NORSK TEATER- OG ORKESTERFORENING

DFØ-RAPPORT: MELLOM KULTUR OG STRUKTUR

KOMMENTAR

Til: Kultur- og likestillingsdepartementet

Dato: 28.10.26

Norsk teater- og orkesterforening (NTO) er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for profesjonelle, offentlig støttede virksomheter innenfor musikk og scenekunst. Foreningen representerer en omfattende infrastruktur av forskjelligartede virksomheter. Våre 53 medlemmer består av programmerende og produserende teatre, scener, orkestre, musikkensembler og kor, samt andre virksomheter med annen særlig tilknytning til bransjen.

Vi viser til rapporten DFØ-rapport 2026:6 *Mellom kultur og struktur. En gjennomgang av virksomheter underlagt Kultur- og likestillingsdepartementet* som er utarbeidet av Direktorat for forvaltning og økonomistyring (DFØ) etter oppdrag fra departementet.

Siden rapporten inneholder noen forslag som kan få store konsekvenser for musikk- og scenekunstfeltet og NTOs medlemsvirksomheter, tillater vi oss å kommentere deler av rapporten. Vi er også kjent med de underliggende virksomhetenes egne kommentarer og innspill.

Våre kommentarer er først og fremst knyttet til DFØs forslag om at

- KORO, Kulturdirektoratet og Kulturtanken slås sammen.
- Departementet gjennomfører en grundig og helhetlig gjennomgang av forholdet mellom departementets og virksomhetenes roller og ansvar i en fremtidig styrket forvaltning.
- Departementet, uavhengig av organisering igangsetter et arbeid med å gjøre enkeltstående tilskudd om til søkbare tilskuddsordninger (med noen unntak), og flytte tilskuddsforvaltningen til virksomhetene.

Vennlig hilsen
Norsk teater- og orkesterforening

Marta Færevaag Hjelle
styreleder

Morten Gjelten
direktør

OPPSUMMERING

- NTO er positiv til en sammenslåing av Kulturdirektoratet og Kulturtanken, men vi mener at KORO ikke hører hjemme i en slik sammenslått virksomhet med sitt særskilte kunstproduserende oppdrag.
- NTO er positiv til en gjennomgang av forholdet mellom departementets og de underliggende virksomhetenes roller, og etterlyser en tilsvarende gjennomgang av forholdet mellom direktoratene og de selvstendige kunst- og kulturinstitusjonene.
- NTO etterlyser en gjennomgang av mulige uheldige dobbeltroller i én og samme virksomhet, og mener det bør etableres en egen virksomhet for FoU-arbeid.
- NTO etterlyser en gjennomgang av hvorvidt direktoratene i dag har oppgaver som *ikke behøver*, eller *ikke bør* ligge til direktoratene.
- NTO er kritisk til ytterligere oppgaveoverføringer til direktoratene, uten forutgående grundige konsekvensutredninger.
- NTO mener at tilskuddet til varige kunst- og kulturinstitusjoner, som er en del av den institusjonelle infrastrukturen for fri ytring, må opprettholdes som enkeltstående tilskudd direkte på statsbudsjettet.

KULTURDIREKTORATET OG KULTURTANKEN

En sammenslåing av Kulturdirektoratet og Kulturtanken er i samsvar med NTOs tidligere innspill, hvor vi har tatt til orde for å legge den sentrale forvaltningen av Den kulturelle skolesekken (DKS) til Kulturdirektoratet.

Voksende administrasjon

Vi er enige med DFØ i at det er relevant å se en mulig sammenslåing i lys av Kulturtankens historikk.

Kulturtanken ble etablert i 2016 som et resultat av at Rikskonsertene ble nedlagt og omorganisert til en sentral forvaltning av DKS.

Før opprettelsen av Kulturtanken, var det kun et par-tre årsverk i daværende Kulturrådet (nå Kulturdirektoratet) som hadde det nasjonale ansvaret for DKS. Det var bred enighet om at dette var for lite. Vi har likevel vanskelig for å forstå at det kan være god ressursutnyttelse å kanalisere så store summer som i dag til nasjonal forvaltning av en desentralisert ordning der fylkeskommunene har ansvaret.

