

Scenekunsten i Kulturløftet

av Anne-Britt Gran og Sigrid Røyseng

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Scenekunstfeltets opplevelse av Kulturløftet - hva sier høringsuttalelsene?.....	4
2.1 Scenekunstens verdikjede som strukturerende element	4
2.2 Dramatikerforbundet og Norske dansekunstnere (skapende kunstnere)	5
2.3 Norske dansekunstnere (utøvende kunstnere)	7
2.4 Skuespillerforbundet (utøvende kunstnere).....	8
2.5 Danse og teatersentrum (frie grupper som produksjonsenhet).....	8
2.6 NTO (institusjonsteatre som produksjonsenhet og infrastruktur/hus).....	9
2.7 Den kulturelle skolesekken (produksjon og formidling).....	10
2.8 Scenekunstbruket – scenekunst i hele Norge (produksjon og distribusjon/formidling).....	11
3. Pengene i Kulturløftet	12
3.1. Pengestrømmen til teater, dans og opera.....	12
3.2 Pengestrømmen til institusjoner og frie grupper	14
4. Produksjon av scenekunst i Kulturløftets tid.....	16
4.1 Forestillinger innen teater, dans og opera.....	16
4.2 Forestillinger ved institusjonene og i det frie scenekunstfeltet	17
5. Publikum i Kulturløftets tid.....	19
5.1 Publikum i teater, dans og opera	19
5.2 Publikum ved institusjoner og i det frie feltet	20
6. Kulturløftets innsats og scenekunstfeltets verdikjede	22
6.2 Kulturløftet og verdikjeden i teatret – institusjoner og frie teater og dansegrupper.....	22
6.2 Kulturløftet og verdikjeden i dansen	27
7. Utfordringer i scenekunstpolitikken.....	31
7. 1 Prioritet og produktivitet	31
7.2 Arenaer, produksjon og formidling	32
7.3 Kvantitet og kvalitet	33
7.4 Mangfold og ensretting	34
8. FoU-behov og tiltak i Kulturløftets slutfase.....	36
8.1 FoU-behov.....	36
8.2 Forslag til tiltak	36

1. Innledning

I forbindelse med Kulturutredningen 2014 har Kulturdepartementet gitt professor Anne-Britt Gran (Perduco Kultur) og førsteamanuensis Sigrid Røyseng ved Handelshøyskolen BI i oppdrag å utarbeide et notat som skal ”beskrive og analysere politikken som har blitt ført på scenekunstheltet i perioden etter 2005 og utviklingstrekk som har gjort seg gjeldende innenfor scenekunstheltet i den samme perioden. Herunder kommer fordelingen av offentlig støtte mellom de ulike kunststartene, forholdet mellom offentlig støtte til institusjoner og til prosjekt/frie grupper og offentlige myndigheters styring av scenekunstinstitusjoner.”

I arbeidet med å analysere og vurdere kulturpolitikken betydning for scenekunstheltet har vi tatt utgangspunkt i en verdikjedemodell som betrakter scenekunstbransjen langs en linje som starter med de skapende kunstnerne, og som ender med forbrukeren, dvs publikum. Dette perspektivet gjør det mulig å se nærmere på scenekunstpolitikken innsats mot ulike deler scenekunstbransjen og vurdere virkningene av denne innsatsen mer spesifikt. Dette perspektivet presenteres nærmere nedenfor.

Analysene som presenteres i notatet, bygger på tall fra de årlige statsbudsjettene og fra Statistisk sentralbyrås kulturstatistikk. I statsbudsjettene har vi kunnet hente tall for statlige tildelinger til ulike scenekunstformål for perioden fra 2005 og fram til i dag. Fra statsbudsjettene bruker vi også tall for antall forestillinger og publikum. Kulturstatistikken til Statistisk sentralbyrå inkluderer også tall for det frie scenekunstheltet og har således vært viktig for å kunne sammenligne den frie og den institusjonelle scenekunsten.

For å kunne gi et fullstendig bilde av utviklingstrekk innenfor scenekunstheltet burde vi optimalt sett behandlet spørsmål om kunstneriske tendenser og kunstnerisk kvalitet, men det ligger utenfor dette oppdragets mandat. For å få et fullstendig bilde av Kulturløftets betydning, vil det framover være helt avgjørende å trekke inn kvalitetsaspektet.

2. Scenekunstfeltets opplevelse av Kulturløftet - hva sier høringsuttalelsene?

Vi vil i dette kapitlet ta for oss alle de innsendte høringsuttalelsene fra aktørene i scenekunstfeltet. Disse uttalelsene benyttes for å analysere feltets egen opplevelse av hva Kulturløftet har betydd for dem. Medlemsorganisasjonene innenfor scenekunstfeltet har blitt bedt om å sende inn sine høringsuttalelser til Kulturutredningen 2014. Fra utredningsutvalget fikk aktørene følgende tre utfordringer:

- Beskriv de viktigste endringene kulturpolitikken etter 2005 har skapt for scenekunstfeltet, slik dine medlemmer opplever det.
- I hvilken grad og på hvilke måter har kulturpolitikken etter 2005 endret arbeidsbetingelsene for dine medlemmer?
- På hvilke måter har evt endringer i arbeidsbetingelsene påvirket deres muligheter til å oppfylle målene om at alle skal ha tilgang til kulturopplevelser og om økt kvalitet?

Følgende organisasjoner leverte inn høringsuttalelser: Norsk teater- og orkesterforening (NTO), Danse- og teatersentrum (DTS), Norske dansekunstnere, Norsk skuespillerforbund, Dramatikerforbundet, Den kulturelle skolesekken (DKS) og Scenekunstbruket.

Vi har ikke hatt anledning til å intervju de impliserte parter for å gå dypere inn i de aktuelle problemstillingene. Feltets egenopplevelse av Kulturløftet skal benyttes som et bakteppe og en kontekst for den påfølgende analysen av sammenhengen mellom penger, antall forestillinger og publikum.

2.1 Scenekunstens verdikjede som strukturerende element

For å strukturere dette materialet har vi valgt å ta utgangspunkt i verdikjeden i scenekunstbransjen, det vil si alle de aktører som inngår i næringskjeden i produksjoner av scenekunst. Årsaken til dette grepet er av både pragmatisk og faglig karakter: a) forfatterne kommer fra Kultur og ledelsesmiljøet på Handelshøyskolen BI der den bransjespesifikke tilnærmingen til kultursektoren står i sentrum og b) vi ønsker å kunne si noe spesifikt om hvilke ledd i verdikjeden som Kulturløftet har styrket. I motsetning til i kulturnæringer som (populær)musikk og film, står bransjeperspektivet og verdikjedetenkning svakt i scenekunstfeltet. Vi vil her forsøke å vise at scenekunstbransjens verdikjede er et både relevant og nyttig utgangspunkt for å drøfte Kulturløftets betydning. Først anlegger vi dette verdikjedeperspektivet på feltets egen oppfatning av situasjonen etter Kulturløftet, etterpå ser vi på dette gjennom å studere forholdet mellom penger/økte tildelinger, antall produksjoner og antall publikum. Til sist vil vi bruke dette perspektivet til å vurdere hvilke områder og problemstillinger i scenekunstfeltet som bør få fokus framover.

Det er åpenbart forskjeller i verdikjeden når det gjelder produksjoner i det frie feltet og produksjoner på institusjonene, slik det er forskjeller på verdikjedene i scenekunstsjangerne teater, dans og opera. I dette kapittelet gjør vi ikke noe nummer ut av disse forskjellene, og vi benytter en forenklet og idealtypisk fremstilling av verdikjeden i scenekunstbransjen. Senere i notatet vil vi komme tilbake til de mer sjangerspesifikke og organisatoriske forskjellene når det gjelder disse verdikjedene.

Vi opprettholder det noe problematiske skillet mellom skapende og utøvende kunstnere, siden det faktisk nyanserer verdikjeden på en hensiktsmessig måte i denne sammenhengen, og fordi disse aktørene tilhører ulike interesseorganisasjoner med egne høringsuttalelser.

Scenekunstbransjens verdikjede (høringsinstansene under i parantes):

Skapende kunstnere	Utvøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet frie grupper institusjoner		Distribusjon/ formidling	Publikum
Dramatikere Koreografer (med flere)	Skuespillere Dansere (med flere)	Teatergrupper Danseensembler	Nasjonale og regionale institusjoner med scene	Turneer Publikumsarbeid	
(Dramatiker- Forbundet, Norske danse- kunstnere)	(Norsk Skuespiller- forbund, Norske dansekunstnere)	(Danse og teatersentrum) (Den Kulturelle Skolesekken)	(Norsk teater- og orkesterforening)	(Scenekunstbruket, Den Kulturelle Skolesekken)	

Den følgende fremstillingen av feltets evaluering av Kulturløftet vil følge verdikjedens logikk – det vil si at vi begynner til venstre i modellen med de skapende kunstnerne og avslutter med aktører som jobber med distribusjon og formidling. Den Kulturelle Skolesekken plasseres under både produksjons- og distribusjonsleddet, selv om hovedaktiviteten er distribusjon. ”Publikum” inngår i både produksjonsenhetenes høringsuttalelser og i distribusjons-/formidlingsleddet.

2.2 Dramatikerforbundet og Norske dansekunstnere (skapende kunstnere)

Norske Dramatikeres Forbund (heretter Dramatikerforbundet) er en faglig interesseorganisasjon som ble etablert i 1938, forbundet har i dag 330 medlemmer. I høringsuttalelsen deres slås det fast at Kulturløftet har hatt en positiv innflytelse på flere områder, og de skiller mellom film, teater og TV/radio. Økte midler til film og omorganiseringen av filmforvaltningen til Norsk filminstitutt (NFI) har gitt mer etterspørsel og høyere aktivitet blant norske dramatikere, noe som har bedret deres arbeidsbetingelser. På teaterfeltet trekkes Den kulturelle skolesekken fram som spesielt viktig for de frie gruppene, og etableringen av Dramatikkens hus som viktig for manusutviklingen. Begge disse tiltakene betraktes som positive faktorer for utvikling av forfatterskap, og flere dramatiske verker har blitt oppført. Det har dog ikke ført til økte inntekter for dramatikerne, fordi NTO ikke har hevet honorarsatsene siden 2006, og fordi DKS ikke har holdt tritt med volumøkningen. Arbeidsbetingelsene har slik sett blitt dårligere, hevder Dramatikerforbundet, og en synkende andel av medlemsmassen skriver for teater i forhold til film og TV. Det har også vært vekst i TV-produksjoner, blant annet på grunn av mulighet for medfinansiering fra NFI, noe som kommer dramatikerne til gode. Det har vært en positiv økning i antall stipender til dramatikerne, men stipendbeløpene har ikke holdt tritt med kostnadsutviklingen.

Forbedrede arbeidsvilkår for dramatikere skyldes primært filmsatsingen i Kulturløftet, i følge Dramatikerforbundet, mens virkemidlene på teatersiden – DKS og DrH – har gitt flere dramatiske verk men ikke bedre arbeidsbetingelser. Det må kunne sies å være et paradoks at scenekunstfeltet i dag mister dramatikere til film- og TV-produksjon, mens formålet med et nytt Dramatikkens hus var

nettopp å styrke norsk scenetekst. DKS er strengt tatt ikke Kulturløftets verk, og ordningene har ikke hatt noe kulturløft heller, men vi konstaterer at flere av høringsuttalelsene trekker fram DKS som en positiv effekt av Kulturløftet. Vi merker oss at Dramatikerforbundet verken nevner økte midler til frie grupper i Norsk kulturråd eller økte midler til institusjonsteatrene, som utslagsgivende for dramatikerne arbeidsvilkår. Heller ikke Dramatikernes hus gir bedre arbeidsbetingelser i økonomisk forstand. Ut fra denne høringsuttalelsen ser det ut som at økte midler til produksjonsenhetene ikke gir særlig bedre arbeidsvilkår for de skapende kunstnerne i scenekunstheltet. Vi understreker igjen at vi selv ikke har intervjuet aktørene i feltet, men at vi ene og alene baserer oss på organisasjonenes egne uttalelser.

Scenekunstbransjens verdikjede med fokus på dramatikerne – effekt av Kulturløftet i parentes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet frie grupper institusjoner		Distribusjon/ formidling	Publikum
Dramatikere (positiv effekt på inntekt av filmloft, ingen slik effekt av teatersatsing)	Skuespillere	Økt midler NKR (ingen effekt)	Økt midler KuD (ingen effekt) Dramatikernes hus (positiv ang. flere verk, ingen effekt på inntekt)	DKS (positiv ang. flere verk, ingen effekt på inntekt)	

I høringsuttalelsen fra Norske Dansekunstnere (NoDa) omtales både dansernes og koreografenes arbeidsvilkår. Her skal det kun handle om koreografene siden det er disse som forstås som skapende kunstnere i dansefeltet. Norske Dansekunstnere er et fag- og kunstnerforbund med ca 870 medlemmer, etablert i 1947 under navnet Norsk Ballettforbund. I dag er både dansere, produsenter og koreografer medlemmer.

Høringsuttalelsen dreier seg kun om det såkalt frie dansefeltet med midler hovedsakelig fra Norsk kulturråd (NKR), og ikke om Nasjonalballetten og Carte Blanche. Det slås tidlig fast at dette dansefeltet har hatt et historisk løft under Kulturløftet, fra 14,6 millioner kulturrådskroner i 2005 til over 40 millioner i 2011 (ekskl. gjestespillordningen), mao nesten en tredobling av frie dansemidler. Av andre løft her er nytt Dansens hus, eget danseutvalg i Norsk kulturråd og den såkalte basisfinansieringen til frie grupper/ensembler, der danseensembler har fått flest 4-årige tildelinger. Dansen er nevnt som eget punkt i Kulturløftet, og man har her vært forpliktet til å foreta seg noe.

Hvordan har så koreografene kommet ut av det? I følge høringsuttalelsen har koreografene selvsagt fått flere produksjonsmidler å søke på både i danseutvalget og i basisfinansieringen, og det har blitt mer midler å produsere dans for. Men det har ikke forbedret koreografenes egne levekår, siden midlene stadig går til produksjonene og ikke minst til å hyre dansere som har blitt flinkere til å forhandle fram reell lønn. I en danseproduksjon er koreografen arbeidsgiver og danserne arbeidstagere, koreografen er økonomisk ansvarlig for prosjektet og prioriterer lønn til ansatte framfor seg selv. Og vi koster på oss et sitat fra en av dem: "For meg har det ikke skjedd noen endringer siden 2005, jeg er fremdeles underbetalt og overarbeidet." (s. 6).

Dansens hus er et synlig tegn på Kulturløftet, og er med på å gjøre dansekunsten synlig. Høringsuttalelsen har valgt å ta med en kritikk fra en kjent koreograf av fasilitetene på huset; det mangler et studio der man kan øve og arbeidsforholdene når det gjelder tidsrammer og teknisk

assistanse har ikke blitt bedre enn det som var til rådighet før. Når denne kritikken er viet så stor plass i høringsuttalelsen, regner vi med at det også er andre som deler disse synspunktene.

Høringsuttalelsen tar også opp problemet med at forestillingene får spille så få ganger, og at det er svært vanskelig å få inn dans på andre kulturinstitusjoner i Norge, kulturhusene inkludert. Flere av Norges fremste dansekompanier spiller mer i utlandet enn i Norge.

