

EVALUERINGEN OPERASJON OPERANASJON

KOMMENTAR

Til: Kulturdepartementet
Kopi: Telemarksforskning

Vår ref.: 16/65/ST

Dato: 17.06.2016

Vi viser til Telemarksforskings evaluering av region- og distriktsopera/musikkteater *Operasjon Operanasjon* (TF-rapport nr. 381 2016), som er utarbeidet etter oppdrag fra Kulturdepartementet.

Fire av NTOs medlemmer er omfattet av evalueringen: Bergen Nasjonale Opera (BNO), Kilden Teater- og Konserthus, Trondheim Symfoniorkester (TSO) og Nordnorsk Opera og Symfoniorkester (NOSO). Vi har lest evalueringen med interesse og merker oss konklusjonen om at distrikts- og regionoperaene når mål om høy kvalitet og er viktige aktører i sine nærmiljø.

Imidlertid har vi en rekke kritiske kommentarer bl.a. til mandat, metode, begrepsbruk og fremstilling av fakta om de fire regionoperaene/NTO-medlemmene som er omfattet av evalueringen.

NTO har ved flere anledninger tatt til orde for en mer kunnskapsbasert kulturpolitikk og vært en pådriver for periodiske institusjonsevalueringer. Samtidig har vi understreket betydningen av at tilstrekkelig innsikt i teater- og orkesterdrift må ligge til grunn som en nødvendig forutsetning, og at det må avsettes tilstrekkelig tid og ressurser for å sikre etterrettelige vurderinger av så vidt komplekse virksomheter.

Vi er altså positive til at virksomhetene evalueres – både for å fremskaffe kunnskap som grunnlag for videre politikkutforming og for virksomhetenes egen selvrefleksjon og beslutninger. Det er imidlertid avgjørende at slike evalueringer holder høy kvalitet og at fakta fremstilles korrekt. Dette er rapporter som blir lest med varierende grad av kritisk blick og som gjerne blir sitert og henvist til både i politikken, mediene og av andre aktører med ulike interesser. Det betyr at eventuelle feilaktigheter blir gjentatt og fester seg som dokumenterte «sannheter», «forskningsresultater» eller «ekspertuttalelser».

NTOs kommentarer til rapporten *Operasjon Operanasjon* følger vedlagt. I kommentaren viser vi til eksempler på upresise påstander og feilaktigheter om virksomhetene. Vi understreket at dette kun er illustrerende eksempler og ikke en uttømmende gjennomgang.

Vi ser frem til en konstruktiv dialog med Kulturdepartementet om rammer, opplegg, metode og kompetansekrav for fremtidige evalueringer.

Vennlig hilsen

Norsk teater- og orkesterforening

Åse Ryvarden
styreleder

Morten Gjeltén
direktør

KOMMENTAR TIL EVALUERINGEN AV REGION- OG DISTRIKTSOPERA/MUSIKKTEATER *OPERASJON OPERANASJON*

MANDAT OG EVALUERINGSKRITERIER

I henhold til Kulturdepartementets mandat for evalueringen skal det undersøkes

- 1) Om satsingen på distrikts- og regionopera bidrar til å styrke regionene som kulturelle sentra
- 2) Om opera- og musikkteaterproduksjonene regionalt ivaretar regjeringens mål om høy kunstnerisk kvalitet

Vi merker oss at mandatet går utover de vedtatte målene for statlige bevilgninger til scenekunsten som er trukket opp i de årlige budsjettproposisjonene og i tilskuddsbrev til institusjonene. Som profesjonelle scenekunstinstitusjoner er regionoperaenes oppgave å gi et størst mulig publikum scenekunst av høyest mulig kvalitet. Det er dette som er forutsetningen for statstilskuddet. I tråd med gjeldende kulturpolitikk er kvalitetsmålet altså overordnet enhver ambisjon om samtidig å være en utviklingsaktør for lokalt og regionalt kulturliv.

