



HØGSKULEN I  
SOGN OG FJORDANE

Anita Solbakken

## ***Kultur for kultur?***

Eit djupdykk i fire små-  
og mellomstore kommunar om  
rammevilkår for kulturarbeid

mai 2006

Avdeling for økonomi og språk  
Sogndal



## **Samandrag**

### ***Kultur for kultur? Eit djupdykk i fire små- og mellomstore kommunar om rammevilkår for kulturarbeid***

Studien har som føremål å få kunnskap om kommunane si prioritering av kulturfeltet, og hovudspørsmålet er om vi ser trendar i kommune-Norge i retning av "A-" og "B-kommunar". Det er i hovudsak nytta kvalitativ metode i form av uformell gruppeintervjuing i fire kommunar. I tillegg er kommunane sine økonomiske rammevilkår samanlikna over tid. Oppgåva forsøker å kaste lys over faktorar som kan vere med å forklare eventuell ulikskap i prioritering av kulturfeltet i kommunar med same økonomiske rammevilkår. Vidare er kommunestorleik og organisasjonsmodell sett på, i tillegg til synet på eventuelt behov for og i kva grad kulturfagleg kompetanse blir prioritert. Funna i studien syner at det skjer ei utvikling i retning "A-" og "B-kommunar" på kulturfeltet, og det er småkommunane som har dei største utfordringane. Svaret på hovudspørsmålet er difor ja, men bildet er komplekst og truleg er det heller ikkje nokon ny trend.

## **Summary**

### ***Culture for culture? Searching for the framework for cultural activities in four small and middle sized communes***

The aim of this study is to gain knowledge about how Norwegian communes give priority to the cultural field. The main research question is to ask if there is a divide between "A" and "B" municipalities in this sense. Qualitative method is mainly employed through group interview. Additionally, economic terms in the communes are compared over time. The study intends to shed light on factors that might contribute to explain possible differences in how priority of the cultural field is given in communes with comparable economical status. Furthermore, size and organizational models have been studied in addition to possible need for competence and professionalism in the municipal organization. The main finding is a trend towards "A" and "B" communes in the cultural field, and the small municipalities have the greatest challenges. Because of that, the answer on the main question is yes, there is a divide, but the picture is complex, and most likely it is not a new trend either.



## Føreord

Denne oppgåva avsluttar masterstudiet i organisasjon og leiing ved Høgskulen i Sogn og Fjordane. Eg har gjennomført studiet som deltidsstudium over fire år, og er ein del av vidareutdanninga innan utdanningspolitikk og – leiing. Med fagleg og yrkesmessig bakgrunn frå kulturfeltet har det vore både nyttig og lærerikt å ta ein sektor som utdanningssektoren nærmare i augesyn. Her har kultursektoren truleg noko å lære. På same måte kan sikkert andre faggrupper kunne ta lærdom av å studere kulturfeltet sine mange fasettar nærmare.

Hovudgrunnen til at eg valde dette studiet var ei generell nysgjerrigheit knytt til temaa organisasjon og leiing, men vidareutdanningstilbod spesifikt knytt til kulturfeltet eksisterte ikkje då eg starta. Eg har difor gjennom denne prosessen lært mykje om utdanningspolitikk, leiing og læring, men med dette som utgangspunkt forsøkt å fokusere på kulturfeltet sine rammevilkår og plass i den kommunale organisasjonen. Gjennom studiet har eg funne svar på mange av spørsmåla mine.

Eg vil nytte høvet til å takke rådmenn, kulturleiarar og kulturpolitikarar i dei fire kommunane eg har gjennomført intervju i. Dei har alle stilt seg positive, og har velvillig medverka med informasjon og har delt sine erfaringar om kulturfeltet sine kår i kommunen. Vidare vil eg takke rettleieren min, Øyvind Glosvik på Høgskulen i Sogn og Fjordane, for fagleg støtte og gode råd undervegs og for heile vegen å legge til rette for at eg kunne finne interessante vinklingar på det eg var mest oppteken av. Takk også til Flora kommune for innvilging av permisjonssøknader og reisestøtte for å gjennomføre kommunebesøka. Sist, men ikkje minst, vil eg rette ei stor takk til familien min som både har gitt meg nye innfallsvinklar, men framfor alt har støtta og oppmuntra meg undervegs.

Florø, mai 2006

Anita Solbakken



# Innholdsliste

Samandrag og summary

Føreord

Figuroversikt

Tabelloversikt

	side
<b>1 Val av emne, tematisk fokus og metodisk tilnærming</b>	<b>1</b>
1.1 Tema og problemstilling	1
1.1.1 <i>Disposisjon av oppgåva</i>	3
1.2 Metodisk tilnærming	3
1.2.1 <i>Utveljing og klassifisering av kommunane</i>	4
1.2.2 <i>Undersøkjingsopplegget</i>	7
1.2.3 <i>Kvalitetssikring av data</i>	10
1.2.4 <i>Etikk og forskning</i>	12
1.2.5 <i>Rolla mi som forskar på eige felt</i>	13
<b>2 Kulturfeltet – historisk og teoretisk forankring</b>	<b>15</b>
2.1 Perspektiv på økonomi, organisering og kommunestorleik	19
2.1.1 <i>Økonomi og organisasjon</i>	20
2.1.2 <i>Kommunestorleik</i>	24
2.1.3 <i>Organisasjonsmotar</i>	25
2.2 Perspektiv på fagkompetanse og leiing	26
2.2.1 <i>Eit funksjonsperspektiv på leiing</i>	28
2.2.2 <i>Kulturarbeiderrolla</i>	29
2.3 Vilje og lyst til kulturoppgåveløysing?	30
<b>3 Eit djupdykk i kultursektoren i fire kommunar</b>	<b>33</b>
3.1 Funn om økonomi, organisering og kommunestorleik	33
3.1.1 <i>KOSTRA-tal på kommunenivå</i>	34
3.1.2 <i>Organisasjonsløysingar</i>	37
3.2 Funn om fagkompetanse og leiing	42

3.3	<i>Kultur for kultur?</i>	45
3.3.1	<i>Indre og ytre faktorar</i>	45
3.3.2	<i>Kommunane sine syn på A- og B-kommunar</i>	48
3.4	Oppsummering av funn	50
<b>4</b>	<b>Rammevilkår for kommunalt kulturarbeid?</b>	<b>53</b>
4.1	Spelar økonomi og kommunestorleik noko rolle?	53
4.2	Spelar organisasjonsform noko rolle?	57
4.3	Spelar fag- og leiarkompetanse noko rolle?	61
4.4	Vilje til kultur?	68
4.5	Oppsummering	73
<b>5</b>	<b>Konklusjonar og råd om vegen vidare</b>	<b>75</b>
5.1	Konklusjonar	75
5.2	Forslag til vidare arbeid	78
5.3	Avslutning	79
	<b>Litteraturliste</b>	<b>81</b>
	<b>Vedlegg</b>	
1.	Brev til kommunane	85
2.	Intervjuguide	87
3.	KOSTRA-tal Kultur nivå 2 for alle 16 kommunegruppene for 2001 og 2004. Eiga oppsummering	91
4.	Utdrag frå Soria Moria-erklæringa. Kap. 14: Kulturpolitikk	93
5.	Memphis manifest	94



<b>Figuroversikt</b>		side
<b>Figur 1</b>	<i>Ulike faktorar som kan påverke kommunane sine syn på kultur</i>	2
<b>Figur 2</b>	<i>KOSTRA-tal Kultur nivå 2 for alle 16 kommunegruppene, 2001 og 2004</i>	23
<b>Figur 3</b>	<i>PAIE-modellen til Strand (2001:230)</i>	28
<b>Figur 4</b>	<i>Ulike faktorar som truleg påverkar kommunane i deira syn på kultur</i>	32
<b>Figur 5</b>	<i>Grafisk illustrasjon av tabell 6</i>	34
<b>Figur 6</b>	<i>Ulike faktorar som kan påverke kommunane i retning av å bli A- eller B-kommune</i>	53
<b>Figur 7</b>	<i>Kulturleiaren sine viktigaste funksjonar. Ein kombinasjon av Mangset (1992) og Strand (2001). Eigen figur.</i>	63
<b>Figur 8</b>	<i>A- eller B-kommune - faktorar og påverknadskraft</i>	77

