



Saksframlegg

Dato: 24.05.2013
Arkivref: 2013/1717-16061/2013 / C00

Saksbehandler: Randi Nilsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
13/91	Fylkesutvalget	25.06.2013

HØRING AV NOU 2013:4 KULTURUTREDNINGEN 2014

1. FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkesrådmannen fremmer slikt forslag til vedtak:

1. Aust-Agder fylkeskommune anser Kulturutredningen som et grundig og nyttig dokument, og støtter i all hovedsak utvalgets tilrådinger.
2. Aust-Agder fylkeskommune støtter utvalgets synspunkter på behovet for en styrking av "den kulturelle grunnmuren". Til dette er det behov for spesielle satsingsmidler. En må sikre at midlene kommer formålene til gode gjennom spesifiserte føringer. Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at det utarbeides forskrifter til Kulturloven.
3. Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at de regionale kulturinstitusjonenes rolle for lokalt og regionalt kulturliv utvikles. Det bør her legges vekt på formidling til hele regionen, samt å utvikle en kompetansefunksjon for kulturlivet.
4. Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at samhandlingen mellom statlig og fylkeskommunalt nivå styrkes, for å fremme utvikling på kulturområdet. Gjennom en styrket rolle som utviklingsaktør, med økte virkemidler, kan fylkeskommunen føre dette samarbeidet videre med kommunene i eget fylke. Kommunene bør gjennom Kulturløftet 3 få både påtrykk og stimulans til å bygge opp tilretteleggerrollen på kulturområdet. Dette kan gjøres i samhandling med fylkeskommunen.
5. Aust-Agder fylkeskommune mener at Nasjonalbiblioteket bør gis et tydeligere ansvar for utvikling av folkebibliotekene. Det er behov for et sterkere grep om nasjonal bibliotekpolitikk, der en særlig ser på infrastruktur og medietilfang i lys av teknologisk utvikling. For å styrke utviklingsarbeidet i alle deler av landet bør fylkesbibliotekene gis virkemidler for bibliotekutvikling.
6. At kunstnere gis rimelige levekår gjennom tilskudd, oppdrag og annen tilrettelegging er et viktig grunnlag for kunstnerisk virke. Aust-Agder fylkeskommune støtter utvalgets fokus på en virkemiddelpolitikk som bidrar til at flere kunstnere kan leve av egne inntekter.

7. Den kulturelle skolesekken er en stor og viktig kulturformidler til barn og unge, denne bør videreutvikles og styrkes. Aust-Agder fylkeskommune mener at en samordning med Rikskonsertenes skolekonsertordning ville gagne den samlede kulturformidlingen til barn og unge.

Behandling i fylkesutvalget - 25.06.2013:

Fylkesrådmannens tilrådning ble enstemmig vedtatt.

2. SAMMENDRAG

Gjennom Kulturløftet har regjeringen i perioden 2006 - 2013 gjennomført en satsing på kultur. Målsettingen er at bevilgningene til kulturformål innen 2014 skal utgjøre en prosent av statsbudsjettet. Det planlegges en fullføring av programmet i en satsing på Kulturløftet 3. Et utvalg (Enger-utvalget) har fått i oppdrag å gjennomgå og vurdere kulturpolitikken etter 2005. Utvalget har lagt fram sin rapport i *NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014*, og fylkeskommunen er invitert til å avgi høringsuttalelse. Fylkesrådmannen anbefaler at Aust-Agder fylkeskommune slutter seg til tilrådingene fra utvalget.

3. BAKGRUNN FOR SAKEN

Regjeringen Stoltenberg har i perioden 2006 - 2013 iverksatt en satsing på kultur etter et program kalt Kulturløftet, der delene 1 og 2 er gjennomført nå. I dette programmet er det uttrykt en intensjon om at bevilgningene til kulturformål innen 2014 skal utgjøre en prosent av statsbudsjettet. Det planlegges en fullføring av programmet i en satsing på Kulturløftet 3. I den forbindelse har et utvalg, ledet av Anne Enger, fått i oppdrag å gjennomgå og vurdere kulturpolitikken etter 2005. Utvalget har lagt fram sin rapport i *NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014 (Enger-utvalget)*. Rapporten kan leses her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/nouer/2013/nou-2013-4.html?id=715404>

3.2 Problemstillinger

Utvalget har gjort et omfattende og grundig analyse- og vurderingsarbeid. I tillegg til å se på hvordan de to kulturløftene har prioritert ulike felt innen kulturpolitikken, har utvalget også sett på lokal/regional kontra sentral vedtaksmyndighet, rolle- og funksjonsfordeling mellom kunst- og kulturfaglige og politiske beslutningstakere, mangfold, samspill mellom kulturpolitikken og andre samfunnsområder, frivillig sektors rolle, og utviklingen i geografisk fordeling av kulturmidler.

