

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Redovisning av uppdrag avseende Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar

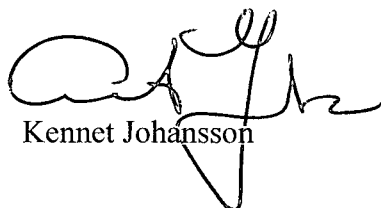
Statens Kulturråd överlämnar härmed förslag till utveckling av arbetet med att tillämpa Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar i Sverige.

Uppdraget har genomförts i samverkan med Svenska Unescorådet och lämnas till Regeringskansliet senast den 31 augusti 2012.

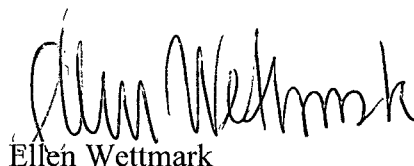
Handläggningen av ärendet

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Kennet Johansson efter föredragning av Ellen Wettmark. I beredningen av ärendet har även utredaren Per Svenson, handläggaren Heli Hirsch, pressekreterare Helene Oljons, enhetschef Mika Romanus och avdelningschef Benny Marcel deltagit.

På Kulturrådets vägnar



Kennet Johansson



Ellen Wettmark

Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar

Inledning

I regleringsbrevet för 2012 fick Kulturrådet i uppdrag att som samordnande myndighet, utveckla arbetet med att tillämpa Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar i Sverige. Uppdraget ska ske i samverkan med Svenska Unescorådet och främst inrikta sig på roll- och ansvarsfördelning. En redovisning av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 31 augusti 2012.

Rapporten innehåller en beskrivning av konventionens innehåll, och hur den relaterar till den svenska kulturpolitiken. Dessutom görs en beskrivning av Kulturrådets respektive Svenska Unescorådets uppdrag i relation till konventionen. Avslutningsvis lämnas en rad förslag på insatser som på kort och lång sikt kan bidra till att utveckla arbetet med att tillämpa konventionen i Sverige.

Bakgrund

Den 18 mars 2007 trädde Unescos Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar ("Mångfaldskonventionen") i kraft efter att 30 länder, bland annat Sverige, ratificerat eller godkänt den. Konventionen går ut på att erkänna länders rätt och skyldighet att bedriva en kulturpolitik till stöd för den kulturella mångfalden. Konventionens tillblivelse följer en mer än tio år lång historisk linje som framför allt går tillbaka till Unescos generalkonferens 1991 om att tillsätta en "världskommission för kultur och utveckling". Bakgrunden var bl.a. att kulturpolitiken i allt högre grad börjat diskuteras som en faktor som ansågs kunna påverka hela samhällsutvecklingen i industriländerna. I andra delar av världen ville man få till stånd en diskussion om utvecklingsbegreppet. Detta fick inte vara detsamma som enbart ekonomisk utveckling, utan skulle spegla även andra aspekter.

Resultatet av kommissionens arbete blev rapporten *Our creative diversity (Vår skapande mångfald)* som kom 1995. Rapporten behandlade kultur och kulturpolitik på ett delvis helt nytt sätt och betonade framför allt kulturens och den kulturella mångfaldens stora betydelse i samhällsutvecklingen. Men för att kulturen i alla dess skepnader och betydelser skulle kunna spela den roll som målades upp,

krävdes såväl politiskt mod som fortsatt forskning, diskussion och tankeutbyte. Det var en svår balansakt som kommissionen beskrev i sin rapport.

Our creative diversity mottogs överraskande positivt och fick stort genomslag i den internationella kulturpolitiska diskussionen. Som en uppföljning anordnades i Stockholm 1998 den stora konferensen *The Power of Culture*, då kulturministrar och andra deltagare från 130 länder diskuterade hur rapportens slutsatser skulle få fäste i vardagspolitiken. Konferensen antog bl.a. en handlingsplan som skulle användas för att Unescos medlemsländer och Unesco som organisation aktivt skulle bidra till att ge kulturpolitiken en mera central roll på den politiska agendan.