## **Tabelloversikt**

<b>Tabell 1</b>	<i>Klassifisering av undersøkingskommunane mine som trulege A- og B-kommunar</i>	7
<b>Tabell 2</b>	<i>Driftsutgifter til kultur, som andel av totale driftsutgifter. Gjennomsnitt. Alle kommunar med unntak av Oslo. 1991 og 1996 (Myrvold, 1998:33)</i>	22
<b>Tabell 3</b>	<i>Driftsutgifter til kultur, som andel av totale driftsutgifter. Gjennomsnitt. Alle kommunar med unntak av Oslo. 2001 og 2004 (KOSTRA)</i>	23
<b>Tabell 4</b>	<i>Netto driftsutgifter til kultur pr. innbyggjar, gjennomsnitt, alle kommunar. 1991 og 1996 (Myrvold, 1998:36)</i>	23
<b>Tabell 5</b>	<i>Kulturarbeidarroller. Skjematisk oversikt over kjenneteikn og sosiale funksjonar (Mangset, 1992:177)</i>	29
<b>Tabell 6</b>	<i>Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter 2001 og 2004 for kommune 1 – 4 og snitt gruppe 01 og 10 (KOSTRA)</i>	34
<b>Tabell 7</b>	<i>Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbyggjar i kroner 2001 og 2004 for kommune 1 – 4 og snitt gruppe 01 og 10 (KOSTRA)</i>	35
<b>Tabell 8</b>	<i>Undersøkingskommunane fordelt på splitta kulturtenester og samla kulturtenester</i>	58
<b>Tabell 9</b>	<i>Kommunane si eigenplassering som A- og B-kommune</i>	72
<b>Tabell 10</b>	<i>Oppsummering av trekk ved undersøkingskommunane</i>	75



# 1. Val av emne, tematisk fokus og metodisk tilnærming

## 1.1 Tema og problemstilling

Tema for oppgåva er det kommunale kulturfeltet sin plass i kommuneorganisasjonen i dag. Den grunnleggjande bekymringa mi for mangel på *diagnose* på kommunal kultursektor utgjer bakteppet for å skrive oppgåva. Styringssignala til kommunane frå sentrale styresmakter gjennom kulturmeldingane har vore vage, og eg opplever at dei representerer ein relativt ustø kurs. Studien er eit forsøk på å avdekke rammevilkår for kulturarbeidet og kulturfeltet sin plass, sett både med administrative og politiske briller. Eit sentralt spørsmål er å finne ut kvifor det tilsynelatande er så stor ulikskap i prioritering av kulturfeltet i kommunane. Ut frå eit ønskje om å prøve å finne trekk i tida for kommunal kultursektor, har eg formulert følgjande overordna problemstilling:

*Er det i ferd med å utvikle seg "A-" og "B-kommunar" på kultursektoren i Norge?*

Med A-kommunar meiner eg kommunar som ønskjer å prioritere kulturfeltet økonomisk, som satsar på kulturfagleg kompetanse og som meiner noko med kulturfeltet, og med B-kommunar meiner eg kommunar der kulturfeltet på ulike måtar blir nedprioritert. I kapittel 2 vil eg gå nærmare inn på kva eg har lagt i desse definisjonane. Problemstillinga mi er *forklarande* fordi den vektlegg spørsmål om kvifor ulike samfunnsforhold er som dei er, eller kvifor dei varierer eller blir endra som dei gjer. Slike problemformuleringar tek opp samanhengar mellom ulike omgrep eller storleikar i tillegg til at dei presiserer kva for eit av dei involverte omgrepa eller storleikane som skal forklarast, og kva som utgjer moglege forklaringsfaktorar (Grønmo, 2004:67). Med eit slikt utgangspunkt operasjoniserer eg følgjande spørsmål i høve den overordna problemstillinga:

- Kva rolle spelar den økonomiske stoda for kommunar i eit eventuelt skilje mellom A- og B-kommunar, og kva betyr eventuelt kommunestorleik saman med økonomiske tilhøve?
- Har organisasjonsform i kommunen noko med eit slikt skilje å gjere? Betyr det noko korleis kommunen organiserer kulturaktivitetane, eventuelt saman med andre kommunale aktivitetar?

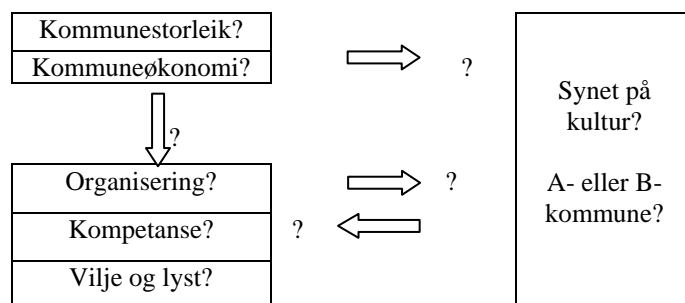
- Betyr kulturfagleg kompetanse hjå kulturleiarar noko for utviklinga i retning av A- og B-status?

Presentasjon og drøfting av funn frå kommunane i undersøkinga mi organiserer eg rundt desse tre, overordna spørsmåla. Problemstillinga gjer det vidare naturleg å spørje om:

- Kva er dei viktigaste måla for kulturaktivitetane, og er måldebattane innan kultursektoren større eller mindre enn på andre sektorar i kommunen?
- Gir omgrepet A- og B-kommunar på kulturfeltet meining i ein lokal kontekst, og korleis karakteriserer og plasserer informantane i så fall sin eigen kommune?

Oppgåva er avgrensa til ei undersøking i form av intervju i fire små- og mellomstore kommunar. Eg gjer nedanfor greie for utvalet av dømekommunar.

Spørsmåla mine kan eg illustrere slik:



**Figur 1** Ulike faktorar som kan påverke kommunane sine syn på kultur

I figuren stiller eg spørsmål ved om kommunestorleik og kommuneøkonomi har betydning t.d. i form av å påverke kommunane i val av organisasjonsløyising, og om det kan vere visse samanhengar mellom kommunen si organisasjonsløyising og synet på kultur? Eller er det slik at synet på kultur er avleia av kommuneøkonomi/-storleik og at dette grunnsynet påverkar kommunen sitt val av organisasjonsmodell? Og kan ulike organisasjonsløyisingar medføre ulike måtar å sjå på kultur på? Altså om organisasjonsform betyr noko? På same måte tek eg opp spørsmål om

kommunestorleik/-økonomi har noko å seie for synet på kulturfagleg kompetanse, og om kompetansenivået i kommunen igjen kan ha innverknad på synet på kultur? Eller heng synet på kultur mest saman med kommunestorleik/-økonomi?

I *vilje og lyst* legg eg bl.a. korleis kursen for kulturarbeidet blir staka ut lokalt, og om dette kan henge saman med kommuneøkonomi/-storleik? I kva grad blir det lagt lokale føringar på kulturområdet t.d. gjennom kommunale kulturplanar, og korleis blir sentrale føringar som t.d. innføring av ei allmenn kulturlov motteken lokalt?

### **1.1.1 Disposisjon av oppgåva**

Kapittel 1 presenterer tema, problemstilling og metode. Eg gjer greie for ulike sider ved gjennomføring av undersøkinga, samt problematiserer utfordringar knytt til forskning og etikk. Kapittel 2 er eit teorikapittel der eg presenterer og drøftar omgrep, innfallsvinkel og teoretisk bakgrunn for problemstilling og tema. Kapittel 3 er ein presentasjon av funn frå dømekommunane mine, desse drøftar eg nærare i kapittel 4 før eg oppsummerer og svarar på den overordna problemstillinga i kapittel 5. Der forsøker eg også å peike på nokre moglege vegar vidare for forskning på kommunal kultursektor.

### **1.2 Metodisk tilnærming**

I dette delkapitlet vil eg presentere det metodiske opplegget eg har valt for den empiriske undersøkinga mi samt korleis eg handsamar dei innsamla data.