Hovedfunnene i utredningen er at utvalget registrerer en nedprioritering av det som defineres som "den kulturelle grunnmuren" i kommunene, det vil si folkebibliotek, kulturskoler og frivillig arbeid. Lokalt har ressursinnsatsen vært satt inn i formålene kulturbygg, idrettsanlegg, idrett og "begivenhetskultur" (festivaler). Utvalget mener også at kulturinstitusjoner på regionalt nivå har vært prioritert gjennom kulturløftet så langt.

Strategisk plan for kulturformidling i Aust-Agder 2010-2013 fokuserer på temaene kunstneren, kulturinstitusjonene, bibliotekene, festivaler, kulturformidling til barn og unge, frivillighet, tilretteleggerrollen og flerkultur. Flere av disse temaene er sentrale i Enger-utvalgets utredning. Det vil være naturlig å ha rulleringen av planen i tankene ved vurdering av forslagene fra utvalget, samt at utredningen vil danne et godt grunnlag for utarbeiding av ny plan.

Kulturdepartementet har nå sendt utredningen ut på høring, med høringsfrist 1. juli, og fylkesrådmannen anbefaler at Aust-Agder fylkeskommune avgir høringsuttalelse.

4. FORSLAG TIL LØSNING OG KONSEKVENSER

Utvalgets beskrivelse av utredningen:

Del I: Historisk bakgrunn gjør rede for kulturpolitikken i Norge etter 1814, der det uttalte målet var å bidra til en oppbygging av landet som en kulturnasjon.

Del II: Kulturpolitikken berettigelse. Her drøftes intensjonene bak Kulturløftet, og begrepet ytringskultur innføres og forklares. Det utvidede kulturbegrepet forlates, og en fokuserer på tradisjonelle kunst- og kulturformer.

Del III: Kulturpolitikken etter 2005. I dette kapittelet gjøres en grundig analyse av den satsingen som har vært gjort på kultur, hva som synes å være oppnådd og hvilke områder som ikke har blitt understøttet av Kulturløftet 1 og 2. Kulturpolitikken i Norge kommer primært til uttrykk gjennom bruken av økonomiske virkemidler. Utvalget tar derfor utgangspunkt i utviklingen i kulturbudsjettene på statlig, kommunalt og fylkeskommunalt nivå.

Statlig nivå: I tiden etter 2005 har fokuset i den statlige kulturpolitikken vært holdt på å bygge opp den kulturelle infrastrukturen, i form av bygg og institusjoner. Mønsteret i fordelingen av budsjettmidler mellom de ulike budsjettområdene har for en stor del blitt opprettholdt og forsterket. Utvalget peker på kostnadsveksten ved kulturinstitusjonene som en strukturutfordring, og på at en større del av ressursene til institusjonene bør komme kunstproduksjon og publikum til gode.

Kommunalt nivå: Kommunene er den største kilden til offentlig finansiering av kulturvirksomhet i Norge, men har få lovpålegg eller standarder for omfang og kvalitet av kulturtilbudene. I kulturløftperioden har kommunene hatt en betydelig vekst i drifts- og investeringsutgifter til kultur. Denne veksten har i stor grad forekommet innenfor idrettsformål, og i noen grad også innenfor begivenhetskultur. I den grad det har funnet sted et kulturløft i det lokale kulturlivet siden 2005, dreier dette seg om et "idrettsløft", et "kulturhusløft" eller kanskje et "festivalløft". Kommunenes utgifter til det utvalget kaller den kulturelle grunnmuren, som folkebibliotek, kulturskoler og fritidsklubber har stagnert i samme periode.

Fylkeskommunalt nivå: Gjennom 1980-tallet endret fylkeskommunenes kulturpolitiske rolle seg fra å være iverksettelsesagenter for statlig kulturpolitikk til å bli selvstendige aktører for en regionalisert, nasjonal kulturpolitikk. Det forventes i dag at fylkeskommunene opptre som regionale utviklingsaktører. Det er i liten grad etablert systematisk samhandling mellom fylkeskommunene og kommunene om utvikling av kulturfeltet, og kommunikasjonslinjene mellom den regionale kulturforvaltningen og Kulturdepartementet har gjennom de siste tiårene blitt svekket. Kulturdepartementet og Kulturrådet har i de siste årene fått forsterket rolle som utviklingsaktører i det regionale kulturlivet gjennom tilskudds- og støtteordninger. Den økte statlige støtten bidrar til utviklingen av et desentralisert kunst- og kulturliv lokalt og regionalt. Samtidig innebærer den en politisk sentralisering ved at utviklingen i det regionale og lokale kulturlivet i økende grad blir et direkte anliggende mellom kulturlivsaktører og statlige instanser.