Det frie dansefeltets verdikjede med fokus på koreografen – effekt av Kulturløftet i parentes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /produksjonsenhet danseensembler med scene		Distribusjon/ formidling	Publikum
Koreografer (positiv effekt på antall produksjoner, liten effekt på egen inntekt)	Dansere	Økte midler i NKR (positiv effekt på antall produksjoner, liten effekt på inntekt)	Nytt Dansens hus (positiv effekt på synliggjøring/formidl. av dans i Oslo)	Andre kulturarenaer (liten effekt på å formidle profesjonell dansekunst på kulturhusene)	

2.3 Norske dansekunstnere (utøvende kunstnere)

Kulturløftet har kommet dansefeltet til gode, ikke minst danserne. I følge høringsuttalelsen har følgende forhold i kulturpolitikken styrket dansekunsten: Basisfinansieringen, Dansens Hus, eget danseutvalg i Norsk kulturråd og økning av midler til dette utvalget, pilotprosjektmidler til regionale dansesentra, ny arrangørstøtteordning og styrking av Danseinformasjonen.

Dette har ført til en profesjonalisering av danserne, der de kjenner sine rettigheter bedre, de krever kontrakter av arbeidsgiverne (vesentlig koreografene) og søkerne til Kulturrådet har blitt flinkere til å føre opp reelle summer for lønn/honorar. Det er en tendens til at flere dansere kommer i nærheten av et tariffnivå når de jobber, men det er stadig et problem at mange er hyret inn i svært korte perioder av gangen.

Basisfinansieringen har spesielt kommet dansefeltet til gode og 5 danseprosjekter er i dag innlemmet i ordningen.

Dansens Hus er selvsagt like viktig for danserne som for koreografene, og nye regionale dansesentra utgjør nye arbeidsmuligheter for danserne. Pilotprosjekter¹ som DansiT i Sør-Trøndelag skal stimulere til produksjon, visning og undervisning av dansekunst, og slik styrke både produksjonen og formidling av dansekunst i Trøndelagsregionen. Pilotprosjektordningen er derfor plassert mellom produksjonsenheter med scene og formidling i verdikjedemodellen under, der vi kan se at danserne har blitt styrket av Kulturløftet:

¹ En egen ordning for pilotprosjekt for regionale profesjonelle dansemiljøer ble etablert under Norsk kulturråd i 2010. Så langt er det gitt midler til miljøene i Sandnes (Regional arena for samtidsdans/Sandnes kulturhus), Trondheim (DansiT – Dansekunst i Trondheim), Inderøy (Dans i Nord-Trøndelag), Porsgrunn (Springer Kulturstudio/Grenland Dansekompani), Bærum (Bærum kulturhus/Regional kompetansesenter for dans) og Vestfossen (Scenerommet).

Det frie dansefeltets verdikjede med fokus på *danseren* – effekt av Kulturløftet i parentes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /produksjonsenhet danseensembler	med scene	Distribusjon/ formidling	Publikum
Koreografer (betaler danserne bedre)	Dansere (flere jobber, bedre inntekt)	Økte midler i NKR Basisfinansiering og eget danseutvalg (positiv effekt på antall jobber og inntekt)	Nytt Dansens hus Regionale sentra for dans Pilotprosjekter som DansiT (positiv effekt på antall jobber, inntekt og formidling)	Ny arrangørstøtteordning	

2.4 Skuespillerforbundet (utøvende kunstnere)

Hvordan har Kulturløftet virket for den utøvende gruppen skuespillere? En gjennomgang av høringsuttalelsen til Norsk Skuespillerforbund gir dessverre ikke tilsvarende klare svar på de tre spørsmålene som Engerutvalget har bedt om innspill på.

Norsk skuespillerforbund er interesseorganisasjon og fagforbund for skuespillere etablert i 1898. Forbundet har i dag rundt 1150 medlemmer hvorav de fleste er frilansere.

Skuespillerforbundet har sendt ut en survey til sine medlemmer for å undersøke hva de mener er synlige og positive effekter av Kulturløftet, men spørsmålet er for generelt og svarprosenten alt for lav til å kunne benytte undersøkelsen i denne sammenhengen. Man finner dessuten ikke ut hvordan Kulturløftet har påvirket skuespillernes arbeidsbetingelser ved å spørre om hva de *mener* om Kulturløftet. Flest svarer at Kulturløftet er blitt mest synlig gjennom satsing på kulturbygg, og derfra kan vi ikke slutte noe om verken deres arbeidsbetingelser eller formidlingen av scenekunst etter Kulturløftet. Norsk skuespillerforbund bruker selv undersøkelsen til å påstå at skuespillerne ikke har merket stor bedring når det gjelder inntekter og sosiale goder (s. 7), men det måler ikke denne undersøkelsen. Høringsuttalelsen til Norsk skuespillerforbund inneholder ikke tilstrekkelig informasjon og refleksjon rundt effekten av Kulturløftet for deres medlemmer til at vi kan lage en verdikjedemodell her.

2.5 Danse og teatersentrum (frie grupper som produksjonsenhet)

Danse- og teatersentrum (DTS) ble etablert som interesseorganisasjon for det frie scenekunstheltet i 1977. I dag definerer DTS seg som et nasjonalt kompetansesenter organisert som en nettverksorganisasjon. DTS har 92 medlemsgrupper.

Heller ikke høringsuttalelsen fra Danse- og teatersentrum svarer eksplisitt på det Engerutvalget ber om innspill på. Isteden har DTS gjennomgått feltet historisk – det vil si Ida Lou Larsen har gjort det – med fokus på forholdet mellom institusjonsfeltet og det frie scenekunstheltet. Her sammenlignes publikumstall med antall viste forestillinger og prosentandelen av statens bevilgninger til scenekunst. Hovedpoenget er at det frie feltet har en ufortjent liten andel av statlige bevilgninger i forhold til deres publikumsandel – stadig sammenlignet med institusjonsteatrene. Siden institusjonsteatrene er den gjennomgående referansen her, sies det svært lite om hvilke direkte effekter Kulturløftet har hatt for DTS' medlemmer.

Det er overraskende at ikke danseløftet fremheves som positivt for DTS' medlemmer; verken basisfinansieringen eller Dansens hus fremheves som positive effekter for danseensemblerne. Isteden fokuseres det her på "Gryende motsetningsforhold mellom ulike kunstuttrykk" og på problemet med prioriteringen av dansefeltet. På bakgrunn av at Danse- og teatersentrum er en organisasjon for både *danse-* og teatergrupper, er det påfallende at både innholdet og retorikken er mest på *teater*gruppene parti. Konflikten det her pekes på kan forstås både som et spørsmål om tilgang til offentlig støtte og om definisjonsmakt. På den ene siden har dansefeltets aktører arbeidet for å sikre egne ordninger for dans og således for at dans og annen scenekunst, primært teater, ikke skal kjempe om de samme midlene. På den andre siden har det vært uenighet om et skille mellom dans og teater gjenspeiler de estetiske praksisene i feltet.

Høringsuttaletelsen til Danse- og teatersentrum inneholder ikke tilstrekkelig informasjon og refleksjon rundt effekten av Kulturløftet for deres medlemmer til at vi kan lage en tilfredsstillende verdikjedemodell basert på den. Dansen er langt på vei ivarettatt av NoDas innspill, men vi mangler en tilsvarende vurdering av Kulturløftets betydning for de frie teatergruppene.

2.6 NTO (institusjonsteatre som produksjonsenhet og infrastruktur/hus)

Norsk Teater- og Orkesterforening (NTO) er en arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for profesjonell musikk og scenekunst etablert i 1962. NTO har i dag 44 medlemmer.

NTOs innspill er svært detaljert og går gjennom økonomisk vekst for de ulike medlemmene, samtidig som de besvarer utredningsutvalgets spørsmål. Et hovedinntrykk er at NTO er fornøyd med Kulturløftet, men at effekten for en del av deres medlemmer ikke er like store som ønskelig. Det differensieres mellom teatre og orkestre og mellom nasjonale og regionale institusjoner. Vi vil her kun se på teaterinstitusjonene, siden det er disse som er vårt mandat.

Vi begrenser verdikjeden til å handle om de såkalte nasjonale og regionale teaterinstitusjonene, mens teaterscener under post 78, som Black Box Teater, BIT Teatergarasjen m.fl., vil bli plassert under frie grupper i kap. 6, siden de fleste primært hører hjemme i det frie feltets verdikjede. NTO fremhever at scener under denne posten er betydelig styrket av Kulturløftet, og det gjelder både programmering, kvalitet og formidling.

Betydelig mer forbeholdne er NTO når det gjelder effekten av Kulturløftet for de nasjonale teaterinstitusjonene Nationaltheatret, Det Norske Teatret og Den Nationale Scene. Den Norske Opera og Ballett og de regionale institusjonene kommer bedre ut av Kulturløftet, ikke minst pga nye bygg som operaen i Bjørvika, Nordland teater, Hålogaland teater, Agder teater (Kilden) og Teatret Vårt, samt nyetableringen av Teater Innlandet. Overordnet kan NTOs innspill plasseres slik på en verdikjede for institusjonsteatrene:

Institusjonsteatrenes verdikjede – effekt av Kulturløftet i parantes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet nasjonale inst. regionale institusjoner		Distribusjon/ formidling	Publikum
Dramatikere	Skuespillere	4 institusjoner	13 institusjoner	1 inst.: Riksteatret	
(ikke omtalt)	(noe bedre arbeidsbet.)	(større øk. vekst med Kulturløftet, enn under regj. Bondevik 1999-2006, og størst vekst for regionale institusjoner og DNO&B)		(ikke omtalt)	(Mer publikumsformidling for regionale inst. liten effekt på nasjonale teaterinstitusjoner)
		(liten effekt på kvalitet og formidling)	(noe positiv effekt på aktivitet, kvalitet og formidling)		

Kulturløftet har ikke minst bidratt til å unngå negative endringer, hevder NTO, og det har styrket arbeidsbetingelsene noe – altså ikke mye eller tilfredsstillende. Kulturløftet har ikke bidratt til større muligheter for å forbedre formidling og økt kvalitet hos de nasjonale teaterinstitusjonene, mens tilskuddsøkningene har styrket operaen på alle områder. Uten Kulturløftet kunne operaen dessuten ha spist seg inn i scenekunsts budsjettet på en måte som ville vært svært uheldig for de andre institusjonene. Så har ikke skjedd i følge NTO.

2.7 Den kulturelle skolesekken (produksjon og formidling)

Den kulturelle skolesekken ble innført for alle barn i grunnskolen i 2001. Senere ble ordningen utvidet til videregående skole. DKS må kunne sies å være det største og kanskje viktigste demokratiseringsprosjektet i norsk kulturliv, et gedigent forsøk på å formidle kvalitetskunst på en måte der sosiale forskjeller ikke styrer verken tilgang og bruk.

DKS har siden starten i 2001 vært finansiert med tippemidlene, og ordningen så dagens lys lenge før Kulturløftet. I mange av høringsuttalelsene fremheves DKS som en viktig effekt av Kulturløftet, noe som ikke medfører riktighet. Høringsuttalelsen slår fast at økningen til DKS under Kulturløftet heller ikke har vært noe løft. I perioden 2006-2011 har ordningen økt fra 160 millioner til 167 millioner, noe som ikke engang tilsvarer lønns- og priskompensasjonen (den har de beregnet til over 30 millioner). Det har mao vært en reell nedgang i bevilgningene til DKS, noe som i følge høringsuttalelsen har ført til en reell nedgang i antall møter mellom elever og kunstnere over hele landet.

I skrivende stund lanserer kulturminister Huitfeldt en omfordeling av tippemidlene der flere midler skal gå til idretten, men der også DKS skal styrkes.

DKS bidrar til både produksjon og distribusjon av scenekunst og er derfor plassert to steder i verdikjedemodellen under. I følge høringsuttalelsen har ikke DKS hatt noe reelt økonomisk løft under Kulturløftet i perioden 1996-2011:

Scenekunstbransjens verdikjede med fokus på produksjon og formidling – effekt av Kulturløftet i parantes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet frie grupper institusjoner		Distribusjon/ formidling	Publikum
Dramatikere	Skuespillere	Økt midler NKR	Økt midler KuD	DKS (ingen økonomisk effekt av Kulturløftet)	

2.8 Scenekunstbruket – scenekunst i hele Norge (produksjon og distribusjon/formidling)

Scenekunstbruket har arbeidet med distribusjon/formidling av det frie feltet i Norge siden midten av 1990-tallet. Dette gjør de gjennom en refusjonsordning som går til å styrke arrangørleddets mulighet til å kjøpe inn scenekunsten. Scenekunstbruket har et uttalt ønske om også å formidle forestillinger fra regionale og nasjonale institusjonsteatre, men det vil kreve en betydelig økning i bevilgningene.

Høringsuttalelsen slår fast at Kulturløftet har hatt en positiv effekt på Scenekunstbruket, spesielt i perioden 2008-2010, da den nominelle økningen var på 3 millioner inkl. lønns- og priskompensasjon. I tillegg ble en utfasing av tippemidler for DKS innfaset i statsstøtten til Scenekunstbruket (6,6 millioner) og de overtok forvaltningen av DKS' produksjonsmidler for scenekunst fra Norsk kulturråd (3 millioner). Totalt har dette gjort Scenekunstbruket til en mer slagkraftig formidlingsaktør.

Kulturløftet har i følge høringsuttalelsen gitt seg direkte utslag i økt formidling av scenekunst i Norge, og de har økt publikumsantallet fra 220 000 i 2005 til 264 000 i 2011.

Siden Scenekunstbruket forvalter penger til både produksjon og formidling, er de også plassert to steder i verdikjedemodellen. Hovedvekten ligger dog på distribusjonsleddet. Vi vil understreke at den økonomiske effekten er kun på 3 millioner nye kroner, samt en omfordeling og nyorganisering av 9,6 millioner kroner.

Scenekunstbransjens verdikjede med fokus på produksjon og formidling – effekt av Kulturløftet i parantes:

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet frie grupper institusjoner		Distribusjon/ formidling	Publikum
Dramatikere	Skuespillere	Økt midler NKR	Økt midler KuD	Scenekunstbruket (positiv økonomisk effekt og økt formidling)	(mer publikum)
		Scenekunstbruket (positiv økonomisk effekt og flere produksjoner)			

3. Pengene i Kulturløftet

Kulturløftets mest profilerte målsetting har vært å øke bevilgningene til kultur slik at de innen 2014 utgjør 1 % av statsbudsjettet. I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan de statlige bevilgningene til scenekunst har utviklet seg under Kulturløftet. Hvor mye mer tilskudd får scenekunsten nå sammenlignet med før Kulturløftet tok til? Hvilke deler av scenekunstheltet har fått de største økningene? Hvordan er forholdet mellom de ulike kunstartene, og hvordan er forholdet mellom den frie og den institusjonelle scenekunsten?

Scenekunst har lenge vært det største enkeltkapitlet i det statlige kulturbudsjettet. Det er det fortsatt. I 2012 utgjør scenekunstkapitlet vel 1,7 mrd. kroner, det vil si 27 % av det totale kulturbudsjettet. I 2005 var scenekunstens andel av det statlige kulturbudsjettet på 25 %.² Scenekunstens andel av det totale kulturbudsjettet er altså relativt stabil, men som vi skal se, har bevilgningene til scenekunst økt betydelig i takt med Kulturløftet. Vi skal også se nærmere på prioriteringen av de ulike delene av scenekunstheltet.

