

DETALJERT STYRING OG UKLAR ANSVARSDDELING

ENDRINGER I SØKNADSBEHANDLING OG RAPPORTERINGSKRAV

Til: Kultur- og likestillingsminister Anette Trettebergstuen

Dato: 09.02.2022

Vi viser til budsjetrundskriv og budsjettsøknadsskjema for 2023 samt statistikkskjema for 2021 for NTOs medlemsvirksomheter, som f.o.m. 2021 er spredt på kap. 323 post 70, kap. 325 post 78 og kap. 320 post 74 og 75.

Nedenfor følger NTOs kommentarer til nye rapporteringskrav, hvor vi ber om at endringene begrunnes, samt at det klargjøres hvilke politiske signaler som ligger i de nye kravene og hvilken forståelse av armlengdeprinsippet som ligger til grunn.

Vi ber også om at Norsk Scenekunstbruk behandles som en selvstendig, profesjonell institusjon og ikke kategoriseres som frivillig virksomhet i søknadsbehandlingen.

Etter at Kulturrådet har fått overført statistikkoppdraget og administrativ tilskuddsforvaltning, sammen med utviklings- og koordineringsoppgaver overfor musikk- og scenekunstinstitusjonene, er en systematisert dialog med NTOs bransjefelleskap/institusjonene om utviklingen av budsjettsøknads- og rapporteringsskjema fraværende.

Samtidig fremstår ansvarsdelingen mellom departementet og Kulturrådet som uklar. Likeså grensegangene mellom Kulturrådets faglige vurderinger av musikk- og scenekunstinstitusjonene og institusjonenes selvstendige kunstfaglige vurderinger. Samlet fører dette til en betydelig risiko for en politisering av direktoratsfunksjon og en svekkelse av armlengdeprinsippet.

Sammen med en underlig kategorisering av virksomhetene i tilskuddsforvaltningen, illustrerer dette behovet for en opprydding i kapitler og poster på statsbudsjettet sammen med en gjennomgang av Kulturrådets direktoratsfunksjon.

Vi minner om at regjeringspartiene selv tok til orde for en slik gjennomgang i opposisjon (jf. [Innst. 14 S \(2020-2021\)](#)).

NYE RAPPORTERINGSKRAV

I dialog med våre medlemmer er vi gjort oppmerksomme på følgende nye rapporteringskrav:

- Medvirkning fra barn og unge, med henvisning til styringssignaler i den forrige regjeringens barne- og ungdomskulturmelding.
- Egeninntekter på digitale produksjoner, men uten noe felt for tilsvarende kostnader.
- Publikum og aktiviteter knyttet til digital formidling skal skilles ut fra øvrige fysisk publikum og aktiviteter, og rapporteres i egne felt. I stedet for at Kulturrådet i dialog med bransjen først har utviklet en omforent rapporteringsmetode, bes hver enkelt virksomhet om å beskrive hvordan eventuelt digitalt publikum (deltakelse og engasjement) måles.

I tillegg er det kommet inn et eget rapporteringsfelt for klima- og miljøtiltak. Dette følger opp tilskuddsbrevet, og vi stiller ingen spørsmål til dette rapporteringskravet så lenge vi kan forutsette at det ikke innebærer signaler om hvilke perspektiver institusjonene skal være opptatt av i programmeringen.

MANGLENDE DIALOG

Etter at Kulturrådet overtok statistikkoppdraget, og deretter skrittvis har fått overført det administrative ansvaret forvaltningen av tilskuddet til samtlige av de profesjonelle musikk- og scenekunstinstitusjonene (med unntak av Norsk Scenekunstbruk, jf. eget avsnitt nedenfor), er det ingen systematisert dialog mellom NTO/institusjonene og Kulturdepartementet eller Kulturrådet om søknads- og rapporteringsskjema.

