



**Georg Arnestad**

**Regionale og  
distriktpolitiske  
konsekvensar av statleg  
kulturpolitikk**

**Utgreiing for Effektutvalet**

**Sogndal 6.5.2003**

**HSF-notat nr 8/2003**

<b>TITTEL</b>	<b>NOTATNR.</b>	<b>DATO</b>
Regionale og distriktpolitiske konsekvensar av statleg kulturpolitikk	8/03	06.05.03
<b>PROSJEKTTITTEL</b>	<b>TILGJENGE</b>	<b>TAL SIDER</b>
”Statlig kulturpolitikks regionale og distriktsmessige konsekvenser”	Open	35
<b>FORFATTAR</b>	<b>PROSJEKTLEIAR/-ANSVARLEG</b>	
Georg Arnestad	Georg Arnestad	
<b>OPPDRAKSGJEVAR</b>	<b>EMNEORD</b>	
Effektutvalet (Kommunal- og regionaldepartementet)	kulturpolitikk regionar kulturutvikling	
<b>SAMANDRAG</b>		
<p>Det regionale aspektet ved norsk kulturpolitikk har to sider: ei geografisk og ei sosial. Notatet drøftar den statlege kulturpolitikken med utgangspunkt i desse to perspektiva, og drøftar kva for plass det regionale og lokale spelar og har spelt. Nokre ”nye” politikkområde, der den statlege kulturpolitikken er særskilt retta inn mot regionale og lokale behov, vert analysert nærmare. Notatet drøftar også det veksande kulturelle entreprenørskapen og trekkjer trådane til regionalismedebatten i Noreg. Notatet konkluderer med at det dei seinare åra har skjedd ei endring i den statlege kulturpolitikken med gradvis skifte av fokus frå det sosiokulturelle til det høgkulturelle. Dei regionale og sosiale skilja og dei kulturpolitiske fordelingane mellom sentrum og periferi er i dag om lag slik dei var for 30 år sidan. Den statlege kulturpolitikken har liten eller ingen fordelingsmessig effekt korkje sosialt eller geografisk.</p>		
<b>PRIS</b>	<b>ISSN</b>	<b>ANSVARLEG SIGNATUR</b>
kr 75,-	0806-1696	Georg Arnestad

## **Føreord**

Effektutvalet bestilte i brev av 26.3.03 eit notat frå underteikna om ”statlig kulturpolitikks regionale og distriktsmessige konsekvenser”.

I det notatet som no vert lagt fram, har eg prøvd å gi svar på og belyse ulike spørsmål kring regionale effektar av den statlege kulturpolitikken.

Notatet er i hovudsak avgrensa til den ”tradisjonelle” kulturpolitikken. Mediepolitikk og medieutvikling er såleis ikkje behandla.

Eg vonar Effektutvalet kan ha nytte av notatet.

Sogndal, 6.5.03

Georg Arnestad

## **Innhald**

<b>1. Regional kulturpolitikk: Oslo – eller resten av landet</b>	<b>5</b>
<b>2. Opplegg av utgreiinga</b>	<b>6</b>
<b>3. Kunstnarar og kunstnarstipend</b>	<b>8</b>
<b>4. Offentlege kulturutgifter</b>	<b>11</b>
<b>5. Kulturbruk og kulturforbruk</b>	<b>12</b>
- <i>Oppsummering så langt</i>	<i>15</i>
<b>6. To kulturpolitiske hovudlinjer</b>	<b>15</b>
<b>7. Statleg kulturpolitikk og det regionale nivået</b>	<b>19</b>
- <i>Tilskotsordninga for lokale og regionale kulturbygg</i>	<i>19</i>
- <i>”Festivalisering” av kultur-Noreg?</i>	<i>20</i>
- <i>Den kulturelle skolesekken</i>	<i>22</i>
<b>8. Ny ”tuppenøkkel” som nøkkel til ny regional innsats?</b>	<b>23</b>
<b>9. Sakte vals eller ”Tango for to”: Om kultur og næring.</b>	<b>25</b>
<b>10. Regionalisering av kulturpolitikken?</b>	<b>29</b>
<b>11. Avslutning</b>	<b>31</b>
<b>Litteratur</b>	<b>32</b>

## 1. Regional kulturpolitikk: Oslo – eller resten av landet?

*”Flere i regionene utenfor Oslo er misfornøyd med at beslutningene om hvem som får støtte blant annet fra Norsk kulturråd, tas i Oslo”.*

Det er NRK Kulturnytt som kjem med denne meldinga måndag 5. mai. Det er den daglege leiaren ved Hordaland kunstsenter som målber misnøya. Han er ikkje aleine. NRK Kulturnytt melder samtidig at ”flere trondheimskunstnere brukte 1. mai til demonstrasjon mot det de mener er den sentralstyrte norske kulturpolitikken”. I følge Adresseavisen er ”store deler av Trondheims kulturliv frustrert over lave bevilgninger og byråkratisk detaljstyring fra Oslo”.

Meldingar som dette er langt frå uvanlege. At for mykje av kulturmidlane hamnar i Oslo, og at alle dei viktige avgjerdene i kunst- og kulturlivet vert tekne av kulturbyråkratar og kunstkjennarar i hovudstaden, er påstandar som jamleg dukkar opp frå ulike kantar av landet. Slik har det vore i mange år.

Dette skjer altså i eit land der mykje av kulturpolitikken i etterkrigstida har teke sikte på nettopp å skape eit desentralisert kunstliv (Mangset 1998). Ei sterk forankring av kulturpolitikken i det lokale og regionale forvaltningsnivået har vorte sett på eit av dei viktige kjenneteikna ved den norske kulturpolitiske modellen. Var det ikkje nettopp desentralisering, demokratisering og kulturell distriktsutbygging som var hovudpilarane i den ”nye” kulturpolitikken som eit einstemmig Storting slutta seg til 9. januar 1975, då dei to stortingsmeldingane om ein ny kulturpolitikk vart behandla (sjå Arnestad 1994)? Ein kulturpolitikk som førte til glød og entusiasme og – ikkje minst – pengar i mange lokalsamfunn og regionar. Etter initiativ og med tilskot frå statlege kulturstyresmakter vart det på kort tid bygt opp kulturforvaltningar og kulturpolitiske hovudutval i alle fylkeskommunane og i mange kommunar. Den kommunale kultursekretær var eit reindyrka produkt av den nye kulturpolitikken. Kommunane og fylkeskommunane fleirdobla kulturutgiftene på eit tiår. Og frå 1971 til 1980 auka dei samla statlege tilskota til kulturformål i kommunar og fylkeskommunar til ca. det tidoble (Olsen og Engelsvold 1988). Det kom regionteater, kunstnarsentra, ei rekkje museum, nye idrettsanlegg rundt om i landet. Den regionale og lokale kulturelle infrastrukturen vart bygd opp. Perioden frå 1975 og eit stykke ut på 1980-talet var ei god tid for kulturlivet utover landet. Under det heile ulma likevel motsetnadene mellom dei to hovudlinjene i den norske kulturpolitikken: den tradisjonelle høgkulturen og den sosiokulturelle (folkelege) kulturen (sjå Mangset 1992:123).

Utover på 1980-talet minka det statlege engasjementet i forhold til dei ”sosiokulturelle” delane av kulturpolitikken. Kunstpolitikk kom på nytt, etterkvart også mediepolitikk – i det nasjonale kulturpolitiske sentrum. Regional (og lokal) kulturpolitikk vart overlata til fylkeskommunane, som etterkvart stod fram som sjølvstendige kulturpolitiske aktørar. Mot slutten av 1980-talet sette fem av desse i gang eit forskingsprogram dei kalla ”Kultur og regional utvikling”. Bak dette låg eit ønske om å setje eit kritisk lys på den statlege kulturpolitikken, som vart betrakta som ”elitistisk” og ”ineffektiv” (Bræin 1995), og som ikkje greidde å oppnå korkje kunstnarleg nyskaping eller den geografiske og sosiale spreinga som – i alle fall 10 år tidlegare – var målet.

Dermed var ein like langt. 1970-åra var kanskje ein unntaksperiode i den kulturpolitiske historia. Nokre få år stod desentralisering og kulturell distriktsutbygging på den kulturpolitiske dagsorden. Men mesteparten av auken i det statlege kulturbudsjettet også

i siste halvpart av 1970-talet gjekk til ”det tradisjonelle kulturlivet”, dvs. til dei store og tunge kunstinstusjonane (Arnestad 1994). Det gjekk mykje mindre til det lokale og regionale kulturlivet enn det ideologen bak den ”nye” kulturpolitikken, ekspedisjonssjef Johs. Aanderaa, opphavleg hadde tenkt seg (Aanderaa 1994).

Det regionale perspektivet i den statlege kulturpolitikken vart gradvis borte utover 1980-talet. I den førebels siste samla kulturmeldinga, Kultur i tiden, frå 1992, lagt fram av statsråd Åse Kleveland, er perspektivet nesten heilt borte. Kleveland ville innsnevre det omstridde kulturomgrepet, bort frå det folkelege, mot det profesjonelle, og gjorde samtidig varsame forsøk på sentralisering. Til akklamasjonar frå Høgre tok ho òg til orde for på nytt å framheve det tradisjonelle kvalitetskriteriet (jf. IdaLou Larsen 1999). Med dette forsvann det regionale og lokale perspektivet frå den nasjonale kulturpolitikken. Når det seinare har dukka fram med ulike mellomrom, er det i hovudsak ved at representantar frå det lokale og regionale kunst- og kulturlivet peikar på det urimelige ved at ein (altfor) stor del av kulturløyvingane hamnar i Oslo, og når dei viser til at dei mange avgjerdene om pengestraumar ”i all hovudsak er basert på erfaringer hentet fra et snevert område i Norge, nemlig Oslo” (Vaa 2000)<sup>1</sup>

## 2. Opplegg av utgreiinga

Det regionale aspektet i norsk kulturpolitikk har to sider: ei geografisk og ei sosial. *Geografisk* dreier dette seg mest om forholdet mellom Oslo-området og resten av landet. *Sosialt* dreier det seg om forholdet mellom elitekultur og folkeleg kultur. Ofte, men ikkje alltid, fell desse dimensjonane saman. Elitekulturen finst primært i og kring Oslo, den folkelege kulturen i resten av landet. I andre samanhengar er elitekultur ein urban bykultur, medan folkekulturen høyrer landsbygda og distrikta til.

Det oppgitte temaet for denne utgreiinga er regionale og distriktpolitiske konsekvensar av statleg kulturpolitikk. Det er langt frå opplagt korleis ein skal svare på eit slikt oppdrag. Eg har valt å ta utgangspunkt i dei to aspekta ovanfor: det geografiske og det sosiale.

Det *geografiske* vert drøfta med utgangspunkt i data kring fordeling av statlege kunstnarstipend og busetnad for kunstnarar dei siste 25-30 åra. Vi ser mest på fordelinga mellom Oslo-området og resten av landet. Det ligg òg føre tal om slik fordeling av andre kulturløyvingar. Det *sosiale* vert drøfta med utgangspunkt norsk kulturstatistikk, som har ei mengde med data om folks kulturbruk det siste tiåret, også regionalt og sosialt. Ein forbausande stabilitet pregar utviklinga både når det gjeld kunstnarstipend og kunstnarbusetnad, og når det gjeld kulturbruk. Har kanskje ikkje kulturpolitikk nokon effekt i det heile?

Deretter vert det kortfatta gjort greie for utviklingstrekk ved den nasjonale kulturpolitikken med vekt på kva plass det regionale og lokale spelar her. Vi har vidare valt å sjå nærmare på tre-fire område der den statlege kulturpolitikken er særskilt retta inn mot regionale og lokale behov, og der det er lagt opp til eit samarbeid mellom stat og fylkeskommune. Dette gjeld tilskotsordninga for kulturbygg, prosjektet ”Den kulturelle skolesekken” og tilskotsordninga for frivillig kulturarbeid. Alle desse skal no i aukande grad finansierast utanom statsbudsjettet ved hjelp av overskotet frå

---

<sup>1</sup> Aaslaug Vaa, som drøfta denne problematikken på Norsk kulturråds årskonferanse i 1999, har vore fylkeskultursjef i Nordland sidan byrjinga av 1980-talet.

spelemidlar (Norsk Tipping AS)<sup>2</sup>. Er det gjennom slike midlar, og ikkje ved ordinære budsjettløyvingar, at staten vil kome regionane litt i møte? ”Festivaliseringa” av distrikts-Noreg og den nye støtteordninga for musikkfestivalar vert òg skildra.

Eit særtrekk ved det statlege kulturbudsjettet er at ein svært stor del av budsjettet er bunde opp til faste institusjonar og tiltak. Det finst, har dei fleste kulturministrar konstatert, nesten ikkje pengar til nye prosjekt og idéar. Dynamikken i kunst- og kulturlivet kan dårleg ivaretakast innanfor statsbudsjettets rammer. Dette har òg regionale konsekvensar, sidan brorparten av dei store institusjonane er lokaliserte til hovudstadsområdet.

Eit markant utviklingstrekk i det moderne kulturlivet er framveksten av det vi kallar ”kulturelt entreprenørskap”. Utgreiinga legg fram ein del ferske tal om utviklinga innanfor dette feltet i vårt land, og drøftar dette i tilknytning til ein handlingsplan som for knapt to år sidan vart lagt fram av Kulturdepartementet og Næringsdepartementet om ”Samspill mellom kulturliv og næringsliv”. ”Tango for to” vart rapporten kalla. Men hittil har det vore langt meir sakte vals enn fyrrig tango. Auken i kulturell entreprenørskap er elles langt frå berre eit Oslo-fenomen. Utgreiinga tek til orde for sterkare kulturpolitisk merksemd kring dette – ikkje minst i eit regionalt perspektiv.

Avslutningsvis trekkjer vi trådane til den norske regionalismedebatten. Fram til no har kulturfeltet spelt ei passiv rolle i debatten her til lands. Og både Kulturdepartementet og det institusjonelle kulturlivet er skeptiske til ei mogleg regionalisering av makt og pengar på kulturområdet. Men i nokre av regionane, kanskje særleg på Vestlandet, har både kulturpolitikarar og mange representantar frå det uetablerte, ikkje-institusjonaliserte kunst- og kulturlivet teke til orde både for sterk regionalisering, inklusive utflytting av ekspertorgan på kunstfeltet frå Oslo til regionane. Dermed er vi tilbake der vi begynte. Regional kulturpolitikk dreier i aukande grad seg om å bryte oslohegemoniet i kultur- og særleg i kunstlivet. Er *det* ein farbar eller realistisk veg å gå – så lenge den nasjonale kulturpolitikken er uengasjert i forhold til lokal og regionale kulturutvikling?

I kva grad kan kulturpolitikk forandre kulturlivet? Denne utgreiinga deler Per Mangset sine tvil om at norsk kulturpolitikk i noko særleg kan forandre kulturlivet (Mangset 1992). Det er derfor også vanskeleg, bortimot umogeleg, å gi noko godt svar på spørsmålet om kva for regionale effektar statleg kulturpolitikk har.