Med början i mexikanska Oaxaca 1998 inleddes sedan ett intensivt arbete för att få till stånd en text som så småningom kunde få både allmän internationell acceptans och bli ett skarpt instrument i kampen för att ge kulturen högre status. I oktober 2003 fanns ett genomarbetat förslag som blev till den konvention som antogs på generalkonferensen 2005. Två år senare – då 30 länder hade lämnat sitt godkännande – trädde konventionen i kraft. Idag är den ratificerad av 114 länder/partner, bl.a. EU.

Konventionens innehåll

Konventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar är ett juridiskt bindande internationellt avtal som garanterar att konstnärer, yrkesverksamma inom kultur, utövare och medborgare världen över kan skapa, producera, sprida och ta del av ett brett utbud av kulturella varor, tjänster och aktiviteter.

Konventionen tillkom, som nämnts ovan, för att det internationella samfundet skulle erkänna särarten i kulturella varor, tjänster och aktiviteter som bärare av identiteter, värderingar och betydelser, som visserligen kan ha ett viktigt ekonomiskt värde, men som trots detta inte kan reduceras till enbart handels- eller konsumtionsvaror.

Genom att erkänna att kultur är en grundläggande resurs för en hållbar utveckling, värnar konventionen styrning och hantering av kultur genom att:

- Uppmuntra införandet av kulturpolitik och åtgärder på nationell nivå som utvecklar kreativitet, ger utövare och upphovspersoner tillgång till nationella och internationella marknader där deras konstnärliga verk och uttryck erkänns och kompenseras samt säkerställa att de konstnärliga uttrycken är tillgängliga för allmänheten i stort;

- Erkänna de kulturella och kreativa näringarnas betydelse för ekonomisk och social utveckling, särskilt i utvecklingsländerna;
- Integrera kultur i strategier för hållbar utveckling och nationell utvecklingspolitik;
- Främja internationellt samarbete för att underlätta rörligheten för konstnärer, liksom flödet av kulturella varor och tjänster, med särskilt fokus på utvecklingsländernas behov.

Konventionen i sin helhet har översatts till svenska av Svenska Unescorådet, och finns tillgänglig på rådets hemsida: <http://www.unesco.se/>

Utgångspunkten för konventionens resonemang är till stora delar densamma som för den kulturpolitik som började utformas i Skandinavien och flera andra västeuropeiska länder efter andra världskrigets slut. I detta kulturpolitiska utvecklingsarbete framhölls framför allt att kulturella och humanistiska värderingar måste bli kärnpunkter i politiken. Kulturens betydelse när det gällde att forma värderingar och identiteter – för den enskilda människan och för nationer – lever kvar från denna tids resonemang, och har legat till grund för tanken om en Unescokonvention för att skydda och främja mångfalden av kulturella uttryck.

I Mexico City-deklarationens (1982) paragraf 15 och 16 slås fast dels att ”varje kulturpolitik borde återupprätta och utveckla en djupt mänsklig mening” och att alla utvecklingsstrategier alltid ”bör utformas i ljuset av varje samhälles historiska, sociala och kulturella sammanhang.”¹

Kort sagt: Utgångspunkten för Unescos mångfaldskonvention var insikten om att kulturen och kulturpolitiken har en viktig samhällsuppgift att fylla. Konventionen handlar i allt väsentligt om att slå fast att varje nation har rätt – men också skyldighet – att utforma och utveckla en kulturpolitik som bygger på mångfald.

Konventionen slår bland annat fast att kulturell mångfald är kännetecknande för mänskligheten och utgör dess gemensamma rikedom. Men begreppet mångfald har – även i kulturpolitiska sammanhang – flera betydelser och är ett mycket mer problematiskt och mångfacetterat begrepp än vad man kanske kan tro.

Mångfald handlar om att erkänna alla kulturers jämlikhet och värdighet, liksom varje folks rätt att slå fast och bevara sin kulturella identitet och få den respekterad av andra.