Det betyr at endringer blir gjort helt uten dialog med NTOs bransjefelleskap. Vi er dermed ikke kjent med begrunnelsene for endringene, ei heller hvordan de konkrete spørsmålene er utviklet og kvalitetssikret. Vi har heller ingen mulighet til å bidra med nødvendig bransjekompetanse og savner en redegjørelse for Kulturrådets egen kunnskap om de forskjelligartede institusjonene.

Samtidig innebærer oppgaveoverføringene at det blir uklart hvilke endringer som kommer fra henholdsvis politisk hold og fra Kulturrådet på et område som er i kjernen av styringsdialogen.

Vi ber om en begrunnelse for de nye rapporteringskravene, sammen med et svar på hva informasjonen skal brukes til av henholdsvis Kulturrådet og Kulturdepartementet. Vi ber også om en klargjøring av hvilke politiske styringssignaler som ligger i endringene.

POLITISK INNGRIPEN I DEN KUNSTNERISKE FRIHETEN

I statistikkskjemaet er det lagt inn et nytt felt for medvirkning fra barn og unge, hvor virksomhetene blir bedt om å svare på om de i rapporteringsåret har hatt ungdomsråd/ungdomspanel, publikumsundersøkelser der barn og unge får delta, eller andre relevante medvirkningstiltak, og om hvilke aldersgrupper institusjonen når med sitt arbeid. Virksomhetene blir også bedt om å vurdere sin egen innsats i dette arbeidet.

I Kulturrådets budsjetttrundskriv vises det til [stortingsmeldingen om barne- og ungdomskultur](#) som begrunnelse for dette nye rapporteringskravet:

I stortingsmeldingen ble det vedtatt at regjeringen skal legge til rette for at kulturinstitusjonene er i dialog med barn og unge om å utvikle nye formidlingsmetoder, og at de lager flere tilbud tilpasset ulike aldersgrupper. Vi ber om at virksomheten vurderer sin egen innsats i dette arbeidet.

Vi leser derfor dette som et politisk styringssignal som etter vårt syn griper direkte inn i institusjonenes kunstneriske valg og formidlingsmetoder i strid med armlengdeprinsippet. Produksjons- og formidlingsmetoder er en del av institusjonenes selvstendige kunstfaglig beslutninger, og et mangfold av arbeidsmåter er en forutsetning for å sikre uttrykksmangfold også i tilbudet til barn og unge. I likhet med voksne skal barn og unge også ha mulighet til å oppleve kunst de ikke visste fantes og som kan åpne for undring, nye perspektiver og nye erkjennelser.

Barne- og ungdomskulturmelingen ble lagt frem av den forrige regjeringen, og i stortingsbehandlingen ble den kraftig kritisert av AP, SP og SV som ønsket å sende meldingen tilbake til regjeringen med pålegg om å legge frem en helhetlig melding der hensynet til den profesjonelle barne- og ungdomskulturen blir styrket ([Innst. 622 S \(2020-2021\)](#))

De tre partiene var særlig kritiske til at meldingen rokker ved armlengdeprinsippet, og understreket at kunsten ikke må styres for å bli relevant:

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil minne regjeringen om den betydelige egenverdien kunst- og kultursektoren har, og at kunsten ikke må styres for å bli «representativ» eller «relevant». Disse medlemmer mener man lykkes med å skape relevans, gjennom å sikre et mangfold av tilbud i hele landet. Disse medlemmer er skuffet over hvordan regjeringen i denne meldingen viser et syn i kulturpolitikken som tar oss mange år tilbake i tid, der det forventes at det skal produseres kunst ut fra forhåndsdefinerte, målstyrte brukerbehov. Disse medlemmer er svært kritiske til en slik dreining der skolepolitikken skal dominere DKS, der den profesjonelle kunsten utelates og der det rokkes ved prinsippene for armlengdes avstand.