Utgreiinga er avgrensa til kulturpolitikk i ”tradisjonell” forstand. Det inneber at t.d. mediepolitikk i liten grad er berørt. Det same gjeld idrettspolitikk. Dette har samband med at det er det kulturpolitiske området underteikna kjenner godt, og har arbeidd mest med dei siste 10-15 åra. Det er ikkje gjort eigne datainnsamlingar i tilnytning til arbeidet. Utgreiinga er basert på ei rekkje forskings- og utgreiingsarbeid innanfor det kulturpolitiske feltet, fleire av desse skrivne av underteikna. Bøker, rapportar og artiklar av professor Per Mangset har vore dei mest nyttige. Knapt nokon kjenner utviklingstrekk i norsk kulturpolitikk generelt betre enn det Mangset gjer.

---

<sup>2</sup> Den såkalla ”tippenøkkelen” vart endra av Stortinget i 2002. Frå 2005 skal heile overskotet delast mellom kultur- og idrettsformål. Av midlane til kulturformål skal 2/3 fordelast av Stortinget (som ein del av statsbudsjettet) og 1/3 av Kongen. 2003 og 2004 er ”overgangsår” med ei gradvis tilpassing til den nye ordninga.

### 3. Kunstnarar og kunstnarstipend

I april i år tildelte Utvalet for statens stipend og garantiinntekter for kunstnarar stipend til i alt 645 norske kunstnarar. Samla tildelingssum for nye stipend var 48,5 mill. kroner. Av dei 645 stipenda (inkl. nye garantiinntekter) vart 402 tildelte kunstnarar som bur i Oslo og dei nærmaste omkringliggjande kommunane. I den andre enden av skalaen finn vi Sogn og Fjordane. Berre to av dei 645 stipenda vart tildelte kunstnarar busette i dette fylket. Heile 62 prosent av stipenda gjekk til Oslo-kunstnarar, medan 0,3 prosent gjekk til kunstnarar busette i Sogn og Fjordane. Ser vi på tildelte *stipendsummer*, var Sogn og Fjordane-andelen 0,07 pst, Oslo-andelen rundt 65 pst.

Tala er ikkje oppsiktsvekkjande. Og dei har vore om lag slik dei siste 30 åra. Eit oversyn for perioden 1972-81 viser at andelen stipend som vart tildelt stipendsøkjjarar med bustadadresse Oslo og omland, desse åra varierte mellom 57 og 66 prosent (Arnestad 1981). Sjølv om både talet på kunstnarar og talet på stipend har auka sterkt sidan 1980, har fordelinga mellom Oslo-distriktet og resten av landet halde seg forholdsvis stabil. Vi finn elles ein svak tendens til at kunstnarar frå Oslo-området får ein forholdsvis større andel av stipendsummen enn av talet på stipend. Dei utgjer òg normalt enn mindre del av søkjarmassen enn av dei som vert tildelte stipend. I 2001 utgjorde kunstnarar busette i Oslo og Akershus 58,1 pst. av stipendsøkjjarane (i alt ca 4.100 søkjjarar). Desse fekk tildelt 62,2 pst. av stipenda og 63,1 pst. av stipendmidlane. I 1979 utgjorde Oslo-kunstnarane 55 pst. av søkjjarane, og fekk 60 pst. av stipenda, i 1980 var tala 54 og 57 pst.

Vi finn ein liknande tendens når det gjeld fordeling av midlar frå Fond for lyd og bilde (tidlegare Kassettagiftsfondet) (Møller 2002). For perioden 1996-2001 utgjorde søkjjarar frå Oslo 45 pst. av samla tal på søkjjarar. Desse vart tildelte vel 50 pst. av stipenda. I 1999 utgjorde søkjjarar frå Oslo 45,4 pst. av det samla talet på søkjjarar (vel 3.000 til i alt rundt 30 mill. kroner). Av talet på tildelingar utgjorde desse 50 pst, medan andelen av bevilga beløp var 58 pst. Inkluderer vi Akershus, var tala 54, 58 og 66 pst. Altså mykje av det same biletet som for dei statlege kunstnarstipenda.

Ved tildeling av denne type statlege midlar skal det leggast hovudvekt på kvalitetsmessige kriterium.<sup>3</sup> Når det gjeld Fond for lyd og bilde skal (bør) det i følge forskrifta òg leggast vekt fleire andre kriterium. M.a. bør det ”legges vekt på en geografisk spredning” (jf. Møller 2002:17). For dei statlege kunstnarstipenda er det korkje i forskrifta eller andre stader uttrykt noko om geografisk fordeling. Målsetjingar om jamnare geografisk fordeling av statlege kunstnarstipend var derimot uttrykte i den såkalla kunstnarmeldinga frå 1976 (St.meld. nr. 41, 1975-76 Kunstnerne og samfunnet), og vart understreka på nytt i St.meld. nr. 23, 1981-82 Kulturpolitikk for 1980-åra. Det vart her òg sagt at departementet ville ta spørsmålet med kunstnarorganisasjonane. I praksis har ikkje dette vorte tillagt noko vekt av stipendkomiteane til dei ulike kunstnarorganisasjonane. På 1990-talet har spørsmålet om jamnare geografisk fordeling av kunstnarstipend ikkje vore tema i det heile. Det er ikkje nemnt korkje i kulturmeldinga frå 1992 (St.meld. nr 61, 1991-92 Kultur i tiden) eller i kunstnarmeldinga frå 1997 (St.meld. nr. 47, 1996-97 Kunstnarane).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Forskrift om ”Statens stipend og garantiinntekter for kunstnere” seier i par. 8.2.2 *Innstillingskriterier* at ”stipendkomiteene skal innstille søkere på grunnlag av skjønnsmessig vurdering av kunstnerisk kvalitet og aktivitet og i samsvar med gjeldende retningslinjer.

<sup>4</sup> Jf. likevel Mangset 1998, s. 39, som viser til det han kallar ”ein lapsus” i denne meldinga som gjeld ei utsegn nettopp om ”geografisk spreing”. I høyringsfråsegna til NOU 1993:13 *Evaluering av Statens*



Den norske kunstnarbefolkninga bur langt meir sentralt enn resten av befolkninga. Rundt 50 pst. er busette i Oslo og dei nærmaste omegnskommunane. I 1999 var 11,3 pst. av den samla yrkesbefolkninga busett i Oslo, og 10,4 pst. i Akershus (jf. Møller 2002). Mellom 75-80 pst. av kunstnarbefolkninga bur i eller innafor rimeleg reiseavstand til byar meir enn 50.000 innbyggjarar (Mangset 1998).

Også for 30 år sidan budde om lag halvparten av kunstnarane i Oslo-området. Målsetjingar om desentralisering har på dette feltet ikkje verka eller vorte realiserte. Sjølv om talet på profesjonelle kunstnarar har vakse sterkt sidan 1980,<sup>5</sup> og sjølv om talet på verkemiddel i kunst- og kunstnarpolitikken har vorte langt fleire, har dette ikkje hatt nokon innverknad på lokaliseringmønsteret for profesjonelle kunstnarar. Rundt 50 pst av desse bur framleis i Oslo og omland. Mangset (2002) ser dette i samanheng med at kvalitetshierarkia mellom sentrale og perifere kunstinstusjonar framleis er ”høyst virksomme”. Dei viktige instusjonane og instituerte ordningane i kunstlivet finst i Oslo-regionen i like stor grad i dag som før. Det er dessutan her arbeidsmarknaden for den veksande gruppa av frilanskunstnarar finst. Tala vi har presentert ovanfor, viser òg ein tendens til at kunstnarar i Oslo-området utgjer ein større del av dei kunstnarane som vert tildelte stipend enn det dei utgjer av søkjarmassen. Dette kan takast som indikasjon på at den kunstnarlege kvaliteten er høgare blant Oslo-kunstnarane, sidan det er kunstnarleg kvalitet og aktivitet som skal leggjast til grunn ved tildeling av stipend.

Dei norske kunstnarane bur altså svært sentralt. Dei kunstnarane søm søker statlege kunstnarstipend, bur litt meir sentralisert enn resten av kunstnarbefolkninga (Mangset 1998). Dei tala vi har lagt fram ovanfor, viser vidare at dei kunstnarane som får tildelt statlege kunstnarstipend og stipend/midlar frå Fond for lyd og bilde, bur endå litt meir sentralt. I tillegg tyder tala på at dei sentralt buande kunstnarane legg beslag på ein endå større del av *stipendmidlane*.

Spelar så dette noka særleg rolle? Er det i det heile mogleg eller riktig, spør Per Mangset, og har det noko for seg å prøve ”å påvirke den geografiske lokaliseringen av kunstnerbefolkningen ved hjelp av kulturpolitiske virkemidler”? (Mangset 1998:256). Dessutan er det slik også i dei fleste land at kunstnarane er konsentrerte kring hovudstaden. Mangset er skeptisk, og trur ikkje at det bør vere ”noe særlig høyt prioritert kulturpolitisk mål – mot mange odds – å prøve å etablere slike kunstnermiljøer i distriktsnorge”. Med ”slike” meiner han ein type regionale signalmiljø som har mulegheit for å oppnå nasjonal og internasjonal anerkjenning og utveksling.

Vi skal ikkje føre denne diskusjonen vidare her. Men vi vil peike på at distriktpolitiske målsetjingar og verkemiddel har stått sentralt i norsk kulturpolitikk i etterkrigstida, særleg sidan byrjinga av 1970-åra. Kulturpolitisk desentralisering og kulturell demokratisering var hovudmålsetjingane bak den ”nye” kulturpolitikken som vart sett i verk då. Vi kan konstatere at ein ikkje har lykkast med å få til ei meir desentralisert

---

*stipend- og garantinntektsordninger for kunstnere* tok òg eit par fylkeskommunar til orde for at fylkeskommunane skulle ha sterkare innflytelse over fordelinga av dei statlege kunstnarstipenda. Det førte ikkje fram.

<sup>5</sup> Talet på profesjonelle kunstnarar auka med 30-40 pst. i perioden 1980-94 (Elstad/Røsvik Pedersen 1996). Det ligg ikkje føre klare tal for perioden etterpå, men auken har mest truleg halde fram. På 1990-talet auka t.d. talet på norske kunststudentar i utlandet sterkt – ei firedobling i perioden 1986/87-1998/99 (Mangset 2003).

busetnad når det gjeld kunstnarar. Dei sosiale, økonomiske og kunstnarlege sentraliserande kreftene innan kunstfeltet og i kulturlivet har vore langt sterkare enn kulturpolitikken kanskje har vilja innsjå.

Den geografiske fordelinga av dei statlege kunstnarstipenda dei siste 25 åra viser altså ein nesten forbausande stabilitet. Men dette reflekterer eigentleg ikkje noko anna enn at busetnadsmønsteret mellom kunstnarar, her målt i forholdet mellom Oslo-området og resten av landet, også har vore stabilt. Sett i lys av den sterke sentralisering som har skjedd mot nettopp hovudstadsregionen på mange andre område i løpet av denne perioden, er akkurat dét heller ikkje særleg overraskande.

Så langt om statlege kunstnarstipend. På ein god måte kan dette feltet illustrere eit viktig – og varig – aspekt ved den regionale dimensjonen i den norske kulturpolitikken. I kulturlivet dreier dette seg mest om forholdet mellom hovudstaden og resten av landet, eller ”Landet nord for Sinsenkrysset” som det stundom har vorte kalla.<sup>6</sup> Når ein lagar statistikkar over fordelinga av statlege kulturpolitiske pengar, ser ein gjerne først kor mykje som hamnar i Oslo-området, og på kor mykje som kjem landet elles til gode.

Men det statlege kulturbudsjettet dreier seg om mangt og mykje anna enn kunstnarstipend. Løyvingane til slike formål (inkl. Fond for lyd og bilde) var i statsbudsjettforslaget for 2003 i underkant av 200 mill. kroner. Dette utgjer ca. 4,5 prosent av kultur- og mediedelen i budsjettet til Kultur- og kyrkjedepartementet (KKD).

Er så fordelinga mellom Oslo-distriktet, Sogn og Fjordane og resten av landet så ”skeiv” som ovanfor, når det gjeld dei resterande 95,5 pst. av KKD sitt budsjett. Det ligg ikkje føre tilfredsstillande tal om dette. Eit oversyn frå 1998 (Arnestad 1999) viser likevel at innanfor områda visuell kunst, musikk og scenekunst var Oslo-andelen av Kulturdepartementets budsjett heile 61 pst. Desse tre områda utgjorde då nesten 50 pst. av departementets samla løyvingar. Oslo-andelen var høgast (71 pst.) innan visuell kunst. Han var 65 pst. innan scenekunst, og 49 pst. innan musikkområdet. Eit anna, og kanskje meir vesentleg trekk, var at heile 86 pst. av departementets løyvingar på desse tre felte gjekk til faste institusjonar. På scenekunstområdet var denne andelen så stor som 95 pst., mot ca. 75 pst. på dei to andre felte. Sidan det no ein gong er slik at dei fleste og største institusjonane i kulturlivet er i hovudstaden, vil sjølvsagt den geografiske fordelinga av dei statlege kulturløyvingane reflektere dette.

Og slik er det i kunst- og kulturlivet. Institusjonane, kunstnarane og dei fleste andre kulturarbeidarar høyrer heime i og rundt hovudstaden, i Noreg som i mange andre land. Derfor går òg brorparten av dei faste statlege kulturløyvingane dit. Vi veit ikkje om stabiliteten i fordelinga har vore like stor innan felte musikk, scenekunst og visuell kunst som når det gjeld kunstnarstipenda. Mest truleg er det eit stabilt geografisk fordelingsmønster som har prega statleg kulturpolitikk og statlege kulturløyvingar dei siste 25-30 åra. Trass i at kulturpolitisk desentralisering har vore eit viktig politisk mål nesten gjennom heile perioden. Kvifor har ein ikkje lykkast?

---

<sup>6</sup> ”Landet nord for Sinsenkrysset : regionalismen i norsk kultur” var tittelen på ei bok som kom ut på Det Norske Samlaget i 1988. Boka har front mot Oslo-horisonten i norsk kulturliv og –politikk.

## 4. Offentlege kulturutgifter

Vi skal ikkje svare på dette spørsmålet med det same. La oss likevel med ein gong slå fast at det ikkje berre er staten som har ein kulturpolitikk, og som brukar av skattebetalarane sine pengar til kulturformål. I 2001 utgjorde dei statlege kulturutgiftene (over Kulturdepartementets budsjett) 42,9 pst. av samla offentlege kulturutgifter. Kommunane sin del var 49,3 pst., mens fylkeskommunane stod for 7,8 pst. Tabellen nedanfor viser utviklinga sidan 1968.

Tabell 1

*Netto driftsutgifter til kulturformål 1968-2001 fordelt på forvaltningsnivå (prosent)*

År	Stat	Fylkeskommune	Kommune	Samla utgifter (mill. kr)
1968	49,7	2,8	47,5	
1976	42,3	4,6	53,1	
1983	36,4	5,7	57,9	
1987	38,3	6,3	55,5	
1993	38,6	6,9	54,6	6.312
1997	41,1	7,6	51,3	7.372
2001	42,9	7,8	49,3	9.111

**Kjelde: 1968-87: Mangset 1992, 1993-2001: NOS Kulturstatistikk**

Mens fylkeskommunane sin del av kulturløyvingane har vokse jamt gjennom heile perioden, var det sterk vekst i kommunane sin del fram til 1983, og tilsvarande nedgang i den statlege delen. Sidan 1987 har bildet vore motsett. I 2001 var kommunane sin del av kulturløyvingane for første gang sidan rundt 1970 under 50 pst. Statens del var i 2001 like høg som han var på midt på 1970-talet. På ein måte er vi tilbake der vi var då den "nye" kulturpolitikken vart introdusert på 1970-talet.

