna. Det går också att anta att kranskommunerna drar nytta av mängden kulturverksamheter som finns där genom goda pendlingsmöjligheter.

Av kapitlet har det i korta drag framkommit att:

- Danmark har en mycket jämnare spridning av kulturverksamheter mellan de tre olika *Degurba*-klassificeringarna än vad övriga nordiska länder har. Landet framstår stå inför mindre geografiska utmaningar vilket gynnar en mer jämnt fördelad kulturell infrastruktur.
- Ett genomgående mönster är att huvudstadskommunerna utmärker sig. Antalet kulturverksamheter i dessa kommuner är slående högt vilket tydliggjorts genom extremvärden i graferna.
- Resultatet visar på att det även inom de tre olika *Degurba*-klassificeringarna finns en variation kopplad till befolkningsstorlekar. Spridningen mellan kommunerna i en kommungrupp är störst när det handlar om antal scenkonstverksamheter och folkbibliotek i tätbefolkade kommuner.
- Den kulturverksamhet som är minst kopplat till geografi och befolkningstäthet är folkbiblioteken. I landsbygdskommuner är det den vanligast förekommande kulturverksamheten.

Slutsatser

Att nå mål om allas lika möjligheter till deltagande och tillgång till kultur är svårt. I Norden finns förutom resursbegränsningar även mer direkta hinder kopplade till geografi och bosättningsmönster. Kultur i hela landet blir en utmaning i områden som präglas av avstånd och glesbygd. Innebörden av allas lika möjligheter för deltagande tenderar att bli mer en ambition och vision än ett uppföljningsbart mål.

Den nordiska kulturpolitiken som en del i ländernas välfärdspolitik har över tid varit med i att bygga upp en kulturell infrastruktur som kan implementera kulturpolitiska ideal och föra ut kultur. Arbetet har varit ett led i det som Mangset med flera⁵⁰ diskuterat som en kulturell demokrati där allas tillgång till kultur ska realiseras. Även om flera institutioner har tillkommit i takt med kulturpolitikens utveckling började den kulturella infrastrukturen byggas upp redan på 1930-talet. Över tid har motiven bakom kulturinstitutionernas roll förändrats, från att det är den goda kulturen som ska föras ut till invånarna, till att det är invånarnas möjlighet till ett eget kulturutövande och deltagande som är i fokus.

Kartläggningens resultat har synliggjort följande:

- Geografiska skillnader och variation i bosättningsmönster påverkar tillgången till kulturverksamhet.
- Det finns en utvecklad kulturell infrastruktur i de nordiska länderna och den möjliggör för ytterligare kulturutbyten.
- Jämförande analyser mellan de nordiska länderna och självstyrande områdena kan förbättras genom fortsatt statistikharmonisering.

Vi utvecklar dessa tre slutsatser i de kommande avsnitten.

Jämförelser underlättas av statistikharmonisering

Som tidigare konstaterats av Kulturanalys Norden och Nordiska ministerrådet är betydelsen av harmoniserad kulturstatistik essentiell för möjlighet till jämförande policyanalys inom det nordiska samarbetet. Trots begränsningar i datatillgång har vi valt att presentera materialet och resonera kring grundläggande skillnader och likheter mellan de nordiska länderna.

De rekommendationer som lagts fram av Kulturanalys Norden under 2021⁵¹ syftar till att fortsätta utveckla kulturstatistiken. Vi vet att det finns skillnader i definitioner av bland annat museer och att det påverkar hur respektive land räknar verksamheter. En förbättrad harmonisering kan på sikt möjliggöra mer rättvisa analyser.

50. Mangset m.fl. 2008.

51. Kulturanalys Norden 2021c-e.

En nordisk kulturell infrastruktur

Kartläggningen visar att den kulturella infrastrukturen i Norden i hög grad vilar på folkbiblioteken. Det är den kulturverksamhet som har allra högst närvaro på kommunnivå och bildar en bas för kultur runtom i de nordiska länderna och de självstyrande områdena. Bibliotekens tydliga ställning som en lokal kulturverksamhet nära invånarna, går att koppla samman med den utpräglade lagstiftning som finns inom området. Och även om biblioteken är ett kommunalt ansvar så samverkar den nationella kulturpolitiska nivån med de kommunala självstyrena genom bland annat kravställande i lagstiftningarna. För att karaktärisera kulturpolitiken som del av den allmänna välfärdspolitiken blir just biblioteksverksamhet det tydligaste uttrycket för kultur som en del i allmän service.