Det er derfor overraskende at Kulturdepartementet i mandatet for evalueringen synes å likestille lokal/regional utvikling og kvalitet, og at samarbeid med amatører og frivillige, rekruttering av lokale talenter mv. legges til grunn som evalueringskriterier selv om dette ikke er uttalte mål for regionoperaene.

Vi kan heller ikke se at dette problematiseres av Telemarksforskning. Forskerne synes å forutsette at de to hovedpunktene i mandatet gjenspeiler likeverdige mål for virksomhetene, selv om de anerkjenner at disse målene kan balanseres og vektet ulikt ut i fra virksomhetenes egenart og lokale kontekst eller såkalte «institusjonsidentitet». Ved å introdusere et begrep om «profesjonalitetenes pris» og tøyte kvalitetsbegrepet ganske radikalt (jf. nærmere omtale nedenfor) går evalueringen endatil langt i retning av å sette lokal/regional utvikling fremfor kvalitetsmålet.

Det er riktig at virksomhetene skal ivareta mål og hensyn som ofte er vanskelig å forene, og det er en viktig påpekning fra Telemarksforskings side at lokale forutsetninger og egenart er med på å danne premissene for hvordan til dels motstridende mål balanseres. Det er også helt riktig at regionoperaene har en stor betydning for det lokale og regionale kunstlivet og som rekrutteringsarenaer for lokale kunstnere mv, og vi ser gjerne at det fremskaffes kunnskap også om denne dimensjonen ved virksomhetene.

Likevel er det etter vårt syn svært uheldig at evalueringen i mandat og kriterier ikke skiller tydeligere mellom institusjonenes kjernevirksomhet – som er å produsere og formidle kunst av høy kvalitet – og positive ringvirkninger av denne virksomheten.

REGIONOPERA VERSUS DISTRIKTSOPERA

Slik det også påpekes i evalueringen er det en viktig forskjell mellom regionoperaene som profesjonelle virksomheter og distriktsoperaene med større innslag av amatører/frivillige. Dette er et skille som er formalisert i politiske dokumenter, og som etter vårt syn burde være tydeliggjort. Når regionoperaene og distriktsoperaene likevel evalueres ut i fra de samme kriteriene blir resultat en forvirrende og lite hensiktsmessig sammenligning mellom svært ulikeartede virksomheter med vidt forskjellige ambisjoner.

UKRITISK BRUK AV INFORMANTER

Forskerne beskriver metoden for evalueringen som en sosialantropologisk feltanalyse som i stor grad er basert på kvalitative intervjuer med interne og eksterne informanter, herunder med et «ekspertpanel med særlig operafaglig kompetanse» som har levert kunstfaglige vurderinger av produksjoner og produksjonsmiljøer. Vi savner en nærmere begrunnelse for sammensetningen av panelet og en henvisning til hvilken kunnskap ekspertpanelet har om de respektive virksomhetene, hvilke produksjoner de har sett, hvilken innsikt de har i lokale forutsetninger, historikk osv. – m.a.o. hvilket kunnskapsgrunnlag «ekspertuttalelsene» er basert på.

De eksterne informantenes synspunkter tillegges betydelig vekt, i mange tilfeller uten at faktafeil eller upresise påstander blir kommentert eller korrigert av forskerne. Etter det vi har fått opplyst fikk de evaluerte virksomhetene heller ikke mulighet til å lese gjennom rapporten og påpeke eventuelle feilaktigheter før publisering.

En slik ukritisk bruk av informanter fremfor anvendelse av tilgjengelig statistisk materiale og mer inngående dialog med virksomhetene, har ført til at forskerne trekker generelle konklusjoner på sviktende grunnlag. Et eksempel er konklusjonen om at «trenden blant regionoperaene har vært at profesjonaliseringen har medført en konsentrasjon av ressursene, og dermed en reduksjon av omfanget av operaoppsetninger» (s. 52).