¹ Mexico City-deklarationen om kulturpolitik 1982 var det viktigaste resultatet av den stora Unescokonferensen om kulturpolitik som anordnades i Mexico City 1982. Den var länge ett handlingsprogram för Unesco när det gällde kulturpolitiska ställningstaganden.

Roll- och ansvarsfördelning

I detta uppdrag ingår att se över hur arbetet med att tillämpa Unescos mångfaldskonvention i Sverige kan utvecklas. En del av uppdraget handlar om att se över roll- och ansvarsfördelning mellan aktörer med ansvar för konventionen, specifikt Kulturrådet och Svenska Unescorådet.

Mångfaldskonventionen berör stora delar av den nationella kulturpolitiken i Sverige. Man kan därför säga att ansvaret för att implementera konventionen finns hos samtliga kulturmyndigheter. Kulturrådet identifierades dock redan i beslutsunderlaget till Sveriges ratificering av konventionen som lämplig nationell kontaktpunkt, och utsågs formellt till Sveriges kontaktpunkt 2009. Därmed är Kulturrådet, enligt konventionen, ansvariga för informationsutbyte enligt konventionen. Som statlig myndighet med övergripande uppgift att främja utvecklingen på kulturområdet, har Kulturrådet många kanaler och verktyg för att utveckla arbetet med konventionen i Sverige. Uppdraget fokuserar därför främst på insatser där Kulturrådet, i samarbete med andra myndigheter och aktörer på statlig, regional och kommunal nivå, kan stärka konventionens roll i den svenska kulturpolitiken.

Svenska Unescorådet

Enligt artikel VII i Unescos konstitution från 1945 så åläggs Unescos 195 medlemsländer att ha en nationalkommission som fungerar som länken mellan FN-organet Unesco och olika myndigheter, institutioner och organisationer i det egna landet. Svenska Unescorådet är Sveriges nationalkommission till Unesco och bildades 1951. Unescorådets ledamöter utses av regeringen, de är högst 12 stycken och är yrkesverksamma inom Unescos olika ansvarsområden (utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation) och utses för en period på fyra år. 2011-2014 består rådet av ledamöter från bl.a. Kulturrådet, Sida, Vetenskapsrådet, Skolverket samt universitet och högskolor.

Sammansättningen i Unescorådet speglar också den bredd av frågor som Unesco arbetar med. Genom kopplingen till ledamöternas funktioner i dess ordinarie verksamheter, kan Unescorådet fungera både som inspiration till arbetet inom myndigheter och institutioner, men också som ett forum där erfarenheterna från ledamöternas ordinarie verksamhet kan inspirera det svenska agerandet i Unesco.

Unescorådet har två huvuduppdrag; 1) att bistå regeringen med råd, underlag, förslag och yttranden i frågor som rör Unescos verksamhet och Sveriges deltagande i denna verksamhet, samt att handlägga och samordna ärenden som

Sverige tagit emot från Unesco eller som berör Unescos verksamhet, 2) att informera om Unesco, dess verksamhet och konventioner i Sverige. Kommunikationsinsatserna sker bl.a. genom artiklar, konferenser och andra aktiviteter, och de genomförs ofta i samarbete med andra intressenter i Sverige. I Unescorådets uppdrag ingår också att samverka med andra berörda myndigheter och organisationer i frågor som rör Unescos verksamhet och att samarbeta med andra länders motsvarande Nationalkommissioner.

Rådets verksamhet styrs av Kommittédirektiv Dir 2011:115 och dess kansli är placerat på Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).

För Mångfaldskonventionen, som just betonar kulturens roll för samhällsutvecklingen inom många olika politikområden, ger sammansättningen av olika kompetenser stora möjligheter till ökad dialog och förslag till hur konventionen kan användas. Även Sveriges fortsatta engagemang för Mångfaldskonventionen kan diskuteras i rådet, som har möjlighet att ge förslag till regeringen i frågor som rör Sveriges deltagande i Unescos verksamhet.