Det er høgst ulik struktur i kulturutgiftene til dei tre forvaltningsnivåa. For kommunane er idretten største utgiftspost, for fylkeskommunane er det kunst/kunstformidling og for staten er det teater og opera.

Utgifter til idrettsformål utgjorde i 2001 27 pst. av dei kommunale driftsutgiftene (netto) til kulturformål. Bibliotekutgiftene stod for 20 pst., aktivitetstilbod til barn og unge for 14 pst. og musikkskular for 11 pst. Samleposten "Andre kulturaktivitetar" utgjorde 17 pst., medan 6 pst. gjekk til "kunst og kunstformidling". Idrettsutgiftene utgjorde i 1991 34 pst. av dei kommunale netto driftsutgiftene til kultur, i 1997 32 pst.

Utgifter til "kunst og kunstformidling" utgjorde i 2001 29 pst. av dei fylkeskommunale driftsutgiftene (netto) til kulturformål, <sup>7</sup> museumssektoren stod for 22 pst og bibliotek for 15 pst. Samleposten "Andre kulturaktivitetar" utgjorde 25 pst., og idrettsutgifter 8 pst.

<sup>7</sup> Oslo er her *ikkje* rekna med blant fylkeskommunane. I Oslo utgjorde utgiftene til kunst og kunstformidling heile 71 pst. av kulturbudsjettet i 2001. For fylkeskommunane i Aust-Noreg elles utgjorde dei 19 pst., for fylkeskommunane i Midt- og Nord-Noreg rundt 40 pst. (jf. Kulturstatistikk 2001). Netto driftsutgifter til kulturformål per innbyggjar var i Oslo i 2001 235 kroner. Gjennomsnittet for fylkeskommunane elles var 148 kroner.

I det statlege kulturbudsjettet utgjer teater og opera ca. 20 pst av samla utgifter, film og media 16 pst., museumsformål og musikkformål begge rundt 10-11 pst., og bibliotek ca. 8 pst. Dei statlege idrettsutgiftene er finansierte gjennom spelemidlane utanfor statsbudsjettet. I 2002 utgjorde idrettens andel av spelemidlane knapt 860 mill. kroner. Av dette vart 396 mill. fordelt til idrettsanlegg i kommunane og 300 mill. til Norges Idrettsforbund og Norges Olympisk Komité.

Dei offentlege kulturutgiftene utgjer ein beskjeden del av dei samla offentlege utgiftene. I 2001 utgjorde såleis statlege kulturutgifter over Kulturdepartementets budsjett 0,48 pst. av samla statlege utgifter. Andelen av BNP var 0,27 pst. Fylkeskommunane sine kulturutgifter utgjorde same året knapt 1 pst. av fylkeskommunens samla netto driftsutgifter, medan andelen i kommunesektoren var knapt fire prosent. I alt utgjorde dei offentlege kulturutgiftene i 2001 0,91 pst. av samla netto offentlege driftsutgifter (Kulturstatistikk 2001). Andelen har vore synkande dei siste åra. I 1995 utgjorde dei statlege kulturutgiftene t.d. 0,63 pst av statens samla utgifter.

## **5. Kulturbruk og kulturforbruk**

Det private kulturforbruket ("utgifter til enkelte fritids- og kulturgode") utgjer rundt 9 pst. av hushaldsutgiftene, ein andel som har vore (forbausande) stabil dei siste 25 åra. Største utgiftsgruppa her er i dag utgifter til "heimedatamaskin, leiketøy og hobbyartiklar" (1,5 pst.). Utgifter til kino, teater, konsertar, museum og andre utstillingar utgjorde i 1998-2000 (berre) 0,6 av forbruksutgiftene våre, det same som vi brukte til tipping og lotteri (Kulturstatistikk 2001). Tal frå nasjonalrekneskapen viser at det private kultur- og fritidskonsumet i 2001 var 79 mrd. kroner. 33 mrd. kroner av dette galdt "fritidstenester", og 24 mrd. "bøker og fritidsartiklar".

Folks kulturbruk er godt dokumentert gjennom SSB sine kultur- og mediebruksundersøkingar gjennom heile 1990-talet. Har så folks kulturåtferd endra seg i dette tiåret, som, vert det hevda, har vore prega av ein ny, såkalla postmoderne, kultursituasjon? Globalisering, individualisering, liberalisering, avinstitusjonalisering, privatisering, hamskifte i det frivillige organisasjonslivet er stikkord som blir nytta for å beskrive kulturutviklinga den seinare tida (jf. Mangset 2002). Tabell 2 viser hovudtrekka i kulturbruken på 1990-talet.

Tabell 2

Andel som nytta ulike kulturtilbod siste 12 månader 1991-2000. Andel profesjonelle arrangement blant dei som har nytta kulturtilbod 2000.

	1991	1994	1997	2000	Tett- bygd 2000	Spreid- bygd 2000	Prof. arr. tettb.	Prof. arr. spredt
Kino.....	58	61	60	65	76	52		
Idrettsarrangement.....	57	59	54	57	54	53		
Folkebibliotek.....	49	51	52	52	52	48		
Museum.....	41	45	44	45	52	38		
Teater/musikal/revy.....	44	45	44	50	55	44	83	51
Kunstutstilling.....	41	44	43	44	52	38	90	65
Konsert m/populærmusikk.....	32	38	38	39	43	37	76	51
Konsert m/klassisk musikk.....	27	34	37	37	39	38	71	40
Ballett-/danseforestilling.....	8	9	8	11	14	9	62	41
Opera/operette.....	5	5	6	6	10	4	92	80

Kjelde: Odd Frank Vaage: Norsk kulturbarometer 2000, Statistisk sentralbyrå 2001

Av dei fire første kolonnane i tabellen går det fram at det på 1990-talet har vore ein svak auke i bruken av dei fleste kulturtilboda, med unntak for idrettsarrangement. Kinoen har befestastillinga som det mest brukte kulturtilbodet. I 1991 hadde 37 pst. av befolkninga i alderen 9-79 vore på museum, teater, kunstutstilling eller konsert. I 2000 galdt dette 43 pst. Dei to første kolonnane med gråtone viser andelen busette i tettbygde (100.000 eller fleire) og i spreiddbygde strøk som har nytta ulike kulturtilbod i 2000. Skilnadene er store når det gjeld museum og kunstutstilling, små for idrett og klassiske konsertar. Dei to siste kolonnane viser andel profesjonelle arrangement blant dei som har nytta dei aktuelle kulturarrangement i 2000 etter bustad i tett- og spreiddbygde strøk. Det er langt meir bruk av profesjonelle tilbod i tettbygde enn i spreiddbygde strøk. Med unntak for opera ligg skilnadene rundt 25-30 prosentpoeng.

Kulturbruksundersøkingane til SSB, som har vorte utførte med tre års mellomrom sidan 1991, inneheld ei rekkje data om folks kulturbruk innanfor dei områda som er nemnde ovanfor. I tillegg er det gjort tilsvarende undersøkingar av mediebruk og medietilbod (radio, fjernsyn, video, pc, aviser, bøker osv.). Ei rekkje publikasjonar er gitt ut med grunnlag i undersøkingane.

Hovudinntrykket er at endringane i kulturbruk på 1990-talet har vore forholdsvis små, både når det gjeld samla bruk og når det gjeld skilje mellom ulike grupper forbrukarar etter kjønn, alder, inntekt, utdanning, bustad osv. Tabell 2 ovanfor viser ein svak auke i andelen som har nytta ulike kulturtilbod. Samtidig veit vi at gjennomsnittleg tal på besøk på dei ulike kulturtilboda har gått noko tilbake (Vaage 2001:18). Men dei grove kategoriane i hovudtabellane skjuler ein del interessante forhold. Såleis er det auka interesse for musikk i kyrkja som ligg bak veksten i andelen som har gått på konsertar med klassisk musikk (Vaage 2000). Det er komediar som forklarar mykje av veksten i teaterbesøket; særleg gjeld dette unge menn. Når det gjeld mediebruk, er tala stabile for tid brukt til fjernsyn og bøker, tilbakegang for radio (særleg) og bøker, og auke for pc og internett (Vaage 2001b: 15).

SSB har sett nærmare på kulturbruk i storbyen og på småstader (Vaage 2000). Storbyen er her definert som Oslo med åtte nabokommunar, småstader som all spreidd busetnad og husklynger med færre enn 200 busette. I 1997 budde 18 pst. av befolkinga i Stor-Oslo og 26 pst. i spreiddbygde strøk.

Med unntak av idrettsarrangement er det klart høgast kulturbruk og flest kulturbesøk i Oslo-området. Skiljet er størst for besøk på kunstutstilling. Det er også betydeleg færre som har *aldri* har vore på dei ulike kulturtilboda i Stor-Oslo enn tilsvarande for landet totalt og spesielt i spreiddbygde strøk. Også blant dei lite kulturaktive i Oslo er det større kulturbruk enn blant tilsvarande gruppe i utkant-Noreg. Storbybuarar går elles, som vi viste i tabell 2, i mindre grad på amatørtilbod. Over 60 pst. av dei klassiske konsertbesøka i utkanten gjeld amatørforestillingar mot berre vel 30 i Oslo. For teater er tala ca. 50 og vel 30. Det er aldersgruppa 9-15 år som er den største amatørbrukaren. Går vi bak museumstala, ser vi at storbybuarane går mest på kunstmuseum, mens ein på landsbygda går på folkemuseum. I Stor-Oslo ser ein helst drama når ein går på teater, ute i distrikta er det revyen som klart dominerer. Rock og jazz er storbyfenomen, mens korpsmusikk og folkemusikk er meir populært i utkant-Noreg. I storbyen går ein på klassiske konsertar, i utkanten lyttar ein til korsang på amatørnivå. Når det derimot gjeld idrett, er det små skilnader mellom landsbygd og storby; fotball er klart mest populært både i sentrum og periferi. I storbyen er det likevel slik at lagidrettane handball og fotball er klart mest populært blant dei med lågast utdanning. Utkanten er elles prega av lokale idrettsarrangement, storbyen av internasjonale. Når det gjeld kulturell eigenaktivitet, er det relativt små skilnader mellom storbybuarar og dei som bur i spreiddbygde strøk. Pianoet er likevel eit storbyinstrument, mens trekkspølet høyrer landsbygda til.

Skilnadene i kulturbruk mellom storby og landsbygd vert forklarte m.a. med at storbyen har "unik tilgang til kulturtilbud i forhold til nordmenn ellers" (Vaage 2000:24). Derimot er det god spreiding av dei vel 36.000 idrettsanlegga i Noreg. Og her er det også berre små skilnader mellom by og land når det gjeld bruk. Forklaringa må også søkjast i det faktum at utdanningsnivået er betydeleg høgare i Oslo-området, og at byen har svært mange utdanningsøkjande. Det vert òg konstatert skilje i kulturell interesse, smak, identitet og mangfald. Dette kan knytast både til storbyens tradisjonelle kulturelle hegemoni og ei meir ukonvensjonell og individualisert atmosfære. Kulturlivet i bygdene vert i større grad knytt til amatøraktivitetar, med lokalsentrerte og motkulturelle og sosialt samlande trekk. Skilnadene mellom storby og distrikt er størst innanfor den meir "seriøse" kulturen; opera, ballett, teater, kunstutstillingar, med idretten som motstykke. Vaage understrekar likevel at det er store forskjellar i kulturbruk og –interesse også i storbyen – mellom ulike sosiale grupper, knytt til utdanning, yrkesstatus og alder.

Dei omfattande kulturbruksundersøkingane for perioden 1991-2000 viser at kulturskilja består. Dei med låg utdanning og låg inntekt deltek langt mindre enn dei med høg utdanning og høg inntekt på dei fleste kulturarenaer. Klasse, kjønn, alder og bustad medverkar til differensiere folks kulturinteresser og –aktivitetar omtrent som før (jf. Mangset 2002). Folk i utkantane deltek framleis langt mindre i kulturlivet enn folk i sentrum, og når dei deltek, søkjer dei mot andre typar kulturtilbod enn det bybefolkninga gjer. Skiljelinjene i bruk av tradisjonelle kulturtilbod er såleis ganske stabile, trass i fleire tiårs strev for kulturdemokratisering og –desentralisering.

### *Oppsummering så langt*

I boka "Kulturliv og forvaltning" utgitt i 1992, konkluderte Per Mangset med at det er vanskeleg nå kulturpolitiske mål gjennom systematisk kulturpolitikk og kulturplanlegging, "blant annet fordi kultur har en grunnleggende kreativ kjerne som knapt lar seg innordne i politikken og forvaltningens instrumentelle tenkemåte" (Mangset 1992:265). Kulturpolitikken kan rett nok påverke rammeforholda for kulturytringane. Mangset hevdar likevel gjennom 14 påstandar om norsk kulturliv og kulturpolitikk i etterkrigstida at det er grunnlag for tvil om "norsk kulturpolitikk gjennom de siste 20 åra virkelig har forandret kulturlivet i noen særlig grad". Ein av påstandane hans er at dei kulturpolitiske tiltaka ikkje har ført til ein påtakeleg auke i "befolkningens kulturaktiviteter" (ibid:257), ein annan påstand er at "den sosiale ulikheten i befolkningens kulturaktivitetsmønster har holdt seg nokså stabil – trass i klare demokratiseringsmål gjennom mer enn 40 år" (s. 258).

Det er no meir enn 10 år sidan Per Mangset la fram sine konklusjonar om kulturpolitikken manglande evne til å påverke utviklinga av kulturlivet. Vi har ovanfor vist at det også er stabilitet som pregar utviklinga siste tiåret. Vi har illustrert dette med nokre tal om kunstnarbefolkninga og tildeling av kunstnarstipend for Oslo-området og landet elles. Situasjonen har vore om lag den same dei siste 30 åra. Dette synest òg å vere tilfellet når det gjeld kulturbruk. Rett nok viser dei samla tala ein svak auke på 1990-talet, men kulturbruksskilja etter utdanning, inntekt og også etter bustad er som dei lenge har vore. Kulturpolitikken synest å ha avgrensa regionale effektar. Målsetjingar om demokratisering og desentralisering har ikkje vorte realiserte. Utviklinga i og av kulturlivet vert i liten grad påverka av – i alle fall – den statlege kulturpolitikken. Primæroppgåva for den statlege kulturpolitikken er å sørge for å halde oppe eit profesjonelt kulturliv, inkl. kunst- og kulturinstitusjonar, av noko breidde og omfang i Noreg. Dette er ikkje mogleg utan (forholdsvis store) statlege tilskot. Men berre i beskjeden grad synest denne politikken å påverke utviklinga av kunst- og kulturlivet. Det sterke sentraliseringsdrivet på dette feltet – og mange andre felt – siste tiåret, kan kulturpolitikken berre i heilt marginal grad gjere noko med. Særleg oppsiktsvekkjande er ikkje ein slik påstand. Ikkje ein gong statens regional- eller distriktpolitikk maktar dette.

Vi har òg konstatert at statens kulturutgifter utgjer ein aukande del av dei samla offentlege kulturutgiftene. I økonomisk forstand er staten ein viktigare aktør i kulturpolitikken enn for 10 år sidan, og kommunane er mindre viktige.

## **6. To kulturpolitiske hovudlinjer**

I oppdragsbrevet frå Kommunal- og regionaldepartementet om denne utgreiinga heiter det at "statlig kulturpolitikk iverksettes dels gjennom kommuner og fylker, dels gjennom andre statlige institusjoner".