Bara enstaka nordiska kommuner saknar ett eget folkbibliotek. I dessa fall har man löst det lagstadgade uppdraget genom att gå samman med en grannkommun. Finland är exempel på detta och där handlar det om en mer utvecklad samverkan kring biblioteksfrågor än i grannländerna. Totalt finns elva kommunsamarbeten kring biblioteksverksamhet i Finland. Alla dessa rör glesbefolkade landsbygdskommuner.

Spridningen av biblioteks- och biografverksamhet påminner om varandra, där även tillgången till biografier skapar ett väldistribuerat lager i den kulturella infrastrukturen. Tillgången till biografier utmärker sig från övriga kulturområden eftersom detta är ett område där det finns både privata, offentliga och ideella aktörer som är med driver verksamhet. Medan tätbefolkade kommuner har kommersiella biografaktörer och stora biografier är det i högre grad enskilda aktörer och föreningar som driver biografier i glesbefolkade områden.

Infrastrukturen som byggs upp av museer och scenkonstverksamhet är inte helt synlig eftersom det finns svårigheter att visa verksamheten till fullo genom statistik. För museerna handlar det om att de små enheterna inte alltid utgör grund för museistatistiken, för scenkonstverksamheter handlar det om att vi saknar uppgifter om turnerande verksamhet och fria grupper.

Robust infrastruktur som en resurs

Den kulturella infrastruktur som synliggjorts i kartläggningen är en resurs för kulturlivet i stort. Som synliggjordes av figur 2 och 3 så finns kulturverksamhet i princip i alla kommuner, och det som inte syns i enstaka finländska landsbygdskommuner är att det finns samarbete över kommungränserna som möjliggör verksamhet. Folkbiblioteken möjliggör för en grund till lokala kulturliv.

De nordiska länderna har anammat delvis olika strategier för kulturpolitikens utformning. Medan den svenska kulturpolitiken har parlamentariskt antagna mål så återfinns övriga länders mål i hög grad inbäddade i lagstiftningar och i regeringsstrategier. Gemensamt är dock tydliga formuleringar om invånarnas tillgång till ett varierat, högkvalitativt och professionellt kulturliv.

När det åläggs riktade ansvar på kommunerna att säkerställa kommuninvånarnas tillgång till verksamheten blir målen som mest tydliga. Detta särskiljer folkbibliotekens roll från övrig kulturverksamhet. I de nationella lagstiftningarna finns annars en glidande skala gällande de krav som ställs på olika aktörer att

ansvara för en verksamhet. Det formuleras sällan några fasta kriterier för vad som motsvarar ett varierat kulturutbud eller på vilket sätt tillgång ska uppnås för hela landet.

Den offentliga finansieringen erbjuder stabilitet över tid. Många av verksamheter som ingått i kartläggningen har tillkommit över tid och inlemmats i det som vi väljer att benämna den kulturella infrastrukturen. När de väl har etablerats har de i många fall haft beständighet. Det betyder inte att finansieringen upplevs som stabil men att en större kulturverksamhet som startats upp blir till ett åtagande som förpliktigar. Det finns en hög grad av robusthet i det och den fysiska infrastrukturen erbjuder flera möjligheter till vidareutveckling och förgrening av kulturverksamheterna.

Även om samarbete mellan aktörer är viktiga för kulturverksamhet krävs lokaler som kan nyttjas för kulturupplevelser. Det möjliggör även för det fria kulturlivet och föreningsliv att vara med kring samarrangemang av kulturaktiviteter. I detta finns även växelverkan mellan kulturlivets aktörer och huvudmän som i de allra flesta fall är en styrka och något att värna.

Platsbundna kulturinstitutioner med mobila lösningar?

De kulturinstitutioner som framträtt på kartbilderna är de platsbundna verksamheterna. Bibliotek, museer, scenkonst och biografer är verksamheter som drivs av delvis olika logiker men återkommande är detta delar som den offentliga kulturpolitiken är med och skapar förutsättningar för. Tillgång till verksamheten uppnås genom att kombinera platsbundna kulturinstitutioner med mobila lösningar. För folkbiblioteken handlar det om bokbussar och utlåningsställen utanför den egna lokalen, för scenkonstverksamhet handlar det om behovet att sprida den offentliga finansieringen till turnerande verksamhet och fria grupper runtom i länderna och för biografer har kartläggningen visat att både Norge och Finland etablerat så kallade kinobussar som erbjuder mobila biograflösningar till kommuner som saknar biografverksamhet i övrigt. Dessa har inte kunnat presenterats i kartläggningen. Museer är mer stadigt platsbundna men har utvecklats till att erbjuda ett bredare programutbud än att bara avgränsas till utställningsverksamhet.