For å underbygge denne generelle påstanden om regionoperaene viser forskerne til en informant som uttaler seg om NOSO og hevder at det blir vist mindre opera med «det profesjonelle NOSO-konseptet» enn før. Dette er feil. NOSO oppgir selv at antallet operaproduksjoner tvert imot har økt og det samme har budsjettene til operaproduksjoner siden etableringen av NOSO. Dette er også påvist i evalueringen av NOSO som ble gjennomført av konsulentselskapet Menon i 2013. Her fremkom det at de økonomiske ressursene til operavirksomheten hadde økt betydelig.

NØKKELTALL OG INDIKATORER

Den kvalitative metoden er supplert med utvalgte nøkkeltall og indikatorer (jf. tabeller s. 20 og 21). Dette er tall og indikatorer som det etter vårt syn er problematisk å sammenligne på tvers av institusjonene og som lett gir et unyansert bilde av virksomhetene. Vi er særlig kritiske til indikatoren «KUD-tilskudd per publikummer» som fremheves uten nærmere begrunnelse enn at dette er en indikator som er med på å dokumentere den store variasjonen mellom virksomhetene. Vi har vanskelig for å se relevansen av denne indikatoren og hva den er ment å illustrere. Etter vårt syn må valg av nøkkeltall og indikatorer være veloverveid og siktemålet begrunnes tydelig slik at bruken av dem i minst mulig grad danner grunnlag for mistolkninger.

EVALUERING AV KUNSTNERISK KVALITET

I evalueringen av kunstnerisk kvalitet har forskerne eksplisitt valgt å ikke anvende den såkalte ønskevistmodellen som er lagt til grunn i de periodiske institusjonsevalueringene. Begrunnelsen for dette er at de mener denne modellen er lite egnet til å avlede «generelle kvalitetsvurderinger», og etter deres vurdering ikke kommer utenom den problemstillingen at kvalitetsvurderinger er under vedvarende forhandling.

I sin alternative tilnærming har Telemarksforskning valgt å vurdere kvalitet som 1) *kontekstspesifikk*, knyttet til en «institusjonsidentitet», men likevel 2) *relasjonell*, i den forstand at kvaliteten ved hver enkelt virksomhet sees i sammenheng med andre liknende institusjoner.

Forskergruppen fra Telemarksforskning består av sosiologer, kulturvitere og kulturhistorikere, uten at vi kan se at spesifikk kunstfaglig kompetanse er representert. For å supplere forskernes egne kunstfaglige vurderinger av produksjoner og produksjonsmiljøer har de gjennomført ett gruppeintervju og to telefonintervjuer med et «ekspertpanel med særlig operafaglig» kompetanse.

Etter vårt syn gir dette langt fra et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere virksomhetenes kunstneriske kvalitet. Vi vil understreke hvor komplisert det er å vurdere kunstnerisk kvalitet og at dette er verdivurderinger som fordrer grundige analyser basert på faglig kompetanse og innsikt. Det er også et dilemma at virksomhetene på den ene siden må vurderes kvalitativt for å gripe kjernevirksomheten, mens det på den annen side ikke er uproblematisk at «kunstnerisk kvalitet» gjøres til et forvaltningsbegrep når det er hver enkelt virksomhet som selv skal definere innhold og kvalitet på en armlengdes avstand fra politikk og forvaltning.

Dette er problemstillinger som, etter vårt syn, imøtekommes på en bedre måte i de periodiske institusjonsevalueringene hvor en dialogisk metode er lagt til grunn enn gjennom Telemarksforskings «antropologiske feltanalyse».

Gjennom ønskekivistmodellens etablering av et samtalerom rundt kunsten og hvor institusjonenes egne evalueringer er et betydelig element, får virksomhetene selv komme til orde med sine egne kvalitetsforståelser og vurderinger. På denne måten tar man etter vårt syn på alvor nettopp den erkjennelsen at kvalitetsdommer er flerstemmige og alltid lar seg drøfte.

Vi er for så vidt glade for de positive resultatene av Telemarksforskings kvalitetsevaluering, men har vanskelig for å se at det ligger tilstrekkelig grundige analyser til grunn for konklusjonene.