Mangset hevdar at det finst to hovudlinjer i norsk kulturpolitikk i etterkrigstida (Mangset 1992:123). Den eine markerer forsvaret for og spreininga av den tradisjonelle *høgkulturen*, mens den andre markerer sterkare det *sosiokulturelle*, det vil seie dei sosiale, miljømessige og lokale sidene ved kulturpolitikken. Kvar av desse to linjene har hatt ulik vekt i ulike periodar. Sameleis har det variert i kva grad det er konkrete sambandslinjer mellom statleg, fylkeskommunal og kommunal kulturpolitikk. Ei sosiokulturell vektlegging har medført nær kontakt mellom stat og kommunar/fylke,

mens ei høgkulturell vektlegging medfører at den profesjonelle kunsten og kunstinstitusjonane står høgast på den statlege kulturpolitiske dagsorden.

I den kulturpolitiske nyorienteringa som skjedde i Noreg og mange andre europeiske land tidleg på 1970-talet, var det ei sterk – og nødvendig – vektlegging av det sosiokulturelle aspektet. I Noreg, som i fleire andre land, vart det lagt vekt på kulturpolitikken skulle forvaltast innanfor ramma av eit utvida kulturomgrep, der også idrett, ungdomsarbeid og andre fritidsaktivitetar høyrde med. Ein ny offentleg og offensiv *kunstnar*politikk supplerte den nye lokalt og regionalt orienterte kulturpolitikken. Som ein del av dette blei det lagt opp til ei sterk statleg desentralisering av kulturpolitisk myndigheit. Staten innførte ei ny øyremerka støtteordning for allment kulturarbeid i kommunar og fylkeskommunar. Vilåret for å nyte godt av støtteordninga var at desse forvaltningsnivåa innførte eigne kulturstyre. Det vart i dei to kulturmeldingane,<sup>8</sup> særleg den siste, også lagt vekt på at kommunar og fylkeskommunar innførte eigne kulturforvaltningar. På få år (1972-77) vart det vidare oppretta fem nye *regionteater*, og i siste halvdel av 1970-åra og første halvdel av 1980-åra såg ei rekkje regionale *kunstnarsentra* dagsens lys. Både regionteatra og kunstnarsentra hadde direkte tilskot frå staten. Ei ny tilskotsordning for *halvoffentlege museum* vart innført i 1975, noko som førte med seg ein kraftig vekst i utbygginga av lokale og regional museum. Det var òg forsøk på oppretting av regionale sentra for filmproduksjon. Ei eiga statleg støtteordning for kommunale fritidsklubbar vart innført. På slutten av 1980-talet vart det så med statleg fødselshjelp etablert ordningar med profesjonelle distriktsmusikarar (og også folkemusikarar) i fleire fylke.

Det var staten som var pådrivar i desentraliseringa av kulturpolitikken på 1970-talet. Samtidig var ”timinga” god. Den nye kulturpolitikken fall tidsmessig saman med den store *fylkeskommunereforma* i 1976. På kort tid vart det etablert både fylkeskulturstyre og –forvaltningar i dei fleste fylkeskommunar. Desse organa vart viktige medspelarar for staten i arbeidet med utbygging av regionale kulturinstitusjonar (teater, kunstnarsenter, museum, musikarordningar). På 1980-talet fekk fylkeskommunane delegert fagoppgåver innan kulturminnevern frå Riksantikvaren og fordeling av tippemidlar og av tilskot til samfunnshus/kulturhus frå Kulturdepartementet. Etter kvart kom også fleire av fylkeskommunane til å stå fram som noko anna enn ein reiskap for iverksetjing av statleg kulturpolitikk. Dei vart utover på 1980-talet sentrale og sjølvstendige aktørar i den nasjonale kulturpolitikken. Med ein viss rett kan ein seie at fylkeskulturforvaltningane endra seg frå å vere lojale iverksetjingsagentar for statleg kulturpolitikk til å verte sjølvstendige aktørar for ein regionalisert, nasjonal kulturpolitikk. Dette skjedde samstundes med at staten sitt engasjement i den regionale kulturutviklinga vart betydeleg mindre. Mediepolitikken overtok i Kulturdepartementet, som under statsrådene Langslet (1982-86) og Bakke (1986-89) stod for det Johs. Aanderaa kalla ei ”statleg ansvarsfråskrivning i den regionale kulturpolitikken” (jf. Arnestad 1994).

Dei første åra etter 1975 var ein kraftig, ekspansiv oppbyggingsperiode for den kommunale kulturpolitikken med sterk vekst i kulturutgiftene (jf. tabell 1 ovanfor). Mange kommunar tok den nye kulturpolitikken og dei klare signala i dei to kulturmeldingane på alvor. Samtidig fall dette saman med ein allmenn vekst i

---

<sup>8</sup> Stortingsmelding nr. 8 (1973-74) *Om organisering og finansiering av kulturarbeid*. Stortingsmelding nr. 52 (1973-74) *Ny kulturpolitikk. Tillegg til St.meld. nr. 8 (1973-74)*



kommunesektoren, auka økonomiske rammer, hovudutvalsmodell og ein generelt meir velferdsorientert kommune. Kulturområdet høvde godt inn i dette.

Norsk offentleg kulturpolitikk fekk i løpet av ein kort periode frå rundt midten på 1970-talet ei relativt sterk forankring i det lokale og regionale forvaltningsnivået. Denne desentraliseringa av kulturpolitikken var rett nok sentralt styrt, og i pakt med allmenne (kultur)politiske tendensar i ei rekkje andre land. Iverksetjinga av politikken var knytt til direkte (øyremerka) statlege tilskot til kommunar og fylkeskommunar når det galdt bibliotektenester, allmenne kulturformål, fritidsklubbar, idrett og kulturvern/museum. Frå 1971 til 1980 auka t.d. dei samla statlege tilskota til kulturformål i kommunar og fylkeskommunar til ca. det tidoble (Olsen og Engelsvold 1988).

Dette endra seg med innføringa av det såkalla ny inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar frå 1986. Då vart dei fleste øyremerka tilskota avvikla. Nokre år seinare, i 1993, trådte ei ny kommunelov i kraft. Ho gav kommunane langt større fridom til sjølv å velje politisk og administrativ organisasjonsmodell for verksemda si. Begge desse reformene bekymra både Kulturdepartementet og kulturarbeidarar lokalt og regionalt. I tiårsperioden 1988-1988 har det òg, på initiativ av Kulturdepartementet og interesseorganisasjonen til dei kommunale kulturarbeidarane (NOKU) vorte gjennomført ei rekkje utgreiingar for å kartleggje den økonomiske og organisatoriske utviklinga i kommunal og fylkeskommunal kultursektor. Samtidig har debatten om ei generell kulturlov, som mellom anna burde innehalde kulturpolitiske krav til kommunane, med ulike mellomrom vore drøfta. Men ei slik lov har aldri vore seriøst vurdert på statleg nivå. Og dei mange undersøkingane av kulturutviklinga i kommunane har heller fått særlege konsekvensar for statleg kulturpolitikk.

Korleis har så den statlege kulturpolitikken, og intensjonane i denne, vorte realisert på lokalt og regionalt nivå etter avviklinga av dei øyremerka tilskota til kulturformål og etter at dei fleste kommunar og ein del fylkeskommunar har avvikla både eigen kulturadministrasjon og eigne hovudutval for kultur (og for så vidt også andre hovudutval)?

Å gi eit fullgodt svar på dette er eit forskingsprosjekt i seg sjølv. Vi kan derfor berre kome med nokre påpeikingar og observasjonar.

Ein *første* observasjon er at siste tiåret har skjedd eit gradvis skifte av fokus i den statlege kulturpolitikken frå det sosiokulturelle til det høgkulturelle. Det er fleire årsaker til dette. Dei sterke og vedvarande sentraliseringstendensane i kunstlivet, og for så vidt innan både offentleg og privat tenesteyting generelt, er ein av grunnane. Større marknadsinnslag, fleire marknadslike gråsoner, auka differensiering og noko meir vekt på prosjekt i staden for institusjon, er ein annan grunn. Det vert hevda at kulturelt, og ikkje minst kunstnarleg sett, er hovudstadshegemoniet sterkare enn på lenge (jf. Arnestad 2002). Samtidig har det skjedd ei nedbygging og omorganisering av kommunal og fylkeskommunal kulturforvaltning, utan at det treng å vere så viktig i denne samanhengen. Som vi har vist ovanfor (tabell 1) er staten også ein viktigare økonomisk aktør i kulturpolitikken enn før. Når vi så veit at også har vorte meir private pengar og fleire marknadsaktørar i kunstlivet, seier det seg sjølv at hovudstaden, og med den det profesjonelle kunstlivet, har styrka seg den seinare tida. Dette pregar også den statlege kulturpolitikken.

Ein *andre* observasjon, som styrkjer det som er sagt ovanfor, er at det i budsjettproposisjonane frå Kulturdepartementet (no: Kultur- og kyrkjedepartementet) er vanskeleg å finne målformuleringar om regional og lokal utvikling og om at det er viktig å sikre eit variert kulturtilbod i ulike delar av landet. Derimot vert det, m.a. i den siste budsjettproposisjonen, fleire gonger streka under at høg kvalitet, mangfald og alternative media på regionalt og lokalt nivå er eit viktig mål i mediepolitikken.

Ein *tredje* observasjon er at også Norsk kulturråds verksemd dei siste åra har fått ein meir tydeleg "høgkulturell" profil. T.d. er satsingsområda "kultur gir helse" og "kultur og reiseliv/kultur og næring" frå midten av 1990-åra avvikla. Desse områda var egne prosjekt styrte av særskilt oppnemnde utval i Kulturrådet. Men mellom anna skifte av direktør førte til omlegging og nedprioritering av denne type meir "sosiokulturelle" arbeidsoppgåver. Prosjektløyvingane innan "kultur og helse" og "kultur og næring" hadde ein mykje sterkare regional profil enn det som er tilfellet for dei andre områda i Norsk kulturråd (Arnestad 1999). Det kan elles vere verd å merkje seg Norsk kulturråds årskonferansar dei siste åra også har hatt innretning mot det profesjonelle (og urbane) kunstlivet. Forslag frå m.a. Førde (i Sogn og Fjordane) og Kristiansund (Møre og Romsdal) om utflytting av Norsk kulturråd har ikkje vorte tekne på alvor av dei sentrale miljøa i kulturliv og kulturpolitikk.

Ei *fjerde* observasjon er at den statlege kulturpolitikken ikkje har noko direkte inntak til eller kontakt med den lokale (kommunale) kulturforvaltninga. Med unntak av folkebibliotekområdet er det kommunale kulturområdet heller ikkje lovregulert. Gjeldande Lov om folkebiblioteker (frå 1985) slår fast at alle kommunar ha eit folkebibliotek med fagutdanna biblioteksjef. Fylkeskommunar skal ha det same. Hausten 2002 vart det lagt fram eit høyringsnotat frå departementet med forslag til endringar. M.a. galdt dette krava både om eige bibliotek og fagutdanna bibliotekar på kommune- og fylkesnivå. Dette var møtt med sterk motstand – i alle fall frå viktige delar av kulturlivet. Protestane førte fram. Framlegga er no trekte tilbake av Kulturdepartementet. Departementet held fast på kravet om at det skal vere folkebibliotek i alle kommunar og eit fylkesbibliotek i alle fylkeskommunar. Det vert likevel opna for "fornuftige forsøksordningar med samarbeid over kommunegrensene" (pressemelding frå Kultur og kyrkjedepartementet 30.4.03). Elles fastset opplæringslova frå 1998 at "alle kommunar skal aleine eller i samarbeid med andre kommunar ha eit musikk- og kulturskoletilbod til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles." Det er Utdannings- og forskingsdepartementet som forvaltar denne lova. Noreg er det einaste landet i verda som har ei lovfesta ordning om musikk- og kulturskular i kommunane. Dei første kommunale musikkskulane kom i gang rundt 1970. Fram til slutten av 1990-åra mottok kommunane direkte statstilskot til denne verksemda. No er dette lagt inn i rammetilskotet. Ordninga har hatt mykje å seie for og vore ein kraftig stimulans for utviklinga av det lokale musikklivet. Kulturskulane har årleg ca. 90.000 elevar. Frå statleg side er det Utdanningsdepartementet (og ikkje Kulturdepartementet) som har hatt ansvaret for musikk- og seinare, kulturskulane.

Utover desse områda er det inga lovregulering av kommunalt kulturarbeid. Kommunane mottok heller ikkje øyremerka statstilskot på kulturfeltet. Mulegheitene for å setje i verk statleg kulturpolitikk gjennom det kommunale nivået er såleis avgrensa, og har vore det sidan dei fleste øyremerka tilskota vart avvikla på 1980-talet. Dei to lovene vi har nemnt ovanfor, er begge minimumslover, som ikkje seier noko om omfanget av verksemda i folkebibliotek og kulturskular.

## 7. Statleg kulturpolitikk og det regionale nivået

### *Tilskotsordninga for lokale og regionale kulturbygg*

Ein femte observasjon er at fylkeskommunane framleis spelar ei rolle som dialogpartnar og iverksetjar av statleg kulturpolitikk på nokre område. Dette gjeld ordningar som vi har nemnt ovanfor: forvaltninga av spelemidlar til idrettsanleggsformål og av den statlege tilskotsordninga for lokale og regionale kulturbygg. I 2002 vart det sett av kr 396 mill. til idrettsanlegg i kommunane. Summen til kulturbygg, som fram til 2002 har blitt løyvd over statsbudsjettet, er betydeleg mindre; ca. 58 mill. kroner i 2001 og 50 mill. i 2002. For 2003 vart det foreslått 53 mill. kroner. Men av desse kjem 45 mill. kroner frå overskotet av speleinntektene, der fordelingsnøkkelen var endra i 2002. Totalsummen til idrettsanlegg vert avgjort i statsråd, mens departementet fordeler fylkesvis, ut frå dei søknadene fylka har godkjent. Når midlane til nybygg vert bestemt, tel søknadssummen som er godkjent av fylket 50 prosent, innbyggjartalet 25 prosent og anleggsdekninga 25 prosent. Alle godkjente rehabiliteringsprosjekt får same prosentsats av kostnaden dekt.

Tilskotsordninga for lokale og regionale kulturbygg vart evaluert i fjor (Vaagland m.fl. 2002). Evalueringa inneheld òg vurderingar av funksjonen til og betydninga av kulturbygga. Det kom mellom anna fram at ordninga vert betrakta som "en avgjørende og viktig tilskuddsordning for de byggene som har fått støtte fra den, og ordningen vurderes også som viktig for å bidra til å utløse andre midler" (s. 7). Tilskotsramma for lokale kulturhus med regional funksjon vert betrakta som for låg. Regionale kulturhus kan få opp til 5 mill. kroner i statleg investeringstilskot. For alle typar hus vert det hevda at tilskota utgjer ein for liten del av byggjekostnadene. Det vert elles peikt behovet for tilskot til ombygging og restaurering mellom anna fordi "markedet" for lokale forsamlingshus no synest å vere metta. Når det gjeld dei større og regionale kulturhusa, vert det peikt behovet for vedlikehald og for mogleg tilskot til å dekkje dei store driftskostnadene. For fylkeskommunane medfører det regionale ansvaret for denne ordninga lite arbeid. I åra 1999-2001 var innvilgingsprosenten på landsbais mellom 12 og 23 prosent i forhold til søknadssummen.