Grønmo (2004:29) seier at "begrepet metode refererer til de konkrete fremgangsmåter for opplegg og gjennomføring av spesifikke vitenskaplige studier." Grønmo seier vidare at samfunnsvitenskaplege metodar for empiriske undersøkingar utgjer eit omfattande sett av prinsipp og retningsliner, prosedyrer og teknikkar for dei ulike elementa i forskingsprosessen. For å sikre at empirien blir mest mogleg påliteleg, er det viktig at bestemte reglar og prosedyrer blir følgde og at empirien blir registrert så nøyaktig som mogleg.

Problemstillinga mi skal forsøke å avdekke og kaste lys over faktiske forhold i dagens kommunale kultursektor. Kommunane i undersøkinga mi har eg i forkant av

intervjua klassifisert som *trulege* A- og B-kommunar. Myrvold (1998) gjennomførte på slutten av 1990-talet ei spørjeundersøking blant alle landets kommunar om økonomiske og organisatoriske forhold på kultursektoren, og eg har nytta denne rapporten som eit bakteppe for ei kvalitativ undersøking. Oppgåva mi er hovudsakleg kvalitativ, men med innslag av kvantitative element.

Eg har valt å konsentrere meg om forholdet struktur – aktør. Med *struktur* meiner eg formelle trekk som kan forklare individ sine handlingar t.d. relatert til storleiken på kommunen eller til korleis faginndelinga er gjort. Med *aktør* meiner eg kulturleiarar, rådmenn og politikarar – personar som handlar i kommuneorganisasjonen. Analysenivået mitt er difor politisk og administrativ leiing i fire kommunar. Eg har valt å gjennomføre gruppeintervju av desse tre kategoriane aktørar i undersøkinga. Dei strukturelle trekka kan forklare aktørane sine handlingar. På den andre sida kan aktørane påverke og forandre strukturane (Grønmo, 2004). Undersøkinga mi er deduktiv. Gjennom analyse av data håpar eg å finne ut om klassifiseringa eg gjorde av kommunane i forkant stemmer med funna mine.

### **1.2.1 Utveljing og klassifisering av kommunane**

Føremålet mitt med undersøkinga var å foreta eit "djupdykk" i kommunar av ulik storleik, men der dei økonomiske føresetnadene i prinsippet var like. Eg ønskte å finne ut av om rammevilkåra for kulturarbeidet fortona seg mykje likt eller ulikt i undersøkingskommunane mine, og i så fall eventuelle årsaker til ulikskap. Ei undersøking som omfatta mange undersøkelseseiningar ville bli både kostnadskrevjande og vanskeleg, så eg gjorde eit utval og plukka ut fire kommunar. Fordelen med å snevre inn undersøkinga var først og fremst at eg fekk eit handterleg og klart avgrensa materiale. Ulempa var risikoen for å kome i den situasjonen at kommunane eg hadde valt ut ikkje passa så godt til spørsmåla mine, og at det difor kanskje ikkje blei noko å studere.

Eg har nytta sannsynlegheitsutveljing som metode, basert på stratifisert utveljing (Grønmo, 2004:94). Kategoriane mine er knytt opp mot kommunestorleik og

økonomi. I undersøkinga valde eg å nytte allereie definerte KOSTRA<sup>1</sup>-grupperingar for å avgrense valalternativa. Eg valde økonomikategorien *middels bundne kostnader pr. innbyggjar og låge frie disponible inntekter*<sup>2</sup>. Dette utgjer kommunegruppe 01 og 10, og dei ulike kommunegruppe-kategoriane er nærmare omtala i vedlegg 3. Av desse plukka eg ut to kommunar i gruppe 01, og to kommunar i gruppe 10 som eg har valt å sjå nærmare på<sup>3</sup>. Det var eit poeng for meg at alle kommunane i undersøkinga tilhørde same økonomikategori. Elles var det tilfeldig at eg valde nettopp desse økonomikategoriane. Kommunestorleik<sup>4</sup> var den andre utvalskategorien, og som sagt ønskte eg å sjå nærmare på små og mellomstore kommunar. Alle kommunar som kom inn under desse to kategoriane ville statistisk sett kunne bli trekte ut.

I praksis kan sannsynlegheitsutvelging byggje på ulike kombinasjonar av dei fire hovudmetodane (enkel tilfeldig utvelging, systematisk utvelging, stratifisert utvelging og klyngeutvelging) (Grønmo 2004:98). Eg har difor i tillegg nytta klyngeutvelging, og har kombinert stratifisert utvelging og klyngeutvelging på denne måten: Eg delte kommunane i KOSTRA-gruppene inn i ulike klynger ut frå geografiske og organisatoriske kategoriseringar. Eg ønskte å ha med kommunar utan geografisk nærleik, og undersøkingskommunane er då også spreidde over tre fylke. Vidare ønskte eg å gjere intervju i kommunar med ulik organisatorisk tilnærming til kulturfeltet, noko eg også har gjort. Moglegheitene med stratifisert utvelging og klyngeutvelging er m.a. statistisk generalisering. På den andre sida er begrensningane med klyngeutvelging redusert presisjon. Dette er faktorar eg må ta omsyn til når eg analyserer funna mine.

---

<sup>1</sup> KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er eit nasjonalt økonomi-informasjonsystem om kommunal og fylkeskommunal verksemd.

<sup>2</sup> Andre kategoriar er "*låge/høge bundne kostnader per innbyggjar*", og "*middels/høge frie disponible inntekter*." "Med frie inntekter menes inntekter som kommunene kan disponere uten andre bindinger enn gjeldende lover og forskrifter. Skatt på inntekt og formue (inkludert naturressursskatt) og rammetilskudd fra staten defineres som frie inntekter." (SSB).

<sup>3</sup> I KOSTRA har ein *liten* kommune færre enn 5 000 innbyggjarar, og ein *mellomstor* kommune har mellom 5 000-19 999 innbyggjarar. Kategoriseringa er henta frå KOSTRA-publisering av 15. juni 2005. Av dei 434 kommunane i landet utgjer småkommunane 236 kommunar fordelt på 6 kommunegrupper, derav 46 kommunar i gruppe 01. Det er totalt 148 mellomstore kommunar fordelt på 6 kommunegrupper, derav 27 kommunar i gruppe 10 (vedlegg 3).

<sup>4</sup> Omgrepet *kommunestorleik* kan ha ulike tydingar, men i denne undersøkinga refererer eg berre til antal innbyggjarar.

Alle norske kommunar er gruppert etter folkemengde og økonomiske rammevilkår<sup>5</sup>. I KOSTRA-materialet har eg plukka ut følgjande frå årstala 2001 og 2004:

- netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter
- netto driftsutgifter for kultursektoren per innbyggjar i kroner

Desse statistikkane utgjer det ein i KOSTRA-samanheng kallar Kultur nivå 2. Eg har også henta ut talmaterialet for Kultur nivå 3 for:

- netto driftsutgifter kultursektoren og
- netto driftsutgifter andre kulturaktivitetar

Av kapasitetsomsyn har eg valt å avgrense oppgåva mi til å studere Kultur nivå 2, og då i hovudsak sjå på talmateriale for det første punktet. I tillegg har eg valt vekk å sjå på investeringskostnader. Grunngeving for å sjå på talmaterialet for 2001 er at dette var det første året samtlige kommunar i landet rapporterte fullt ut på KOSTRA. År 2004 er valt for det første for å kunne sjå eventuelle endringar over tid, og for det andre at dette var det nyaste tilgjengelege talmaterialet pr. hausten 2005 då eg starta arbeidet. Nøkkeltala (netto driftsutgifter) eg tek føre meg i studien omfattar følgjande funksjonsområde (funksjonsnummer i parentes): aktivitetstilbod barn og unge (231), bibliotek (370), kino (373), museum (375), kunstformidling (377), idrett (380), musikk- og kulturskular (383), og såkalla andre kulturaktivitetar (385). Her i ligg m.a. utgifter til drift av kulturhus og støtte til lag og organisasjonar.