Med digitaliseringen finns en möjlighet att bredda kulturutbudet och ge utrymme till mer hybrida former. I Sverige vet vi att strömning av kulturaktiviteter får biografer att användas till en bredare verksamhet än att bara visa film på bio. Detta är en utveckling som även har spridit sig över landsgränserna. De alldeles särskilda erfarenheter som olika verksamheter skaffat sig under Covid 19-pandemin har ytterligare öppnat upp för att göra digitalt kulturutbud till en strategi för ökad tillgång till kultur där plats inte är central.⁵²

52. Kulturanalys Norden 2021b.

Geografiska skillnader påverkar tillgången till kultur

Kartläggningens resultat är bearbetad på kommunnivå. I kartmaterialet synliggörs kommungränserna som de administrativa gränser de utgör. Men rörelsemönster och upptagningsområde styrs sällan av administrativa gränser eller av kommuntillhörighet. Tillgång till större kulturinstitutioner kan möjliggöras genom längre resor om avståndet framstår som rimligt. Många gånger kan en nöjesresa till kultur vara en del av en större upplevelse, där besök i större städer/huvudstäder lockar med andra parametrar än att uppleva det man har i sin vardag.

Med databearbetningen har vi förhållit kulturverksamhet till Eurostats *Degurba*-klassificering där kommuner delas in i tätbefolkade, medeltäta samt glesbefolkade kommuner. Norden består till stor del av glesbefolkade kommuner vilket är en utmaning för både välfärdspolitiken i allmänhet och kulturpolitiken. Detta är som mest problematiskt när större geografiska områden framstår som förfördelade i den kulturella infrastrukturen. Det som dock blir mer utmanande är när befolkningskoncentrationerna är avgränsade till vissa delar av de nordiska länderna. Följden blir att demografiska grundstrukturer blir en avgörande faktor för hur väl ett system av kulturverksamheter tar sig ut till alla delar av de nordiska länderna och självstyrande områdena. Den kommunala nivåns möjligheter att möta utmaningar med större geografiska arealer och en mer utspridd befolkning är begränsad utan samverkan.

Att kulturverksamheter koncentreras till mer befolkningstäta områden är inte ett överraskande resultat. Vissa verksamheter kräver ett större underlag för att nå rimlig lönsamhet. Det blir en balansgång mellan att vara proportionerlig till invånarantal och att ha bra geografisk täckning. Offentliga bidrag tillsammans med biljettintäkter skapar många gånger finansieringen. Genomgående mönster är att huvudstadskommunerna utmärker sig. Antalet kulturverksamheter i dessa kommuner är slående högt vilket tydliggjorts genom extremvärden i lådagrammen.

Skillnader mellan de nordiska länderna

Danmark utmärker sig från de nordiska grannländerna genom en jämnare fördelning mellan stad och landsbygd. Kartläggningen har visat att det är färre variationer kopplade till var i landet man bor och verkar i Danmark. Landet framstår stå inför mindre geografiska utmaningar vilket gynnar en mer jämnt fördelad kulturell infrastruktur. På andra sidan står övriga Norden där resultatet påvisar skillnader mellan tätbefolkade och glesbefolkade områden. Inte minst framstår det som en fråga kopplad till olika geografiska delar i länderna där nordligare områden kännetecknas av glesbygdsområden och sämre tillgång till kultur.

Kulturens geografi får här en karaktär av en nord-syd-, respektive en kust-inlandsdimension. Där den kulturella infrastrukturen som synliggjorts följer bosättningsmönstren i hög grad vilket gör att flest verksamheter finns utmed kusterna och i de södra delarna av Norge, Sverige och Finland. Det gör att stora geografiska områden har mycket lägre tillgång till ett varierat kulturutbud. Samtidigt präglas samma områden av att storleken på kommunerna är större till yta och avstånden inom kommunen blir längre. Tillgången till kultur påverkas ytterligare av detta eftersom verksamheterna ofta är förlagda till den tätort som

utgör kommuncentrum. Denna precisering har inte kunnat synliggöras i kartmaterialet eftersom stapelns placering automatiskt centreras över kommunens geografiska område.