Mye av de statlige kulturmidlene som går til regionene, forutsetter delt finansiering fra fylker og kommuner. I noen tilfeller kan dette gå på tvers av fylkeskommunenes vedtatte prioriteringer, og kan redusere deres handlingsfrihet og gi opplevelse av å være passiv bidragsyter.

Utvalgets vurdering:

Gjennomgangen av den kommunale og fylkeskommunale kulturpolitikken etter 2005 gir et tvetydig bilde av utviklingen i det lokale og regionale kulturlivet. På den ene siden ser utvalget at det lokale og regionale kulturlivet blomstrer gjennom framveksten av mer eller mindre flyktige kulturarenaer, som festivalene. Dette er en viktig og positiv utvikling, som bidrar til en desentralisering av kunst- og kulturlivet, og som styrker kulturdeltakelsen i befolkningen. På den andre siden ser utvalget at det som kalles den kulturelle grunnmuren i det lokale kulturlivet, er under press. Det gjelder formidlingsarenaer som folkebibliotekene, læringsarenaer som kulturskolene, og det gjelder fritidsklubbene og det frivillige kulturlivet. Det er et klart behov for en opprusting av den kulturelle grunnmuren. Utvalget mener at den statlige ressursinnsatsen til det regionale og lokale kulturlivet er et positivt bidrag til å utvikle arenaer for det vi har kalt ytringskultur. Samtidig ser utvalget at det er en spenning mellom kulturforvaltningen på ulike nivåer og at samspillet mellom disse nivåene må bli bedre. Det er et behov for mer organisert dialog mellom Kulturdepartementet og fylker og kommuner.

Del IV: Kulturpolitikk etter 2014. Denne delen (kapittel 13 - 15) oppsummerer utvalgets syn på veien videre for Kulturløftet III.

Kapittel 13. Strategier for en bærekraftig kulturpolitikk:

Fokuset i Kulturløftet hittil har ligget på å bygge opp den kulturelle infrastrukturen i samfunnet. I tiden framover bør innsatsen kanaliseres til å øke produksjonen av kunst og kultur, aktiviteter som kommer publikum til gode, og en forsterket vektlegging av kunstnerisk og faglig kvalitet.

Kunstproduksjon og publikum i sentrum: Det må legges opp til en mer fleksibel drift av kulturinstitusjoner. Kulturinstitusjonene må i større grad bli drivkrefter for skapende kunstnerisk arbeid utenfor institusjonene. Det må stimuleres til mer samarbeid mellom institusjoner og det frie feltet. En større andel av de statlige kulturmidlene bør kanaliseres til ordninger i Norsk kulturfond. Ressursinnsatsen på ulike kulturfelt må i større grad rettes inn mot formidlingstiltak som når hele landet, som for eksempel Riksteateret og Den kulturelle skolesekken.

Utvid det kulturelle medlemskapet: Det må skapes et inkluderende kulturliv som gjenspeiler det kulturelle mangfoldet i samfunnet. Strategien med både å bygge opp egne kulturinstitusjoner og -arenaer for minoritetene, og å sørge for at de store kulturinstitusjonene reelt sett blir åpne for alle grupper, bør fortsette. Denne strategien bør utvides også til det lokale kulturlivet.

Bærekraftig kunstnerpolitikk: Utfordringene bør møtes med en todelt strategi, hvor man hever kvalitetskravene i de eksisterende stipend- og støtteordningene for kunstnere, samtidig som man styrker virkemiddelbruken som bidrar til at flere kunstnere kan leve av egne inntekter.

Kvalitet og kunnskap: Det er en viktig utfordring å utvikle begreper og metoder for kvalitetsvurdering. Utvalget ønsker en opptrapping av forskning på området, for å utvikle en kunnskapsbasert kulturpolitikk.

Kapittel 14. Kulturinstitusjonenes samfunnsoppdrag:

Utvalget mener at kulturinstitusjonene må styres etter faglige/kunstneriske mål og strategier, herunder kvalitetsmål og publikumsmål. Dette bør erstatte nåværende mål- og resultatstyringssystem.