I stedet for å utrede Kulturtankens rolle i lys av målet om at mest mulig midler skal kanaliseres direkte til elevenes kunstopplevelser, har Kulturtanken siden den gang skrittvis fått overført stadig flere oppgaver og et utvidet mandat som statens forvaltningsorgan på barne- og ungdomskulturfeltet.

Dette er gjort trass i en uro for en tiltagende ubalanse mellom et voksende administrasjonsapparat og et svekket DKS-tilbud for elevene.

En forutsetning for at en eventuell sammenslåing skal ha en positiv effekt er selvsagt at mulige frigjorte ressurser forblir i sektoren, og dermed kan brukes til å styrke kunsten og kulturen.

Uheldig skille mellom kunst for barn og voksne

Kulturdirektoratet og Kulturtanken har til dels overlappende ansvarsområder, der skillet i hovedsak går mellom kultur rettet mot voksne eller mot barn.

Etter vårt syn er dette et uheldig skille i forvaltningen som kan bidra til å undergrave det kunstfaglige kvalitetsmålet i den profesjonelle kunsten for et ungt publikum. Vi er derfor enige med DFØ i at det er positivt å legge organisatorisk til rette for at kunst for barn og unge sees i sammenheng med det øvrige kunst- og kulturfeltet.

Vi viser også til Kulturrådets innspill der de understreker at Kulturdirektoratet med en slik sammenslåing kan få tilført faglig kompetanse på kunst- og kultur for målgruppen barn og unge som vil kunne bli en styrke i deres sekretariatsfunksjon for Kulturrådets forvaltning av Norsk kulturfond.

Det tyder på at en slik sammenslåing kan styrke både kompetanse og status på dette området, snarere enn å svekke den slik Kulturtanken er bekymret for.

De kollegiale organenes uavhengighet

En hovedoppgave for Kulturdirektoratet i dag er å være sekretariat for Kulturrådet, styret for Fond for lyd og bilde og Utvalget for statens kunstnerstipend. I likhet med Kulturrådet selv, savner vi en undersøkelse av hvordan denne sekretariatsfunksjonen for disse armlengdeorganene kan bli påvirket organisatorisk, faglig og ressursmessig av en eventuell sammenslåing.

Etter vårt syn bør det også vurderes om *dagens* organisering i tilstrekkelig grad sikrer disse kollegiale organenes uavhengighet, all den tid Kulturdirektoratets administrasjon som sekretariat er underlagt politisk instruksjonsmyndighet.

KOROS SÆRSKILTE KUNSTPRODUSERENDE OPPDRAG

Vi deler ellers Kulturrådets og KOROs egne innvendinger mot forslaget om å slå KORO sammen med Kulturdirektoratet og Kulturtanken.

Forslaget fremstår som svakt begrunnet, uten å ta tilstrekkelig hensyn til KOROs særskilte oppdrag som kunstproduserende virksomhet. Det skiller seg fundamentalt fra de to andre virksomhetene.

Slik KORO selv understreker, kan en slik sammenslåing svekke armlengdeprinsippet. Dersom en slik kunstproduserende virksomhet skal være en del av et sammenslått direktorat, må det i hvert fall avklares tydelig hvordan dette prinsippet skal sikres.

Vi mener også at det kan forvirre Kulturdirektoratets og Kulturtankens rolle og mandat dersom en produserende virksomhet blir en del av et sammenslått direktorat som i det øvrige skal utøve vedtatt politikk og *legge til rette* for selvstendige kunstneriske virksomheter, men ikke selv produsere.

Prinsipielt mener vi at kunstproduserende virksomheter bør være organisert som selvstendige rettssubjekt for å sikre armlengdeprinsippet på best mulig måte. På vårt eget området gjelder det også Riksteatret.

ROLLEFORDELING

Departement og direktorat

NTO støtter DFØs anbefaling om at det gjøres en grundig og helhetlig gjennomgang av forholdet mellom departementets og de underliggende virksomhetenes roller og ansvar. Vi er enige i at dette er viktig både for å unngå fare for dublering av oppgaver, uklare roller og manglende helhet.