Mångfaldskonventionen i Sverige

Sverige var aktivt i utarbetande av konventionen, och var även ett av de första 30 länderna att ratificera konventionen. I Sverige bedömdes ratifikationen inte förutsätta några lagändringar, och inte heller behövde den medföra några direkta finansiella konsekvenser. Målen med konventionen ansågs förenliga med den svenska kulturpolitikens mål. Detta kan jämföras med att då Sverige ratificerade Konventionen för immateriellt kulturarv, ansågs ett beslut om ratificering från svenskt håll kräva en genomgång av de konsekvenser som konventionen kunde väntas få vid den nationella hanteringen av frågorna. Som resultat av detta gavs Institutet för Språk och Folkminnen (SOFI) ett treårigt uppdrag och ytterligare resurser att utveckla arbetet med tillämpningen av konventionen. Något motsvarande ansågs inte krävas vid ratificering av Mångfaldskonventionen.

Sveriges nationella kulturpolitik kan sägas generellt överensstämma med konventionens mål och syfte. Vi har sedan snart 40 år en kulturpolitik som utformats utifrån många av de grundläggande värderingar som mångfaldskonventionen behandlar: jämlikhet, tillgänglighet, öppenhet, mångfald. Kulturpolitiken har till sin form ett tydligt medborgarperspektiv och därmed en klart formulerad samhällsuppgift. Samtidigt har det varit viktigt att etablera kulturen som ett eget politikområde som givit fullt erkännande åt konstnärskap och konstnärliga uttryck och dess betydelse i samhället.

Under senare år har flera initiativ tagits för att få till stånd en tydligare samverkan mellan olika politikområden. Kulturen har sedan länge etablerat samspel med t.ex.

utbildningspolitiken, kulturmiljöområdet och – på senare år – regionala utvecklingsfrågor och biståndspolitik. Kulturens roll när det gäller hälso- och sjukvård har fått större utrymme, dess påverkan på socialpolitik, näringslivsfrågor och miljöpolitik ökar. Detta ligger helt i linje med mångfaldskonventionens målsättning. Kultur i den mening som avses i konventionen spelar en viktig strategisk roll inom alla samhällsområden.

Det är angeläget att samarbetet och samspelet med andra områden utvecklas ytterligare. Inte minst Kultursamverkansmodellen ger stora möjligheter för den nationella kulturpolitiken att ytterligare utveckla mångfaldskonventionens intentioner om kulturen som en grundläggande resurs för hållbar utveckling.

Konst och kultur finns idag med som en dimension inom alla samhällsområden. Den påverkar stadsplanering, miljöfrågor, närings- och arbetsmarknadspolitik, utbildning, regionalpolitik och hela det sociala området. Vad mångfaldskonventionen säger är att varje kulturpolitik borde upprätta och utveckla en djupt mänsklig mening, vilket skulle göra att samhällsutvecklingen inte enbart beskrivs i kvantitativa termer, utan också tar hänsyn den kvalitativa dimensionen.

Slutsatser

Innehållet i Unescos mångfaldskonvention kretsar kring frågan om kulturens roll i ett globalt samhälle. Dess centrala trossatser vilar på djupt etiska och humanistiska värderingar. Det är en framgång att 140 länder över hela världen har ratificerat en konvention som innebär att varje nation har rätt – och skyldighet – att forma en kulturpolitik som främjar kulturell identitet, kulturarv och mångfald och som betraktar kulturen som en väsentlig utvecklingskraft i ett brett samhällsperspektiv.

Men det måste samtidigt betraktas som något av ett misslyckande, framför allt för ett stort antal västeuropeiska länder, att den kulturpolitik som vuxit fram och utvecklats i dessa länder sedan andra världskrigets slut fortfarande inte har hittat nycklarna till de komplexa mångfaldsfrågorna. Så frågan är vilken roll Unescos mångfaldskonvention kan spela i den svenska kulturpolitiken för att ytterligare lyfta fram dessa viktiga frågor. Kulturrådet föreslår att arbetet ska koncentreras kring fyra huvudområden:

- **De grundläggande målsättningarna med den nationella kulturpolitiken bör lyftas fram och diskuteras** och de långsiktiga målsättningarna med de insatser som görs i kulturpolitikens namn kan förklaras bättre.