KOSTRA-tala for undersøkingskommunane mine viser at det er ein hovudtendens til nedgang i økonomisk prioritering av kulturfeltet for kommune 1 og kommune 4 i perioden 2001 – 2004, og/eller at kommunen totalt sett ligg under gjennomsnittet i si kommunegruppe. *Netto driftsutgifter andre kulturaktivitetar* er einaste talkolonna som skil seg ut, men den skil seg ut for både kommune 1 og kommune 4 og må difor undersøkjast spesielt under intervjuet. Summa summarum klassifiserer eg kommune 1 og 4 som *trulege B-kommunar*.

---

<sup>5</sup> Grupperingen er basert på A. Langørgen, R. Aaberge og E.R. Åserud (2001): *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 1998*. Rapport 2001/35, SSB.



Kommune 3 ligg over økonomigjennomsnittet i si kommunegruppe og aukar i tillegg innsatsen i perioden, og kommune 3 blir difor klassifisert som ein truleg A-kommune. Kommune 2 ligg over gjennomsnittet for si kommunegruppe i 2001, men det ser ut til at kulturfeltet blir noko nedprioritert i 2004. Det blir viktig å forsøke å fokusere på årsaker til endringar under kommuneintervjuet. Hovudtendensen i talmaterialet tilseier likevel at kommune 2 blir å klassifisere som *truleg* "A-kommune". Når eg i tillegg skil mellom kommunestorleik, vil eg kunne illustrere dette slik:

**Tabell 1** Klassifisering av undersøkingskommunane mine som trulege A- og B-kommunar

<b>Kommunar eg <i>trur</i> er A- og B-kommunar</b>	<b>A-kommune</b>	<b>B-kommune</b>
Liten kommune	Kommune 2	Kommune 1
Mellomstor kommune	Kommune 3	Kommune 4

Desse fire kommunane meiner eg utgjer eit representativt utval.

### 1.2.2 Undersøkingsopplegget

Eg hadde valt å nytte *gruppeintervju* som hovudform. Grunnen til dette var at eg var nysgjerrig på politiske og administrative synspunkt *samstundes* på det kommunale kulturfeltet, og eg hadde difor ein idé om at gruppeintervju kunne vere spennande, lærerikt og i tillegg kanskje også kunne verke inspirerande til vidare dialog. Valet fall på gruppeintervju av i utgangspunktet 3 representantar frå kvar kommune; kulturleiar/øvste kulturansvarlege i kommunen, rådmannen/den som representerer rådmannen og ein folkevald med særleg ansvar for kulturpolitikken. Dette presiserte eg i brevet eg sende ut på førehand (vedlegg 1), så var det opp til kommunane sjølve å plukke ut mannskapet. Alle fire kommunane stilte med rådmannen personleg. Kven den folkevalde var varierte noko, og hang saman med politisk struktur i kommunen. Ein kommune stilte med ordførar (alle kultursakene hamna som førsteinstans i formannskapet), dei tre andre kommunane hadde med hovudutvalsleiar/styreleiar for føretaket. Kulturleiar i samtlege kommunar var representert med den kommunane sjølve definerte som den øvste ansvarlege for kulturfeltet, men det skulle vise seg at for nokre av kommunane var kulturfeltet spreidd på opp til fleire leiarar. Desse

leiarane blei ikkje intervjua, og kan vere ei svakheit ved undersøkinga. Eg har forsøkt å ta høgde for dette både i intervjusituasjonen og i tolkingsprosessen.

I oppgåva er kjeldene mine først og fremst rådmenn, kulturleiarar og politikarar, men som Grønmo (2004) peikar på finst det mange typar kjelder. Andre kjelder eg nyttar meg av er *dokument* i form av forskingsrapportar og talmateriale frå KOSTRA. Dette er faktainformasjon og den er skriftleg. Sidan eg er ute etter meiningane til aktørane mine gjennom at dei blir intervjua, kan vi kalle dei for *respondentar* (Grønmo, 2004:120), og det er respondentane sine svar som utgjer datagrunnlaget for studien (Grønmo, 2004:159). Grønmo kallar gjerne ei slik gruppe med respondentar for ei *fokusgruppe*.

Arbeidet mitt er meldt inn for Norsk Samfunnsvitenskaplig Datateneste AS<sup>6</sup>. Parallelt med innmeldinga tok eg kontakt med dei fire rådmennene for å kartleggje interessa for å delta i prosjektet. På første forsøk fekk eg positiv kontakt – alle rådmennene var imøtekommande i høve kommunebesøk. I etterkant av desse telefonsamtalane følgde eg opp prosessen med eit meir utfyllande brev (vedlegg 1), og så var ballen i gang.

Gruppeintervjua er gjennomførde i tidsrommet 06.12.05 – 10.02.06. I den første kommunen eg besøkte – kommune 1 – blei intervjuet gjennomført i fleire omgangar, så i tillegg til kommunebesøk blei også telefonintervju og supplerings spørsmål pr. telefon nytta. Grunnen var bl.a. at intervjutidspunktet ikkje høvde for alle deltakarane på første forsøk, og i tillegg var eg utolmodig etter å kome i gang. På den andre sida hadde eg berekna for lite tid, og eg måtte i etterkant supplere med nokre nye spørsmål. I dei tre andre kommunane vart intervjua i si heilskap gjennomførde samanhengande, og i gjennomsnitt varde kvart gruppeintervju 2 ½ time. Intervjuguiden blei ikkje send ut på førehand til kommunane, berre brevet (vedlegg 1). Slik eg såg det hadde respondentane det dei trengde for å førebu seg til intervjuet. Brevet mitt var utfyllande og KOSTRA-tala burde vere velkjend informasjon i kommunesektoren. Det viste seg at ikkje alle dei folkevalde hadde sett brevet mitt før

---

<sup>6</sup> "Meldeskjema for forskings- og studentprosjekt som medfører meldeplikt eller konsesjonsplikt."

eg kom, men eg opplevde ikkje at dette var til hinder for ein god intervjusituasjon. Administrasjonen derimot var godt orientert i samtlege kommunar.

Eg nytta meg av *uformell intervjuing*, som er kjenneteikna av at temaet er definert på førehand og at intervjuet blir gjennomført på ein fleksibel måte (Grønmo, 2004:159). Intervjuet starta med at alle presenterte seg, og at eg tok ein gjennomgang av brevet eg hadde sendt ut. Deretter "varma" eg opp møtelyden med vedlegg A, der eg ba om kommentarar til forskingsrapporten "Småkommunar brukte mest på kultur"<sup>7</sup>. Etter dette presenterte eg vedlegg B, som viste talmaterialet frå KOSTRA på dei utvalde kriteria innan såkalla kultur nivå 2 og nivå 3 for deira kommune. Debatten kom fort i gang i alle kommunane. Eg følgde intervjuguiden meir eller mindre slavisk. Det som kom opp av naturlege tilleggsspørsmål tok eg med meg vidare til neste kommune. Eg prøvde så godt eg kunne å unngå dei mest typiske problema med datainnsamling; at det er dårleg kommunikasjon mellom forskar og respondent eller at eg som forskar påverka svara til respondentane (Grønmo, 2004:165). Eg forsøkte også å legge opp til kontrollspørsmål for å avdekke eventuelle erindringsfeil hos respondentane.

Etter at alle fire intervjuar var gjennomførde, hadde eg ikkje behov for meir informasjon. Intervjusituasjonen opplevde eg som god. Eg opplevde at fokusgruppene var opptekne av emnet, og respondentane, både politiske og administrative, snakka både ivrig og lenge. Det var stort engasjement, og eg registrerte i fleire av kommunane ei direkte glede over endeleg å få høve til å snakke berre om kulturfeltet. Fleire av respondentane peika på at "kultur og ..."<sup>8</sup> – fenomenet til tider tok noko overhand, og kunne vere med å ta fokuset vekk frå kulturfeltet sin eigenart.