Vi har her beregnet den økonomiske veksten ut fra de ulike budsjettkapitlene og postene under Kulturdepartementet, og ikke ut fra den spesifikke realveksten som Kulturløftet innebærer for hver enkelt budsjettpost. Det vil si at vi også fanger opp den veksten i scenekunstheltet som ikke er Kulturløftspesifikk, som pris- og lønnskompensasjonen ved institusjonsteatrene. Realveksten i Kulturløftet er på 441,8 millioner i perioden 2006-2012, hvorav 38 prosent av disse tilfaller den Norske Opera og Ballett, mens realveksten i budsjettkapitlet i samme periode er på 760 millioner. Realveksten i selve Kulturløftet vil kommenteres fortløpende.³

La oss starte med økningen til scenekunstformål sett under ett. Bevilgningene på budsjettkapitlet for teater- og operaformål er nesten fordoblet. Den prosentvise økningen er på 93 prosent fra 2005 til 2012, det vil si fra 889 mill. kroner i 2005 til 1,7 mrd. kroner i 2012.⁴

3.1. Pengestrømmen til teater, dans og opera

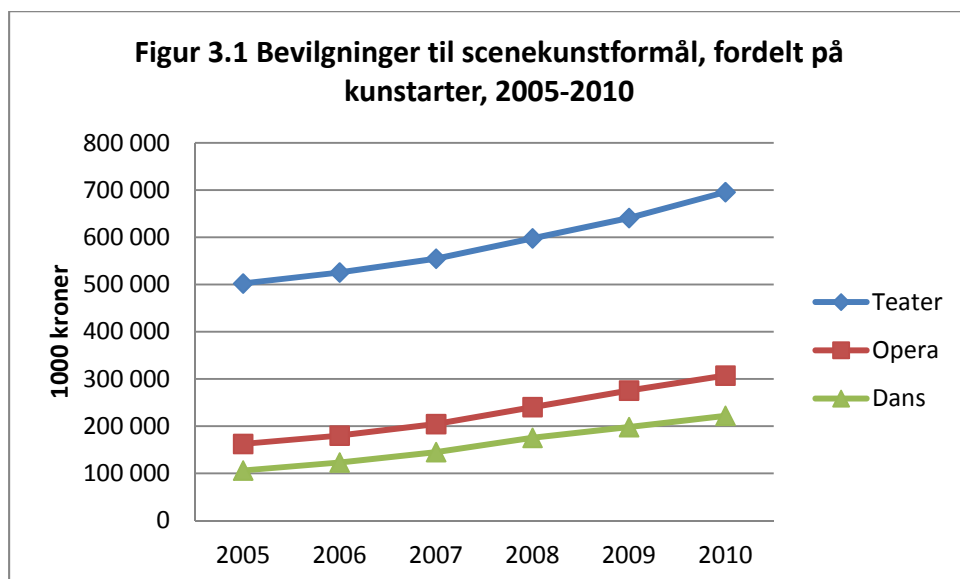
Historisk har teater vært den av scenekunstartene som har hatt størst prioritet i den statlige kulturpolitikken. Dette har kommet til uttrykk både i andelen av de statlige bevilgningene til kultur som har tilfalt teater, og i statens engasjement i opprettelsen av nye teaterinstitusjoner. Et av punktene i Kulturløftet har imidlertid vært at dans skal gis et løft. Opera har også kommet i fokus på grunn av det nye operahuset i Bjørvika. La oss derfor se litt nærmere på hvordan fordelingen av de statlige bevilgningene til dans, opera og teater har utviklet seg under Kulturløftet. Her må vi nøye oss med å se på utviklingen fram til 2010. 2010 var det siste året hvor dans var en egen post på budsjettet. Det er vanskelig å få oversikt over alle bevilgningene til dans etter at posten ikke lenger summerer dette.

Figur 3.1 viser veksten på budsjettkapitlet for teater- og operaformål fordelt mellom teater, dans og opera i perioden 2005 til 2010.

² Her bygger vi på beregningen som Georg Arnestad har gjort i notatet: *Så seier tala i Kulturløftet. Ein analyse av det statlege kulturbudsjettet 2005-2012.*

³ Vi baserer oss her på Georg Arnestads *Tala i Kulturløftet Del 2: Realveksten i Kulturløftet – utvikling og fordeling etter område og formål.*

⁴ Mens tallene for 2005-2011 gjengir faktiske bevilgninger, er tallene for 2012 budsjettforslag.



Fra 2005 til 2010 var den prosentvise økningen for teater på 39 prosent, for opera på 89 prosent, og for dans var den prosentvise økningen på 109 prosent.⁵ Ambisjonen om å gi dans et løft har altså blitt fulgt opp med økte bevilgninger. Likevel er teater den av scenekunststartene som mottar desidert størst andel av de statlige bevilgningene til scenekunst. Dette må sees i sammenheng med at det er innen teater at vi har flest offentlig støttede institusjoner.

I statsbudsjettet skilles det mellom nasjonale institusjoner og region-/landsdelsinstitusjoner. Mens staten er eneste offentlige tilskuddsgiver til de nasjonale institusjonene, bidrar kommuner og fylkeskommuner også med tilskudd til region-/og landsdelsinstitusjonene. La oss se litt nærmere på hvordan de statlige bevilgningene har utviklet seg når vi sammenligner nasjonale institusjoner og region-/landsdelsinstitusjoner innen de tre scenekunststartene.

Det er tre nasjonale institusjoner innen teater: Nationaltheatret, Det Norske Teatret og Den Nationale Scene. Med unntak av Riksteatret er de øvrige teatrene som får statsstøtte plassert i kategorien region-/og landsdelsinstitusjoner. Mens de nasjonale teaterinstitusjonene har hatt en økning på 67 prosent fra 2005 til 2012 (her holder vi altså Den Norske Opera & Ballett utenfor), har bevilgningene til region- og landsdelsinstitusjoner økt med 77 prosent. Realveksten i Kulturløftet for de nasjonale teaterinstitusjonene er på 29,9 millioner i perioden 2006-2012, mens den for de regionale teaterinstitusjonene er på 79 millioner. De regionale institusjonsteatrene har hatt en betydelig høyere prioritet i Kulturløftet enn de nasjonale teaterinstitusjonene.

Vi kan gjøre en tilsvarende sammenligning for institusjoner innen opera som mottar statlige tilskudd. Helt siden Stortinget vedtok å bygge et nytt operabygg i Bjørvika, har det vært en uttalt målsetning at operavirksomheten i hele landet skal styrkes. Region- og distriktsopera ble i denne forbindelse etablert

⁵ 40 % av bevilgningen til Den Norske Opera & Ballett er regnet som tilskudd til dans, mens resten er registrert som tilskudd til opera. Dette er bare et anslag på hvor stor andel av det totale budsjettet ved Den Norske Opera & Ballett som går til ballettvirksomheten og derfor ikke helt presist. Beregningsnøkkelen er imidlertid brukt i dokumenter fra Kulturdepartementet, for eksempel i scenekunstmeldingen *Bak kulissene*. Vi har også hatt kontakt med Marta Færevaaag Hjelle, stabsdirektør ved DNO&B, som bekrefter at dette er en dekkende fordelingsnøkkel, men at andelen til de ulike delene av virksomheten selvsagt varierer en del fra år til år.

som en egen post på statsbudsjettet.⁶ Under punktet ”Et godt teater og operatilbud i hele landet” i Kulturløftet II heter det at ”Region- og distriktsoperaene skal styrkes. Den Norske Opera skal ha internasjonal kvalitet og bidra til et operatilbud i hele landet.” Den Norske Opera & Ballett er den enkeltinstitusjonen på kulturbudsjettet som mottar det absolutt største tilskuddet. I 2012 er tilskuddet på 509 mill. kroner, og tilskuddet har økt betydelig under Kulturløftet, noe som selvsagt må sees i sammenheng med flyttingen inn i det nye bygget i Bjørvika i 2008. **Mens bevilgningen til opera ved Den Norske Opera & Ballett har økt med 113 prosent, har imidlertid bevilgningene til region- og distriktsoperaene økt med 128 prosent. Både for teater- og operainstitusjonene er det altså de regionale institusjonene som har fått størst prosentvis økning under Kulturløftet.** Når vi ser på realveksten i Kulturløftet i perioden 2006-2012 er det ikke overraskende DNO&B som er den suverene vinneren: 169,1 million går til den nye operaen, noe som utgjør 38 prosent av hele Kulturløftet på Scenekunstmrådet. 30 millioner er realveksten til alle de åtte region-/distriktsoperane i samme periode.

Innen dansefeltet er det bare to institusjoner som ansetter dansere. Mens Den Norske Opera & Ballett er en nasjonal institusjon som får hele det offentlige tilskuddet fra staten, er Carte Blanche en region-/landsdelsinstitusjon med tilskudd fra flere forvaltningsnivåer. Mens Den Norske Opera & Ballett har hatt en økning på 113 prosent fra 2005 til 2012⁷, har den tilsvarende økningen til Carte Blanche vært på 51 prosent. Her ser vi altså den motsatte tendensen av teater og opera, hvor region-/landsdelsinstitusjoner har vært prioritert noe høyere enn nasjonale institusjoner. I 2008 ble Dansens Hus åpnet i Oslo, en satsing på dans som kan betraktes som en effekt av Kulturløftets dansefokus.

3.2 Pengestrømmen til institusjoner og frie grupper

Forholdet mellom institusjoner og frie grupper utgjør en sentral problemstilling i scenekunstopolitikken. Vi skal derfor se nærmere på hvordan den statlige støtten til scenekunst fordeler seg mellom disse delene av feltet. Her fokuserer vi på bevilgninger gitt direkte over statsbudsjettet og på tilskudd gitt over avsetningen til scenekunst i Norsk kulturråd. Selv om det er flere finansieringskilder som kommer den frie scenekunsten til gode, oppfattes Kulturrådets støtteordninger som de sentrale mulighetene til å finansiere virksomheten innen fri scenekunst. Under Kulturrådets avsetning til scenekunst ligger prosjektstøtteordningen til fri scenekunst som er delt inn i teateravsetning og en danseavsetning. Her finner vi også basisstøtteordningen som gir etablerte frie grupper noe mer stabil og forutsigbar støtte. På avsetningen finnes det også en rekke andre mindre ordninger som aktørene innen fri scenekunst kan søke på, for eksempel gjestespillsordningen og støtteordningen for ny norsk dramatik og annen scenetekst.

I 2005 – før Kulturløftet trådte i kraft – utgjorde den støtten som går til det frie feltet over Kulturrådets avsetninger på post 55, 4 prosent av de totale statlige bevilgningene til scenekunst. I 2012 har denne andelen økt til 5,2 prosent. I løpet av Kulturløftet har den frie scenekunstens andel av de statlige scenekunstbevilgningene altså økt noe.

Om vi ser nærmere på hvor mye tilskuddene til den frie og den institusjonelle scenekunsten har økt fra 2005 til 2011⁸, ser vi at den *prosentvise* økningen definitivt har vært størst for det frie feltet.

⁶ I 2012 er det elleve tiltak som sorterer under posten region- og distriktsopera. I følge Georg Arnestads notat *Så seier tala i Kulturløftet – Ein analyse av det statlege kulturbudsjettet 2005-2012* sto åtte av disse tiltakene på posten før Kulturløftet startet opp. De tre som har kommet til i perioden er Den Nye Opera, Oscarsborgsoperaen og Opera Østfold.

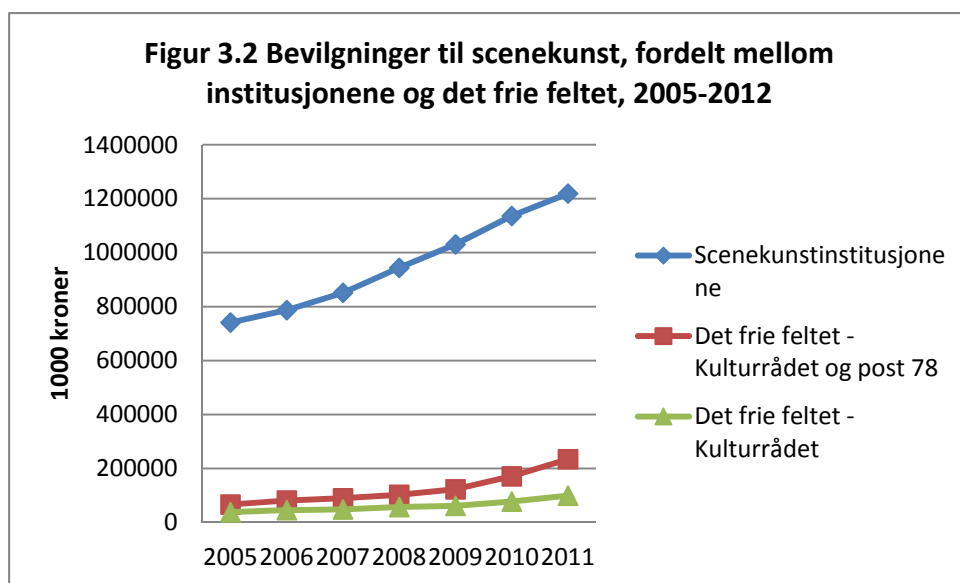
⁷ For Den Norske Opera & Ballett forutsetter vi igjen at 40 % av det totale budsjettet går til ballettvirksomheten.

⁸ Beregnet med utgangspunkt i Kulturrådets årsmeldinger og dermed kun fram til 2011.

Kulturrådets avsetninger til scenekunst har økt med 162 prosent. Realveksten i Kulturløftet er her på 28,6 millioner i perioden 2006-2012 (post 50, 55 og 56), med andre ord på samme nivå som de nasjonale teaterinstitusjonene som hadde en realvekst på 29,9 millioner i samme periode.

Det ligger imidlertid også en del frie scenekunsttiltak på post 78. Om vi ser på avsetningene i Kulturrådet og post 78 samlet, utgjør økningen til fri scenekunst 253 prosent fra 2005 til 2012. Det er imidlertid et definisjonsspørsmål hvilke tiltak på post 78 som egentlig er del av det frie scenekunstheltet. Enkelte regionale teateriltak som for eksempel Østfold teater vil av de fleste ikke sees på som en del av det frie feltet. De programmerende scenene Black Box Teater, BIT Teatergarasjen og Teaterhuset Avantgarden vil derimot forstås som sentrale institusjoner innen det frie feltet.⁹ Realveksten i Kulturløftet er for post 78 på 51,9 millioner (2006-2012), hvilket utgjør den tredje høyeste realveksten etter DNO&B og de regionale teaterinstitusjonene.

Figur 3.2 sammenligner veksten i bevilgningene til scenekunstinstitusjonene med veksten på Kulturrådets avsetning til scenekunst separat og sammen med post 78. Figuren illustrerer at selv om veksten i tilskuddet til den frie scenekunsten har vært en god del større enn for scenekunstinstitusjonene, utgjør tilskuddene til den frie scenekunsten en liten andel av de statlige bevilgningene til scenekunst totalt sett.