- **Den potential som kulturen utgör i ett brett samhällsperspektiv bör bli tydligare.** Konst och kultur ska ses som en gemensam tillgång för alla delar av samhällsutvecklingen, utan att konstens frihet och egenvärde urholkas. Detta innebär bl.a. att konstnärernas möjligheter att leva av och utveckla sin konst måste stärkas.
- **Kulturell samverkan och kulturellt utbyte över gränser** måste ses som en av de viktigaste insatserna för att ytterligare stärka en kulturpolitik som präglas av öppenhet, tolerans, respekt och nyfikenhet och därmed bidrar till att uppnå de mål som Unescokonventionen strävar efter.
- **Kulturens roll i en globaliserad värld.** Mångfaldskonventionen kan vara utgångspunkten för en diskussion om vad som händer med konst och kultur då förutsättningarna för dess produktion, distribution och finansiering håller på att förändras i grunden. Vilken slags kulturpolitik behöver vi för att möta de nya behov och problem som kulturen i en globaliserad värld ställs inför?

Förslag på insatser för att utveckla arbetet med att tillämpa konventionen i Sverige

Utifrån de identifierade huvudområdena föreslår Kulturrådet följande insatser för att utveckla arbetet med att tillämpa Mångfaldskonventionen i Sverige:

Utveckla Kulturrådets funktion som nationell kontaktpunkt

Uppdraget att vara nationell kontaktpunkt är i dagsläget endast formulerat som att ”den nationella kontaktpunkten är ansvarig för informationsutbyte enligt konventionen”. Detta innebär att det finns utrymme för tolkningar av hur uppdraget ska genomföras. För Kulturrådets del är det viktigt att insatser inom uppdraget sker med utgångspunkt i Kulturrådets övergripande uppdrag.

Då Mångfaldskonventionen berör hela den svenska kulturpolitiken, är det av stor vikt att konventionens innehåll är känt bland alla myndigheter och andra aktörer som arbetar med att implementera den nationella kulturpolitiken.

I en roll som nationell kontaktpunkt för konventionen, kan Kulturrådet använda sig av de kanaler för samverkan som redan idag finns tillgängliga. Som sammakallande myndighet för Samverkansrådet, och i de dialoger som förs i samband med Samverkansmodellen, finns potential för att sprida kunskap och

initiera samråd kring Mångfaldskonventionens innehåll och de krav den ställer på en svensk kulturpolitik. Med utgångspunkt i Mångfaldskonventionen kan en utvecklad diskussion om de grundläggande målsättningarna med den nationella kulturpolitiken, samt kulturens roll som utvecklingspotential i ett brett samhällsperspektiv, komma till stånd. Även internt på Kulturrådet bör kännedomen om konventionen och dess konsekvenser för den svenska kulturpolitiken öka.

I utvecklingen av Kulturrådets internationella arbete, bör även Unescofrågor ha en betydande roll. Kulturrådet finns representerade i Unescorådet genom generaldirektör Kennet Johansson under perioden 2011-2014. Under samma period finns Sverige representerade i Mångfaldskonventionens regeringskommitté, ett uppdrag där Kulturrådet, tillsammans med Kulturdepartementet, varit aktiva.

I övriga samordningsuppdrag som relaterar till t.ex. konventionen för immateriellt kulturarv och Världsarvskonventionen, har de nationella kontaktpunkterna (SOFI resp. Riksantikvarieämbetet) ett tydligare formulerat uppdrag från regeringen. Ambitionsnivån för Kulturrådets arbete med samordning av Mångfaldskonventionen styrs delvis av tillgängliga resurser.