Disse medlemmer viser til at statlige midler til kulturformål forvaltes i henhold til prinsippet om armlengdes avstand, og at det i kulturmeldingen er foreslått en lovfesting av dette prinsippet. Dette innebærer at tilskuddsmottakerne er faglig uavhengige, og at beslutninger som krever kunst- og kulturfaglig skjønn, ikke underlegges statlig styring. Disse medlemmer er enig i at dette prinsippet er like viktig i en tilretteleggende politikk for kunst og kultur for barn og unge som i kulturpolitikken ellers. Armlengdeprinsippet må respekteres, og disse medlemmer vil understreke at det ikke skal stilles politiske forventninger eller krav verken til institusjonenes produksjons- og formidlingsmetoder eller til hvem de skal samarbeide med (ibid.)

Vi legger til grunn at regjeringspartiene fortsatt står for de samme grunnleggende kulturpolitiske prinsippene. Vi ber derfor om en politisk klargjøring av hvilke føringer barne- og ungdomskulturmeldingen legger for politikktutforming i innværende periode, og hvilket handlingsrom regjeringen har for å tilpasse styringsdialogen til den forståelsen av armlengdeprinsippet som AP og SP (sammen med SV) insisterte på i opposisjon som en forutsetning for kunstnerisk frihet og yringsmangfold.

PROFESJONELLE INSTITUSJONER

Vi registrerer også at Norsk Scenekunstbruk er kategorisert som frivillig virksomhet, og skal søke om tilskudd og rapportere som del av «frivillig sektor inkludert frivillig kulturliv», jf. budsjetttrunkskriv for 2023.

For å sikre vilkårene for profesjonalitet og kvalitet i scenekunst og musikk for et ungt publikum, er det vesentlig at de profesjonelle virksomhetene som er spesialiserte mot denne målgruppen behandles som en del av den profesjonelle kunsten i tilskuddsforvaltningen.

Vi vil også understreke at Scenekunstbruket er en selvstendig virksomhet på lik linje med de øvrige musikk- og scenekunstinstitusjonene, og ikke et virkemiddel som inngår i Den kulturelle skolesekken som problematisk nok har den samme plasseringen i avdeling for sivilsamfunn og idrett.

NTO har gjentatte ganger problematisert at Scenekunstbruket er plassert på kap. 325 post 78 sammen med frivillig virksomhet, og at saksbehandlingen er plassert i avdeling for sivilsamfunn og idrett og ikke i kunstavdelingen hvor de opplagt hører hjemme, uten at vi har fått noen begrunnelse for denne plasseringen eller annen respons utover at våre synspunkter er notert.

Vi vet at politisk ledelse er godt kjent med at Scenekunstbruket er en profesjonell institusjon, og vi ber om at denne virksomheten anerkjennes nettopp som det i styringsdialogen, tilskuddsforvaltningen og den administrative saksbehandlingen.

POLITISERING AV KULTURRÅDETS DIREKTORATSFUNKSJON

Samlet illustrerer dette behovet for en opprydding i kapitler og poster på statsbudsjettet, sammen med en gjennomgang av Kulturrådets direktoratsfunksjon.

Allerede før overføringen av administrativ tilskuddsforvaltning, har Kulturrådet fått en utøvende rolle som kunnskapsprodusent og som utviklingsaktør blant annet med oppdraget som nasjonal mangfoldskoordinator og etableringen av utviklingsprogram for institusjoner.

Samlet fører dette til en sterk maktkonsentrasjon og uheldig sammenblanding av roller med en betydelig risiko for politisering av direktoratsfunksjonen.

Kulturrådets uklare rolle i søknadsbehandlingen og utformingen av rapporteringskrav er ett eksempel på en slik risiko. Et annet eksempel er utøvelsen av oppdraget som nasjonal mangfoldskoordinator.

I [tildelingsbrevet](#) er dette oppdraget basert på et bredt mangfoldsbegrep som rommer flere dimensjoner slik som «sosial og kulturell bakgrunn, kjønn, funksjonsevne, religion, seksuell orientering og kjønnsidentitet, etnisitet, nasjonalitet og alder».