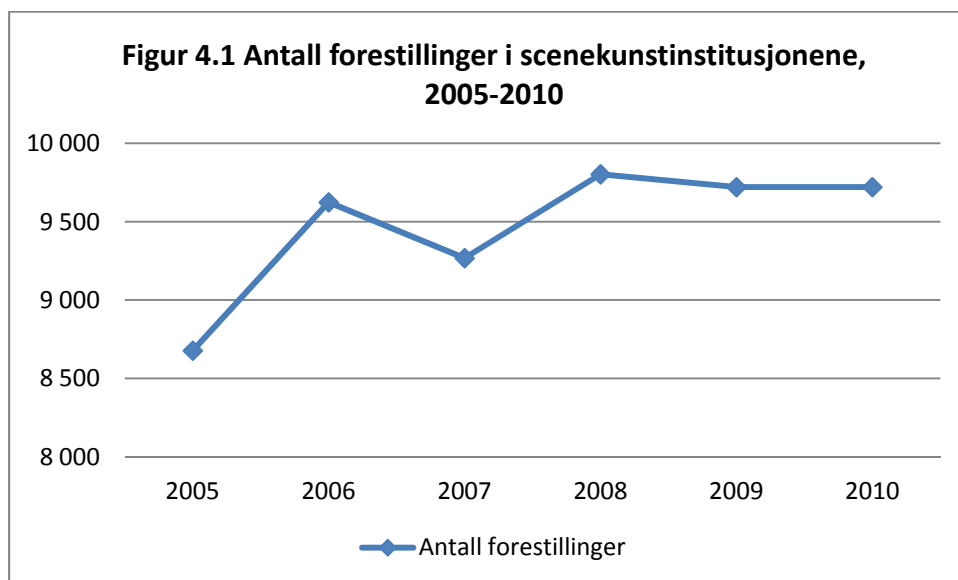
⁹ Ideelt sett skulle man finsortert post 78 for å få et mest mulig presist bilde. Det har vi dessverre ikke hatt mulighet til å gjøre i denne korte utredningen. Post 74 har også noen tiltak det er rimelig å kategorisere som frie scenekunsttiltak, for eksempel Grenland Friteater.

4. Produksjon av scenekunst i Kulturløftets tid

Som vi har sett, har Kulturløftet betydd betydelige bevilgningsmessige økninger til scenekunst. Har dette ført til at det blir produsert mer scenekunst? Hvilken output i form av scenekunstforestillinger har den økte inputen av penger i denne bransjen gitt? Ideelt sett skulle vi her sett både på antall nye oppsetninger/produksjoner og på antall forestillinger. For den frie scenekunsten finnes det imidlertid ikke god nok statistikk for dette, og vi har derfor valgt å fokusere kun på forestillingene i denne framstillingen.

4.1 Forestillinger innen teater, dans og opera

Vi starter med å gi et oversiktsbilde over hvor mange forestillinger som har blitt vist ved de statlig støttede scenekunstinstitusjonene i perioden 2005-2010. Her baserer vi oss på tall fra Statistisk sentralbyrås Kulturstatistikk 2010, som er den senest utkomne.

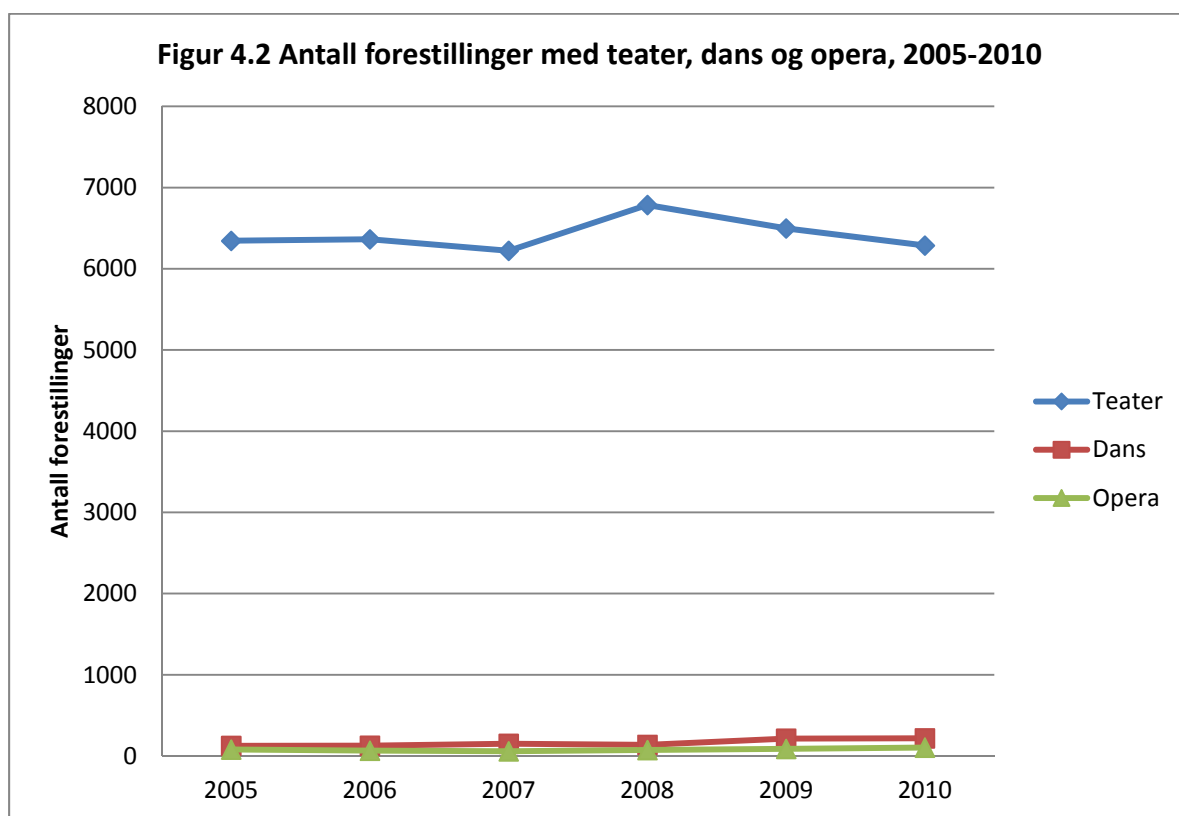


Vi ser at utviklingen er ujevn, men at det har vært en økning i perioden, særlig fra 2005 til 2006 og fra 2007 og til 2008. Etter 2008 har det vært en svak nedgang. Mellom 2005 og 2010 har antallet forestillinger ved scenekunstinstitusjonene økt med 12 prosent.

Når vi skal sammenligne utviklingen av antall forestillinger mellom de tre scenekunstartene, tar vi utgangspunkt i de tallene som er gjengitt i statsbudsjettene for hvert år. Her må vi imidlertid ta forbehold om at ikke alle statlig støttede tiltak er medregnet i de tallene som gjengis i statsbudsjettet, for eksempel mangler tall for region- og distriktsopera. For Den Norske Opera & Ballett har vi i tillegg brukt årsrapportene deres for å skille mellom ballett- og operaforestillinger.

Tallene for dans er summen av aktiviteten i Carte Blanche og ballettvirksomheten ved Den Norske Opera & Ballett. Tallene for opera er kun for operavirksomheten ved Den Norske Opera & Ballett. Av figur 4.2 ser vi at det vises aller flest forestillinger innen teater, noe som selvsagt gjenspeiler det store antallet teaterinstitusjoner sammenlignet med de andre scenekunstartene. Vi ser også at det til tross for en topp i 2008, ikke har vært noen økning i antall teaterforestillinger i perioden fra 2005 til 2010. Mens det ble spilt 6344 teaterforestillinger i 2005, ble det faktisk spilt litt færre teaterforestillinger i

2010 da tallet var 6286. For dans er situasjonen motsatt. Mens det ble spilt 124 danseforestillinger (Carte Blanche og DNO&B) i 2005, ble det spilt 218 forestillinger i 2010, altså en økning på 76 prosent. Den største økningen finner vi fra 2008 til 2009. 2009 var det første året med full drift i det nye operahuset, og den økte kapasiteten dette ga ballettvirksomheten ved Den Norske Opera & Ballett, ser ut til å være den viktigste forklaringen på den sterke økningen i antall danseforestillinger. For opera er det som nevnt kun operaforestillinger ved Den Norske Opera & Ballett som er medregnet. Her ser vi en lignende utvikling som for danseforestillinger, men med en noe svakere vekst. I 2005 ble det spilt 79 operaforestillinger, mens det i 2010 ble spilt 104. Dette utgjør en vekst på 32 prosent.



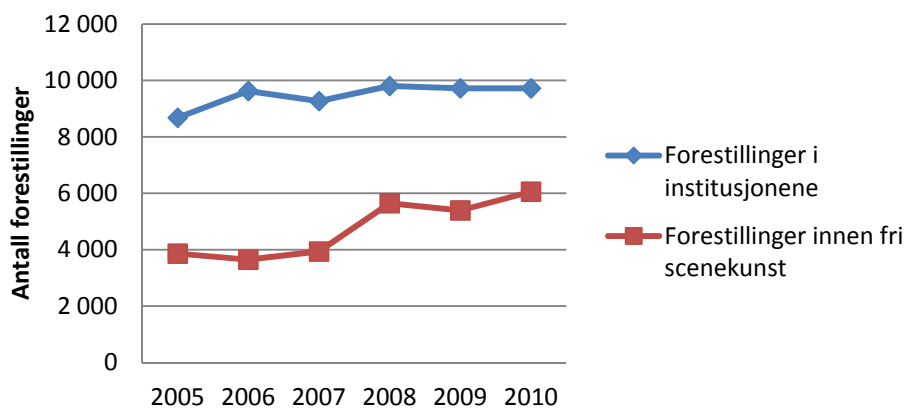
4.2 Forestillinger ved institusjonene og i det frie scenekunstheltet

La oss nå se nærmere på hvordan utviklingen av antall forestillinger ser ut når vi sammenligner den institusjonelle og den frie scenekunsten. Her bygger vi Statistisk sentralbyrås kulturstatistikk. Mens det ved institusjonene har vært en vekst i antall forestillinger på 12 prosent fra 2005 til 2010, har den tilsvarende økningen for den frie scenekunsten vært på 57 prosent. Aktiviteten innen fri scenekunst har altså økt vesentlig mer enn ved scenekunstinstitusjonene.¹⁰ Dette ser vi tydelig i figur 4.3

¹⁰ Det er verdt å peke på at man generelt bør ta visse forbehold om tallene for det frie feltet.

Rapporteringssystemene er her mindre systematiserte og strømlinjeformede enn for institusjonene. Noe av dette skyldes trolig at finansieringen av den frie scenekunsten er mer mangslungen og dermed er det ikke én tilskuddsgiver som sitter med en samlet rapportering slik departementet gjør det for institusjonene. Det er nok også et problem at Danse- og teatersentrum ikke organiserer hele feltet.

**Figur 4.3 Antall forestillinger ved
scenekunstinstitusjonene og innen fri scenekunst,
2005-2010**

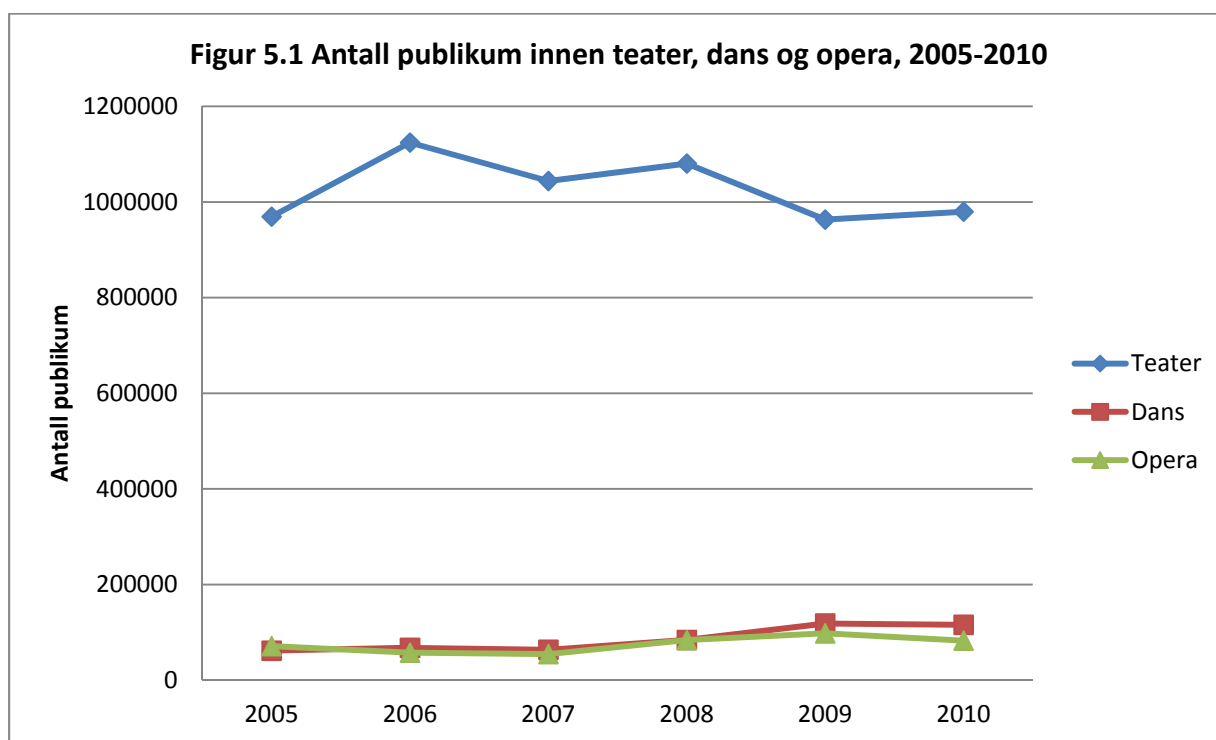


5. Publikum i Kulturløftets tid

En av de mest sentrale målsettingene i norsk kulturpolitikk har vært å sørge for at flest mulig opplever kunst og kultur av høy kvalitet. Denne målsettingen har blitt ekstra tydelig artikulert av den rødgrønne regjeringen med Anniken Huitfeldt som kulturminister. Sosial inkludering og publikumsutvikling framstår nå som de viktigste målene med Kulturløftet. Det er interessant å se på hvorvidt de økte bevilgningene til scenekunst i løpet av Kulturløftet har ført til at publikumstilstrømningen har økt tilsvarende.