Dei større og profesjonelt drivne kulturhusa har viktige funksjonar som kulturformidlarar, initiativtakarar og som kompetansesentra for det lokale og regionale kulturlivet, mens dei mindre dugnadsbaserte forsamlingshusa er sosiale møtearenaer. Det vert vidare peikt på at dagens kulturhus er lite fleksible og formålstenlege for nye kulturelle uttrykksformer, og at der behov for mykje nytenking her. Publikum vert stadig meir kvalitetsbevisst, og krev kulturopplevingar i profesjonelle bygg. Med dagens kulturbyggstruktur tapar distrikta terreng, heiter det i evalueringsrapporten. Rapporten kan ikkje gi noko svar på om kulturbygglandskapet hadde sett annleis ut dersom kulturbygga hadde vorte finansierte innanfor kommunale rammetilskot. Dette berører også spørsmålet om statleg detaljstyring kontra lokal handlefridom.

Uansett er det eit faktum at det i løpet av dei 10 siste åra har vorte realiserte ei rekkje større regionale kulturhus rundt om i landet. Det som kanskje mest har prega kultursatsinga i kommunane på 1990-talet, er bygging av nye - og opprusting av gamle - kulturhus og idrettsanlegg. Norsk Kulturhus Nettverk er eit typisk barn av 1990-åra. Bortimot 1/3, kanskje, av medlemmene i organisasjonen er mindre enn 11-12 år gamle. Dei har kosta kommunane godt over éin milliard kroner. Og kanskje har kommunane brukt bortimot ein ny milliard på å ruste opp eldre hus. Mange kulturhus har vore

planlagde i svært lang tid før dei vart realiserte på 1990-talet (jf. Arnestad 1999). Å finne klare mønster blant dei kommunane som har bygd eller ikkje har bygd kulturhus, er vanskeleg. Men truleg har det rundt om i kommunane blitt brukt betydeleg *større* summer på ulike typar idrettsanlegg enn på kulturhus. Kor mange storhallar har ikkje blitt reiste på 1990-talet?. Dei fleste norske kulturhus, i alle fall utanom dei større byane, er fullt ut offentleg finansierte og offentleg eigde og - i det alt vesentlege - også offentleg drivne. Elles er det slik at dei fleste kulturhus er godt eigna til i ivareta den tradisjonelle etablerte kulturen, profesjonell så vel som amatørskapt. Kulturhusa er derimot dårlege arenaer for visning og framføring av moderne, nyskapande, sjangerovergripande kunstnarlege uttrykksformer. Samtidskunsten er dårleg representert og kan knapt presenterast i kulturhusa. Kulturhusa er ikkje *rom for kunst*, men – som namnet seier – *hus for kultur*. Kulturhusa er laga for eit etablert vakse publikum, ikkje for flyktige, moderne ungdommar.

Kulturhussatsinga har vore viktig i mange regionsentra rundt om i landet sist tiåret. Dette rimar dårleg med klagemåla om trong kommuneøkonomi og nedprioritering av kultur. Også i mange av dei regionale storbyane har det vorte bygt eller er under planlegging store kulturbygg.

Er så dette ein effekt av statleg kulturpolitikk? Neppe. Initiativa kjem nedanfor. Det same gjeld idrettsanlegga. Men den statlege støtteordninga finst. Og vert brukt. Det går ikkje heilt klart av evalueringsrapporten, men det tykkjest å vere eit behov for oppmjuking og justering av nokre sider ved ordninga, som har vore uendra sidan slutten av 1980-talet. Imens har kulturlivet endra seg vesentleg

### *”Festivalisering” av kultur-Noreg?*

Eit anna fenomen som har prega kulturutviklinga over heile landet siste 5-10 åra, er dei mange og ulike kulturfestivalane som har vakse fram. Ingen veit heilt kor mange slike vi har i Noreg i dag. Berre i Nordland fylke finst det 25 (jf. Ericsson og Vaagland 2002). Tel eg etter i mitt eige fylke, Sogn og Fjordane, kjem eg i alle fall opp i (minst) 10 festivalar. Den mest originale er kanskje Rundballefestivalen i Fjærland. Den største, med opp mot 25.000 selde billetter, er Førde Internasjonale Folkemusikkfestival. Elles finst det Bale-Jazz, Countryfestival, Glopperock, Bremanger Rocke-weekend, Kjeringi Open, Kinnaspelet og fleire andre historiske spel osv, osv.. På 1950-talet var det 3-400 festivalar i Europa, i dag er talet ca. 30.000 (sjå Ericsson og Vaagland 2002). I alt 40 musikkfestivalar rundt om i landet har for 2003 fått tilskot frå Norsk kulturråd med i alt rundt 21 mill kroner. Det var 76 festivalar som søkte om i totalt ca. 43 mill kroner. Kulturrådets grunngiving for å gi støtte er at ”festivalene spiller en betydelig rolle som formidler av musikk i Norge, spesielt utenfor de store byene. Kulturrådet har derfor vektlagt den posisjon og forankring den enkelte festival har i sin region. I prioriteringen mellom søknadene har Kulturrådet vurdert festivalenes kvalitet.” Kulturrådet gir tilskot til musikkfestivalar som vert arrangert årleg eller annakvart år og som varer minst to dagar, og også mottek offentlige tilskot frå eigen region. Berre fire av dei 40 festivalane som har fått støtte for 2003, er i Oslo. Største løyvinga, kr 1.550.000, gjekk til Førde Internasjonale Folkemusikkfestival. Fire store festivalar er såkalla ”knotepunktsinstitusjonar” i statsbudsjettet,<sup>9</sup> og har i 2003 ei samla statleg løyving på 21 mill. kroner. I tillegg kjem regionale løyvingar til desse 15-20 mill. kroner.

---

<sup>9</sup> Dette gjeld Festspillene i Bergen, Festspillene i Nord-Norge, Olavsfestdagene i Trondheim og Molde International Jazz Festival

Det er altså opp mot 50 musikkfestivalar som får direkte statsstøtte frå Kulturdepartementet og Norsk kulturråd. I tillegg får andre festivalar (litteratur, dramatik, teater, museum, film) også midlar frå statsbudsjettet (og frå Kulturrådet). Samla er det minst 60 festivalar rundt om i landet som får direkte statstøtte. Mange, kanskje dei fleste, andre festivalar har fylkeskommunal og/eller kommunal støtte. 39 festivalar innanfor ulike kultursjangrar har skipa organisasjonen "Norske Festivaler". Ingen av dei 39 høyrer forresten heime i Oslo eller i Bergen. Kor mange festivalar vi har i alt i Noreg, er eit definisjonsspørsmål. Uansett er det eit faktum at langt dei fleste festivalane finn stad i løpet nokre korte sommarmånader utanfor dei største norske byane.

Dei mange og ulike festivalane er eit bilde på den moderne – eller seinmoderne – kulturutviklinga. Det er temporære arrangement, prega av flyktig frivillighet på eine sida og profesjonelle artistar på den andre, gjerne frilans kunstnarar på høgt nivå. Ein kan òg sjå framveksten av festivalane i samheng med både globalisering og lokal forankring (såkalla "glokalisering"). Festivalane er arenaer for estetiske opplevingar og samtidig eit sosialt fenomen. "Serios fun" er eit uttrykk som har vorte brukt for å beskrive festivalen (jf. Ericsson og Vaagland 2002. Mange festivalar, men ikkje alle, er også gjerne prega av nye og innovative kulturelle uttrykksformer, tverrgående kunstnarleg uttrykk, cross-overs, hybridar. Dei er òg eit uttrykk for at organisasjonsformene i kunst- og kulturlivet endrar seg, og for ei sterkare marknadsretting i kulturlivet. Sponsorinntekter er avgjerande viktig for dei alle fleste norske festivalar. Offentleg tilskot er likevel viktigare.

Kan festivalane betraktast for regionale effektar av statleg kulturpolitikk? Neppe. Eller kanskje? Det er umogleg å seie. "Festivaliseringa" av kulturlivet synest å vere eit internasjonalt fenomen. Dei største, beste og mest levedyktige norske festivalane kunne ikkje har klart seg utan den direkte støtta frå staten. Samtidig er det lokalt og regionalt at festivalane har vorte til. Dei er ikkje, like lite som dei mange nye kulturhusa, resultat av ei planlagt sentral satsing. Lokale eldsjeler står ofte bak. Kommunane har gjerne vorte med, ofte noko motstrevande. Dei aktuelle fylkeskommunane her gjerne sett med meir velvilje, i alle fall på dei litt større festivalane, og vore heilt vesentlege for realiseringa den første tida. Etter kvart har også staten kome med og utvikla kriterium for sin medverknad. Som vi såg ovanfor, er det eit vilkår for støtte frå Kulturrådet, at festivalane også mottek støtte frå eigen region. Det same gjeld også tilskotsordninga for kulturbygg. Modellen for realisering av større og mellomstore festivalar er som følgjer:

- 1: Lokalt/regionalt initiativ – ofte eldsjeler
- 2: Kommunal/fylkeskommunal mellomkomst
- 3: (Treg) statleg mellomkomst
- 4: Halvoffentleg drift som spleiselag (gjerne stiftelse med driftsstøtte frå kommune, fylkeskommune, stat, sponsorar og, sjølvstøtt, billettinntekter)
- 5: Frivillig dugnadsarbeid

Modellen er stilisert, og det finst unntak. Eg trur likevel han er ganske beskrivande. Sviktar det i eitt av ledda, får vi annan festival enn det ein hadde tenkt.

Når hovudstaden og dei hovudstadsnære områda er så pass dårleg representert på (det statstøtta) festivalkartet, kan det vere fleire grunnar til det. Det er her vi finn dei langt

fleste faste kulturinstitusjonane. Det skulle i og for seg gi gode mulegheiter også for festivalar, kopla med det faktum at også fleirtalet av frilanskunstnarar lever og bur her. Mest truleg har det med å gjere at hovudstaden manglar dei nødvendige kulturelle eldsjelene, og at det er dårlege tradisjonar for frivillig dugnadsarbeid. Dessutan er ein i Oslo god van med at det initiativet til nye kulturtiltak gjerne kjem frå staten, ikkje frå lokalmiljøa i hovudstaden.

Dei mange nye kulturhusa og alle kulturfestivalane utover i landet er på mange måtar også eit uttrykk for ei profesjonalisering og kompetanseheving i det lokale og regionale kulturlivet. Det skal høg arrangørkompetanse til for å administrere gode kulturhus og vellykka festivalar. Det trengst god fagleg-kulturell kompetanse for å komponere det rette festivalprogrammet år etter år. Kanskje er det ein samanheng her mellom den mangeårige statlege satsinga på kommunale musikkskular, og ei mangeårig statleg tilskotsordning til kulturbygg (og idrettsanlegg)? På den andre sida: Festivalar er eit uttrykk for den globaliserte kulturverda. Dei nye kulturhusa er eit resultat av publikums auka krav, også ute i distrikta.

### *Den kulturelle skolesekken*

La oss nemne eit anna aktuelt døme på eit kulturprosjekt som òg starta lokalt, men som etterkvart har vorte løfte opp til eit slags nasjonalt signalprosjekt. Det gjeld prosjektet Den kulturelle skolesekken, som dreier seg om å styrkje kulturformidling til barn i grunnskulen. Viktige premissgivarar i dette arbeidet har vore Læreplanverket L97 og "Broen og den blå hesten", ein statleg handlingsplan frå 1995 for å styrkje dei estetiske faga og kulturdimensjonen i grunnskulen. Som statleg prosjekt var "Den kulturelle skolesekken" først lansert i 2001, då Stortinget løyvde 17 mill. kroner over Kulturdepartementets budsjett til prosjektet. Utdanningsdepartementet løyvde vidare 5 mill. kroner til kompetansehevingstiltak i kulturfag for lærarar i grunnskulen, og Kommunal- og regionaldepartementet 1,6 mill kroner til Telemark fylkeskommune sitt prosjekt "Kulturskatten".

Målsetjingane i Den kulturelle skolesekken er:

- Å sikre eit profesjonelt kulturtilbod til elevar i grunnskulen
- Å leggje til rette for at elevar i grunnskulen skal få lettare tilgang til, gjere seg kjend med og få eit positivt forhold til kunst- og kulturuttrykk av alle slag
- Å bidra til å utvikle ei heilskapleg og medviten innlemming av kunstnarlege og kulturelle uttrykk i realiseringa av læringsmåla i skulen

Men det var på regionalt og lokalt plan at arbeidet først kom i gang – også her. Fleire fylkeskommunar hadde utvikla sine egne prosjekt alt fleire år før i samarbeid mellom med skuleverket, utdanningsdirektør, kommunar, kulturliv osv. M.a. galdt dette prosjektet "Kulturnista" i Møre og Romsdal. På lokalt plan er omgrepet "Den kulturelle skolesekken" særleg knytt til Sandefjord kommune, som etablerte sin skulesekk alt i 1997, som eit obligatorisk tiltak for alle elevar i grunnskulen i kommunen.

Dei lokale og regionale erfaringane danna ein viktig basis då prosjektet i 2001 vart løfta opp på nasjonalt nivå. I gjennomføringa av prosjektet så langt er det fylkeskommunane som har stått sentralt. Løyvinga i 2002 var 12,3 mill. kroner over Kulturdepartementets budsjett. I 2001 og 2002 var nesten alle midlane forvalta av fylkeskommunane. For 2003 vart det over KKDs budsjett sett av 12,8 mill. kroner til "Skolesekken. 10 mill. av

desse vart sette av å byggje opp og styrkje tiltaksprogram for barn og unge ved 20 utvalde museum rundt i landet. Musea er spreidde over heile landet. I februar i år vart det så sett av 36 mill. kroner av spelemidlar (overskotet i Norsk tipping) til Den kulturelle skolesekken. Alle desse midlane er fordelte til fylkeskommunane, beløpa varierer mellom 1,1 og 32 mill. kroner per fylke. Seinare skal det setjast av ytterlegare 24 mill. kroner til særskilte prosjekt, mellom anna for å auke leselysta og lesekompetansen hos born. Ei stortingsmelding skal leggjast om saka i løpet av våren.

Det ligg, så vidt eg kjenner til, ikkje føre noka evaluering av "Den kulturelle skolesekken" så langt. Sett utanfrå verkar dette (også) som eit prosjekt som har vokse fram nedanfrå med basis i samarbeidsprosjekt i nokre kommunar og fylkeskommunar. Ideane har (også her) så å seie lege i tida. Etter kvart har ein på sentralt nivå også gripe fatt i dette, og teke på seg ei nasjonal koordineringsrolle. Mesteparten av midlane vert løyvde til fylkeskommunane, mest til dei som har gode prosjekt og resultat, og til særskilte andre regionale aktørar (m.a. museum). Endringa av nøkkelen for fordeling av spelemidlar har opna for ein betydeleg auke i løyvingane. Det er på regionalt nivå ein nyt godt av midlane, men det er òg her ein må skape resultat. Det er også ein føresetnad frå departementets side av "kommunene gjennom skolebudsjettene eller på annan måte bidrar med egne midler som kan supplere de statlige overføringane" (bud.prop. 2003, s. 14).