KVALITETSBEGREPET

Med utgangspunkt i et skille mellom «fremføringskvalitet» og «opplevd kvalitet» konkluderes det med at «fremføringskvaliteten» er høyere ved de virksomhetene som er tilknyttet faste, helprofesjonelle orkestre. Forskerne anbefaler imidlertid at Kulturdepartementet bør inkludere flere kvalitetsforståelser i vurdering av måloppnåelse, herunder verdier som «folkelig oppslutning, entusiasme, pasjon og selvoppofrelse» – slik Telemarksforskning selv har gjort.

Kvalitetsbegrepet er et komplekst og vanskelig begrep, og vi er enige i at kvalitetsforståelser må diskuteres kontinuerlig. Vi vil imidlertid oppfordre til bredere og grundigere begrepsanalyser, som i større grad er basert både på humanistisk/kunsthaglig forskning og dialog med virksomhetene selv, før det gis konkrete anbefalinger til myndighetene om hvilke kvalitetsbegrep som bør legges til grunn i politikk og forvaltning.

«PROFESJONALISERINGENS PRIS»

I rapporten introduseres et begrep om «profesjonaliseringens pris», i stor grad basert på uttalelser fra informanter (frivillige og amatører) som føler seg ekskluderte som følge av økt profesjonalisering. Involvering av frivillige fremholdes som den viktigste suksessfaktoren for lokal forankring. Selv om økt profesjonalisering styrker «fremføringskvaliteten», legges det i rapporten betydelig vekt på ulemper som økte kostnader og redusert aktivitet, kombinert med svekket lokal entusiasme og et smalere og mindre publikum som følge av mindre utstrakt involvering av frivillige.

Vi finner ingen dokumentasjon på at aktiviteten faktisk er redusert eller at publikum er blitt smalere og mindre. I stedet for å anvende aktivitets- og publikumstall og annen etterrettelig informasjon, er konklusjonen basert på udokumenterte synspunkter fra eksterne informanter. For eksempel hevdes det at TSO ofte sliter med å fylle Olavshallen, mens faktum er at TSO har beregnet et snitt på 84 pst. belegg, inklusive samtidsopera og nye titler, i perioden fra 2009 (da TSO Musikkteater ble en del av TSO) til 2015. Over halvparten av TSOs operaoppsetninger har over 90 pst. belegg. Olavshallen har en kapasitet på 1118 seter. Dersom det tas hensyn til at setekapasiteten ved operaoppsetninger er redusert til 1000 seter for å bedre sikten for publikum, er gjennomsnittlig belegg 92 pst.

Samtidig er vi grunnleggende kritiske til selve begrepet «profesjonaliseringens pris». Vi leser dette som en påstand om at kvalitet går på bekostning av lokal forankring, uten at forskerne tar hensyn til at regionoperaene er profesjonelle virksomheter med det overordnede målet å tilby publikum kunst av høyest mulig kvalitet.

OPERA/MUSIKKTEATER SOM EN DEL AV SYMFONIORKESTRENE

Forskernes samlede vurdering er at en innlemming av opera- og musikkteater i symfoniorkestrene har flere kunstneriske og administrative fordeler, men samtidig mange problematiske sider. De mener å se en betydelig fare for at operasatsingen drukner i orkestrenes virksomhet og at orkestervirksomheten blir prioritert foran i både Kilden, TSO og NOSO. Dersom modellen skal videreføres, anbefales et betydelig arbeid for å rendyrke regionoperaens profil og «institusjonsidentitet».

Også denne konklusjonen er basert på uttalelser fra informanter, uten ytterligere dokumentasjon og uten at synspunktene er sjekket mot fakta.

For eksempel trekkes følgende konklusjon om NOSO: «..Kritiske røster i vårt materiale påpeker at den logistisk krevende orkestermodellen med to hovedkvarter, turnering i landsdelen og internasjonalt, krever for mye ressurser, og at operavirksomheten er skadelidende. At orkesterbiten krever mye og har en tendens til å bli prioritert foran operabiten, deler NOSO altså med de andre regionoperaene. Det er en oppfatning blant en del informanter at de to operamiljøene mistet mer enn orkestermiljøene som følge av fusjonen».