Kapittel 15. Et løft for det lokale kulturlivet - styrk den kulturelle grunnmuren:

Utvalget mener at Kulturløftet 3 må ha form av et løft for den kulturelle grunnmuren i det lokale kulturlivet. Samtidig må det etableres en større sammenheng og samordning av kulturpolitikken mellom de ulike forvaltningsnivåene. Utvalget foreslår at kulturloven utstyres med bestemmelser som gir kommuner og fylkeskommuner ansvar for å utvikle planstrategier på kulturområdet. Videre finner utvalget det påkrevd med en betydelig økning av både den kommunale og den statlige ressursinnsatsen rettet mot folkebibliotekene, og mener at Kulturdepartementet må ta større ansvar for digital infrastruktur og etablering av e-bokutlån samt forhandlinger om rettighetsavklaringer. Kulturskolens kjerneoppgaver som lokalt ressurscenter for kunstfaglig grunnutdanning og fordypning vil styrkes ved en organisatorisk plassering i kultursektoren, og utvalget anbefaler en flytting fra opplæringsloven til kulturloven samt at det knyttes en forskrift til den aktuelle paragrafen. Utvalget mener også at den frivillige kulturaktiviteten må styrkes gjennom tillitsbaserte støtteordninger. For å møte den økte etterspørselen etter kunst og kulturprodukter og for å bedre levevilkårene for kunstnere må flere kunstnere kunne fungere kommersielt, og utvalget ser for seg to mulige modeller for fond.

Del V: Tilrådinger. Utvalget samler sine tilrådinger i to hovedbolker:

Lokalt kulturløft

Utvalget er særlig opptatt av at den kulturelle grunnmuren må styrkes og foreslår et lokalt kulturløft. Utvalget mener det vil være behov for å vurdere øremerking av statlige midler til et lokalt kulturløft i kommunene i en tidsavgrenset periode. Disse midlene bør særlig rettes inn mot

- folkebibliotekene
- kulturskolene
- innføring av en dirigentlønnsordning
- øvings- og framføringslokaler i det lokale kulturlivet
- ansvaret for kulturskolen bør overføres til Kulturdepartementet
- kulturloven må utstyres med bestemmelser som gjør den til et aktivt verktøy

Statlig kulturpolitikk

I årene som kommer må oppmerksomheten vendes fra å bygge den kulturelle infrastrukturen til innholdet i den, gjennom

- mer fleksibel drift av teater- og orkesterinstitusjonene
- innføring av et nytt system for eierstyring av kulturinstitusjonene som muliggjør en oppfølging av kvalitetsmålet
- mer samarbeid mellom kulturinstitusjoner og frie grupper
- at kulturinstitusjonene i større grad stimulerer den skapende kunstneriske virksomheten
- i større grad å rette ressursinnsatsen inn mot formidlingstiltak
- å styrke støtteordningene under Norsk kulturfond
- å trappe opp forskningsinnsatsen på kunst- og kulturpolitikken gjennom etablering av et forskningscenter for kultursektorforskning

4.1 Faglige merknader

Enger-utvalgets funn er godt gjenkjennbare i Aust-Agder. Vår region har nytt godt av den sterke satsingen på bygging av kulturinstitusjoner, gjennom Kilden i Kristiansand og Aust-Agder kulturhistoriske senters nybygg i Arendal. Et viktig idrettsanlegg er etablert i tilknytning til nybygg av fylkets største videregående skole. Fylkeskommunen arbeider aktivt med utviklingsaktørrollen på kulturområdet, og har gitt betydelig støtte til festivalene i fylket. Av andre tiltak der fylkeskommunale tilskudd har vært avgjørende kan nevnes større samordningstiltak på bibliotekområdet som etablering av transportordning og etablering av løsning for e-bokutlån.

Samtidig er det reduksjoner i den kommunale kultursektoren i fylket. Utvalget foreslår at Kulturløftet 3 bør bli en satsing på kulturtilbudene i kommunal sektor, som bibliotek og kulturskoler. Her trengs spesielle satsingsmidler, som en må sikre at midlene kommer formålene til gode gjennom spesifiserte føringer. Utvalget foreslår øremerking av midlene. Fylkesrådmannen anser dette som et effektivt virkemiddel, men ser at dette også kan løses på andre måter. Fylkesrådmannen anbefaler at det utarbeides forskrifter til Kulturloven.

I årene som kommer bør de regionale kulturinstitusjonenes rolle for lokalt og regionalt kulturliv utvikles. Det bør her legges vekt på formidling til hele regionen, samt å utvikle en kompetansefunksjon for kulturlivet.