## **8. Ny "tippnøkkel" som nøkkel til ny regional innsats?**

Endringa av den såkalla "tippnøkkel" har medført betydeleg auka løyvingar til Den kulturelle skolesekken, og ein viss auke i løyvingane til lokale og regionale kulturbygg. Den siste delen av dei øyremarka spelemidlane går som tilskot til lokalt frivillig barne- og ungdomsarbeid gjennom den såkalla Frifondordninga. For 2003 er det til saman sett av 150 mill. kroner til desse tre formåla. Etter planen vil dette auke til 450 mill. kroner i 2005. Dette er første året då heile overskotet frå spelemidlar vert delt likt mellom idretts- og kulturformål. Av den delen som går til kulturformål, skal 2/3 fordelast av Stortinget i samband med den ordinære budsjettbehandlinga, medan 1/3 skal fordelast av Kongen, slik tilfellet lenge har vore med *heile* idrettsdelen av tippemidlane. Det er altså denne 1/3 som etter vedtak i Stortinget skal delast mellom dei tre nemnde formåla: lokale/regionale kulturhus (og møteplassar), Den kulturelle skolesekken og frivillig verksemd. I 2005 reknar ein med i alt 450 mill kroner til desse formåla.

Fylkeskommunane vil spele ei viktig rolle i fordelinga av midlar til dei to første formåla, medan fordelinga av midlar til frivillig verksemd vil skje i samarbeid med nasjonale paraplyorganisasjonar innanfor kulturelt barne- og ungdomsarbeid. I vidarefordelinga vil truleg dei respektive fylkesorganisasjonane stå sentralt.

Denne nyordninga med ekstra kulturmidlar utanom statsbudsjettet er i hovudsak retta mot det lokale og regionale kulturlivet. I denne samanheng er det likevel rett å peike på det ikkje var regjeringa og Kulturdepartementet som stod bak endringa av Lov om pengespill. Initiativet kom frå Stortinget. For 2003 vart også dei tidlegare ordinære løyvingane over statsbudsjettet til Frifond og lokale/regionale kulturbygg betydeleg reduserte, slik at dei nye spelemidlane ikkje har kome fullt ut i tillegg til faste løyvingar, men delvis som erstatning for desse. Uansett er dette eit teikn, rett nok eit lite teikn, på at det *sosiokulturelle aspektet* vert noko meir vektlagt i den statlege kulturpolitikken, sjølv om midlane ikkje vert løyvde direkte over statsbudsjettet. Det er av denne grunn vi har valt å bruke ein del plass på å omtale desse ordningane. I alt vil den planlagde

summen i 2005 på 450 mill. kroner utgjere rundt 10 pst. av det samla kulturbudsjettet til Kultur- og kyrkjedepartementet.

Dei fleste kulturministrar har etter kort tid erfart at ein svært stor del av det statlege kulturbudsjettet er bunde opp til faste aktivitetar. ”Støtten til faste institusjoner og tiltak tar en så stor del av rammene våre at det i utgangspunktet er ytterst lite spillerom både for nye tiltak og utvidelse av eksisterende aktiviteter, ja, rett og slett også for å følge opp de mange ulike forpliktelser som tidligere regjeringer og tidligere storting har pålagt oss”. Den som konstatererte dette, var statssekretær Yngve Slettholm i Kultur- og kyrkjedepartementet<sup>10</sup>. Den erfarne kulturpolitiske journalisten IdaLou Larsen har kome fram til det same: ”For den som i en årrekke har studert Kulturdepartementets budsjettforslag, virker det opplagt at en kulturministers makt er ytterst begrenset.... År etter år står de samme postene på budsjettet, og der står de trygt.” (Larsen 1999:33). Larsen har reflektert over kven som eigentleg har makta over kulturpolitikk, og kome fram til at den mektigaste aktøren i dag er Stortingets familie-, kultur- og administrasjonskomité. ”Den smule maktkamp som finnes i norsk kulturpolitikk, utkjempes i det skjulte mellom Stortingets kulturkomité og departementets byråkrater”. Og desse byråkratane har i følgje Larsen ”en forkjærlighet for hovedstadskulturen, der institusjonene ledes av kjente kulturpersonligheter som det gir prestisje å være på god fot med” (s. 35). Per Mangset er inne på noko av det same i ein fersk artikkel om Norsk kulturråd og armlengdesprisnippet, der han konstaterer at Kulturrådet i dag er forsiktige og engstelege overfor mektige lobbyistar i kulturlivet i hovudstaden: ”Oslo er en liten by. Avstandene er korte og nettverkene tette. Man er på fornavn – selv med de aller mektigste – slik som Gyldendals direktør, Geir Mork, eller Aschehougs direktør, William Nygård. Og hva skal man si viss man møter ”William” eller ”Geir” på gaten, etter at man har prøvd å *klusse* med deres ”egen” innkjøpsordning til ny norsk skjønnlitteratur?” (Mangset 2003b:17).

Vi skal ikkje dvele særleg meir ved dette. Det er likevel, om ikkje eit påvist faktum, så i alle fall ei svært god arbeidshypotese, at kulturkomiteen i ulike storting har vilja dreie den statlege kulturpolitikken i ei meir sosiokulturell retning enn det departementet har ønskt. Det kan likevel fleire motiv bak dette. Dei kan vere kulturideologiske, men også reint pragmatiske, ved at ulike stortingsrepresentantar ønskjer å få lokalisert gode kulturtiltak til eige heimefylke. Det finst eksempel på begge delar. Ein gjennomgang av t.d. stortingskomiteane si innstilling til dei to kulturmeldingane på 1980-talet og til den førebels siste kulturmeldinga ”Kultur i tiden” viser forholdsvis klart at komiteane har ønskt å styrkje den sosiokulturelle (les: lokale og regionale) delen av den statlege kulturpolitikken.<sup>11</sup> Det same ønskte Lidvin Osland, då han midt på 1990-talet var direktør i Norsk kulturråd nokre år (jf. ovanfor om regional helse- og næringsssatsing). Men med ny (og meir urban) direktør og fleire nye kunstnarlege forvaltningsoppgåver er dette ikkje lenger på dagsorden i Kulturrådet. ”Den urbane kulturelitens perspektiv har fått sterkere gjennomslag”, konstaterer Per Mangset (Mangset 2003b:14).

Det er få tiltak og postar i Kulturdepartementets (og Norsk kulturråds) budsjett som det eksplisitt er knytt regionale og lokale målsetjingar til. Slik sett avspeglar den nasjonale kulturpolitikken den siste tids sentralisering i kulturlivet. Det er for vidt symptomatisk at dei nye friske midlane som kulturpolitikken no får som ein konsekvens av endringa i

<sup>10</sup> Foredrag ”Kulturpolitiske føringer fra staten – hvor går grensen?” Nordisk orkesterkonferanse, Stavanger, 10. oktober 2002 (Kulturdepartementets heimesider på [www.odin.dep.no/kkd](http://www.odin.dep.no/kkd))

<sup>11</sup> Innstilling S nr. 132 (1984-85) og Innstilling S nr. 115 (1992-93)



fordelinga av spelemidlane, vert sette inn for å stimulere lokalt og regionalt kulturliv. Men initiativet til dette kom frå Stortinget, ikkje frå departementet. Dette stadfestar det vi har sagt ovanfor om at Stortinget (kulturkomitéen) i større grad enn Kulturdepartementet har lagt vekt på dei sosiokulturelle sidene ved den nasjonale kulturpolitikken.

No seier det seg sjølv at det langt frå berre er på dei felte vi har trekt fram, at det kjem statlege kulturpengar til regionar og lokalsamfunn, eller rettare sagt til kulturinstitusjonar og tiltak som ligg utanfor Oslo. Ei rekkje institusjonar innan scenekunst, musikk, kulturvern, museum, biletkunst, arkiv osv. finn vi lokaliserte (særleg) til regionbyar ulike stader i Noreg. Få av desse er likevel eit reint statleg økonomisk ansvar. Dei fleste slike institusjonar finn vi i hovudstaden. Fleirtalet av dei regionale institusjonane er såkalla knutepunktinstitusjonar eller regionale/lokale institusjonar som er finansierte av stat, fylkeskommune og vertskommune i fellesskap med noko varierende andelar. På scenekunstheltet kom eit offentleg utval i fjor med forslag om nye organisasjons- og finansieringsformer for institusjonane på dette området (NOU 2002:8). Tre teater (i Oslo) skulle vere nasjonale institusjonar fullt finansierte av staten, fire institusjonar (i Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø) skulle vere landsdelsinstitusjonar med 70 pst. statleg finansiering og 30 pst. fylkeskommunal finansiering. Alle andre scenekunstinstitusjonar, mellom anna alle regionteatra, skulle vere programfinansierte og lagt under eit nytt statleg råd, Norsk scenekunstråd, lagt til Oslo. Utvalet drøfta òg ”kommunesektorens rolle i finansieringen av norsk scenekunst”, men kom fram til at staten ”fortsatt må ha et overordnet ansvar for at scenekunsten videreutvikles mot i større grad å være et nasjonalt felleseie, - og i mindre grad et urbant fenomen” (s. 65).

Innstillinga frå utvalet blei møtt med sterk regional motstand. ”Teater for alle, eller for Oslo?”, spurde regionavisene på Vestlandet (Stavanger Aftenblad 4.4.02), og konstaterte at ”det er helt umulig å ta knekken på den seiglivede troen på det opplyste eneveldet i hovedstaden” (Bergens Tidende 8.4.02). Departementet vil ta stilling til forslaga i samband med ei ny stortingsmelding om kulturpolitikk som skal leggjast fram seinare i år.

På museumsfeltet har ein no starta med det ein kallar ei ”strukturomlægging”. Departementet tek sikte på ei regional konsolidering av institusjonsstrukturen, der musea skal knytast saman i eit nasjonalt nettverk. Den noverande finansieringsmodellen, som vart innført i 1975, vil verte lagt om. Arbeidet byggjer på den såkalla abm-meldinga (St.meld. nr 22 (1999-2000) Kjelder til kunnskap og oppleving). Det vert arbeidd med ”regional konsolidering” i dei fleste museumsregionar. Det er uklårt kva for rolle fylkeskommunane, som per i dag forvaltar det statlege tilskotet til i alt 218 museum, får i ”nyordninga”.

## **9. Sakte vals eller ”Tango for to”: Om kultur og næring**

”Tango for to” heitte ein rapport som vart lagt fram i fellesskap av Kulturdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet i august 2001. Undertittelen var ”Samspill mellom kulturliv og næringsliv”. ”Vi er ikke i tvil om at det ligger et betydelig utviklingspotensial i et tettere samspill mellom næringslivet og kulturlivet”, skriv stasrådene Ellen Horn og Grete Knudsen i forordet. Ei rekkje kultur- og næringsbaserte prosjekt rundt i landet vert presenterte i rapporten, som også kjem med forslag til ei

rekkje oppfølgingstiltak. Nokre av desse er knytt til ulike former for regional utvikling, mellom anna innanfor kulturbasert reiseliv.

I dei to påfølgjande budsjettframlegga frå Kulturdepartementet har det vore smått med konkrete forslag med grunnlag i dette "samspillet". Ei kartlegging og analyse av eksisterande kultur- og næringsstatistikk, som var mellom dei konkrete forslaga, har likevel vorte gjennomført (Arnestad og Mangset 2003). I kartlegginga, utført på oppdrag av Norsk kulturråd, vert det konstatert at det finst lite næringsmessig og økonomisk statistikk om norsk kulturliv, og at lite eller ingenting av dei strukturendringane som skjer, er reflekterte i statistikken. Rapporten foreslår at det snarast vert sett i gang arbeid der ein med utgangspunkt i SSBs Bedrifts- og føretaksregister og Folke- og bustadteljinga 2001 analyserer og ser nærmare på utviklingstrekk når det entreprenørskap og sysselsetjing i kultursektorane. "Eit slikt arbeid kan representere eit vesentleg bidrag til forståing av kultur som næringsmessig og økonomisk sektor, og også gi innsikt i regionale ulikskapar", heiter det i rapporten (s. 29).

Det bør i denne samanheng peikast på, som vi har gjort ovanfor, at Norsk kulturråd på 1990-talet hadde kultur og reiseliv og kultur og næring som eit eige satsingsområde med eit eige fagleg utval som ansvarleg. Men, som nemnt ovanfor, med skifte av direktør og eit meir urbant og kulturelitistisk perspektiv mot slutten av tiåret, fall altså denne satsinga bort. Det kan kanskje vere grunn for Kulturrådet å revurdere dette – både ut frå den nemnde handlingsplanen, men også fordi nye tal viser at det skjer omfattande nyskaping og nyetablering på kulturfeltet.

Ferske tal frå SSBs Bedrifts- og føretaksregister viser at det dei siste åra har vore ein betydeleg vekst i nyetableringar innanfor kultursektoren.<sup>12</sup> Frå 2001 til 2002 vaks talet på føretak innan denne sektoren med over 30 pst. frå vel 8.000 til 10.500. Berre eit par andre næringssektorar hadde sterkare vekst (Arnestad og Mangset 2003). Etableringsraten i 2001 og 2002 var høg over heile landet, gjennomsnittet var rundt 30 pst. begge åra. I 2002 låg storbyfylka Oslo, Rogaland, Hordaland og Sør-Trøndelag godt over gjennomsnittet. Oslo hadde i 2002 29 pst. av alle registrerte kulturforetaka, og 36 pst. av alle nyetableringar i 2001 og 2002. Akershus hadde 10 pst. av nyetableringane, Hordaland 8 pst. og Rogaland og Sør-Trøndelag begge 6 pst. (Bolkesjø 2003). Innanfor undergruppa "selvstendig kunstnerisk virksomhet" var Oslo-andelen høgare. Bolkesjø har sett nærmare på enkelttal for kommunar på Austlandet, og finn høg etableringsrate i utvalde kommunar, som t.d. Nord-Aurdal i Oppland, Ål i Buskerud og Bø i Telemark. Det er elles eit hovudtrekk at rundt 80 pst. av bedriftene innanfor kultursektoren ikkje har nokon tilsette, dvs. at dei er einpersonsverksemder.

Sysselsetjingstatistikken viser at talet på tilsette innan denne næringa vart meir enn tredobla i perioden 1970-2000, og utgjorde i år 2000 rundt 30.000 personar. Veksten har vore moderat i slutten av 1990-åra, noko som kan forklarast med at ein aukande del av kulturarbeidarane er registrerte som sjølvstendig næringsdrivande (jf. ovanfor). Oslo har 33 pst. av dei kultursysselsette, Hordaland knapt 9 pst., Akershus, Rogaland og Sør-Trøndelag 6-7 pst. (Bolkesjø 2003). Veksten i sysselsetjing dei seinare åra har vore sterk i fleire av fylka på Austlandet (Hedmark, Oppland, Vestfold, Telemark) og i Hordaland. Dei andre fylka på Vestlandet og i Nord-Noreg har hatt svak vekst eller tilbakegang.

---

<sup>12</sup> Kultursektoren er her definert som næringsgruppe 92 "Fritidsvirksomhet, kulturell tjenesteyting og sport" i SSBs Standard for næringsgruppering, NACE

Fleire forskarar har peikt på at framveksten av kulturelt entreprenørskap representerer eit markant utviklingstrekk i dagens arbeidsliv. Det siste tiåret har det vore ei sterkt aukande interesse for å skape eit yrkestilvere basert på ulike former for kulturell verksemd der eigen kreativitet og estetisk utfolding står sentralt.