Intervjuar er skrivne ned for hand i intervjusituasjonen, og er i etterkant skrivne ut og sende til korrekturlesing hos alle respondentane. Dette er med å betre datakvaliteten (Grønmo 2004). I korrektur-runden har eg presisert at eg har notert det er har funne mest hensiktsmessig å ta med i forhold til spørsmåla i intervjuguiden. Så langt eg har

---

<sup>7</sup> KOSTRA: Kulturtilbodet i kommunane, 2002

<sup>8</sup> Døme på dette kan vere "kultur og næring", "kultur og reiseliv", "kultur og skule", "kultur og helse" osv.

klart det, er intervjuet skrivne ut ordrett. Tilbakemeldingane frå runden med korrekturlesing har stort sett gått på at sentrale punkt i intervjuetskrifta var noterte ned på ein tilfredsstillande måte. Det har vore nokre få kommentarar av mindre omfang, og alle merknader er tekne med i den oppdaterte versjonen av intervjuet. Dessverre har ikkje alle respondentane frå politisk nivå gitt meg tilbakemelding. Dette kan skuldast at den folkevalde enten ikkje har hatt merknader, at posten ikkje har kome fram, eller rett og slett mangel på tid. Berre ein av politikarane er heildagspolitikar. Fleire av kommunane har gitt felles tilbakemeldingar frå administrativt hald, og administrasjonen i alle kommunane har meldt tilbake at dei har lese korrektur.

I analysen forsøker eg å vise ei heilskapleg forståing av dei spesifikke forholda, nemleg rammevilkåra for dei kommunale kulturleiarane spesielt og for kulturfeltet generelt – sett frå både politisk og administrativ synsvinkel. Eg ser på økonomiske og organisatoriske rammevilkår, på kompetanse og det eg kallar for *nerven* i kulturarbeidet. Datamaterialet vil bli framstilt i korte samandrag under kvart tema, ei form som vert kalla kondensering (Grønmo, 2004:264).

### **1.2.3 Kvalitetssikring av data**

Gruppeintervjuet krev at datasamling og analyse går parallelt (Grønmo 2004). Eg har opplevd at det har vore fruktbart å notere refleksjonar over intervjuet situasjonen under eller rett etter intervjuet. Denne informasjon kan verte verdfull når eg kjem til analysen og skal freiste å forstå heilskapen i datamaterialet. Datainnsamling er ein prosess, og som Grønmo (2004:217) seier kan vi sjå på denne prosessen som ein produksjonsprosess der vi produserer bestemte data vi treng for å kaste lys over bestemte problemstillingar. Datamaterialet kan oppfattast som eit produkt, og i likheit med andre typar produkt kan samfunnsvitskaplege data ha varierende kvalitet. Som forskarar må vi vere opptekne av at dataa våre har så god kvalitet som mogleg. Dei to viktigaste kvalitetskriteria seier Grønmo (2004:159) er *validitet* og *reliabilitet*.

*Reliabilitet* handlar om å måle rett det som vert målt, og er knytt til forskaren, til forskaren sin framgangsmåte og dei instrumenta som vert nytta. Hovudregelen er kritisk drøfting av framgangsmåtar og pålitelegheit. For å styrke reliabiliteten i

undersøkinga mi har eg forsøkt å vere presis i spørsmålsstilling, i utskriving av datamaterialet/samandraga og i analysen. I tillegg har eg forsøkt å styrke tilliten til undersøkinga ved å redusere meir tilfeldige målefeil. Dette har eg gjort gjennom å forsøke å ha eit bevisst forhold gjennom heile prosessen til planlegging og gjennomføring av intervju, utskriving av datamaterialet, at eg har sendt intervju korrekturlesing, og i analysen. Reliabiliteten er høg dersom undersøkingssopplegget og datainnsamlinga gir pålitelege data. Pålitelegheita kjem til uttrykk ved at vi får identiske data dersom vi brukar same undersøkingssopplegget ved ulike innsamlingar av data om dei same fenomena (Grønmo, 2004:220).

*Validiteten* handlar om det som vert målt er eit godt uttrykk (relevant) for det ein ønskjer å måle, om kor vidt data er treffande eller relevant for det som vert studert. Generelt sett handlar validitet om kor gyldig materialet er i forhold til problemstillinga. I undersøkinga mi er validiteten i data avhengig av at eg stiller relevante spørsmål med omsyn til tema og problemstilling. Gjennom eit grundig forarbeid med intervjuguiden samt planlegging av intervjusituasjonen har eg forsøkt å styrke validiteten. Grønmo (2004:221) seier at validiteten er høg dersom undersøkingssopplegget og datainnsamlinga resulterer i data som er relevante for problemstillinga. Forholdet mellom reliabilitet og validitet uttrykker Grønmo slik:

"Som overordnede kriterier for vurdering av datakvaliteten kan reliabiliteten og validiteten sies å utfylle hverandre, ettersom de refererer til ulike forutsetninger for god datakvalitet." (Grønmo, 2004:221)

Sidan studien min tek sikte på avklaring av årsaksforhold, blir distinksjonen mellom intern og ekstern validitet viktig (Grønmo, 2004:234). Den interne validiteten har eg forsøkt å ivareta gjennom å leite etter avvikande tilfelle, for på den måten å få ei djupare forståing av emnet. For å styrke den eksterne validiteten har eg lagt vekt på å skaffe mykje informasjon frå få einingar.

Grønmo (2004:240) presenterer ulike måtar å forbetre datakvaliteten på. Ein måte er å sende datamaterialet til korrekturlesing, ein annan er å bygge datainnsamlinga på tilnærmingar og erfaringar frå tidlegare forskning. Eg har nytta meg av begge.

#### 1.2.4 Etikk og forskning

Grønmo (2004:27) seier at forskningsetikk omfattar eit sett av normer som skal sikre at vitenskapleg verksemd er *moralisk* forsvarleg. Dei forskningsetiske normene er utforma med tanke på vitskapen sitt forhold til forskingsobjekt og datakjelder, dvs. personar, grupper, organisasjonar og institusjonar som blir utforska eller som bidreg med informasjon til forskarane. Den forskningsetiske reguleringa er knytt til:

- at dei som blir bedne om å delta i ei undersøking skal informerast om føremål og opplegg
- at dei sjølve kan avgjere om dei vil delta og om dei eventuelt vil avbryte deltakinga
- at deltakarane ikkje skal utsettast for fysiske eller psykiske skadeverknader
- at informasjonen om einskildpersonar skal handsamast konfidensielt (Grønmo, 2004:20).

Både pr telefon og i brevet eg sende i forkant av kommunebesøka, informere eg om undersøkinga sitt føremål og opplegg. Alle rådmennene sa seg villige til å delta, på vegne av både den politiske og den administrative delen av kommunen. Det låg implisitt i invitasjonen at det var frivillig å delta, og eventuelt trekke seg frå studien utan at dette skulle få negative konsekvensar for dei. Denne regelen blir ofte omtala som informert samtykke.

Eg har valt å anonymisere alle data, noko som inneber anonymisering av kommunenamn og namn på respondentane. I oppgåva kallar eg difor kommunane med nummer (kommune 1, 2, 3 og 4) ut frå den rekkefølga kommunebesøka er gjennomført i. Ved spørsmål om kva andre kommunar som deltek i undersøkinga, har eg valt å ikkje gjere dette kjent. Eg har ei kjensle av at dette kanskje har ført til meir "rett-frå-levra" – informasjon i intervjusituasjonen, noko eg opplever som ein klar fordel. I oppgåva omtalar eg respondentane som *rådmann*, *kulturleiar* og *politikar* i staden for han/ho og i staden for dei faktiske titlane deira. Eg opplever då at eg anonymiserer utsegnene deira ytterlegare, og at konfidensialiteten dermed blir styrka. I ein kommune deltok det to kulturleiarar i staden for ein, noko som skuldast den organisatoriske strukturen. I notatane mine har eg skilt mellom desse to, men i oppgåva er deira utsegner samla i ei stemme. Dette gjer eg fordi det er dei *generelle* resonnementa eg finn interessante, og ikkje i den grad dei er spesielle frå kvar

einskild kommune – reint bortsett frå det eg eventuelt kan trekke ut som det særmerkte knytt til kommunestorleik.