Kartläggningen har på grund av begränsad tillgång till dataunderlag inte kunnat inkludera annan kulturverksamhet än bibliotek, museer, scenkonst och biografer. Detta blir en bias för resultatet eftersom föreningsliv är en viktig aktör för kulturaktiviteter i hela landet.⁵³ En stor arbetsinsats har lagts på att identifiera datamaterial som är aggregerat på kommunnivå. Det har dock visat sig vara svårt att få tillgång till sådana underlag när det gäller Grönland och Färöarna. För Åland har tillgången till dataunderlag varit tämligen god och de åländska kommunerna har kunnat synliggöras i kartmaterialen.

Likvärdiga möjligheter och avröjande av hinder

Lika möjligheter att del av den offentliga kulturen är svårt att förhålla sig till. I ett svenskt sammanhang brukar det formuleras som likvärdiga möjligheter. Betoningen på likvärdighet handlar om att synliggöra att intresse och behov inte självklart ser helt lika ut i olika delar av landet. Likvärdigheten förblir en tolkningsfråga där det offentliga kan bidra med att skapa rimliga möjligheter, och avröja hinder, till kulturdeltagande oavsett plats att bo och verka på.

Det kulturpolitiska systemet understödjer infrastrukturen väl men det finns vagheter genom de politiska formuleringar och lagstiftningars kravställande som inte fullt ut täcker upp för att skydda ett varierat kulturutbud. När ansvar förflyttas från den statliga till den kommunala nivån är graden av konkretion låg. Det enda som säkerställs i förhållande till geografiskt baserad tillgången till kulturliv är tillgång till folkbiblioteken. I övrigt finns överhängande risker att graden av variation kan inskränkas om resurserna tryter – det finns en sårbarhet som präglar landsbygden.

53. Myndigheten för kulturanalys 2019, Kulturanalys Norden 2021a.

Referenser

Duelund, P., 2003, "Cultural Policy: An overview" I: *The Nordic cultural model* (2003)
Duelund, P (red). Copenhagen: Nordic Cultural Institute.

Eurostat (2021) *Applying the Degree of Urbanisation — A new international manual for defining cities, towns and rural areas for international comparisons*. [Applying the Degree of Urbanisation - A methodological manual to define cities, towns and rural areas for international comparisons \(europa.eu\)](#) Hämtad den 29 december 2021.

Henningsson, E. & Blomgren, R., 2017, "Organisere for organiseringens skyld. Kultursamverkansmodellen og organisasjonsreformenens rolle i nordisk kulturpolitikk", I: *Nordisk kulturpolitisk tidsskrift* 2017, vol 20, nr 1-2.

Kann Rasmusen, N., 2018, "Kulturpolitisk styrning og kulturpolitiske reformer i Danmark", I: Kulturanalys Norden, 2018, *Kulturpolitisk styrning. Ansvarsfordeling och reformer inom de nordiska ländernas kulturpolitik under 2000-talet*. Nordisk kulturfakta, Stockholm: Kulturanalys Norden.

Kleberg, C-J. & Forsell, T., 2019, *Har kulturpolitiken lyckats?* Stockholm: Kulturkontoret.

Kulturanalys Norden, 2018, *Kulturpolitisk styrning. Ansvarsfordeling och reformer inom de nordiska ländernas kulturpolitik under 2000-talet*. Nordisk kulturfakta, Stockholm: Kulturanalys Norden.

Kulturanalys Norden, 2021a, *Förstudie till kulturens geografi i Norden. Tillgängliga data och forskningsöversikt*. Nordisk kulturfakta 2021:1, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Kulturanalys Norden, 2021b, *Covid-19-pandemiens effekter på kultursektorn i de nordiske landene*. Nordisk kulturfakta 2021:2, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Kulturanalys Norden, 2021c, *Harmonisering av nordisk biblioteksstatistik. Teknisk rapport/PM*. Nordisk kulturfakta 2021:3, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Kulturanalys Norden, 2021d, *Harmonisering av nordisk filmstatistik. Teknisk rapport/PM*. Nordisk kulturfakta 2021:4, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Kulturanalys Norden, 2021e, *Harmonisering av nordisk museistatistik. Teknisk rapport/PM*. Nordisk kulturfakta 2021:5, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Kulturanalys Norden, 2022, *Cultural policy in the Nordic welfare states: Aims and functions of public funding for culture*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

Kulturministeriet, 2009, *Kultur for alle. Kultur i hele landet*, https://kum.dk/fileadmin/_kum/5_Publikationer/2009/Kultur_for_Alle.pdf. Hämtad den 29 december 2021.