Etter vårt syn bør det overordnede målet med en slik gjennomgang likevel være en gjennomsiktig organisering med prinsipielle og klare skillelinjer mellom departementets politikkutforming og direktoratenes utøvelse av vedtatt politikk. En slik tydeliggjøring er ikke minst viktig for å demme opp mot risikoen for selvpolitiserende direktorater.

Direktorat og selvstendige institusjoner

I tillegg mener vi det er et tilsvarende behov for å tydeliggjøre rollefordelingen mellom direktoratene og selvstendige kunst- og kulturinstitusjoner.

Det er like viktig å sikre armlengdeprinsippet i forholdet mellom direktoratet og institusjonene, som det er å sikre de kollegiale organenes uavhengighet.

Derfor må det legges til rette for tydelige skiller mellom Kulturdirektoratets vurderinger og de selvstendige institusjonenes kunstneriske/kulturfaglige beslutninger, slik at verken politiske eller byråkratiske interesser styrer kunstneriske valg.

Vi vil særlig advare mot at Kulturdirektoratet skal være en *utviklingsaktør* som griper inn i eller påvirker musikk- og scenekunstinstitusjonenes kunstneriske og faglige valg og utvikling.

Den kunstneriske og faglige utviklingen skal ikke styres av et direktorat, men finne sted i hver enkelt institusjon innenfor rammen av de overordnede målene som begrunner det offentlige tilskuddet.

Dette er en forutsetning for at armlengdeprinsippet ivaretas i praksis, men også for å sikre de desentraliserte beslutningene og det ytringsmangfoldet som infrastrukturen av selvstendige og forskjelligartede musikk- og scenekunstinstitusjoner samlet representerer.

Oppgaver som ikke hører hjemme i et direktorat

Vi etterlyser også en undersøkelse av om direktoratene i dag har oppgaver som ikke *behøver*, eller ikke *bør* ligge til direktoratene.

Det kan være fordi de ikke er etterspurt eller svarer på reelle behov hos målgruppene, eller fordi de allerede er ivaretatt eller bør ivaretas av selvstendige virksomheter på en armlengdes avstand fra politikken.

UHELDIGE DOBBELTROLLER

I DFØs rapport savner vi en undersøkelse av mulige uheldig dobbeltroller i én og samme virksomhet.

Etter vårt syn har både Kulturdirektoratet og Kulturtanken problematiske dobbeltroller i kraft av å være både tilskuddsforvaltere og kunnskapsprodusenter.

For det første bidrar det til maktkonsentrasjon, og svekker kunnskapens uavhengighet og flerstemmighet.

For det andre bidrar det til utydelige skillelinjer mellom *styringsinformasjon* på den ene siden og *bransjekunnskap*, som er viktig for et informert offentlig ordskifte så vel som for bransjen selv og den langsiktige politikkutformingen, på den andre siden.

Vi mener derfor at det bør etableres en egen virksomhet for FoU-arbeid som får overført Kulturtankens og Kulturdirektoratets kunnskapsoppdrag.

Det kan bidra til å rydde i uheldige dobbeltroller, sikre uavhengighet, flerstemmighet og kvalitet i kunnskapsproduksjonen og bidra til at det fremskaffes analyser og forskning som kan supplere og korrigere direktoratenes og departementenes egne vurderinger.

Innretningen og organiseringen av en slik virksomhet kan delvis bygge videre på Grund-utvalgets forslag om at det etableres et forskningssenter for kultursektorforskning. Videre kan det hentes inspirasjon fra Myndigheten för Kulturanalys i Sverige og Kulturens Analyseinstitut i Danmark. Likere strukturer på tvers av de nordiske landene kan også legge bedre til rette for en styrking av det nordiske samarbeidet, jf. også Kulturanalys Norden.

YTTERLIGERE OPPGAVEOVERFØRINGER

Vi er kritiske til DFØs forslag om å overføre ytterligere forvaltningsoppgaver innenfor tilskuddsforvaltning, kunnskapsutvikling og regelverksarbeid fra departementet til direktoratene, uten grundige og brede konsekvensutredninger.

Disse utredningene bør etter vårt syn legge til grunn bredere målsetninger enn DFØs uttalte mål om (1) å styrke de underliggende virksomhetenes faglige rolle og (2) frigjøre tid i departementet til kjerneoppgaver som politikkutvikling og -gjennomføring.