Utveckla informationsarbetet

Enligt Artikel 10 i konventionen ska parterna ”uppmuntra och utveckla förståelsen för vikten av att skydda och främja mångfalden av kulturyttringar.” Det finns därför skäl att öka informationen om konventionen i Sverige. I Sveriges periodiska rapport om Mångfaldskonventionen konstateras också att kunskapen om konventionen är begränsad i Sverige, och att det är en utmaning att på ett lättillgängligt sätt förklara konventionens innehåll och direkta användning.² För att öka kännedomen om konventionen krävs därför ett informationsarbete som både vänder sig bredd, men också syftar till att förklara och översätta konventionens innehåll till praktik.

I Svenska Unescorådets uppdrag ingår att informera om och väcka intresse i Sverige för Unescos arbete. Svenska Unescorådet organiserar möten och konferenser om Unescos arbete, producerar informationsmaterial och böcker och samarbetar med personer, myndigheter och organisationer inom utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation etc. Målgruppen är en bred allmänhet i Sverige.

Kulturrådets informationsarbete syftar till att uppnå de övergripande målen för verksamheten genom att synliggöra Kulturrådet som en viktig aktör inom svensk

² Quadrennial periodic report on measures to protect and promote the diversity of cultural expressions, Submitted by Sweden, 27 April 2012

kulturpolitik, en viktig kunskapskälla inom kulturområdet samt att vara en förtroendeingivande, professionell och öppen myndighet. Målgrupperna för Kulturrådets kommunikation är kulturutövare, kulturinstitutioner, politiker, tjänstemän, opinionsbildare och massmedia.

Medan Unescorådet arbetar för att synliggöra konventionen som en del av Unescos verktyg, kan Kulturrådets kommunikation snarare fokusera på konventionens relation till insatser inom den svenska kulturpolitiken. Kulturrådet och Svenska Unescorådet har sedan tidigare väl utarbetade kanaler för samverkan inom området kommunikation. Arbetet med att öka kännedomen om Mångfaldskonventionen kan med fördel bedrivas både i samverkan och av organisationerna enskilt.

Ökad samverkan mellan biståndspolitiken och kulturpolitiken i Sverige

Mångfaldskonventionen framhåller att det är nödvändigt att införliva kultur som ett strategiskt inslag i nationell och internationell utvecklingspolitik och utvecklingssamarbete. Skälen till detta är den vikt som konventionen tillmäter den kulturella mångfalden: kulturell mångfald är vad som kännetecknar mänskligheten, och den kulturella mångfalden är en grundläggande resurs för hållbar utveckling. Enligt konventionen är därför ett värnande av den kulturella mångfalden en förutsättning för fred och säkerhet på lokal, nationell och internationell nivå. Konventionen betonar också att kulturell mångfald stärks av fri rörlighet för idéer och ett kontinuerligt utbyte mellan kulturer.

Bistånd för att stärka demokrati och mänskliga rättigheter (där kultur ingår) är ett av regeringens prioriterade områden. Precis som i Mångfaldskonventionen betonas i detta sammanhang att de kulturella rättigheterna är en mänsklig rättighet. Vi kan samtidigt konstatera att Sidas bistånd till sektorn kultur och fritid minskat från 180 milj SEK (2007) till 43milj SEK (2011), enligt Regeringens skrivelse om *Biståndets resultat* från 2012. Detta kan ses som ett exempel på svårigheten att få gehör för Mångfaldskonventionens och dess innehåll.

Regeringen konstaterar att ”kulturinsatser är en viktig verksamhet för ökad yttrandefrihet och bör lyftas fram i högre grad än vad som under senare år varit fallet.”³ Med stöd i Mångfaldskonventionen bör detta arbete kunna utvecklas ytterligare.

Kulturrådet har länge hävdad behovet av ökad samsyn kring dessa frågor mellan den svenska kulturpolitiken – vars uppgift det är att skapa förutsättningar för

³Biståndets resultat – tema demokrati och mänskliga rättigheter (Skr. 2011/12:164)

kulturen som dynamisk, utmanande och obunden kraft – och biståndspolitiken, där målet är att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Många internationella kultursamarbeten kan sägas sträva mot och uppnå båda dessa mål.