Lag om kommunernas kulturverksamhet, 166/2019. [Lag om kommunernas kulturverksamhet 166/2019 - Ursprungliga författningar - FINLEX®](#) Hämtad den 29 december 2021.

Lag om främjande av scenkonst, 1082/2020. [Lag om främjande av scenkonst 1082/2020 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX®](#) Hämtad den 29 december 2021.

Landskapslag (1983:39) om kulturell verksamhet. Ålands landskapsregering.
Landskapslag (1983:39) om kulturell verksamhet Ålands landskapsregering
(regeringen.ax) Hämtad den 29 december 2021.

LBK nr 385 af 08/04/2014, *Museumsloven*, Kulturministeriet 2014 *Museumsloven*
(retsinformation.dk) Hämtad den 29 december 2021.

LBK nr 246 af 18/03/2020, *Scenekunstloven*, Kulturministeriet 2020,
Scenekunstloven (retsinformation.dk) Hämtad den 29 december 2021.

LOV-2007-06-29-89, *Lov om offentlige styremakters ansvar kulturverksemd*
(Kulturlova) Kulturdepartementet 2007/2021. *Lov om offentlige styresmakters*
ansvar for kulturverksemd (kulturlova) - Lovdata Hämtad den 29 december 2021.

Mangset, P., Kangas, A., Skot-Hansen, D. & Vestheim, G., 2008, "Editor's
introduction. Nordic Cultural Policy" I: *International Journal of Cultural Policy* Vol 14,
No 1.

Mangset, P., 2011/1995, "Kulturpolitiska modeller i Västeuropa", I: *Arkitekter på*
armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik. 2011, Frenander, A. (red). Borås:
Centrum för kulturpolitisk forskning.

Melding St. 8, 2018, *Kulturens kraft. Kulturpolitikk for framtida* Melding till
Stortinget, *Meld. St. 8 (20018–2019) (regjeringen.no)* Hämtad den 29 december
2021.

Ministry of Education, Science and Culture, 2013, *National Cultural Policy. Iceland.*
[https://www.government.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/MRN-pdf/](https://www.government.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/MRN-pdf/Menningarstefna_ENSKA_LOKAutgafa.pdf)
[Menningarstefna_ENSKA_LOKAutgafa.pdf](https://www.government.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/MRN-pdf/Menningarstefna_ENSKA_LOKAutgafa.pdf) Hämtad den 29 december 2021.

Ministry of Education and Culture, 2017, *Strategy for Cultural Policy 2025*,
Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2017:22
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80577/okm22.pdf>
Hämtad den 29 december 2021.

Myndigheten för Kulturanalys 2019, *Kulturens geografi. Tillgång till kulturutbud i*
landets kommuner. Kulturfakta 2019:3 Göteborg: Myndigheten för kulturanalys.

Nordiska ministerrådet, 2017, *Strategi för det nordiska kultursamarbetet 2013-2020*.
Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Nordiska ministerrådet, 2020, *Konst och kultur – drivkraften för hållbar utveckling i*
Norden. Kulturpolitiskt samarbetsprogram 2021-2024. Köpenhamn: Nordiska
ministerrådet.

Nordregio, 2018 *The State of the Nordic region 2018*. Copenhagen: Nordic Council of
Ministers.

Nordregio, 2020. *The State of the Nordic region 2020. Wellbeing, health and*
digitalisation edition. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

Proposition 2009/10:3, *Tid för kultur*.

Sigurjónsson, N., 2018, "Responsibility for cultural policy in Iceland", I: Kulturanalys
Norden, 2018, *Kulturpolitisk styrning. Ansvarsfördelning och reformer inom de*
nordiska ländernas kulturpolitik under 2000-talet. Nordisk kulturfakta, Stockholm:
Kulturanalys Norden.

SFS 2010:2012, *Förordning om fördelning av vissa statsbidrag till regional*

kulturverksamhet. Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet Svensk författningssamling 2010:2010:2012 t.o.m. SFS 2019:1082 - Riksdagen Hämtad den 29 december 2021.