Utviklinga som er antyda ovanfor, er ikkje spesielt norsk. I ein EU-rapport frå 1998 heiter det om kultursysseletjinga at "Its main features are the predominance of very small firms and self-employment" (EC 1998). Også nyskapinga er høg. EU-rapporten viser til at i Frankrike var den gjennomsnittlege nyskappingsraten i næringslivet i 1993 7,5 pst., medan han var 16,5 pst. innan kunst- og kulturfeltet. Samtidig var fråfallsraten i kultursektoren også godt over gjennomsnittet. Mangel på tilgang til tradisjonelle kapitalmarknader, private så vel som offentlege, vert trekt fram som eit problem for kulturnæringane. Slik er det mest truleg også i vårt land.

Ein forskar frå Austerrike, som i ein oversiktsartikkel basert på føreliggjande europeisk litteratur på feltet, har sett nærmare på "Cultural Entrepreneurialism" i Europa, konstaterer at sektoren er prega av ein høg andel av frilansarar og "micro businesses (on a weak economic base)" (Ellmeier 2002). Ho skriv om "the entrepreneurial individual (without capital)", som er ung, "multi-skilled," kreativ og fleksibel. Mikroføretaka som desse etablerer, er typiske for kultursektoren, og "should be better integrated in the system of public arts and culture funding" (ibid:8).

Allment snakkar ein gjerne om det "postfordistiske" samfunnet og om "slutten på arbeidstakarsamfunnet". Innanfor kultursektoren gir dette seg uttrykk i at talet på "kulturentreprenørar" veks. Stadig fleire ser ut til å sysselsetje seg/etablere seg i risikofull verksemd – ofte einmanns- eller einkvinnesverksemd med usikre marknadsutsikter. Mange driv deltids- eller mellombels verksemd, som ofte er prosjektbasert – og avhengig av strategisk utnytting av nettverk.

I den nye trebindsantologien "Kulturpolitikk og forskningsformidling" (Bjørkås (red.) 2002), som m.a. er skriven som eit innspel til den kommande kulturmeldinga, analyserer 30 kulturforskarar på ulike måtar ein del av desse pågåande endringsprosessane. Redaktør av antologien, Svein Bjørkås, oppsummerer det heile slik i sin introduksjon til antologien: "Til sammen bidrar disse forholdene til et tiltakende trykk i retning av strukturendringer både i amatørkulturen, på kunstfeltet og i de kulturindustrielle bransjene". Vi kan registrere endringar, skriv han avslutningsvis, "som både vitner om stor grad av vitalitet og dynamikk og som peker i retning av et strukturelt driv henimot et større markedsinnslag og flere markedslike gråsoner i det offentlig finansierte kulturlivet" (Bjørkås 2002:21).

Har så dette noko med regionale og distriktsmessige konsekvensar av statleg kulturpolitikk å gjere? Så absolutt. Ikkje minst når Kulturdepartementet – saman med Næringsdepartementet – har vilja setje kultur og næringsliv på den politiske dagsorden. Vi kan konstatere auka kulturell nyetablering i dei fleste fylka i landet. Oslo-andelen er rett nok høg, men truleg mindre høg enn vi kunne "frykte". Andelen av kultursysseletting, og særleg veksten, er relativt høg også i dei andre storbyfylka, og det finst mange "lommar" rundt om i landet med høg sysselsetjing og mange bedriftsetableringar på kultursektoren. Men den langt største delen av dette er, som Ellmeier konstaterer, "microbusinesses", truleg også "on a weak economic base". Det

er openbert eit behov for å integrere desse i eit system for offentleg finansiering av kunst og kultur. SND er særskilt nemnt i "Tango for to" i samband med lån og støtte til prosjekt innanfor kultur og næring. Det er mogleg at det er i gang arbeid her. Det veit eg ikkje. Hittil verkar det som det helst har gått i sakte vals. Uansett opplever vi eit kulturliv i dynamisk endring. Og det dreier seg ikkje "berre" om prosjekt, men om bedrifts- og føretaksetableringar. Det bør vere eit politisk ansvar på nasjonalt nivå å vere med å leggje til rette for at dette kan lykkast. Kanskje kan det vere behov for eit nytt initiativ frå Norsk kulturråd saman med representantar for regionale kultur- og næringsstyremakter?

I norsk kulturpolitikk har det dei siste 10-15 åra i det heile vore mykje snakk om kultur og næring. Særleg var dette tilfellet rundt 1990, og særleg galdt det på regionalt nivå. Nokre av fylkeskultursjefane stod då fram som talsmenn for det som vart kalla ein "instrumentell kulturpolitikk", der kulturpolitikken skulle sjåast i samanheng med regional utvikling, arbeidsplassar, bedriftslokalisering, næringsutvikling, tilbakeflytting, lønsemd osv. Sist på 1980-talet tok nokre fylkeskommunar også initiativet til forskingsprogrammet "Kultur og regional utvikling" (KRU), der i utgangspunktet slike instrumentelle tankar låg bak. Samtidig hadde ein henta "inspirasjon" frå ei rekkje studiar utførte i andre europeiske land omkring "the economic importance of the arts". Konferansar med tittelen "Kultur + næring = sant!" vart skipa til, og det låg ein slags forventningar om at forskinga skulle bevise dette. "Vi trodde vi kunne sette likhetstegn mellom økonomi og kultur", skreiv leiaren i styringsgruppa for KRU-programmet i avslutningsantologien (Austeng 1995:14). "Slik ble det ikke", heldt ho fram. "Vi fant ingen direkte sammenheng mellom kultur og penger, men gjorde andre og kanskje minst like spennende oppdagelser".

Det vart altså ikkje som ein trudde. Forskingsprogrammet "Kultur og regional utvikling" kom i staden til å åtvare sterkt mot denne type enkle slutningar. Men bak KRU-programmet låg det òg eit ønskje frå dei involverte fylkeskommunane om å setje eit kritisk lys på statlege verkemiddel i kulturpolitikken, "som vi oppfattet som både elitistiske og ineffektive", slik Erland Bræin oppsummerte det i sluttantologien (Bræin 1995:139). "Elitistiske fordi vi syntes og fremdeles synes at staten i for stor grad er opptatt av den profesjonelle kunsten....., og ineffektiv fordi vi mente at staten gjennom sin tradisjonelle institusjonstankegang ikke greidde å oppnå verken kunstnerisk nyskaping eller den geografiske og ikke minst sosiale spredning som var målet".

Det vart gitt ut eit 30-tals rapportar frå KRU-programmet i løpet av perioden 1988-94 (jf. Festervoll 1994). Det kom òg i regi av NordREFO i gang prosjektsamarbeid med forskarar i dei andre nordiske landa, med eit par nordiske antologiar om regional kulturutvikling som resultat (Duelund 1992 og 1993). Den kulturpolitiske effekten av programmet var i Noreg tilnærma null, i alle fall når det galdt statleg kulturpolitikk. Dei nasjonale kulturstyresmaktene i Sverige (særleg) og Danmark viste betydeleg større interesse for prosjekta i KRU-programmet enn det tilfellet var i Noreg. Dei "elitistiske" og "ineffektive" verkemidla som Bræin snakka om, fekk ein ikkje rokka ved, eller brakt opp til kulturpolitisk debatt, kanskje med eit visst unntak for Lidvin Osland sine satsingar dei åra han vikarierte som direktør i Norsk kulturråd. Osland var også ein av initiativtakarane til KRU-programmet.

No kan det vere på tide å ta fatt på spørsmåla kring kultur og regional utvikling på nytt. Den observerte veksten i kulturell sysselsetjing og særlig i kulturelle nyetableringar, og

dette gjeld store delar av landet, gjer at ein har eit konkret utgangspunkt å ta fatt i. I større grad enn for 10-15 år sidan er kultur rett og slett i ferd med å verte næring. Om ein ikkje med ein gong kan by opp til ”Tango for to”, kan ein i alle fall byrje å gjere dansegolvet klart. Spørsmålet er om staten ser dette som si oppgåve, eller om det kanskje heller er noko som dei regionale kulturstyresmaktene vil gripe fatt i.

## 10. Regionalisering av kulturpolitikken?

”*Ber Vestlandsrådet satse på film*”. Det er byrådsleiar Anne-Grete Strøm-Erichsen som kjem med denne oppmodinga i følgje Bergens Tidende 5. mai 2003. Vestlandsrådet er det førebels resultatet av ein toårs regionaliseringsprosess som omfattar dei fire fylkeskommunane på Vestlandet: Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal. Rådet består av fire politikarar frå kvar av fylkeskommunane pluss eit lite sekretariat. Det er dessutan sett ned ein del arbeidsgrupper, mellom anna på kulturområdet. Strøm-Erichsen knyter si oppmoding om filmsatsting til Vestlandsrådets funksjon som utviklingsaktør for region Vestlandet. Ho legg òg mykje vekt på den effekten lokale/regionale filminnspelningar har for næringsliv og reiseliv.

Det er mogleg at byrådsleiaren i Bergen kjenner til det svenske eksemplet ”Film i Väst”. Sveriges viktigaste filmproduksjonsselskap ligg nemleg ikkje i Stockholm, der det meste av svensk kulturproduksjon eller føregår. Det ligg i Trollhättan, i regionen Västra Götaland, vest i Sverige. Selskapet Film i Väst har blitt eit regionalt flaggskip for kommunane i Västra Götalands-regionen. Historia om ”Film i Väst” er historia om ein region som nettopp såg filmproduksjon som ei drivkraft for næringslivet. Det er vidare historia om ein region som forsynte seg med innflytelse. Regionen venta ikkje på å få makta servert frå sentrale kulturpolitikarar eller embetsmenn. ”Film i Väst” er den desidert største suksessen av dei regionale filmselskapa, og har dei siste åra stått for 50 pst. av den svenske filmproduksjonen, med mellom suksessar som ”Fucking Åmål”. Historia er fortalt av svenske regionalforskarar i artikkelen ”Den svenska filmpolitikens regionalisering eller Varför går det så bra för Film i Väst?” (Blomgren og Blomgren 2003). Vi kan ikkje fortelje heile historia her, men nemner at det var argument om kulturell utvikling og fornying, auka skatteinngang, fleire arbeidsplassar, og god marknadsføring av regionen og kommunane, som fekk tidlegare industrikommunar til å gå inn for nettopp filmproduksjon. I tillegg bidrog også EUs regionale strukturfond godt med midlar.

Suksesshistoria om ”Film i Väst” fortel også om gevinsten av at sentrale styresmakter løyser litt på makttøylane. Men dette skjedde etter sterkt og langvarig regionalt press. For Sverige er på kulturfeltet – om mogleg – endå meir sentralstyrt enn Noreg. Er det tenkjeleg at norske kulturstyresmakter vil kunne gjere noko av det same? Altså desentralisere makt, pengar og avgjerdsrett til det regionale nivået.

Eg har sjølv i ein fersk artikkel hevda at kulturfeltet vil vere blant dei aller siste der staten gir frå seg makt og oppgåver til det regionale nivået (Arnestad 2003). Også det regionale institusjonaliserte kulturlivet vil motsetje seg ei mogleg regionalisering av kulturpolitikken. For desse, som i dag er rimeleg trygt plasserte innanfor statsbudsjettets talkolonner, vil ei regionalisering representere ei risikabel ramme for omforming.

Det vert ingen nye (formelle) regiondanningar i Noreg utan at dei får reell makt, langt større makt enn det dagens forvitra fylkeskommunar har. På Vestlandet, der eg har sett nærmare på former for mogleg kulturell regionalisering (Arnestad 2002), handlar

regionalisering først og fremst om å ta *makt og oppgåver* frå Osloregionen. Vestlandet som *identitetsregion* kan vere med på å skape ei form for ideologisk basis for ei slik mobilisering.

Det finst trekk i dagens vestnorske kulturbilde som peikar i retning av ein slik ideologisk basis. Altså ein styrkt vestlandsidentitet. Men identiteten vår er først og fremst knytt til lokalsamfunnet eller kommunen der vi bur. I alle fall ikkje til fylkeskommunen. Det finst korkje ”sogn-og-fjordingar” eller ”møre-og-romsdøler”, knapt nok ein ”hordalending”. ”Rogalendingar” finst det kanskje. Men vestlendingar er vi vel alle. Frå Jæren og langt opp i Romsdalsfjorden. Dei indre kulturelle motsetnadene på Vestlandet, mellom by og land, mellom bymann og bonde, mellom det verdslege og det gudelege, mellom riksmål og dialektar er mindre i dag enn for 50 år sidan, kanskje òg enn for 20 år sidan. Professor Jørgen Amdam peikar i eitt av sine vestlandsscenarier på at i 2020 er det utvikla ein samla vestlandsidentitet utetter i kampen mot hovudfienden, som sjølvsagt også då er Oslo, hovudstaden (Amdam m.fl. 2000).

Vi opplever oss kanskje i størst grad som vestlendingar (og også som utkant), når vi definerer oss sjølve i forhold til Oslo og hovudstadsområdet. Dette gjeld på mange felt. Ikkje minst på kultur- og, særleg, kunstfeltet. Denne kjensla, med klare element av polarisering, har, trur eg, vorte styrkt dei seinare åra i tråd med den raske veksten i hovudstadsregionen, og ved at Oslo i aukande grad og på ulike måtar har hevda sitt ”kulturelle hegemoni”, godt hjulpet av dei moderne oslobaserte media. Den sentrale norske meinings- og ideologiproduksjonen er like sterkt oslobasert i dag som han var på 1950-talet, sjølv om dannings- og opplysningsaspektet er borte

Utviklinga dei seinare åra i retning av det enkelte kallar ein ”postmoderne” kulturtilstand med global homogenisering og lokal heterogenisering, tiltakande individualisering, meir flytande identitetar osv. har truleg hatt lite å seie for ein mogleg vestlandsidentitet, men har vore eit av mange bidrag til svekking av dei vestlandske motkulturane. Men denne svekkinga starta alt på 1960-/70-talet. I det postmoderne kultursamfunnet er det også mindre polarisering mellom by- og bygdekulturar internt på Vestlandet. Slik sett kan ein kanskje i sterkare grad enn tidlegare snakke om ein felles vestlandsidentitet.

Kulturen – og kunsten – kjem dessutan høgare på dagsorden når ein tek til drøfte nye regionar og regionutvikling i forhold hovudstadens vekst og makt. Å markere regionen som eit sjølvstendig alternativ medfører auka vekt på fremjing av regionalt medvit og regional identitet – definert særleg i forhold til hovudstadens tradisjonelle kulturelle og kunstnarlege hegemoni. Regionbygging medfører større fokus på det vi kan kalle kulturens *instrumentelle* rolle. Kultur, kunst, identitet, historie vert ein del av det arsenalet som kan brukast til å styrkje regionen også som funksjonell eining. Det synest å verte lagt aukande vekt på denne type argumentasjon.

Å utvikle ei motvekt og eit alternativ til hovudstadsdominansen er òg ein del av konseptet bak desse prosjekta, som så å seie tek ”Kulturregion Vestlandet” på forskot. ”Et nytt Vestland tar form, og samarbeidet på Vestlandet vil bli tettere uansett fylkesinndeling”, konstaterer ein av initiativtakarane til Vestform, Anna Elisa Tryti, i Bergens Tidende (6.1.02). Ho ser òg Vestform som eit instrument for ”å demme opp mot den sterke sentraliseringen rundt Oslo som vi ser på disse feltene”.