5.1 Publikum i teater, dans og opera

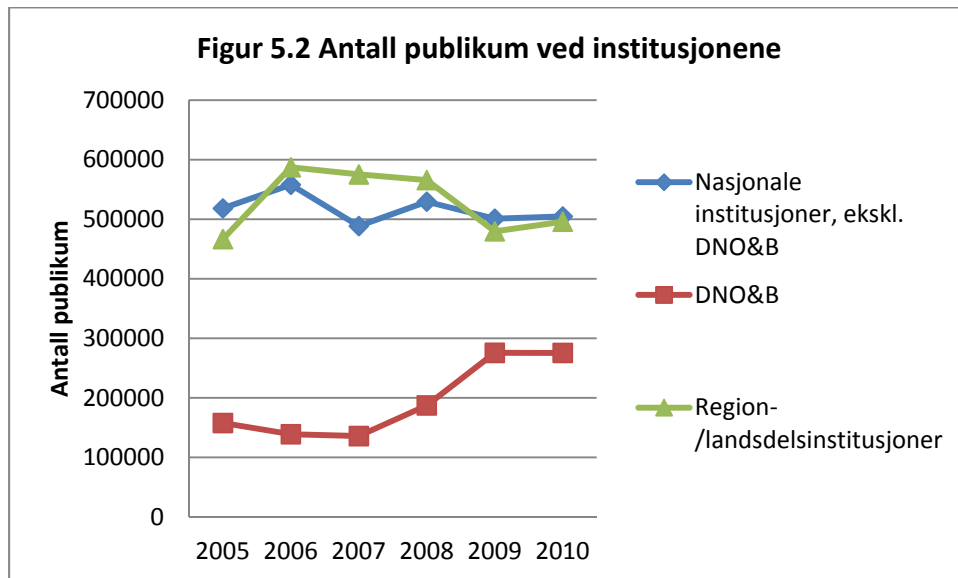
Når vi ser nærmere på publikumstallene, ser vi at mye av det samme bildet som i foregående kapittel om forestillinger trer frem. Antall publikum på teaterforestillinger har utviklet seg litt ujevnt i perioden med 2006 og 2008 som de beste årene. Publikumstallet for teatrene er omtrent likt i 2010 som for 2005 med en svak vekst på 1 prosent. Publikum for dans regnet som publikum hos Carte Blanche og ved ballettforestillingene til Den Norske Opera & Ballett har økt med 88 prosent. Igjen må dette sees i sammenheng med den økte kapasiteten for å vise danseforestillinger i det nye operahuset i Bjørvika. Operapublikumet ved Den Norske Opera & Ballett har imidlertid ikke økt like mye. Selv om utviklingen som for alle andre kategorier her er ujevn, er økningen mellom 2005 og 2010 på 16 prosent.



Vi ser altså at det nye operahuset har mye å si i totalbildet. Når det gjelder Den Norske Opera & Ballett er det verdt å legge merke til at 2009 var et toppår både totalt sett og for de to kunstartene. I tillegg er det interessant at antall publikum på ballettforestillinger går forbi antall publikum på operaforestillinger ved Den Norske Opera & Ballett i 2009.

Da vi gjennomgikk hvordan de statlige scenekunstbevilgningene utviklet seg, så vi at det var en noe sterkere prioritering av region-/landsdelsinstitusjoner enn av nasjonale institusjoner. Det er derfor interessant å spørre om dette har gitt bedre publikumsutvikling ved de regionale institusjonene enn ved

de nasjonale. I figur 5.2 sammenligner vi de nasjonale institusjonene med de regionale, men holder Den Norske Opera & Ballett for seg selv, siden utviklingen her viser seg å være såpass egenartet.



Mens Den Norske Opera & Ballett har hatt en kraftig publikumsvekst i forbindelse med flyttingen inn i nytt operahus i Bjørvika, ser vi at publikumstilstrømningen ved de nasjonale institusjonene og ved region-/landsdelsinstitusjonene er ujevn, men at den over tid ligger omtrent på samme nivå.

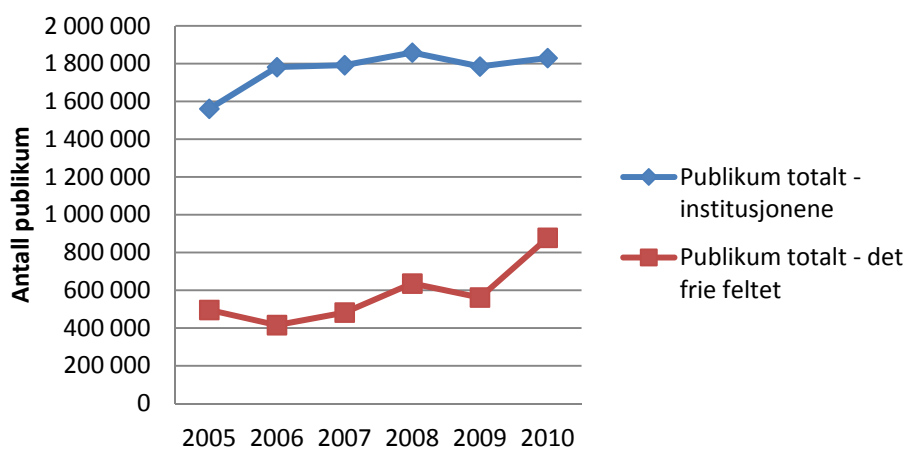
Når det gjelder utviklingen av publikumet ved scenekunstinstitusjonene er det også interessant å se nærmere på hvor stor andel av publikum som er barn og unge. Her er det også en ujevn utvikling. På samme måte som 2008 var et toppår generelt sett, var det det også når det gjelder barn og unge som publikum. **Ser vi perioden over ett er det likevel en tilbakegang blant det unge publikummet.** Om vi sammenligner 2005 med 2010 er tilbakegangen på 15 prosent.

5.2 Publikum ved institusjoner og i det frie feltet

Utviklingen i publikumsbesøket ved institusjonene og i det frie feltet er ujevn i perioden fra 2005 til 2010. Generelt i perioden har det vært vekst i perioden både for institusjonene og for det frie feltet. For institusjonene har økningen mellom 2005 og 2010 vært på 17 prosent. For det frie feltet har økningen vært på 77 prosent.

For institusjonene var den største årlige veksten fra 2005 til 2006, mens besøket var best i 2008. For det frie feltet var den største årlige veksten fra 2009 til 2010. 2010 er et toppår for det frie feltet når det gjelder publikum.

Figur 5.3 Antall publikum ved institusjonene og i det frie feltet, 2005-2010



6. Kulturløftets innsats og scenekunstheltets verdikjede

Vi skal her se på forholdet mellom penger, forestillinger og publikum i Kulturløftet og verdikjeden i delbransjene teater, dans og opera. Målet er å kunne si noe systematisk om *hvor* i verdikjeden midlene er kanalisert, og hvordan det har påvirket antall produksjoner/forestillinger og publikum, samt å kunne antyde hvor kulturløftsmidlene framover bør settes inn.

Tallene er gjennomgående hentet fra Georg Arnestads notat til utredningsutvalget, SSB's Kulturstatistikk 2010, Den Norske Opera og Ballett (for å kunne skille opera og ballett) og fra Norsk kulturråd.

Verdikjedene er ikke gjensidig ekskluderende, i den forstand at dansen er representert både under "frie grupper" og under "dansefeltet", noe som har pragmatiske årsaker: Det er per i dag umulig å skille ut dansen fra tallmaterialet om det frie feltet både når det gjelder antall forestillinger og publikumsoppslutning. Siden vi kun bruker eksisterende tallmateriale, er vi avhengige av de foreliggende kategoriseringer hos SSB og danseorganisasjonene selv. I den verdikjeden der vi rendyrker dansefeltet, har vi derfor ikke antall forestillinger og publikum med for alle aktørene.

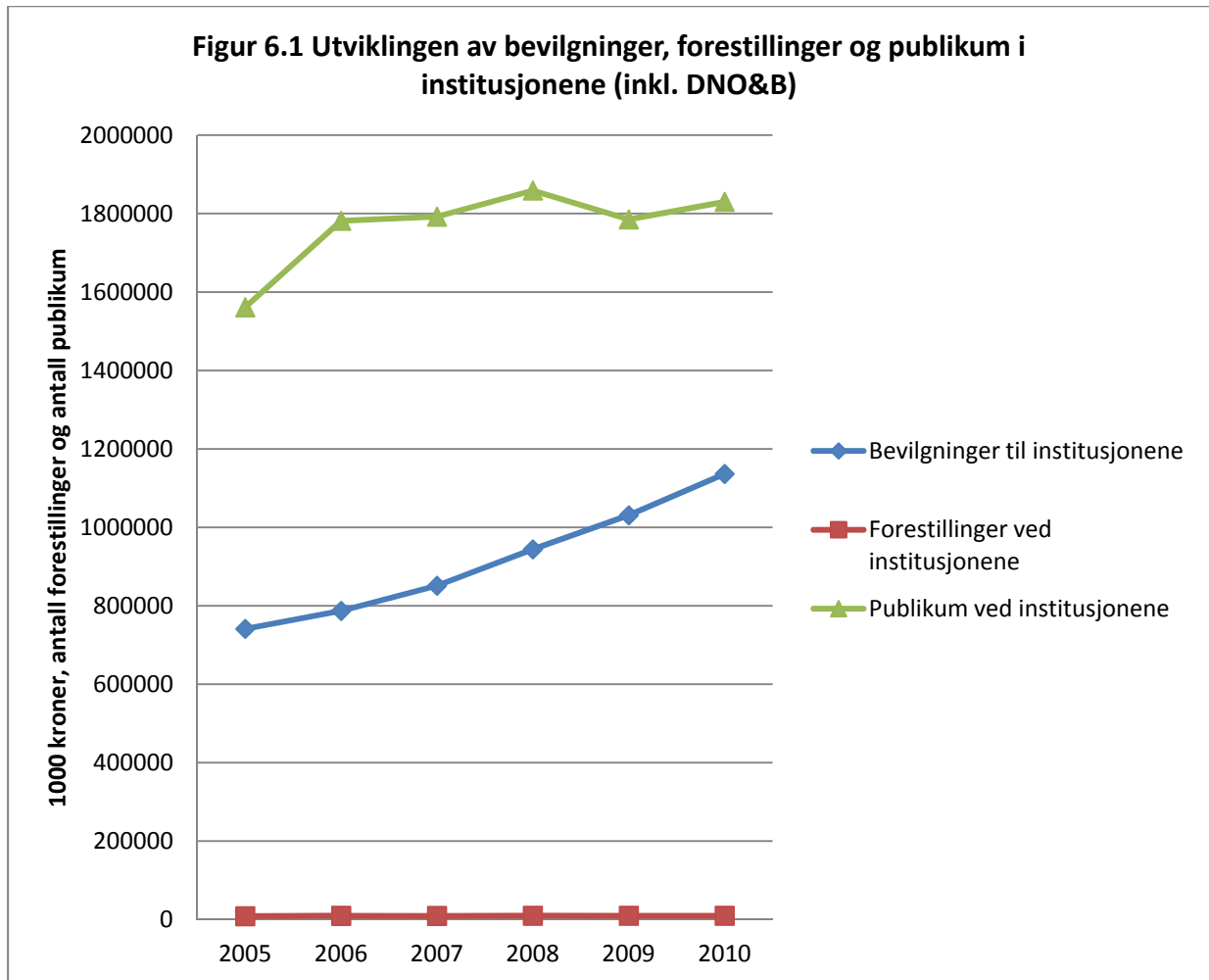
Fremstillingsmessig er nødvendig å skille mellom institusjonsteatrene og de frie gruppene/ensemblenes verdikjeder. Når det gjelder institusjonene er det sjangermessig noe rotete at *operaen* DNO&B rapporteres sammen med *teatrene* Nationaltheatret, Det Norske Teatret og Den Nationale Scene. Her er det selvsagt mulig å skille ut DNO&B av tallmaterialet, og vi vil her operere med tall på både på totalnivå og *uten* DNO&B. Når det gjelder operasjangeren mangler vi både forestillingstall og publikumstall for region- og distriktsoperaene, og vi kan derfor ikke uttale oss om Kulturløftets betydning for disse.

Når det gjelder det frie feltet, er datamaterialet mangelfullt og ikke kvalitetssikret, og det er vanskelig å skille mellom teater og dans i tallmaterialet. Etter at et eget danseutvalg ble opprettet, burde det være enkelt å gjøre denne statistikken sjangerspesifikk. For å kunne si noe systematisk og kvalitativt godt om Kulturløftets betydning for de ulike scenekunstsjangrene, kreves det både bedre og mer sjangerspesifikk rapportering/kartlegging, enn det som finnes i dag. I dag systematiseres statistikken etter poster på Statsbudsjettet, og postene korresponderer ikke med sjanger og med aktørens plassering i kunstfeltet og verdikjeden. Spesielt er dansen spredt utover ulike poster, og det er per i dag vanskelig å si noe systematisk om antall produksjoner, forestillinger og antall publikum ved andre organisasjoner/ensembler enn DNO&B og Carte Blanche. I 2012 er det heller ikke mulig å finne offentlige tall for den statlige institusjonen Dansens Hus, som åpnet i 2008.

6.2 Kulturløftet og verdikjeden i teatret – institusjoner og frie teater og dansegrupper

Ved å samle figurene fra kap 3, 4 og 5 i en figur, blir det mulig å se på oppgang, nedgang og stabilitet i forholdet mellom bevilgninger, antall forestillinger og antall publikum. Siden vi her sammenligner fugl og stein i samme figur, er poenget ikke å se på hvor høyt de ligger på verdiskalaen (publikum og forestillinger er fremstilt en til en, mens bevilgninger er i 1000 kr), men å se på bevegelsene over tid. Gir økte bevilgninger utslag i økt publikumsoppslutning og antall spilte forestillinger?

Man har ikke satset på et kulturløft for å opprettholde status quo; økede bevilgninger skal og bør gi bedre tilbud, bedre tilgang og bedre kvalitet. Gjør Kulturløftet det i teaterinstitusjonene?



Figuren viser jevn økning i bevilgningene fra 2005, markant økning i publikumsoppslutning fra 2005 til 2006, men deretter en utjevning av veksten, og en liten økning av antall forestillinger.¹¹

I figuren under er denne utviklingen plassert inn i verdikjeden til institusjonene, der røde tall viser nedgang og blå tall viser oppgang/vekst. Vi kan kun vise utviklingen til og med 2010, siden det er de siste tallene fra SSB på publikum og forestillinger:

¹¹ Fordi vi bruker absolutte tall kommer utviklingen av antall forestillinger dårlig fram i tabellen. Med Den Norske Opera & Ballett er det en økning i perioden på 12 prosent. Uten DNO&B er økningen bare på 1 prosent.

Institusjonsteatrenes verdikjede 2005-2010 (andel av totalt scenekunsts budsjett i 2005/2010 i parentes):

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjonsenhet		Distribusjon/ formidling (9,4 %/8,1%)	Publikum
		nasjonale inst. (57%/53,6%)	regionale inst. (20,8%/19,9%)		
		4 institusjoner	13 institusjoner	1 institusjon Riksteatret	
Dramatikere	Skuespillere	Off. tildelinger: 53 % (Uten DNO&B: 39%)	:55 %		Publikum:17% (Uten DNO&B: 1%)
		Antall forestillinger: 12 % (uten DNO&B -1%)			

De røde tallene over streken viser at det er *nedgang* i prosentandelen som disse institusjonene utgjør av hele scenekunstprosjektet. Nedgangen er på 3,4 prosentpoeng for de nasjonale institusjonene og på på 0,9 prosentpoeng for de regionale. Budsjettet for 2012 ligger omtrent på samme nivå, så det er ingen ytterligere nedgang for de nasjonale institusjonene og en marginal oppgang på 0,4 prosent for de regionale. Vi merker oss at formidlingsorganisasjonen Riksteatret har en nedgang i hvor stor andel institusjonen utgjør av det totale scenekunsts budsjettet i perioden 2005-2010, og i 2012 fortsetter nedgangen til 7,7 prosent. Det er mao en tendens i denne perioden at institusjonenes andel av scenekunstkaken blir *noe* mindre, men de utgjør fremdeles over 80 prosent av bevilgningene på feltet. Hovedinntrykket av at denne bransjen er svært institusjonstung gjelder også etter Kulturløftet.