SOU 2020:8, *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsupdraget*. Slutbetänkande av kommunutredningen. 2020.

Ålands landskapsregering, 2013, *Förslag till kulturpolitiskt program för landskapet Åland från år 2013*. Meddelande nr 2/2012–2013. https://www.kultur.ax/sites/default/files/attachments/page/lrsmeddelande_kulturpolitiskt_program_2013.pdf Hämtad den 29 december 2021.

Opublicerat material

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Slots- og kulturstyrelsen, Danmark, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataleverans från Danmarks Statistik 2021.

Dataunderlag från Nunatta Atuagaateqarfia, Grönland, 2021.

Dataunderlag från Katuaq bio, Grönland, 2021.

Mejlkonversation med Hagstova, Färöarna, 2021.

Mejlkonversation med Cupore, Finland, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Kirjastot, Finland, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Museovirasto, Finland, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Soumen Elokuvasäätio, Finland, 2021.

Dataunderlag från Ålands statistik- och utredningsbyrå, 2021.

Mejlkonversation med Ålands landskapsregering, 2021.

Dataunderlag från Hagstofa, Island, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Telemarksforskning, Norge, 2021.

Mejlkonversation med, samt dataunderlag från Norska kulturrådet, 2021.

Dataunderlag från Nordregio, Sverige, 2021.

Dataunderlag från Svenska Filminstitutet, 2019.

Bilaga 1. Beskrivning av dataunderlag och populationer

Danmark

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Statistikbanken, Statistikbanken	2019	Antal folkbibliotek per kommun	-
Museum	Statsanerkendte museer* och statslige museer nedbrudet per besøksställe	Slots- og Kulturstyrelsen	2019	Antal museer (besøksställen) per kommun	Levererad från Slots- og Kulturstyrelsen
Scenkonst	Scenkonstinstitutioner med statliga anslag	Statistikbanken	2019	Antal scenkonstverksamheter per kommun	Registerdatabeställning baserad på tidigare avgränsad population
Biograf	Biografer	Danske biografer, Link til alle danske biografers hjemmesider – Danske Biografer (danske-biografer.dk)	2018	Antal biografer per kommun	Kommunmatchning av Kulturanalys Norden

*Museibegreppen hänger samman med dansk museilagstiftning, LBK nr 385 af 08/04/2014. [Museumsloven \(retsinformation.dk\)](#) Hämtad den 29 december 2021.

Färöarna

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	-	-	-	-	-
Museum	-	-	-	-	-
Scenkonst	-	-	-	-	-
Biograf	Biografer	Danske biografer, Link til alle danske biografers hjemmesider – Danske Biografer (danske-biografer.dk)	2018	Antal biografer per kommun	Kommunmatchning av Kulturanalys Norden

Grönland

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Folkbibliotek	Nunatta Atuagaateqarfia	-2021	Antal folkbibliotek per kommun	Levererad per mejl
Museum	-	-	-	-	-
Scenkonst	-	-	-	-	-
Biograf	Biografer	Katuaq bio	2018–2021	Antal biografer per kommun	Levererad per mejl

Finland

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Ministry of Education and Culture/ Kirjastot	2019	Antal folkbibliotek per kommun	Levererad per mejl
Museum	Museer nedbrutet per besöksställe	Museovirasto	2019	Antal museer per kommun	Levererad per mejl
Scenkonst	Scenkonstverksamheter med statliga bidrag	Undervisnings- och kulturministeriet Valti onosuudet teattereille ja orkestereille - OKM - Opetus- ja kulttuuri ministeriö	-	-	-
2019	Antal scenkonstverksamheter per kommun	Bearbetat av Kulturanalys Norden	2018–2021	Antal biografer per kommun	Levererad per mejl

Åland

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Ålands statistik- och utredningsbyrå	2019	Antal folkbibliotek per kommun	Levererad per mejl
Museum		Ålands statistik- och utredningsbyrå	2019	Antal museer per kommun	Levererad per mejl
Scenkonst	-	-	-	-	-
Biograf	Biografer	SES	2019	Antal biografer per kommun	Levererad per mejl

Island

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Consortium of Icelandic Libraries	2021	Antal folkbibliotek per kommun	Levererad per mejl
Museum		Hagstofa	2019		Levererad per mejl
Scenkonst	Scenkonstinstitutioner	Hagstofa	2019		Levererad per mejl
Biograf	Biografer	Hagstofa	2018		Levererad per mejl