I stedet for å følge oppdraget, har Kulturrådet omdefinert det og lagt sitt eget innsnevrede [målgruppeorienterte begrep](#) til grunn for det som paradoksalt nok kan bli et normerende arbeid for å «mobilisere kulturinstitusjonene til målrettet handling» for et mer mangfoldig og inkluderende kulturliv.

GJENNOMGANG I TRÅD MED REGJERINGSPARTIENES EGNE MERKNADER

Det er gledelig at Kulturtankens oppdrag skal evalueres, samt at AP og SP i opposisjon sikret at forvaltningen av tilskuddet til Scenekunstbruket ikke ble overført til Kulturtanken. Etter vårt syn må en slik gjennomgang også omfatte Kulturrådet i tråd med APs og SPs merknader (sammen med SV) i opposisjon:

Stortinget ber regjeringen stanse omorganiseringen av Kulturrådet og overflyttinger fra 78-poster på Kulturdepartementets budsjett, sørge for at prosessen gjennomgås på nytt, med grundige konsekvensanalyser og høringsrunder hos relevante instanser, og komme tilbake til Stortinget med eventuelle forslag for godkjenning, på egnet måte ([Innst. 14 S \(2020-2021\)](#))

Vi registrerer at regjeringen likevel forsetter oppgaveoverføringene, og at Kulturrådet f.o.m 2022 skal bistå departementet i søknadsbehandling og rapportering for samtlige musikk- og scenekunstinstitusjoner på kap. 323 post 70.

Ansvarsdelingen mellom departementet og Kulturrådet fremstår for oss som høyst uklar, likeså grensegangene mellom Kulturrådets faglige vurderinger av musikk- og scenekunstinstitusjonene og institusjonenes selvstendige kunstfaglige vurderinger.

POLITISK ANLIGGENDE

På informasjonsmøte 1. februar om denne siste overføringen, viste embetsverket til at Kulturdepartementet ikke gjør annet enn det som allerede er gjort innenfor alle andre sektorer.

Vi stiller oss spørrende til dette som argumentasjonen, særlig tatt i betraktning at regjeringen har varslet det motsatte i universitets- og høyskolesektoren som er nærliggende å sammenligne med.

På dette området har regjeringen varslet en «reell avbyråkratisering» som innebærer *en gjennomgang av oppgavene til direktoratene, overføring av myndighet til institusjonene og tilbakeføring av oppgaver til Kunnskapsdepartementet*, jf. [Hurdalsplattformen](#)

Vi antar at beveggrunnen for denne avbyråkratiseringen er at [direktoriseringen er blitt massivt kritisert](#) for å føre til svekket institusjonsfrihet, fragmentert og detaljert styring, svekket dialog mellom departementet og institusjonene, uklar ansvarsdeling, uheldige dobbeltroller og redusert effektivitet.

I lys av de samme risikofaktorene ber vi om en tilsvarende gjennomgang på kulturområdet som anerkjenner at dette er et *politisk anliggende*, slik AP og SP gjorde i opposisjon, og ikke innenfor departementets [alminnelige organisasjons- og instruksjonsmyndighet](#).

Det handler om å sikre demokratisk styring, så vel som de forskjelligartede institusjonenes selvstendige faglige beslutninger på en armlengdes avstand fra politikken og fra et ekspanderende byråkrati på avstand fra departementet.

Vennlig hilsen
Norsk teater- og orkesterforening

Marta Færevaaag Hjelle
styreleder

Morten Gjelten
direktør

NTOS MEDLEMMER

Norsk teater- og orkesterforening (NTO) er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for profesjonelle, offentlig støttede virksomheter innen musikk og scenekunst. NTO's medlemmer er blant de fremste produsentene og formidlerne av levende musikk og scenekunst, og foreningen representerer en omfattende infrastruktur av forskjelligartede virksomheter.

Foreningens [51 medlemmer](#) omfatter alle landets større offentlig støttede institusjoner innenfor områdene teater, dans, opera og musikk. De består av programmerende og produserende teatre, scener, orkestre, musikkensembler og kor, samt andre virksomheter med annen særlig tilknytning til bransjen.