NOSO har imidlertid ikke to hovedkvarter men en felles administrasjon som er lokalisert i to byer for å ivareta den løpende driften i de to faste ensemblene. I evalueringsrapporten fra Menon Analyse ble det nettopp påvist synergier ved å ha felles administrative funksjoner kontra to organisasjoner. NOSO opptrer i svært varierende formater i kraft av å være en turnerende organisasjon med varierende arenaer. Orkesteret setter ikke premissene for operadriften i NOSO. Operaproduksjoner planlegges både kunstnerisk og budsjettmessig som en likeverdig del av den samlede årlige aktiviteten til NOSO.

SAMARBEID OG REKRUTTERING

Slik vi påpeker innledningsvis er det i selve utgangspunktet bemerkelsesverdig at regionoperaene evalueres ut i fra kriterier som aldri har vært uttalte mål for virksomhetene, herunder samarbeid med amatører og rekruttering av lokale kunstnere mv. Samtidig underkommuniseres i flere tilfeller den betydningen regionoperaene faktisk har for øvrig lokalt kulturliv gjennom utstrakt samarbeid, talentutvikling og kompetanseoverføring.

For eksempel nevnes det ikke at NOSO støtter Operafestivalen i Tromsø og prosjekter i Bodø og omegn med økonomiske midler nettopp fordi man ser verdien i disse miljøene og betydningen av et bredspektret tilbud lokalt. Det nevnes heller ikke at det i NOSOs store operaprojekt benyttes en kombinasjon av et profesjonelt turnékor kombinert med lokale prosjektkor bestående av dyktige amatører og studenter. Vi kan ikke se at det står noe om NOSOs utbredte rekruttering og utvikling av unge talenter eller om NOSOs rolle som kompetansesenter for opera i regionen.

I stedet for å undersøke nærmere hva virksomhetene faktisk gjør og hvilke ringvirkninger dette arbeidet har, vises det til ekspertinformanter som hevder at særlig TSO og BNO bør gjøre langt mer for å stimulere det lokale operamiljøet.

Synspunktet om at TSO har «sviktet» lokalt underbygges også med et leserinnlegg fra Adresseavisen, hvor en lokal aktør påstår at TSOs dominerende rolle i regionen har skapt et «operavakuum» som går utover de små miljøene. Vi stiller oss undrende til at TSOs svar på innlegget, hvor påstanden imøtekommes med dokumentasjon og fakta, ikke synes å inngå i Telemarksforskings datagrunnlag.

Det er også bemerkelsesverdig at informantenes synspunkter ikke leses opp mot den periodiske evalueringen av TSO, hvor det bl.a. fremheves følgende:

«Orkesteret har en høy bevissthet rundt sitt samfunnsansvar og oppdrag som kulturinstitusjon, og lar dette komme til syne gjennom strategiske satsinger. Symfoniorkesteret klarer på en reflektert måte å synliggjøre hvordan både bredde og kvalitet er viktig for å gi relevans og legitimitet i forhold til de tilskudd som gis. Gjennom sitt omfattende samarbeid med lokale kulturaktører kan orkesteret med rette kalle seg

for en motor i kulturlivet i Trøndelag. Videre mener panelet at orkesteret tar betydelig grad av medansvar for rekruttering og talentutvikling gjennom TSO barn og unge og TSO akademi. Panelet mener det er positivt at orkesteret satser så bevisst på å løfte frem unge lokale talenter, både solister og komponister» (*Der ordene slutter*, 2014).

Forskerne er også opptatt av i hvilken grad operaene prioriterer norske fremfor utenlandske kunstnere, igjen uavhengig av hvorvidt dette er et uttalt mål for virksomhetene. Også under dette punktet fremmes det upresise eller feilaktige påstander som lett kunne vært sjekket mot fakta. Om BNO står det for eksempel at virksomheten «i flere år har leid inn hele forestillinger fra operascener f.eks. i Frankrike, inkludert regissør, scenograf og solister» (s. 31). Dette gir et svært unyansert bilde av BNOs sammensetning av produksjoner og samarbeidsformer. I en oversikt over produksjoner ved BNO f.o.m. 2006, som Telemarksforskning fikk oversendt, er kun fire av 47 produksjoner slike gjestespill som forskerne refererer til.