Maktkonsentrasjon og svekket dialog

Kulturdirektoratet har allerede fått overført flere oppgaver rettet inn mot musikk- og scenekunstinstitusjonene knyttet til både myndighetsdialog, søknadsbehandling, vurdering av måloppnåelse og utforming av rapporteringskrav, sammen med statistikk, kunnskapsproduksjon og utviklings- og koordineringsoppgaver.

Etter disse oppgaveoverføringene erfarer vi at den direkte dialogen mellom departementet og bransjen selv, som førstehåndskilde til nødvendig innsikt i de forskjelligartede musikk- og scenekunstinstitusjonenes utfordringer og behov, er svekket.

I stedet blir Kulturdirektoratet et fortolkende mellomledd med tilnærmet enerådende kontroll over virkelighetsbeskrivelsene og kunnskapsgrunnlaget for politikkutforming og søknadsbehandling.

Vi merker oss at departementet selv understreker at en utflytting av oppgaver må skje på en måte som ivaretar departementets faglighet og nærhet til feltet, slik at evnen til politikkutvikling ikke svekkes.

ENKELTSTÅENDE TILSKUDD VS SØKBARE TILSKUDDSORDNINGER

Vi er kritiske til DFØs forslag om å redusere antall navngitte mottakere på statsbudsjettet, kun ut ifra finanspolitiske prinsipper og mål om likebehandling, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet i tilskuddsforvaltningen

En eventuell vurdering av slike endringer, og av hvilke virksomheter som i så fall skal omfattes, må også ta hensyn til sektorens egenart og kulturpolitiske mål.

I dag er det bred politisk enighet om å sikre en nasjonal infrastruktur av sterke og selvstendige kunst- og kulturinstitusjoner over hele landet, som en viktig del av den demokratiske infrastrukturen for fri ytring. Offentlige myndigheters forpliktelse til å sikre denne infrastrukturen er rettslig forankret i Grunnloven § 100 (6), og forsterket med den nye kulturloven.

Dette er varige institusjoner med skiftende kunstnerisk ledelse som ivaretar et mangfold av kunstnerskap, prosjekter og estetiske uttrykk, som formidles til et stort og sammensatt publikum. Denne infrastrukturen av institusjoner utgjør fundamentet for produksjon og formidling av musikk og scenekunst i Norge, og bidrar samlet til å nå de kulturpolitiske målene som begrunner de statlige bevilgningene.

Vi registrerer at DFØ vurderer det som «lite realistisk» å etablere tilskuddsordninger for store kulturinstitusjoner som Den Norske Opera & Ballett og Nasjonalmuseet. Etter vårt syn må tilskuddet til alle de varige kunst- og kulturinstitusjonene, som er en del den nasjonale infrastrukturen, opprettholdes som enkeltstående tilskudd.

En omlegging til søkbare ordninger for disse institusjonene vil sette hele den nasjonale infrastrukturen av kunst- og kulturinstitusjoner i spill, med de dyptgripende konsekvensene det kan få for det norske kulturlivet og samfunnet som helhet.

Vi viser ellers til departementets tidligere forsikring om at det ikke vil gjøres noen slik omlegging fra enkelttilskudd til søkbare tilskuddsordninger, uten ordinær utrednings- og høringsprosess, jf. svar på spørsmål fra NTO i forbindelse med de omfattende oppgaveoverføringene i 2021.

Det er også betryggende at departementet den gangen ikke hadde noen planer om en slik omlegging.

I lys av DFØ-rapporten vil vi likevel understreke at en eventuell utredning i så fall må inneholde grundige vurderinger av hva en mulig omlegging vil bety bl.a. for:

- Institusjonenes egenart og autonomi.
- Behovet slike langtidsplanleggende institusjoner, med et stort arbeidsgiveransvar, har for økonomisk forutsigbarhet.
- Demokratiske prosesser, ansvar og engasjement når vedtaksmyndighet og tilhørende makt overføres fra folkevalgte politikere til et byråkrati.
- Kunnskapsgrunnlaget for politikkutformingen når dialogen mellom institusjonene og departementet svekkes ytterligere.
- Balansen mellom forvaltningskostnader og den uavhengige institusjonsøkonomien.