Ulemper med å anonymisere datamaterialet er m.a. vanskane med å etterprøve funna. Kva kommunar eg har besøkt, er likevel ikkje så vanskeleg å finne ut av om ein studerer talmaterialet frå KOSTRA. Reliabiliteten blir dermed mindre svekka enn om også dette materialet var gjort utilgjengeleg. Ei anna ulempe er at oppgåva kan bli mindre spennande å lese når namna ikkje er offentleggjorde. Men i og med at fokusgruppene er samansette av tre personar som innehar stillingstitlar det vanlegvis berre finst ein av i kvar kommune, er det ikkje spesielt vanskeleg å avdekke kven desse personane har vore. Dette handlar m.a. om kontroll og høve til replikasjon. Ein metode kan kallast *intersubjektiv* dersom den stort sett gir same resultat for alle kompetente brukarar (Johannessen og Olaisen, 1995:68). Eg meiner å ha dekning for å seie at funna mine er etterprøvbare.

I høve lesbarheita av oppgåva kan det vere ei ulempe at eg nyttar dei relativt tunge namna småkommune 1, mellomstor kommune 3 etc. om kommunane mine. Eg har valt å nytte namn som seier noko om kommunestorleiken. For meg blir det lettare å skilje kommunane frå kvarandre, og eg håpar og trur at ulempene ikkje er *for* store for lesarane av oppgåva.

Eg opplevde at respondentane følte seg komfortable med at materialet blei anonymisert, og at eg difor sannsynlegvis har fått fram fleire aspekt enn om eg hadde late vere. Dette trass i at funna mine nok i liten grad vil kunne føre til skade av noko slag. Forskingsetikk handlar først og fremst om relasjonen mellom forskar og respondent, og generelt sett blir omgrepet *tillit* sentralt. Den nærleiken som oppstår i intervjusituasjonen har gjort det viktig for meg å tilstrebe å ha eit grunnsyn som inneber ein kontinuerleg refleksjon over eventuelle konsekvensar vala mine kan påføre respondentane.

### **1.2.5 Rolla mi som forskar på eige felt**

Eg har arbeidd på ulike nivå innan kommunal kultursektor i femten til tjuve år. Utgangspunkt for val av tema var ei grunnleggjande bekymring for at mangelfull forskning og forståing av kulturfeltet sin eigenart, kan ha ført til ein del tilfeldige

vegval. I tillegg undra det meg at det ikkje blir forska meir på eit felt med såpass mange *for-stå-seg-påarar*. Eg opplever at det blir mykje synsing og for lite fakta om den reelle situasjonen for kultursektoren.

Det er både fordeler og ulemper med å forske på eige felt. Eg har ikkje forska på eigen organisasjon, men har valt å studere korleis *andre* kommunar har løyst kulturoppgåvene. Ein fordel med å forske på eit kjend felt er kjennskapen til strukturar – både formelle og uformelle – og til nettverk etc. Kultursektoren er ein samansett sektor som sysselset folk med mange ulike kompetanseområde. Eg kjenner fleire av fagområda frå innsida, både av meir underordna karakter og frå ulike leiarposisjonar. Kjennskap til miljøet meiner eg har sett meg betre i stand til å forstå det som skjer, og til å unngå uheldige feilslutningar og misforståingar. Ved å forstå i brei tyding språket, som blir brukt, har eg hatt høve til trenge bak utsegner knytt til t.d. profesjonsinteresser. Eg meiner også å ha hatt føresetnader for å dra opp dagsaktuelle saker.

Fallgruvene ved å forske innafor eige felt er likevel mange, og eg har forsøkt å vere bevisst på farane under heile prosessen. Den røyndomsforståinga eg på førehand hadde om kulturfeltet har det naturlegvis vore ei utfordring å klare å halde skilt frå dei funna eg har gjort i undersøkinga mi. Eg har difor prøvd å vere merksam på utsegner frå kjeldene mine, og stilt tilleggsspørsmål der eg har funne det naudsynt. Det vil alltid vere ein viss risiko for å bli "tunblind", at ein ikkje evnar å sjå utfordringar som utanforståande vil kunne oppdage. Gjennom den respondent-validieringa eg har gjort, har eg også fått tilbakemelding på at det eg noterte meg i intervjusituasjonen er greitt gjenkjenneleg. Totalt sett meiner eg å ha hatt fleire fordeler enn ulemper med å forske på eige felt.



## 2 Kulturfeltet – historisk og teoretisk forankring

Er det *kultur* for kultur i norske kommunar i dag? Denne oppgåva forsøker å kaste lys over ulike faktorar som kan vere med å forklare ulikskap i prioritering av kulturfeltet i kommunar med elles bortimot like økonomiske rammevilkår. Kultursektoren i norske kommunar er i svært liten grad styrt av ytre, formelle krav. Det blir difor i stor grad dei indre krava (dei eigenpålagde oppgåvene) som blir avgjerande. Eg har difor gjort meg nokre tankar om vi no kanskje ser konturane av A- og B-kommunar på kulturfeltet. Eg definerer A- og B-kommunar slik:

- *A-kommune*: ein kommune som prioriterer kulturfeltet høgt i form av økonomiske løyvingar, kulturfagleg kompetanse, er offensive/viser vilje til å satse og er proaktive gjennom eigeninitierte kulturtiltak
- *B-kommune*: ein kommune der kulturfeltet blir nedprioritert økonomisk, der kulturfagleg kompetanse ikkje er sett på som viktig, og der kommunen si rolle er defensiv/reaktiv

I *økonomiske løyvingar*<sup>9</sup> legg eg midlar til stillingar og midlar til kulturaktivitetar initierte av lag/organisasjonar eller andre kulturaktørar, men også kommunen sine eigeninitierte kulturtiltak. I *kulturfagleg kompetanse* legg eg kulturadministrativt utdanna personar frå høgskulane i Telemark, Rogaland, Nordland eller frå utlandet slik Myrvold definerer det (Myrvold, i Langdalen og Mangset, 1999:19). Ved å satse på kompetanse på kulturfeltet kan ein vere med å sikre kvaliteten på det kulturarbeidet som vert gjort, eller *sjølvkontroll* som Mangset (1984:38) kallar det: "Profesjonsutøveren lar seg styre av en type profesjonell selvkontroll, som kan sies å være en internalisert kollegial kontroll."

Dei historiske linjene attende til framveksten av kommunale kulturforvaltningar går til 1950-talet, då nesten alle norske kommunar hadde oppretta såkalla *ungdoms- og idrettsutval* eller tilsvarande. Framveksten av *kommunale kulturutval* derimot skaut først skikkeleg fart frå midt på 1970-talet (Mangset, 1992). Dette skuldast hovudsakleg signala Kyrkje- og undervisningsdepartementet sende gjennom dei to kanskje mest sentrale stortingsmeldingane for det kommunale kulturfeltet i Norge, nr 8 (1973 – 74) *Om*

---

<sup>9</sup> Eg ser vekk frå investeringskostnader, og konsentrerer meg om nærmare definerte driftskostnader.

*organisering og finansiering av kulturarbeid* og nr 52 (1974 – 75) *Ny kulturpolitikk*, og med det innføringa av det såkalla *utvida kulturomgrepet*<sup>10</sup>. Biblioteklova, som kom i 1971, hadde allereie pålagt kommunane å opprette *bibliotekstyre*. Mange stader var det også oppretta egne *kinostyre*. I følge Mangset (1992) overtok desse nye *kommunale kulturutvala* i stor grad oppgåvene frå "sær-styra".