I denne verdikjeden gir input av penger output i form av mer publikum først og fremst hos DNO&B (jf. figur i kap 5.2). For de regionale institusjonene er veksten betydelig større, på hele 55 prosent, og også her skyldes økningen ikke minst en rekke nye hus. Til tross for denne store økningen i bevilgninger i perioden 2005-2010, tar ikke de regionale institusjonene noen større andel av scenekunstkaken.

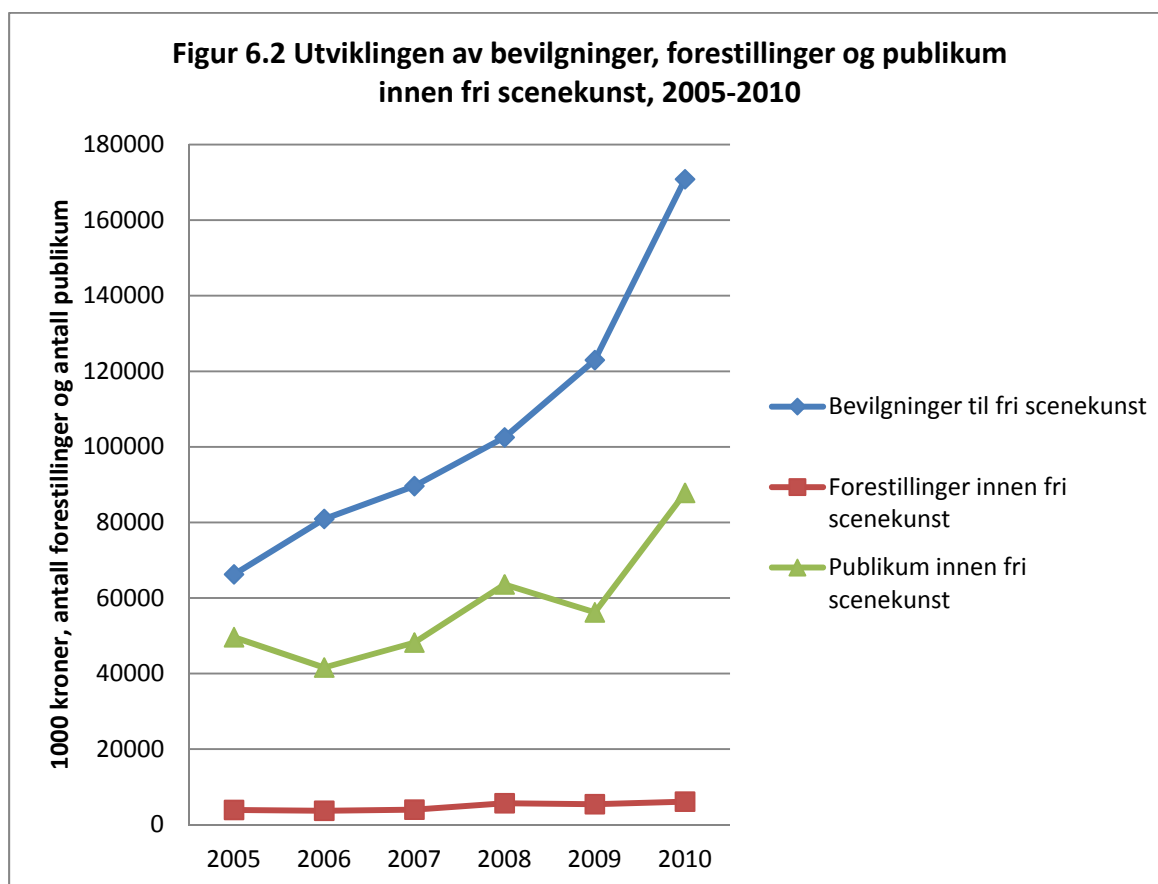
Totalt sett har veksten i publikum vært på 17 prosent, men her står DNO&B alene for veksten. Uten DNO&B er publikumsveksten på marginale 1 prosent. Veksten i antall forestillinger vært på 12 prosent.¹² Det kan mao argumenteres for at Kulturløftet har bidratt både til noe større tilbud og flere tilskuere. Det er og viktig å merke seg at publikumsveksten flater ut etter 2008, til tross for fortsatt økte bevilgninger. Veksten i antall forestillinger har sin begrensing i institusjonenes scenekapasitet, og tilsvarende har veksten i publikumsantall sin begrensing i setekapasiteten i salen. Så lenge det er selve huset som er den sentrale formidlingsarenaen, har veksten sine fysiske og klare begrensinger. Det er dog ikke meldt om at alle forestillinger på alle scenene ved institusjonsteatrene går for fulle hus, så det er fremdeles ledig setekapasitet internt. Kulturløftet skal ikke kun gi seg utslag i kvantifiserbare størrelser som publikum, men også i bedre kunstnerisk kvalitet, noe det ligger utenfor vårt mandat å se på.

Når det gjelder *hvor* i verdikjeden Kulturløftet er satt inn, er det tydelig at nye arenaer har vært viktig, både å styrke den nye operaen og å støtte regionale nye bygg. Videre er midlene svært produksjonsorienterte; de går til institusjonene som produksjonsenheter *med* egne formidlingsarenaer. Det formidles også minimalt utenfor egne arenaer. Med unntak av nytt Dramatikkens hus, som i og for

¹² I 2005 spilte institusjonsteatrene 6344 forestillinger mot 6286 i 2010. 2008 ble det imidlertid spilt 6786 forestillinger. Om vi ser bort fra slike svingninger og bare ser på utviklingen fra 2005 til 2010, er det en tilbakegang på 1 prosent.

seg også er et produksjonsverksted, er det ingen direkte satsing på dramatikerne som teatrets skapende kunstner. Deres vilkår og arbeidsbetingelser i institusjonene har blitt betydelig dårligere siden 2006 hevder Dramatikerforbundet, pga låste satser hos NTO.

Det er heller ingen synlig satsing på distribusjon/formidlingsinstanser utenfor produksjonsenhetene. Riksteatret svekker sin posisjon i scenekunstheltet i perioden (får mindre del av kaken), Scenekunstbruket formidler ikke institusjonenes forestillinger og teatrene selv har i minimal grad økonomi til omfattende turnering. Styrkingen av regionale institusjoner og spesielt nye bygg og Teater Innlandet kan betraktes som styrket regional formidling, men midlene er fremdeles produksjonsstyrt i den forstand at pengene går til å lage nye produksjoner og ikke til å distribuere eksisterende forestillinger til nye arenaer. For å si det kort og forenklet: Økningene går til å produsere scenekunsten på de faste scenene/arenaene og ikke til å distribuere forestillingene. Det kan jo virke selvfølgelig når det gjelder teaterinstitusjonene, siden produksjon og formidling foregår på samme sted. Men produksjonsparadigmet går igjen også på andre scenekunstheltet enn institusjonenes. La oss nå se på forholdet mellom penger, forestillinger og publikum for de frie gruppene innen både teater og dans, der de fleste produksjonsenhetene er husløse:



Tallene for det frie feltet er som sagt mye mer usikre, siden de er basert på egenrapportering og medlemskapet i DTS, men vi antar at de likevel viser selve tendensen i denne delbransjen. Vi benytter igjen perioden 2005-2010, siden SSBs siste kulturstatistikk er fra 2010. Verdikjeden med utviklingen mellom tildeling, antall forestillinger og antall publikum ser da slik ut:

Frie gruppers verdikjede – dans og teater 2005-2010 (andel av totalt scenekunsts budsjett i parentes):

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet frie grupper (4%/5%)	Prod.- og formidl. arenaer/scener (3%/6%)	Distribusjon/formidling	Publikum
Dramatikere Regissører Koreografer	Skuespillere Dansere	Prosjektstøtte og basisfinans. 120 % ¹⁵	Off. midler over Post 78: ¹³ Avantgarden, Black Box m.fl .	Scenekunstbruket: 135 % ¹⁴ og Gjestespillordningen 64%	Publikum: 77%

Ingen vekst i stipend og garantiinntekt

Antall forestillinger: 57%

De offentlige bevilgningene til denne delbransjen har som vi ser hatt en betydelig økonomisk vekst i denne perioden. Samlet har post 78 og avsetningene fra Kulturrådet hatt en vekst på 253 prosent i perioden 2005-2012, og en realvekst i Kulturløftet på over 80 millioner (2006-2012). Det frie feltet har hatt en mye større prosentvis vekst under Kulturløftet enn institusjonene og en betydelig realvekst, samtidig som det fremdeles utgjør en relativt liten andel av den store scenekunstkaken; i 2012: 5,3% fra Kulturrådet og 8,3% fra post 78.

Når vi ser på antall forestillinger og antall publikum i perioden 2005-2010, ser det ut til at det økonomiske løftet har gitt både flere forestillinger og mer publikum. En publikumsoppgang på 77 prosent i en femårsperiode kan kalles en suksesshistorie, og sammenlignet med institusjonsteatrenes økning på 1 prosent (uten DNO&B), kan det ikke være tvil om at det med hensyn til publikumsutvikling har vært mer effektivt å styrke det frie feltet enn institusjonsfeltet. Når det gjelder hvor i verdikjeden midlene er satt inn, ser vi at det her er en betydelig vekst både i produksjons- og formidlingsleddet. Her må arenaer som Black Box og Dansens Hus, som ikke har eget ensemble, *primært* forstås som formidlingsarenaer. Det er derfor grunn til å anta at styrkingen av formidlingsarenaer/scener og formidlingsaktører som Scenekunstbruket, er medvirkende årsak til at denne delbransjen kan levere flere forestillinger for mer publikum.

Vi har ikke hatt anledning til å kontrollere for hvor stor del av denne oppgangen som skyldes formidlingsapparatet DKS, som av aktørene selv fremheves som svært viktig i denne sammenhengen. Scenekunstbruket fremhevet selv at økte tildelinger ga seg direkte utslag i flere forestillinger og mer publikum. Med det foreliggende tallmaterialet har vi ikke hatt anledning til å studere hvilken rolle DKS har hatt for publikumsveksten, men vi antar den er betydelig. Siden DKS bør holdes utenfor når vi vurderer virkningene av Kulturløftet, er det grunn til å spørre om hvilke effekter Kulturløftet faktisk

¹³ Vi minner igjen om at ikke alle tiltakene på post 78 tilhører det frie feltet, som for eksempel Østfold teater, men de fleste og største arenaene gjør det. Det hadde vært hensiktsmessig å kunne sortere post 78 etter sjanger.

¹⁴ Her har jeg tatt høyde for utfasingen av spillemidler. Økningen i statstilskuddet har totalt vært på 387%, men siden en stor del av denne veksten har hatt til hensikt å kompensere for spillemidler som tidligere har vært vesentlig i finansieringen av Scenekunstbrukets virksomhet, mener jeg det er mest dekkende å oppgi en vekst på 135%.

¹⁵ Her må det tas i betraktning at basisfinansieringen ikke er med i 2005, men er det i 2010.

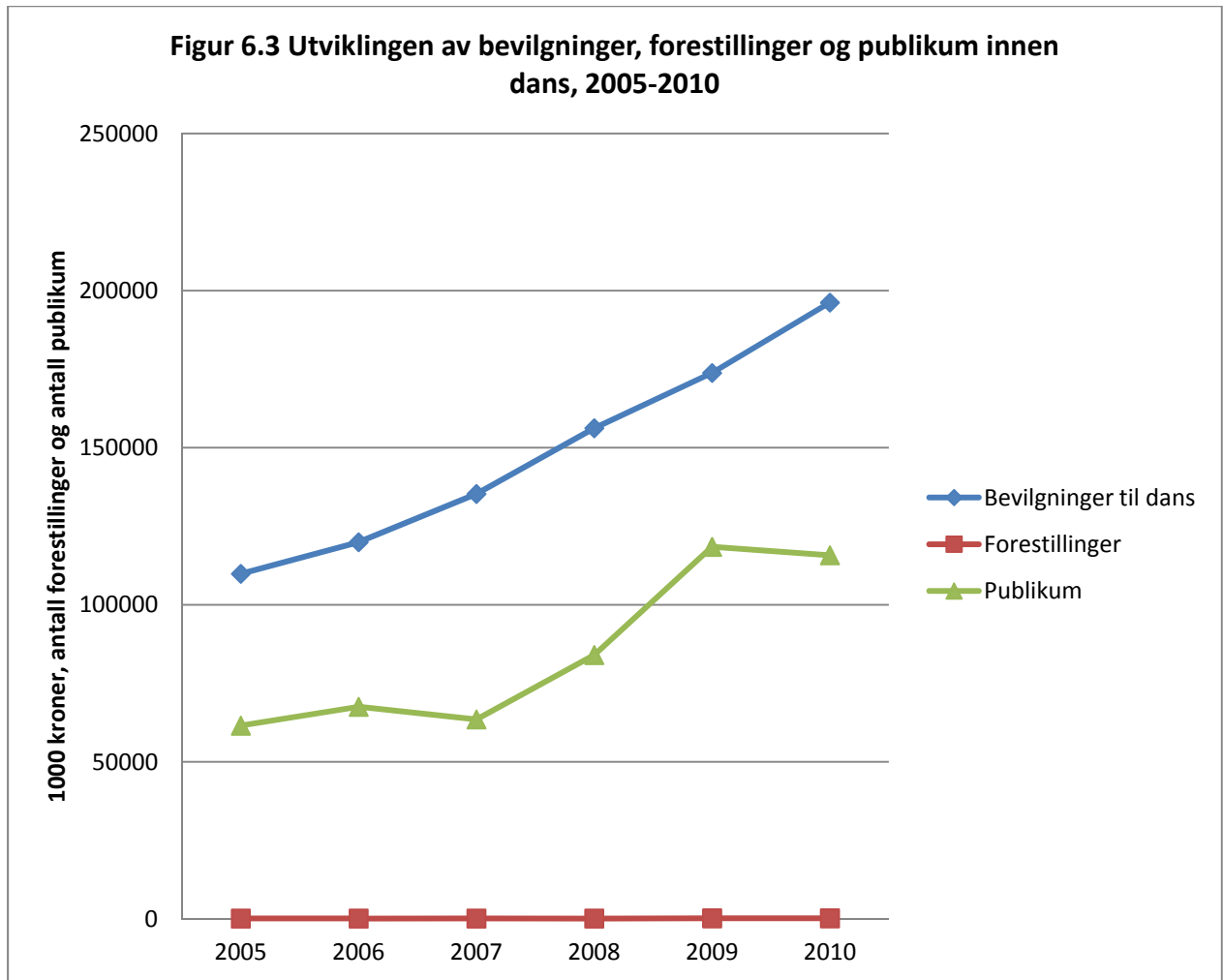
har gitt på dette området. Spørsmålet blir mer presserende om vi tar i betraktning at antallet produksjoner innen den frie scenekunsten fram til 2008 var fallende.¹⁶

For å kunne si noe mer presist om hvordan Kulturløftet har virket inn på det frie feltet, må de ulike aktørene studeres mer systematisk enkeltvis. Tilsvarende må man analysere dypere hvordan produksjonsstøtten til Kulturrådet har blitt brukt. Er det noe i de frie gruppenes anvendelse av midlene som har gitt flere forestillinger og mer publikum? – eller er det primært nye og styrkede formidlingsarenaer og formidlingsaktører som gir veksten? Og mer retorisk: Skyldes veksten i antall forestillinger og publikum primært DKS, som strengt tatt ikke har hatt et kulturløft i denne perioden?