Tilsvarende har TSO siden 2009 (da TSO Musikkteater ble en del av TSO) hatt 21 forskjellige store og små produksjoner. Av disse 21 har det vært 9 egenproduksjoner, 8 samproduksjoner og 3 produksjoner hvor scenografien har vært leid inn i sin helhet og hvor rollebesetningen enten er gjort av TSO selv eller i et samarbeid. I perioden har TSO hatt ett gjestespill.

Vi vil understreke at regionoperaene arbeider i en lokal og regional kontekst, men at de samtidig er nasjonalt og internasjonalt orienterte i sitt virke. I sammensetningen av produksjoner og valg av samarbeidsformer tar virksomhetene nødvendigvis en rekke hensyn hvor kvalitet og effektiv utnyttelse av ressurser er avgjørende faktorer.

I evalueringen legges det imidlertid liten vekt på regionoperaenes samarbeid seg imellom, og virksomhetenes internasjonale samarbeid fremstilles ganske ensidig som et hinder for lokal utvikling – helt uten blikk for verdien av slikt samarbeid som også finnes i form av positive synergieffekter for norske kunstnere. For eksempel nevnes TSOs samarbeid med Krakow Opera om *Mefistofele* i 2015 for å illustrere tilfeller der det brukes utenlandske i stedet for lokale kunstnere, men uten at det kommer frem hvilke muligheter TSOs samarbeid med Krakow har gitt norske solister som er invitert til å medvirke i forestillingene i Polen.

I stedet for å anerkjenne eksisterende samarbeid som er kunstnerisk motivert, oppfordrer forskerne til mer samarbeid lokalt mellom operavirksomhetene – uten å ta hensyn til hvor forskjelligartede virksomhetene er. For eksempel påpekes det i rapporten at det er lite samarbeid mellom TSO og Opera Trøndelag, uten å reflektere over at dette er to virksomheter med vidt forskjellige tilnærminger og ambisjoner.

I tråd med forskernes eget analysebegrep «institusjonsidentitet», kunne de anerkjent disse virksomhetenes vilje til å dyrke kunstnerisk og organisatorisk egenart, fremfor å oppfordre til at virksomhetene skal tilnærme seg hverandre gjennom konstruert samarbeid for å imøtekomme eksterne krav eller forventninger.

Vi finner også eksempler i rapporten på upresise påstander om manglende samarbeid institusjonene imellom. For eksempel hevder forskerne at det ikke finnes samarbeid mellom BNO og DNO&B, noe som forklares delvis med en «generell motvilje fra miljøer i Bergen» og delvis med henvisning til en ekspertinformant som mener det skyldes at BNO er en konkurrent som DNO&B har interesse av å holde nede (s. 56). BNO opplyser derimot at de har et godt samarbeid med DNO&B på flere områder. Etter vårt syn er det lite konstruktivt å legge så stor vekt på slike udokumenterte antagelser fra eksterne informanter fremfor informasjon fra virksomhetene selv.

«INSTITUSJONSIDENTITET»

Forskerne anbefaler en operapolitikk som gir rom for at den enkelte operavirksomheten i større grad enn i dag kan rendyrke sin institusjonsidentitet, og de mener det er lite hensiktsmessig å stille krav om at samtlige institusjoner skal ha like god måloppnåelse i alle henseender. NTO er enig i dette, og vi har tidligere vist til at forenklet mål- og resultatstyring kombinert med periodiske institusjonsevalueringer legger bedre til rette for at institusjonene kan dyrke sin egenart og vurderes i henhold til egendefinerte mål.

Når måloppnåelsen vurderes ut ifra kriterier som går utover virksomhetenes egne uttalte mål, gjenspeiler imidlertid mandatet for og gjennomføringen av den foreliggende evalueringen etter vårt syn liten anerkjennelse for virksomhetenes egenart.