Fylkesrådmannen anbefaler at samhandlingen mellom statlig og fylkeskommunalt nivå styrkes, for å fremme utvikling på kulturområdet. Gjennom en styrket utviklingsaktørrolle og økte virkemidler kan fylkeskommunen føre dette samarbeidet videre med kommunene i eget fylke. Kommunene bør gjennom Kulturløftet 3 få både påtrykk og stimulans til å gjenoppbygge tilretteleggerrollen på kulturområdet, og til å utvikle kompetanse og samhandling med fylkeskommunens medvirkning.

På det nasjonale nivået er det behov for en gjennomgang av ansvarsområder og samhandling i skjæringspunktet mellom Kulturdepartementet og Utdanningsdepartementet. Dette gjelder både kulturskoler, skolebibliotek og Den kulturelle skolesekken.

Utviklingsansvar for folkebibliotekene er lagt til Nasjonalbiblioteket. Fylkesrådmannen ser behovet for et sterkere grep om nasjonal bibliotekpolitikk, der en særlig ser på infrastruktur og medietilfang i lys av teknologisk utvikling. For å styrke utviklingsarbeidet i alle deler av landet bør fylkesbibliotekene gis virkemidler for bibliotekutvikling.

Kunstnernes levekår har fokus i Aust-Agder. Det er få profesjonelle kunstnere bosatt i fylket. Fylkeskommunen har opprettet stipendordninger, og har en bevisst holdning til å gi oppdrag til kunstnere som er regionalt basert, gjennom Den kulturelle skolesekken, den delen av skolekonsertordningen som produseres i fylket og andre formidlingsordninger. Fylkesrådmannen støtter utvalgets fokus på en virkemiddelpolitikk som bidrar til at flere kunstnere kan leve av egne inntekter.

Den kulturelle skolesekken er en stor og viktig kulturformidler til barn og unge, og bør videreutvikles og styrkes. Fylkesrådmannen mener at en samordning mellom DKS og Rikskonsertenes skolekonsertordning ville gagne den samlede kulturformidlingen til barn og unge, slik at disse ordningene mot samme målgruppe fikk en mer helhetlig drift.

5. KONKLUSJON

Fylkesrådmannen anser Kulturutredningen som et grundig og nyttig dokument, og vil berømme utvalgets arbeid. Videre anbefaler fylkesrådmannen at utvalgets tilrådinger i all hovedsak støttes. I tillegg foreslår fylkesrådmannen å bemerke følgende punkter:

Aust-Agder fylkeskommune støtter utvalgets synspunkter på behovet for en styrking av "den kulturelle grunnmuren". Til dette er det behov for spesielle satsingsmidler. En må sikre at midlene kommer formålene til gode gjennom spesifiserte føringer. Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at det utarbeides forskrifter til Kulturloven.

Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at de regionale kulturinstitusjonenes rolle for lokalt og regionalt kulturliv utvikles. Det bør her legges vekt på formidling til hele regionen, samt å utvikle en kompetansefunksjon for kulturlivet.

Aust-Agder fylkeskommune anbefaler at samhandlingen mellom statlig og fylkeskommunalt nivå styrkes, for å fremme utvikling på kulturområdet. Gjennom en styrket rolle som utviklingsaktør, med økte virkemidler, kan fylkeskommunen føre dette samarbeidet videre med kommunene i eget fylke. Kommunene bør gjennom Kulturloftet 3 få både påtrykk og stimulans til å bygge opp tilretteleggerrollen på kulturområdet. Dette kan gjøres i samhandling med fylkeskommunen.

Utviklingsansvar for folkebibliotekene er lagt til Nasjonalbiblioteket. Fylkesrådmannen ser behovet for et sterkere grep om nasjonal bibliotekpolitikk, der en særlig ser på infrastruktur og medietilfang i lys av teknologisk utvikling. For å styrke utviklingsarbeidet i alle deler av landet bør fylkesbibliotekene gis virkemidler for bibliotekutvikling.

At kunstnere gis rimelige levekår gjennom tilskudd, oppdrag og annen tilrettelegging er et viktig grunnlag for kunstnerisk virke. Aust-Agder fylkeskommune støtter utvalgets fokus på en virkemiddelpolitikk som bidrar til at flere kunstnere kan leve av egne inntekter.

Den kulturelle skolesekken er en stor og viktig kulturformidler til barn og unge, og bør videreutvikles og styrkes. Fylkesrådmannen mener det ville gagne den samlede kulturformidlingen til barn og unge dersom DKS ble samordnet med Rikskonsertenes skolekonsertordning, og anbefaler at ansvaret for DKS overføres fra et sekretariat under Kulturrådet til Rikskonsertene.

Vedlegg:
Sammendrag av NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014