6.2 Kulturløftet og verdikjeden i dansen

Vi skal nå forsøke å skille ut dansen som sjanger, for å se hvor i verdikjeden Kulturløftet er satt inn og hvorvidt dette har gitt flere forestillinger og mer publikum. Dansen har vært en direkte sjangersatsing i kulturløftet, og det er derfor spesielt interessant å se på hvilke måter det har skjedd. Her avdekkes spesielt godt hvor mangelfullt foreliggende tallmateriale er for det frie dansefeltet, men heller ikke for Dansens hus foreligger offentlige tall for virksomheten. De har heller ikke årsmeldinger liggende på sine nettsider.

¹⁶ Som nevnt ovenfor har vi valgt ikke å se på oppsetninger/produksjoner i dette notatet siden tallene som finnes for den frie scenekunst kun går fram til 2008.



I figuren er det vist bevilgninger, forestillinger¹⁷ og publikum kun fra DNO&B og Carte Blanche. Optimalt skulle vi hatt med Dansens Hus og de frie ensemblene, men ingen av dem kan skilles ut i det eksisterende tallmateriale når det gjelder publikum.

DNO&B er systematisk delt inn i en operadel på 60 prosent og en ballettdel på 40 prosent av de totale bevilgningene til institusjonen. Her er det altså 40-prosentandelen som er medberegnet. Det er primært ved DNO&B det har vært publikumsvekst i perioden.

¹⁷ Fordi vi bruker absolutte tall kommer ikke utviklingen i antall forestillinger godt nok fram i figuren.

Dansefeltets verdikjede og Kulturløftet 2005-2010

Skapende kunstnere	Utøvende kunstnere	Produksjonsenhet /Produksjon/formidl. danseensembler	med scene	Distribusjon/ formidling	Publikum
Koreografer	Dansere	Off. midler prosjektstøtte og basisfinans. i NKR: ca 275% ¹⁹	Off. midler Carte Blanche og DNO&Ballett: 84%	Regionale piloter (ny i 2010) ¹⁸	Publikum DNO&B og Carte Blanche: 88%
Ingen vekst i stipend og GI	Bedre arb.betingelser	Antall forestillinger: 13% ²⁰	Antall forestillinger: 76%		Publikum frie ensembler og Dansens hus (tall mangler)

Den største prosentvise veksten har kommet fra Kulturrådsmidlene, der både nytt danseutvalg og basisfinansieringen har styrket dansesjangeren. Denne betydelige veksten har kun gitt seg utslag i 13 prosent flere forestillinger, og dette i en periode da Dansens hus ble åpnet (2008). Vi vet ikke om ensembles forestillinger spilt i utlandet er inkorporert her. Vi mangler dessverre publikumstallene for både de frie ensemblene og Dansens hus. Skal man kunne evaluere satsingen på dans i Kulturløftet, er man helt avhengig av bedre og bredere tallmateriale på det frie dansefeltet. Hvilken rolle DKS spiller i dansefeltet er også utslagsgivende for både forestillingsvekst og publikumsvekst.

Når det gjelder scener med ensembler har vi hatt en betydelig vekst i både antall forestillinger (76%) og i antall publikum (88%), der DNO&B drar lasset. Det kan i det hele tatt konstateres at den nye operaen, har spilt en betydelig rolle i dansetilbudet, noe som da også var meningen med å styrke ballettens rolle i både navnet og virksomheten.

Når det gjelder *hvor* i verdikjeden Kulturløftet har virket, er det primært i produksjonsleddet, det være seg i Kulturrådet og i DNO&B. Dansens hus er unntaket. Huset både produserer og formidler, men siden det ikke har eget ensemble, betrakter vi det primært som en formidlingsarena for andre ensembler. Også de andre arenaene for frie grupper viser danseforestillinger, men vi har ikke oversikt over hvor stor andel dans som vises ved Black Box Teater, BIT Teatergarasjen og Avantgarden.

Foruten eksisterende formidlingsaktører som Scenekunstbruket og Gjestespillordningen i Kulturrådet, er det ikke satset vesentlig på formidlingsleddet på dansefeltet. Vi har ikke oversikten over stor andel av Scenekunstbrukets midler som benyttes på dans. De nye regionale pilotene som startet opp i 2010 er både produksjons- og formidlingsorienterte, og det er for tidlig å si noe om effektene av dem. Det er dessuten svært små midler – totalt 1,2 millioner.

Når forestillingsveksten har vært på beskjedne 13 prosent, mens økningen i bevilgninger til frie ensembler har vært på hele 275 prosent, kan det skyldes for liten satsing på

¹⁸ Ordningen med regionale piloter startet i 2010. Det ble bevilget 1,1 mill. kroner over statsbudsjettet. I tillegg disponerte Kulturrådet 100 000 kr fra andre scenekunstformål til ordningen. 1,2 mill totalt altså.

¹⁹ Beregnet fra DIs tall.

²⁰ Om vi bruker tall fra Danseinformasjonen har antallet danseforestillinger i Norge økt fra 745 i 2005 til 839 i 2010, en vekst på 13 prosent. Tallene fra Danseinformasjonen baserer seg på at kompaniene rapporterer til DI med de feilkildene dette kan innebære.

distribusjons/formidlingsleddet i verdikjeden. Vi har stadig ikke tatt stilling til om kvaliteten på danseproduksjonene har økt som en effekt av Kulturløftet.

En interessant ting som kom fra i høringsuttalelsen til Norske dansekunstnere, var at koreografene ikke opplevde forbedrede arbeidsbetingelser i forbindelse med basisfinansieringen og økte prosjektmidler. Midlene gikk i følge dem kun til produksjon og til å lønne dansere. Det er ingen virkemidler rettet direkte mot det skapende leddet i verdikjeden, koreografen, kun til produksjoner som selvsagt gavner koreografens arbeidsmuligheter. Man kan likevel tenke seg en satsing på stipendordninger som går direkte til koreografene for at de skal kunne forske/utforske sitt fag uavhengig av å være bundet til konkrete produksjoner. Skapende kunstnere som forfattere og billedkunstnere kan kaste utkast rett i søppelbøtta uten at noen får innsyn i miserene, mens regissører og koreografer kun får midler via produksjoner som nødvendigvis da må prøve og feile i offentligheten.

7. utfordringer i scenekunstopolitikken

I dette kapitlet vil vi med utgangspunkt i gjennomgangen i de foregående kapitlene peke på problemstillinger og utfordringer som det etter vårt syn er grunn til å vektlegge i arbeidet med å utvikle scenekunstopolitikken framover. Her vil vi også gå inn på noen problemstillinger knyttet til styringen av scenekunstinstitusjonene, slik mandatet vårt ber om.

7. 1 Prioritet og produktivitet

Et av de mest påfallende trekkene ved utviklingen innen scenekunstbransjen som har kommet fram i dette notatet, er at Kulturløftet på den ene siden har betydd en formidabel økning av det statlige tilskuddet til scenekunst, og at det på den andre siden ikke har gitt tilsvarende økning i antall forestillinger og publikum. Det er altså et misforhold mellom ambisjonene som ligger bak de økte tilskuddene til scenekunst og de resultater satsningen så langt har gitt. At de økte bevilgningene til scenekunst ikke har gitt særlig stor økning verken i antall forestillinger og publikum, betyr ikke at det ikke kan være andre positive effekter av de økte tilskuddene. Her kan både verdikjedeperspektivet og det ensidige fokuset på de sider ved scenekunstbransjen som kan uttrykkes i tall, komme til kort i å gi et fullstendig bilde. Like fullt er det et viktig resultat av denne gjennomgangen at de resultater som kan måles i antall forestillinger og publikum, ikke svarer til den økte satsningen på scenekunst som har funnet sted under Kulturløftet – spesielt ikke for institusjonsteatrene. De foregående kapitlene har vist at både antall publikum og forestillinger øker betydelig innen den frie scenekunsten. Likedan er det vekst innen dansesjangeren og til tildels innen opera, men her mangler vi tall på antall forestillinger og publikum for regions-/landsdelsoperaene. Det nye bygget til Den Norske Opera & Ballett har også hatt stor positiv betydning. Diskusjonen som følger, vil først og fremst dreie seg om institusjonsteatrene.

Når tilskuddene øker såpass mye som de har gjort de siste årene og dette ikke gir større resultater enn hva vi har kunnet se i dette notatet, peker dette på et behov for å skaffe mer kunnskap om hva de økte tilskuddene mer konkret har blitt brukt til og hvorfor det ikke gir publikumsvekst.

I følge Arnestad går den største delen av Kulturløftet til kunstnerisk og faglig aktivitet. Ut fra hans beregninger går ca 10 prosent av midlene til ikke-faglig aktivitet. På scenekunstfeltet går hele 29 prosent av midlene, altså nesten 1 av 3 Kulturløftskroner, til ikke kunstnerisk virksomhet. Det er blant annet de såkalt FDV-kostnadene (forvaltning, drift og vedlikehold) og økte pensjonskostnader som slår ut her. I 2010 som ga en rekordstor realvekst til institusjonene, gikk 45 millioner av 107 millioner til slike ikke-kunstneriske kostnader. En grunn til at Kulturløftet ikke gir samme uttelling som i det frie feltet, henger åpenbart sammen med slike strukturelle forhold: Hus og faste ensembler er svært kostnadsintensivt.

Videre kan det tenkes at de økte midlene har bidratt til at scenekunsten som produseres gjennomgående holder høyere kvalitet enn før. Dette har vi ikke hatt mulighet til å undersøke innenfor rammen av dette oppdraget. Vi vil imidlertid berøre behovet for bedre å fange opp utviklingen av kunstnerisk kvalitet også nedenfor.

Det kan også tenkes at det vil ta lengre tid før de reelle effektene av de økte tilskuddene under Kulturløftet kommer til syne. En slik forklaring har imidlertid mer for seg når det gjelder publikumstilstrømningen enn forestillingsmengden. Publikumsutvikling krever et mer langsiktig arbeid og beror på langt flere faktorer enn tilskuddsmottakernes økonomiske muskler og systematiske arbeid. Hvor mange oppsetninger og forestillinger som blir vist, er imidlertid en størrelse det skulle være enklere å øke på relativt kort sikt.

Den tendensen som framkommer i dette notatet, kan settes i forbindelse med en langvarig diskusjon innen kulturøkonomien som knyttes til begrepet om Baumols sykdom. Utgangspunktet for denne diskusjonen er forskningen til Baumol og Bowen (1966) som søkte å forklare det økende gapet mellom utgifter og inntekter innen de utøvende kunstarene. Deres poeng er at kunst som framføres live representerer svært arbeidsintensiv produksjon. Mens utviklingen generelt er at produksjon effektiviseres ved hjelp av teknologi, og at dette legger til rette for lønnsvekst, kan ikke den utøvende kunsten på samme måte effektiviseres. På grunn av den generelle lønnsutviklingen vil derfor produksjon av scenekunst over tid bli relativt sett mye dyrere. Kulturøkonomer har imidlertid stilt spørsmål om denne forklaringen fortsatt gir mening.

I en analyse av produksjons- og kostnadsstruktur i norske teatre fra 2002 viser økonomene Løyland og Ringstad at Baumols sykdom ikke fullt ut kan forklare de økte kostnadene i norske teatre. Tvert i mot finner de at ”det er en meget sterk økning i kostnadene som ikke kan forklares ved noen av de ’ordinære’ forklaringsvariable” (Løyland og Ringstad 2002:89). Løyland og Ringstad mener at forklaringen på den uforklarte kostnadsøkningen ligger i en tendens til at intern slakk ved teatrene øker over tid. Her peker de på at økt bemanning over tid ikke ser ut til gi positive utslag i produktiviteten enten den måles som antall forestillinger per fast ansatt eller antall publikummer per fast ansatt. Slik peker de også på behovet for å skaffe mer kunnskap om hvorfor arbeidskraftforbruket har økt ved teatrene. Dette gir igjen grunnlag for å stille spørsmål om den etablerte organisasjonsmodellen ved norske scenekunstinstitusjoner er den mest optimale.

7.2 Arenaer, produksjon og formidling

Verdikjedeperspektivet som er anlagt i dette notatet, viser at scenekunstopolitikken i overveiende grad har vært innrettet mot å styrke produksjonsleddet i scenekunstbransjen. Både de skapende kunstnerne i scenekunstbransjen og distribusjons/formidlingsleddet har hatt betydelig lavere prioritet. I tillegg har vi i denne perioden hatt fokus på nye arenaer. Store deler av Kulturløftet har gått til opptrapping av disse, mest til DNO&B (38 prosent av scenekunstdelen av Kulturløftet), men også betydelig realvekst til nye region- og landsdelsscener og til Dansens hus. Nye hus og fylling av dem med produksjoner har vært Kulturløftets vinnere så langt.

Arena- og produksjonsfokuset må forstås i et historisk perspektiv. Scenekunstopolitikken har først og fremst vært en institusjonspolitikk hvor oppmerksomheten har vært rettet mot opprettelse av og støtte til scenekunstinstitusjoner med egne hus og ensembler. Imidlertid står Riksteatret i en særstilling som en institusjon som har hatt ambulerende formidling som sin kjernevirksomhet, men denne institusjonen har ikke styrket sin posisjon under Kulturløftet. Realveksten har kun vært på 6,1 millioner i perioden 2006-2012, og Riksteatrets andel av den totale scenekunstkaken har gått ned fra 9,4 prosent i 2005 til 7,7 prosent i 2012. Nå kan man selvsagt betrakte den betydelige styrkingen av de regionale teatrene som formidling i distriktene, men så lenge veksten i antall forestillinger og spesielt publikum er så beskjeden, kan denne regionaliseringen ikke betraktes som tilfredsstillende. Her finnes det sikkert store forskjeller mellom de ulike institusjonene (ikke minst mellom nye og gamle institusjoner) som ikke kommer fram i vårt tallmateriale, men som må studeres nærmere for å kunne forklare effektene av Kulturløftet.

Det yngre Scenekunstbruket er også en formidlingsinstans som bidrar til at scenekunst formidles over hele landet – især til barn og unge. Utover dette er det imidlertid få ordninger som er innrettet mot å øke formidlingen av scenekunst. Her ligger det en viktig problemstilling når scenekunstopolitikken skal videreutvikles.

Det er imidlertid rimelig å peke på at scenekunstinstitusjonene ikke bare er produksjonsenheter. De er også formidlingsinstanser. Den norske modellen har vært at samme enhet både produserer scenekunst, formidler scenekunst og drifter et hus for scenekunst. Institusjonsdrift er med andre ord en meget kompleks oppgave. Samtidig som dette peker på noen åpenbare utfordringer når det gjelder å få lagt tilstrekkelig vekt på formidlingsarbeidet, betyr det også at scenene har vært bundet til ett og samme ensemble. Selv om det de siste årene har vært flere scenekunstinstitusjoner som åpner sine scener for frie scenekunstgrupper, er normen at den ressursen som husene representerer, er tett koblet til det faste ensemblet ved den samme institusjonen. Som ledd i å utvikle scenekunstopolitikken er det viktig å diskutere både styrker og svakheter ved denne konstruksjonen. Kan modellen med at produksjon, formidling og scenehusdrift er uløselig sammenkoblet bety at formidlingsarbeidet blir skadelidende? Kan andre modeller bidra til at formidlingen av scenekunst blir mer spisset og dermed med treffsikker?