Norge

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Nationalbiblioteket bi blioteksutvikling.no	2020	Antal folkbibliotek per kommun	-
Museum	Museer nedbrutet per museiarena, minst 500 besökare	Norsk kulturråd	2019	Antal museienheter per kommun	Levererad per mejl
Scenkonst	Scenkonstverksamheter med offentlig finansiering	Telemarksforskning	2019	Antal scenkonstverksamheter per kommun	Levererad per mejl
Biograf	Biografer	Statistiska sentralbyrå, <a href="http://11817: Ki
no og kinobesøk (K) 2
015 - 2020. Statistikk
banken (ssb.no)">11817: Ki no og kinobesøk (K) 2 015 - 2020. Statistikk banken (ssb.no)	2018		Levererad per mejl

Sverige

	Population	Datakälla	År	Variabler	Bearbetning
Bibliotek	Kommunala folkbibliotek	Kungliga biblioteket	2019	Antal folkbibliotek per kommun	Nedladdad från Kungliga biblioteket
Museum	Museer med mer än 1 årsarbetskraft	Myndigheten för kulturanalys	2019	Antal museer per kommun	Datauttag från statistikregister
Scenkonst	Scenkonstverksamheter delfinansierade genom statliga anslag	Myndigheten för kulturanalys	2019	Antal scenkonstverksamheter per kommun	Datauttag från statistikregister
Biograf	Biografer	Svenska filminstitutet	2016	Antal biografer per kommun	Levererad per mejl

Om denna publikation

Kulturens geografi i Norden

Kartläggning av tillgång till kulturverksamheter

Nord 2022:009

ISBN 978-92-893-7253-4 (PDF)

ISBN 978-92-893-7254-1 (ONLINE)

<http://dx.doi.org/10.6027/nord2022-009>

Foto på framsidan i ONLINE / sidan 2 i PDF: Norden.org

© Nordiska ministerrådet 2022

Den här publikationen är utgiven av Kulturanalys Norden på uppdrag av Nordiska ministerrådet. Kulturanalys Norden utgör ett nordiskt kunskapscentrum för kulturpolitik till nytta för det nordiska kulturpolitiska samarbetet, nationella myndigheter, kulturlivet i de nordiska länderna och nordisk kulturforskning.

Ansvarsfriskrivning

Denna publikation har finansierats av Nordiska ministerrådet. Men innehållet återspeglar inte nödvändigtvis Nordiska ministerrådets synpunkter, åsikter eller rekommendationer.

Rättigheter och tillstånd

Detta verk är tillgängligt under licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Översättningar: Om du översätter detta verk, vänligen inkludera följande ansvarsfriskrivning: Denna översättning är inte producerad av Nordiska ministerrådet och ska inte betraktas som officiell. Nordiska ministerrådet kan inte hållas ansvarigt för översättningen eller eventuella fel i den.

Bearbetningar: Om du bearbetar detta verk, vänligen lägg till följande ansvarsfriskrivning tillsammans med tillskrivningen: Detta är en bearbetning av ett originalverk av Nordiska ministerrådet. De synpunkter och åsikter som uttrycks i bearbetningen är författarens/författarnas egna. Synpunkterna och åsikterna i denna bearbetning har inte godkänts av Nordiska ministerrådet.

Innehåll från tredje part: Nordiska ministerrådet äger nödvändigtvis inte varje enskild del av detta verk. Nordiska ministerrådet kan därför inte garantera att återanvändningen av innehåll från tredje part inte gör intrång i tredje parts upphovsrätt. Om du vill återanvända innehåll från tredje part står du för de risker sådana upphovsrättsintrång innebär. Du är ansvarig för att avgöra om det finns ett behov av att erhålla tillstånd för användning av innehåll från tredje part. Om ett tillstånd krävs är du också ansvarig för att erhålla ett relevant sådant från upphovsrättsinnehavaren. Exempel på innehåll från tredje part är tabeller, figurer och bilder, men det kan också röra sig av annan typ av innehåll.

Bildrättigheter (ytterligare tillstånd krävs för återanvändning):

Frågor om rättigheter och licenser bör riktas till:

Nordisk ministerråd/PUB

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 Köpenhamn

pub@norden.org

Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och en viktig del av europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill stärka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

Nordisk ministerråd

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 Köpenhamn

www.norden.org

Läs flera nordiska publikationer: www.norden.org/sv/publikationer