Utvikling av ein mogleg ”kulturregion” på Vestlandet dreier seg òg om å auke regionens symbolske makt. Å bidra til utvikling av regionalt medvit gjennom ulike former for ”merkevarebygging” kan vere ein viktig strategi for dette. Som m.a. Noralv Veggeland har hevda (Veggeland 2002), får kultur og identitet ei kommersiell side i eit system med konkurrerande regionar, der økonomiske og kulturelle strukturar i sterkare grad blir vevde saman. Regionale partnerskap er det organisasjonsprinsippet som fremjar både sosiokulturelt særpreg og lokal identitet. Dette kan gjerast til ein utviklingsfaktor som regionen kan utnytte som eit konkurransefortrinn, noko som inneber også ei aukande vektlegging på kulturens instrumentelle side. Utvikling av særprega og kanskje prestisjefylte prosjekt på kultur- og turismesida kan vere vektige bidrag til å markere og auke regionens symbolske makt. Regionalisering medfører ei sterkare vekt på kulturens instrumentelle rolle. Det er heilt openbert, og tydeleg i dag, særleg i tilknytning til fleire bergensbaserte initiativ. Også det siste utspelet til byrådsleiaren i Bergen (sjå ovanfor) føyer seg inn i dette mønsteret.

Viktige delar av kunst-Noreg er av mange grunnar skeptisk til den kulturelle og kunstnarlege innsikta og kompetansen regionalt og lokalt, og etablerte institusjonar som er innanfor statsbudsjettets rammer, vil nødig vekk derifrå. I kunstnarmiljøa er det til dels sterk motstand mot desentralisering av kulturpolitiske verkemiddel. Ein må vere budd på at det vil reise seg til dels sterke krefter som vil setje seg i mot at regionane si kulturpolitiske makt skal styrkjast på kostnad av staten. I 10 år, minst, har det t.d. vore snakka om å føre ansvaret for delar av verksemda til Riksteatret, Rikskonsertane og Riksutstillingar frå stat til fylkeskommunar. Utan at noko har skjedd.

Kulturfeltet og kulturpolitikken har hittil spelt ei forholdsvis beskjeden rolle i det norske debatten om regionalisering. Og vegen fram til (moglege) nye ”kulturregionar” er lang. Den norske staten har heller ikkje, i motsetning til både den svenske og den danske, vore innstilt på regionale forsøksprosjekt på kulturfeltet. Dette vil både utfordre og true statens makt over kulturpolitikken. Eller for å seie det slik Kulturdepartementet gjorde det i si høyringsfråsegn til Kommunaldepartementets stortingsmelding om ei betre oppgåvefordeling mellom stat, fylke og kommune (St.meld. nr. 31, 2000-2001): ”*Departementet forutsetter at det fortsatt skal føres en nasjonal kulturpolitikk i Norge*”. Moglege kulturregionar i Noreg lyt såleis skapast nedanfrå. Frå regionalt hald må ein *forsyne seg* med innflytelse. Ein kan ikkje sitje å vente på å få makta og pengane servert frå Kulturdepartementet.

## 11. Avslutning

Denne utgreiinga kan ikkje gi noko klart svar på spørsmålet om (moglege) regionale effektar av statleg kulturpolitikk. Eg har forsøkt å nærme meg spørsmålet ved å ta utgangspunkt i to aspekt ved kulturpolitikken: eit *geografisk* og eit *sosialt*. Forholdet mellom sentrum og periferi i kulturlivet dreier seg mykje om forholdet mellom Oslo-området og resten av landet. Ein langt større del av kulturbefolkninga enn av yrkesbefolkninga elles er busett i hovudstadsområdet. Også når det gjeld kulturbruk er det store skilnader mellom folk i osloområdet og i resten av landet. Oslobuarane brukar profesjonelle institusjonstilbod, folk i Bygde-Noreg amatørbaserte sosiokulturelle aktivitetar. Refleksjonar med grunnlag i dette har ført fram til følgjande konklusjonar, kort oppsummert:

- 1) Kulturpolitikken kan i liten grad forandre kulturlivet. Ein nesten forbausande stabilitet synest over tid å prege både tilbodssida og etterspørselssida i kulturlivet.

- Dei regionale og sosiale skilja og kulturpolitiske fordelingane mellom sentrum og periferi er om lag slik dei var for 20-30 år sidan.
- 2) Sidan midten av 1980-talet har staten sin andel av dei samla offentlege kulturutgiftene auka, mens kommunane sin andel har gått jamt tilbake. For første gong på rundt 30 år var den kommunale andelen i 2001 under 50 pst.
  - 3) Det siste tiåret har det skjedd eit gradvis skifte av fokus i den statlege kulturpolitikken frå det sosiokulturelle til det høgkulturelle. Stortingsmeldinga "Kultur i tiden" (1992) markerer brotet med den sosiokulturelle kulturpolitikken som hadde vekt på desentralisering og kulturell distriktsutbygging, men denne utviklinga tok til alt tidleg eller midt på 1980-talet. Denne endringa gjeld dei siste åra også Norsk kulturråd. Her har den urbane kulturelitens perspektiv fått sterkare gjennomslag.
  - 4) Det er vanskeleg å spore målsetjingar om regional og lokal kulturutvikling og tilrettelegging i dei statlege kulturpolitiske dokumenta dei seinare åra.
  - 5) Den sterke bindinga av kulturbudsjettet i faste institusjonar og tiltak vanskeleggjer ein dynamisk kulturpolitikk overfor det lokale og regionale nivået.
  - 6) Omfordelinga av overskotet frå spelemidlane synest å føre til ein mindre auke i midlar til regionale og lokale kulturtiltak. Men samtidig synest det å skje ein reduksjon av dei faste løyvingane over det ordinære kulturbudsjettet til slike tiltak.
  - 7) Dei siste åra har det vore ein sterk vekst i kulturelt entreprenørskap og føretaksetablering. Dette gjeld ikkje berre osloområdet, men også andre byregionar og nokre fylke utanom storbyane. Denne utviklinga har ikkje kome på den statlege kulturpolitiske dagsorden. Den statlege handlingsplanen for samspel mellom kulturliv og næringsliv har så langt ikkje ført til kulturpolitisk handling overfor det regionale nivået.
  - 8) Den norske ordskiftet om regionalisering synest å føre til auke merksemd i fleire regionar om kulturens instrumentelle rolle og sterkare vekt på kultur som regional utviklingsfaktor. Resultata er likevel magre så langt.
  - 9) Kulturell regionalisering dreier seg mest om å ta materiell og symbolsk makt og kulturpolitiske oppgåver frå osloregionen og føre dette over til regionane. Revitalisering og vektlegging av regional identitet og medvit er med på å skape ein ideologisk basis for mobilisering kring dette.
  - 10) Dei nasjonale kulturstyresmaktene har så langt ikkje engasjert seg i spørsmålet om ei regionalisering av kulturpolitikken og av kulturpolitiske verkemiddel. Ei regional mobilisering kring dette *kan* vere ein god strategi for å utfordre staten til på nytt å setje fokus på regional kulturutvikling.

### **Litteratur**

Amdam, J. (m.fl.) (2000): *Framtid for Vestlandet? Scenario for Vestlandet 2000-2020*. Forskningsrapport nr. 43, Møreforskning/Høgskulen i Volda.

Arnestad, G. (1981): *Statens kunstnarstipend 1970-81. Omfang, utvikling og fordeling på kunstnargrupper, kjønn og landsdelar*. Notat, Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

Arnestad, G. (1994): "Frå sinke i Europa til det mest avanserte landet i verda. Johs. Aanderaa og kulturmeldingane", i Arnestad, G. (red) (1994): *Kulturårboka '94*. Det Norske Samlaget.



Arnestad, G. (1999): "Offentleg støtte til kunstformål. Om fordeling mellom institusjon og prosjektstøtte – og mellom sentrum og distrikt. Kulturøkonomiske fordelingsverknader og kulturpolitiske dilemma." I Langdalen, J., Lund, Chr. og Mangset, P.: *Institusjon eller prosjekt – organisering av kunstnerisk virksomhet. Rapport fra Kulturrådets årskonferanse 1998*. Rapport nr. 14, Norsk kulturråd.

Arnestad, G. (2002): "*Kulturregion Vestlandet*"? *Føresetnader og utfordringar for ein felles kulturregion på Vestlandet*. Rapport 5/02, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Sogndal

Arnestad, G. (2003): *Regionalisering og liberalisering i kulturpolitikken (- eller hvorfor det norske kulturlivet fremdeles tror så sterkt på "danskekongen")*. Foredrag, første nordiske kulturpolitiske forskerkonferanse, Århus Universitet, 3-4 april 2003. (Kommer som artikkel i Nordisk kulturpolitisk tidsskrift 1/2003)

Arnestad, G. og Mangset, P. (2003): *Kulturstatistikk – med vekt på næringsmessige og økonomiske tilhøve*. Notat, Norsk kulturråd.

Austeng, S.: (1995): "Et vellykket forskningsprogram?", i Arnestad, G. (red.): *Kultur- og regionalutvikling*. Tano.

*Bergens Tidende* 6.1.02, 8.4.02, 5.5.03

Bjørkås, S. (2002): "Kulturpolitikk og forskningsformidling" i Bjørkås, S. (red) (2002): *Kulturelle kontekster. Kulturpolitikk og forskningsformidling*, bd. I, Program for kulturstudier/Høyskoleforlaget.

Blomgren, A. M. og R. (2003): *Den svenska filmpolitikens regionalisering eller Varför går det så bra för Film i Väst?* Paper, første nordiske kulturpolitiske forskerkonferanse, Århus Universitet, 3-4 april 2003.

Bolkesjø, T. (2003): *Næringa "Fritidsvirksomhet, kulturell tjenesteyting og sport". Nyetableringer, bedriftsstruktur, sysselsetting og omsetning*. Notat (utkast), Telemarksforsking, Bø.

Bræin, E. (1994): "Men er vi noe klokere? Om oppdragsforskning eller resultater på bestilling", i Arnestad, G. (red): *Kultur- og regionalutvikling*, Tano.

Duelund, P. (red) (1992): *Kulturens spendetrøje*. NordREFO, Stockholm

Duelund, P. (red) (1993): *Kulturens bruk eller misbrug*. NordREFO. Stockholm.

Ellmeier, A. (2002): "*Cultural Entrepreneurialism: The Changing Relationships between the Arts, Culture and Employment*". Paper lagt fram ved The Second International Conference on Cultural Policy Research, 23.-26. januar 2002, Wellington, New Zealand. (Revidert versjon under trykking i "the International Journal of Cultural Policy").

Elstad, J.I. og Røsvik Pedersen, K. (1996): *Kunstnernes økonomiske vilkår. Rapport fra Inntekts- og yrkesundersøkelsen blant kunstnere 1993-94*. INAS-rapport 1996:1, Oslo

- Ericsson, B. og Vaagland, J. (2002): *Arrangementer og destinasjonsutvikling. Lokalsamfunnsmessige og lokaløkonomiske sider ved kulturfestivaler*. Rapport nr. 16/02, Østlandsforskning.
- European Commission (1998): *Culture, the Culture Industries and Employment*. Commission Staff Working Paper, Brussels.
- Festervoll, Å. (1994): *Moderne tradisjoner. Kultursatsing i Kommune-Norge*. KS-Forskning/Kommuneforlaget.
- Grønstøl, S.B. og H. (red.): *Landet nord for Sinsenkrysset : regionalismen i norsk kultur*. Det Norske Samlaget.
- Kulturdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet (2001): *Tango for to. Samspill mellom kulturliv og næringsliv*.
- Larsen, I.L (1999): "Hvem har makt over norsk kulturpolitikk?", i Arnestad, G. Og Sandvik, H. (red): *Norsk kulturårbok 1999*, Det Norske Samlaget
- Mangset, P. (1992): *Kulturliv og forvaltning. Innføring i kulturpolitikk*. Universitetsforlaget.
- Mangset, P. (1998): *Kunstnerne i sentrum. Om sentraliseringsprosesser og desentraliseringspolitikk innen kunstfeltet*. Rapport nr. 11, Norsk kulturråd.
- Mangset, P. (2002): "Glokalisering? Om sentrum og periferi i kulturliv og kulturpolitikk." I Bjørkås, S. (red): *Kulturelle kontekster. Kulturpolitikk og forskningsformidling*, bd. I. Program for kulturstudier/Høgskoleforlaget.
- Mangset, P. (2003): "Jeg må! Jeg må; så byder meg en stemme!" *Om kunstnerroller i endring*. Paper ved Den første nordiske kulturpolitiske forskerkonferanse, Århus Universitet, 3-4 april 2003.
- Mangset, P. (2003b): *Norsk kulturråd. Armlengdesprinsipp under press*. Notat/foredrag, Høgskulen i Telemark
- Møller, G. (2002): *Evaluering av Fond for lyd og bilde. Norsk kassettavgiftsfond*. Notat nr. 47, Norsk kulturråd.
- Olsen, K.H. og Engelsvold, J. (1988): *Kultur under lupen*. Rapport nr. 62/88, Rogalandforskning.
- NOU 1993:13 *Evaluering av Statens stipend og garantiinntektsordninger for kunstnere*.
- NOU 2002:8 *Etter alle kunstens regler – en utredning om norsk scenekunst*
- Statistisk sentralbyrå (1994): *Kulturstatistikk 1992*. NOS-SSB.
- Statistisk sentralbyrå (1999): *Kulturstatistikk 1998*. NOS-SSB.

Statistisk sentralbyrå (2000): *Kulturstatistikk 1999*. NOS-SSB.

Statistisk sentralbyrå (2002): *Kulturstatistikk 2000*. NOS-SSB.

Statistisk sentralbyrå (2003): *Kulturstatistikk 2001*. NOS-SSB.

*Stavanger Aftenblad*, 4.4.02

St.meld. nr. 8 (1973-74) *Om organisering og finansiering av kulturarbeid*. Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

St.meld. nr. 52 (1973-74) *Ny kulturpolitikk. Tillegg til St.meld. nr. 8 (1973-74)*. Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

St.meld. nr. 41 (1975-76) *Kunstnerne og samfunnet*. Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

St.meld. nr. 23 (1981-82) *Kulturpolitikk for 1980-åra*. Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

St.meld. nr. 61 (1991-92) *Kultur i tiden*. Kulturdepartementet.

St.meld. nr. 47 (1996-97) *Kunstnarane*. Kulturdepartementet.

St.meld. nr. 22 (1999-2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving*. Kulturdepartementet.

St.meld. nr. 31 (2000-2001): *Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Veggeland, N. (2002): "Europas nye regionalisme og kulturers rolle for vekst og vern". Vedlegg til Arnestad, G. (2002): "*Kulturregion Vestlandet?*", rapport 5/02, Høgskulen i Sogn og Fjordane.

Vaa, Aa. (2000): "Grenser for kulturformidling?", i Aslaksen, E.K. og Lund, Chr. (2000): *Grenseløs utkant? Norsk kulturliv mellom sentrum og periferi*. Rapport nr. 18, Norsk kulturråd.

Vaage, O. (1998): *Norsk kulturbarometer 1997*. SSB – statistiske analyser.

Vaage, O. (2001): *Norsk kulturbarometer 2000*. SSB – statistiske analyser.

Vaage, O. (2001b): *Norsk mediebarometer 2000*. SSB – statistiske analyser.

Vaagland, J. m.fl. (2002): *I hus med kulturen. Evaluering av den statlige tilskuddsordningen til lokale og regionale kulturbygg*. Rapport nr. 12/2002, Østlandsforskning.

Aanderaa, J. (1994). "Femten år med ny kulturpolitikk", i Arnestad, G. (red) (1994): *Kulturårboka '94*. Det Norske Samlaget.