7.3 Kvantitet og kvalitet

Den statlige styringen av scenekunstinstitusjonene foregår ved hjelp av systemet med mål- og resultatstyring. Systemet bygger på prinsippet om at målene som formuleres som grunnlag for støtte skal være klare, konsistente og kvantifiserbare. Videre er det utviklet et hierarki av målformuleringer som på det øverste nivået er svært generelle og som lavere i hierarkiet er konkrete. Systemet har med sin forankring i New Public Management-bølgen som ambisjon å skille mellom politikken, byråkratiet og kunstens funksjoner. Politikken skal formulere overordnede mål, byråkratiet skal fungere som en kontrollinstans, og kunsten skal iverksette målene og utøve sin virksomhet med faglig autonomi. Slik sett kan det hevdes at systemet legger til rette for å ivareta prinsippet om en armlengdes avstand. Det er svært mange sider ved dette systemet som det er verdt å kaste lys over og debattere videre. Her kan vi bare peke på noen av dem.

Mål- og resultatstyringssystemet har med sin forankring i New Public Management som premiss at resultatene av den offentlige innsatsen skal få økt fokus. I prinsippet skulle dette systemet bety at gode resultater skulle premieres og dårlige resultater straffes. De statlige midlene skulle kanaliseres dit hvor man fikk mest igjen for dem. I praksis har imidlertid sanksjonsdelen av mål- og resultatstyringssystemet ikke blitt håndhevet. Det er svært vanskelig å se at det er noen sammenheng mellom scenekunstinstitusjonenes oppnådde resultater og tildelingen på neste års budsjett. Det er dermed vanskelig å se at resultatrapporteringen som institusjonene står for har noen direkte betydning. Imidlertid kan resultatrapporteringen bidra til at institusjonene øker sin disiplin og holder fokus på de mål som er formulert for virksomheten.

Som vi har vært inne på, gir den type gjennomgang som vi har gjort i dette notatet kun et bilde av de trekkene ved scenekunstbransjen som kan gjenspeiles i kvantitative størrelser. Den samme utfordringen ligger også i styringssystemet som staten bruker overfor scenekunstinstitusjonene. Dette er en problemstilling som har vært pekt på tidligere. For eksempel påpekes det i kulturmeldingen fra 2003 at mål- og resultatstyringssystemet fungerer best når det gjelder de deler av driften som kvantifiseres. "For dei meir kvalitative dimensjonane, som i røynda er minst like viktige, har systemet med mål- og resultatstyring meir avgrensa verde" (Kultur- og kyrkjedepartementet 2003:86-87). Systemet åpner imidlertid for at institusjonene selv kan gjøre rede for kvalitative deler av sin virksomhet i den årlige rapporten de sender inn til departementet. Departementet skal imidlertid – i tråd med armlengdesprinsippet – i regelen ikke foreta kvalitetsvurderinger. En åpenbar problemstilling i denne sammenheng er dermed at den kvalitative vurderingen av institusjonenes virksomhet innenfor mål- og resultatstyringssystemet kun foregår som institusjonenes egne evaluering. Et viktig spørsmål i denne sammenheng blir dermed om mål- og resultatstyringssystemet innebærer at

resultater som kan uttrykkes kvantitativt, får større betydning enn de som omhandler kvalitet, og at vi dermed får en målforskyvning. Samtidig kan man spørre seg om mangelen på kunnskap om kunstnerisk kvalitet er en av grunnene til at staten ikke bruker sanksjoner for å premiere gode resultater og straffe de dårlige.

Et dansk teaterutvalg pekte i 2010 på en tilsvarende utfordring i dansk scenekunst og poengterte at det framstår som en skjevhet i systemet at den lille prosentandelen som mottar sin støtte fra Scenekunstutvalget er de eneste hvor den statlige støtten underlegges kvalitetsvurderinger. Det samme poenget kan anføres i Norge. Det er kun den delen av scenekunstheltet som søker støtte fra Norsk kulturråd – det vil si den frie scenekunsten – som underlegges en ekstern kvalitetsvurdering som ledd i støttesystemet. Det danske teaterutvalget foreslo derfor at Scenekunstutvalget bør få et langt bredere ansvar og ”være den offentlige forhandlingspartner for alle projekter og institusjoner på scenekunstens område” (med unntak av Det Kongelige Teater). Et lignende forslag ble fremmet av et norsk scenekunstutvalg i 2002. Utvalget ønsket at flere av institusjonsteatrene skulle løftes ut av sin permanente plass på statsbudsjettet og over i programfinansiering. Dette forslaget innebar at institusjonene skulle formulere sine egne mål og planer og søke midler om å realisere dem innenfor en avgrenset tidsperiode. Utvalget foreslo at det skulle foretas en effektevaluering av eksterne forsknings- og utredningsmiljøer hvert fjerde år (NOU 2002:8).

7.4 Mangfold og ensretting

Et viktig styringsverktøy for staten innen mål- og resultatstyringssystemet er et tildelingsbrev som sendes til hver av tilskuddsmottakerne. Her spesifiseres målene som støtten skal bidra til å realisere og de indikatorer institusjonene skal rapportere sine resultater på. Våren 2012 har det pågått en debatt om hvorvidt staten har innført krav i dette tildelingsbrevet som innebærer et brudd med armlengdesprinsippet. Konkret dreier debatten seg om at føringene som har ligget i tilskuddsbrevene tidligere har vært nokså overordnede og generelle, men at det i løpet av de siste årene har kommet nye føringar som er mer konkrete. Ikke minst handler det om at det har kommet føringar om å planlegge aktiviteter i forbindelse med ulike markeringsår enten det har vært kulturminneår eller det gjelder det kommende grunnlovsjubileet eller stemmerettsjubileet. Videre gjelder dette et stadig sterkere fokus på inkludering av minoriteter; Mangfoldsåret i 2008 møtte også negative reaksjoner.

De som har vært kritiske til disse føringene, har hevdet at det ikke er mulig å etterfølge føringene uten at det griper inn i den kunstneriske programmeringen ved institusjonene. Kritikerne har derfor hevdet at føringene representerer et brudd på den kunstneriske friheten og dypest sett de demokratiske idealene som ligger til grunn for kulturpolitikken. På den andre siden har det blitt pekt på at kulturpolitikk er politikk og dermed også tar form som politisk styring, og at dette er viktig håndheving av det demokratiske systemet.

Debatten viser at hva kunstnerisk frihet og hva demokrati i denne sammenhengen er, ikke er helt åpenbart. Kritikerne oppfatter de styringssignalene som gis i tilskuddsbrevene som illegitime i et demokratisk perspektiv. Her knyttes forståelsen av demokrati til ytringsfrihet forstått som kunstnerisk frihet. Tankegangen er at politisk styring av kunsten representerer et demokratisk problem og en inngripen i den kunstneriske (ytrings)friheten. Forsvarerne av føringene oppfatter styringssignalene som gis i tilskuddsbrevene som legitime i den forstand at de uttrykker de folkevalgte mål og ambisjoner med kulturpolitikken. Her legges det vekt på at de nye føringene i tilskuddsbrevene ikke representerer kunstnerisk styring, men politisk styring. Således bevares den kunstneriske friheten samtidig som politikerne utøver sin demokratiske oppgave. Her forstås altså demokrati som vårt demokratiske styresett hvor folkevalgt regjering og Storting styrer landet på vegne av oss alle.

Betraktet langs en annen linje illustrerer denne debatten en annen side systemet med mål- og resultatstyring, nemlig at systemet retter de samme målene og resultatkravene til alle tilskuddsmottakerne. Systemet differensierer altså ikke mellom ulike profiler ved og kontekster for tilskuddsmottakernes virksomhet. Nå kan det argumenteres for at dette er uproblematisk siden målene er generelle og kan tolkes inn i de særskilte profilene og kontekstene de ulike institusjonene arbeider innenfor. Samtidig er det verdt å diskutere om likelydende mål og resultatkrav bidrar til liketenkende aktører i feltet. Ikke minst er dette et spørsmål som må settes i sammenheng med kulturpolitikken overordnede målsetting om kunstnerisk mangfold og fornyelse. Scenekunstutvalget fra 2002 argumenterte for eksempel langs en slik linje i sitt forslag om å innføre programfinansiering i større deler av scenekunstheltet: "Ved at aktørene har mulighet til selv å definere sine mål, vil den faglige fornyelse og kunstneriske utvikling kunne vitaliseres i større grad enn innenfor det nåværende system."

8. FoU-behov og tiltak i Kulturløftets slutfase

8.1 FoU-behov

Dette notatet har avdekket en rekke hull og mangler ved kartleggingen av og forskningen på scenekunstheltet. For å kunne evaluere Kulturløftet på en mer nyansert og dypere måte trenger man:

- Bredere og kvalitetssikret statistikk for det frie feltet; hvor mange oppsetninger, forestillinger og publikum i både innland og utland. Det må kunne skilles systematisk mellom dans og teater. For å få et korrekt bilde av Kulturløftets betydning, må man kontrollere for DKSs betydning.
- En scenekunststatistikk som er sjangerspesifikk og som ikke kun følger postene, slik at man lett kan sammenligne teater, dans og opera. Dette er en ren ryddejobb.
- Estetiske analyser av repertoar og kvalitet, som kan evaluere Kulturløftets betydning for den kunstneriske dristigheten og den kunstneriske kvaliteten. Dette er opplagt vanskelig, men det er en myte at det er umulig.
- Casestudier av hvordan midlene til frie grupper/ensembler er benyttet før og etter Kulturløftet og hvilken rolle formidlingen spiller i søknader og tildelinger
- Casestudier av institusjonsteatrene for å se nærmere på hvordan Kulturløftet har virket på nasjonale og regionale aktører.
- Studier av hvordan de økte bevilgningene til scenekunstinstitusjonene under Kulturløftet har blitt brukt.
- Casestudier av samarbeid og mangel på samarbeid mellom institusjoner og frie grupper – her er det stort potensial på både produksjons- og formidlingssamarbeid.
- Studier av hvordan mål- og resultatstyringssystemet overfor institusjonene på scenekunstheltet virker. Både politiske aktørers, byråkratiets og institusjonenes roller og samspillet mellom dem bør belyses.
- Studier av institusjonenes barne- og ungdomstilbud på bakgrunn av tilbakegangen i det yngste publikumet i Kulturløftets perioden.

8.2 Forslag til tiltak

For å kunne komme med konkrete forslag til tiltak, skulle vi selvsagt allerede ha foretatt kartleggingene og studiene overfor. Vi tar likevel sjansen på et par overordnede betraktninger, basert på vår analyse av Kulturløftet i verdikjedeperspektiv.

1. Sterkere satsning på det skapende leddet

Det bør satses noe mer direkte på det skapende leddet i denne bransjen – dramatikere, koreografer og regissører – i stipendiepolitikken. Stortingsmeldingen *Visuell kunst* som ble lagt fram i mai i år bærer bud om større endringer i stipendieordningene med en utfasing av den garanterte minsteinntekten. Generelt har stipendiepolitikken primært vært rettet mot de ”rene” skapende kunstartene litteratur og billedkunst. Vår gjennomgang viser imidlertid at de scenekunstpolitiske virkemidler som Kulturløftet har styrket, i lav grad har kommet de skapende kunstnerne i scenekunstbransjen til gode. I forbindelse med den generelle omleggingen av stipendiepolitikken som er varslet i stortingsmeldingen om visuell

kunst, bør de skapende kunstnerne i scenekunstbransjen også tenkes inn. Dette vil ikke koste mye penger, men det vil være med på å styrke et svakt ledd i verdikjeden og vil kunne gi stor uttelling på sikt.

2. Vurdere omlegging av styringssystemet overfor institusjonene

Det bør vurderes om styringsmodellen som benyttes overfor institusjonene er godt nok egnet til å fremme kvalitet og mangfold. Muligheter for å differensiere styringen av institusjonene bør tas i betraktning.

3. Ny nasjonal distribusjons- og formidlingsstrategi for scenekunsten:

Den viktigste satsingen framover bør være på distribusjon og formidling. Snarere enn å øke arenabyggingen og produksjonstakten ytterligere, er det nå viktigere å få spredt de viktigste og beste forestillingene til flest mulig. Det er både økonomisk ineffektivt (dårlig ressursutnyttelse) og kunstnerisk synd at gode forestillinger blir spilt for få ganger på for få steder. Dette gjelder både for institusjonene og for det frie feltet.

Vi har nå kommet i en situasjon i Norge, hvor det finnes et stort tilbud (for stort mener noen) av forestillinger (og konserter), samtidig som kulturhus og andre kulturarenaer har for lite midler til å programmere. Kombinasjonen storproduksjon av scenekunst og tomme/halvfulle kulturarenaer omkring i landet er en paradoksal og uheldig situasjon. Kulturløftets slutfase bør rettes inn mot å løse dette problemet. Vi foreslår derfor at det lages noe i retning av en Nasjonal distribusjons- og formidlingsstrategi for scenekunsten.

Vi vil til slutt se litt nærmere på formidlingsleddet.

Ny nasjonal distribusjons- og formidlingsstrategi for scenekunsten:

- Betydelig styrking av DKS og lignende ordninger og vurdere å flytte DKS fra tippemidler til en fast post i kulturbudsjettet.
- Betydelig styrking av Scenekunstbruket
- Betydelig styrking av Ordningen for formidling av scenekunst i Kulturrådet
- Vurdere mer formidling av institusjonsteatrene i DKS og evt i Scenekunstbruket²¹
- Styrking av Norsk publikumsutvikling²² som et ledd i å profesjonalisere feltet i forhold til distribusjon og formidling, markedsføring og segmentering, forbrukeradferd og sosiale medier mm
- Vurdere økonomiske incentiver for samarbeid mellom institusjonsteatre og frie grupper når det gjelder formidling av forestillinger fra det frie feltet (Hvorfor vises ikke barneforestillingene i DKS i større grad på offentlige scener?)

²¹ Forslaget er en konsekvens av bildet som framtrer når vi analyserer virkningene av Kulturløftet i et verdikjedeperspektiv. Imidlertid skylder vi å gjøre oppmerksom på at Sigrid Røyseng er varamedlem i styret til Scenekunstbruket.

²² Vi skylder også å gjøre oppmerksom på at Anne-Britt Gran og Perduco Kultur har vært engasjert for flere forskningsoppdrag for Norsk publikumsutvikling.

- Vurdere økonomiske incentiver til institusjonsteatrene for formidling av egne forestillinger utenfor husets faste scener – i parken, på arbeidsplassen, oppsøkende teater
- Vurdere en betydelig styrking av Riksteatret gjennom flere spillesteder og mer formidling av institusjonenes forestillinger
- Legge større vekt på formidlingsleddet i søknadene til Kulturrådet, og tillate at det brukes mer midler på formidling, distribusjon og markedsføring. Dette gjelder spesielt voksenforestillinger, som faller utenfor DKS og Scenekunstbrukets virksomhet
- Betydelig styrking av inkluderingsdimensjonen spesielt rettet mot etniske minoriteter – krever en rekke virkemidler
- Digitalisere bransjen: Utreie og utvikle mulighetene for digitale overføringer av forestillinger fra både institusjoner og frie grupper.