For å handtere kulturarbeidsfeltet administrativt, slik dei nemnde stortingsmeldingane la opp til, tilrådde departementet kommunane å opprette kulturadministrative stillingar som kultursekretærar, kultursjefar eller tilsvarande, noko dei aller fleste kommunane også gjorde (Mangset, 1992). Behovet for ny fagkompetanse i kommunesektoren melde seg, og for å dekke dette kunnskapsbehovet etablerte fleire distriktshøgskular (no høgskular) kulturadministrative utdanningsløp av varierende lengd og innhald. Det leiande kulturfagmiljøet, etablert på Høgskulen i Bø i Telemark, kunne i 2005 feire 30 årsjubileum. Men det *faglege* innhaldet i desse nye kommunale stillingane kom det relativt vage signal om frå sentralt hald. Stortingsmeldingar som har kome seinare<sup>11</sup> har også vore uklare på dette feltet. Mangset (1984) problematiserte profesjonalisering opp mot dei folkevalde sine behov for symbolåtferd:

"Vi har.. pekt på at kulturstyre og kulturadministrasjon kan se seg tjent med profesjonalisering for å stå sterkere i den indre, kommunale budsjettfordelingskampen. Men kulturpolitikerne i kulturstyret kan også tenkes å ha interesser av å unngå profesjonalisering fordi det reduserer deres makt og manøvreringsmuligheter. Kultursektoren er – mer enn enkelte andre sektorer – egnet for iøynefallende markeringer og symboladferd. En del kulturpolitikere vil nok helst ikke gi fra seg eneretten på denne arenaen. Derfor kan de se seg tjent med en "anonym byråkrat" framfor for eksempel en "profesjonell animatør" i rollen som kultursekretær." (Mangset, 1984:57).

Om signala frå departementet var vage på fagleg innhald, vart det derimot skissert moglege måtar å *organisere* verksemda på (Mangset, 1992). Dei politiske og administrative utfordringane var hovudsakleg rammene *det utvida kulturomgrepet* sette;

- tradisjonelle kulturytringar
- ungdomsarbeid
- idrettsarbeid
- andre fritidsaktivitetar (Mangset, 1984:10)

---

<sup>10</sup> Det utvida kulturomgrepet inneber at kommunane i tillegg til det meir tradisjonelle kulturarbeidsfeltet også skulle ta ansvar for ungdoms- og idrettsarbeid.

<sup>11</sup> Stortingsmeldingane *Kulturpolitikk for 1980 – åra* (nr 23, 1981 – 82), *Nye oppgaver i kulturpolitikken* (nr 27, 1983 – 84), *Kultur i tiden* (nr 61, 1991 – 92), *Kulturpolitikk fram mot 2014* (nr 48, 2002 – 03).

I *tradisjonelle kulturytringar* legg ein gjerne oppgåver knytt til kulturvern, kino- og bibliotekdrift, kulturformidling til skular/barnehagar m.v. I *andre fritidsaktivitetar* refererer ein ofte til praktisk/økonomisk støtte til frivillige lag og organisasjonar, støtte til ulike former for kulturarrangement, drift av kulturhus og forsamlingslokale m.v.

Frå statleg hald blei det frå tidleg på 1970-talet av oppretta egne økonomiske verkemiddel gjennom støtteordningar for det lokale kulturlivet, men med innføringa av nytt inntektssystem for kommunane i 1986, hevdar Mangset (1992), forsvann mange av desse ordningane. Situasjonen vart då endra frå ei statleg detaljstyring av kommunane, til ein situasjon med økonomisk rammestyring. Frå ulike hald blei det stilt spørsmål om konsekvensane av endringa:

"Lokalt ble dette mottatt som et framskritt for det lokale selvstyret, men samtidig mente mange at det var grunn for å frykte en nedprioritering av kulturformål, ettersom kulturfeltet manglet en tvingende lovgivning, og det ennå ikke var bygget opp et tilstrekkelig sterkt fagapparat i kommunene." (Langdalen og Mangset, 1999:4).

Ei undersøking Mangset og Kogstad (1994) stod bak viste at heile 99 prosent av norske kommunar hadde ei eller anna form for kulturadministrasjon på byrjinga av 1990-talet. Fire år seinare legg Myrvold (1998) fram rapporten *Kultursektor i forvitring?* der økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor på 1990-talet er tema. Og konklusjonane er relativt klare; kommunar med eigen kulturetat brukar meir pengar pr innbyggjar til kulturføremål, uansett demografisk samansetjing og inntektsnivå, enn kommunar som vel å organisere kulturverksemda si på andre måtar. Langdalen og Mangset (1999) peikar på at det var eit brennbart kulturpolitisk spørsmål som var utgangspunktet for forskingsarbeidet til Myrvold, nemleg spørsmålet om kor vidt den omfattande omorganiseringa i kommunane<sup>12</sup> på 1990-talet hadde fått konsekvensar for kommunane si prioritering av kulturarbeidet. Ein annan konklusjon Myrvold (1998) hadde var at talet på kommunar med eigen kulturetat hadde gå ned frå 60 % i 1994<sup>13</sup> til 43 % i 1998. Samstundes viser dei økonomisk harde fakta at kommunane *ikkje* hadde gjennomført nokon kulturøkonomisk nedtrapping i løpet av 1990-talet, noko som resulterte i at situasjonen blei avdramatisert.

---

<sup>12</sup> Bl.a. som resultat av innføringa av ny kommunelov gjeldande frå 1993.

<sup>13</sup> Myrvold (1998) konkluderer på basis av talmaterialet til Mangset og Kogstad (1994).

For å sette kulturfeltet inn i ei større historisk ramme, skisserer Billing (1978) tre kulturpolitiske fasar:

- perioden fram til 1945: *tilfeldige tiltak*
- frå etterkrigsåra og til 1975: *demokratiseringsperioden* med m.a. spreining av høgkultur
- frå 1975: *desentraliseringsperioden* med m.a. innføring av det utvida kulturomgrepet

Mangset (1992:119) supplerer med omgrepa *privatisering, liberalisering og offentleg økonomisk stagnasjon?* som kjenneteikn på 1980- og 90-åra. Dette grunnjev han mellom anna med strengare krav om eigeninntekter og dermed auka marknadstilpassing. Arnestad (1989) peikar på at norsk kulturpolitikk allereie på 1980-talet bevega seg over i den instrumentelle fasen, noko Mangset (1992) tilbakeviser ved å hevde at den sosialdemokratiske kulturpolitikken på 1970-talet også var instrumentell, om enn på ein annan måte.

Organisering og omorganisering av lokal kulturforvaltning er sjølvstakt ikkje noko nytt tema. Langdalen og Mangset (1999) hevdar at den interessa saka<sup>14</sup> vekte kom som ein reaksjon på dilemmaet som har følgd utviklinga av den kommunale kulturpolitikken sidan starten på 1970-talet; spørsmålet om korleis kravet om lokalt sjølvstyre skal balanserast mot nasjonale fellesmålsetjingar i kulturpolitikken. For nøyaktig den same kommunalpolitiske ambivalensen kunne ein observere etter at den nye kommunelova tok til å gjelde; nemleg at kommunane blir stilt friare i organiseringsspørsmål av verksemda si gjennom å opne for lokalt tilpassa utvals- og fagetatsstrukturar. Nyare forskingsrapportar av ein viss storleik på økonomi og organisering av kulturfeltet har eg ikkje klart å oppspore, så nyaste forskingsmaterieill er pr i dag to valperiodar gamalt.

I samband med handsaming av kulturbudsjettet for 2006 presiserer Kulturminister Giske at fleirtalsregjeringa har ein visjon om at Norge skal bli ein leiande kulturnasjon, og som legg vekt på kultur i alle deler av samfunnslivet (eit utdrag presentert i vedlegg 4). Kulturpolitikken skal respektere kunsten og kulturens eigenverdi. I stortingstalen seier han

---

<sup>14</sup> Saka eg her refererer til er om kor vidt det organisatoriske frisleppet som kom i kjølvatnet av ny kommunelov hadde resultert i nedprioritering av kulturfeltet på nokon måte.

i tillegg dette: "For oss er Kulturløftet ikke bare penger, det er også å løfte kultur."<sup>15</sup> Dei kommunale kulturoppgåvene er i liten grad lovregulerte, og diskusjonen om ei allmenn kulturlov blussar difor opp år om anna. I den politiske plattformen den nye fleirtalsregjeringa la fram hausten 2005 – Soria Moria-erklæringa (vedlegg 4) – blir dette arbeidet trekt fram:

- å realisere Kulturløftet gjennom ei opptrapping av kultursatsinga til 1 % av statsbudsjettet innan 2014
- å innføre ei enkel, generell kulturlov som gir uttrykk for det offentlege sitt ansvar på kulturfeltet

Men ikkje alle ser ut til å meine at eit slikt arbeid er like naudsynt, deriblant direktøren i Kommunens Sentralforbund (KS) som seier følgjande:

" – Unødvendig med kulturlov. KS-direktør Olav Ulleren mener det er litt unødvendig med en kulturlov. Kommunene er allerede offensive på kulturfeltet, mener han." (Kommunal Rapport, 25.01.06)

Samfunnsvitenskapleg teori er basert på refleksjon om samfunnsforhold, men ikkje all slags refleksjon kan karakteriserast som teori. Grønmo (2004:34) seier at "Akkurat som samfunnsvitenskaplig empiri bygger på systematiske framgangsmåter, kjennetegnes samfunnsvitenskaplig teori av en bestemt, systematisk form for refleksjon." Eg ønskjer å få meir kunnskap om utviklinga i kommunesektoren går i retning av A- og B-kommunar på kulturfeltet, og nyttar følgjande tre perspektiv som analysereiskap:

- perspektiv på økonomi, organisering og kommunestorleik
- perspektiv på fagkompetanse og leiing, og
- vilje og lyst til kulturoppgåveløysing

## **2.1 Perspektiv på økonomi, organisering og kommunestorleik**

I denne oppgåva er eg m.a. ute etter å kartleggje kva rolle den økonomiske stoda spelar for kommunar i eit eventuelt skilje mellom A- og B-kommunar, og eg vil også sjå på kva eventuelt kommunestorleik betyr saman med økonomiske tilhøve. Vidare stiller eg spørsmål om organisasjonsform i kommunen eventuelt har noko med eit slikt skilje å gjere, og om det betyr noko korleis kommunen organiserer kulturaktivitetane sine. Det er dette som utgjer refleksjonsgrunnlaget mitt.

---

<sup>15</sup> Lasta ned frå <http://odin.dep.no/kkd/norsk/aktuelt/taler/minister/043061-090005/dok-bn.html>

### 2.1.1 Økonomi og organisasjon

Små- og mellomstore kommunar utgjer om lag 88 % av alle kommunane i landet (vedlegg 3). Som allereie nemnt er det forskingsmessig gjort lite av større undersøkingar på kommunal kultursektor sidan slutten av 1990-talet. Med jamne mellomrom har det vore uttrykt bekymring for konsekvensane av økonomisk og organisatorisk frislepp i kommunal sektor (Myrvold, 1998, Langdalen og Mangset, 1999), m.a. ved innføring av nytt inntektssystem for kommunane og ny kommunelov. Fleire av endringane blei mottekne som framskritt for det lokale sjølvstyret. Samtidig meinte mange at det var grunn for å frykte ei nedprioritering av kulturføremål, ettersom kulturfeltet er lite lovregulert, og det kommunale fagapparatet for kultur ikkje var bygd tilstrekkelig sterkt (Langdalen og Mangset, 1999:4).

I NOU 2004:19 (side 21) blir det hevda at det har vorte større skilnad mellom kommunane, trass i minstestandardar etc. Det er med andre ord ulike oppfatningar om kva kommunar som har kome best ut økonomisk, og kva som vil bli ei rettferdig fordeling av den kommunale velferda. I siste stortingsmelding innan kulturfeltet er temaet også berørt:

"Målt i økonomiske storleikar er den kommunale innsatsen på kulturområdet (når idrett og friluftsliv er medrekna) om lag på høgde med den statlege og altså mange gonger større enn den fylkeskommunale... Omlegginga til KOSTRA (for registrering av statistiske opplysningar om kommunane) gjer det diverre uråd å leggja fram heilt oppdaterte tal for dei kommunale utgiftene til kultur på ein måte som kan samanliknast med tidlegare år." (St. meld nr. 48 Kulturpolitikk fram mot år 2014, s. 94 - 96)

Talmateriale for kultur i kommunane var difor i liten grad omtala i stortingsmeldinga, men Statistisk Sentralbyrå<sup>16</sup> har publisert ein artikkel med tittelen "Småkommunar brukte mest på kultur" (vedlegg 2, vedlegg A). I artikkelen vert det konkludert med at det er kommunar med færre enn 2 000 innbyggjarar som brukte mest pengar på kultur i 2002.

I rapporten "Er det størrelsen det kommer an på? " (Hovik og Myrvold, 2001:164) er småkommunar si evne til å ivareta generalistkommunekravet undersøkt. Dette er gjort ved å studere demokrati, tenesteproduksjon, rettstryggleik og samfunnsutviklingsoppgåver. Konklusjonen er at småkommunar både har visse sterke sider og visse utfordringar. Det ser

---

<sup>16</sup> [http://www.ssb.no/emner/07/01/kultur\\_kostr/](http://www.ssb.no/emner/07/01/kultur_kostr/)

ut til at småkommunane klarar å tilby basistjenestene, medan kvaliteten av tilbodet er meir variabel når det gjeld meir spesielle tenester. Vidare er tenesteytarane snarare generalistar enn spesialistar. Interkommunalt samarbeid om oppgåveløysing vert ofte peika på som gode løysingsstrategiar, men kan ofte vise seg å vere vanskeleg å handtere i praksis. Småkommunane sin mangel på kompetanse på einskilde område vert i liten grad oppfatta som eit rekrutteringsproblem. Det ser ut til at småkommunane i relativt stor grad har klart å tilpasse oppgåvene etter kva kompetanse dei har, eller klarar å få tak i. Einskildområde som kulturskular er omtala i rapporten, medan kulturfeltet generelt sett ikkje er tema.

Når det gjeld spesifikk forskning innan kulturfeltet, er rapporten "Kultursektor i forvitring? Økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor på 90-tallet" (Myrvold, 1998) den nyaste, og er sentral i oppgåva. Hovudspørsmålet i denne rapporten var om omorganiseringa av den kommunale kultursektoren hadde påverka kommunane si prioritering av kulturføremål. For det var eit faktum at kommunane hadde stor omorganiseringsiver: Myrvold viser til at 60 % av kommunane i Norge hadde eigen kulturetat i 1994<sup>17</sup>, men konkluderer med at talet hadde gått ned til 43 % i 1998. For same periode vert det peika på at kulturfeltet blei organisert saman med andre føremål i 17 % av kommunane i 1994, medan talet hadde stige til 44 % i 1998. Undervisningsformål var det feltet som oftast hadde blitt slege saman med kulturformål, og det var frå undervisningssektoren den administrative leiaren av fellestaten hyppigast vart rekruttert frå (Myrvold, 1998:52). Det vart vidare konkludert med at den administrative organisasjonsmodellen virka inn på kulturutgiftene:

"Kommuner med egen kulturetat bruker altså mer penger pr. innbygger til kulturformål enn kommuner som har organisert kulturadministrasjonen på annen måte, uansett kommunens inntektsnivå og demografiske sammensetning." (Myrvold, 1998:73)

Dei auka utgiftene til kultur som følge av å ha eigen kulturetat skuldast noko dyrare administrasjon, men skilnadane skuldast ikkje administrasjonsutgiftene (Myrvold, 1998:10). Det vart vidare presisert at *kvaliteten* i kulturtilboda ikkje var undersøkt. Det vart uttrykt skepsis til nokre av desse konklusjonane:

---

<sup>17</sup> Basert på talmaterialet til Mangset og Kogstad (1994).

"... NIBR-rapporten inviterer rimelig klart til å anta at dersom man ansetter Lidvin Osland eller Jan Erik Raanes<sup>18</sup>, så vil det bli bevilget mer til kultur. Slik at, av det at kommunene har egen kulturretat følger – med samme sikkerhet som tyngdekraften – mer penger til kulturformål. Jeg synes... at kausalsammenhengen kunne vært underlagt bredere drøfting." (Danielsen<sup>19</sup>, i Langdalen og Mangset, 1999:39)

Det kan godt tenkast at Danielsen har eit poeng om kausalsamanhengen. Eg avgrensar oppgåva mi til ikkje å gå nærmare inn på dette konkret. Generelt sett finst det mange døme som peikar i retning av at personlege eigenskapar kan spele ei rolle. Forsking på 1980-talet viste også ein samanheng mellom aktivitetsnivå og kulturadministrasjon:

"Så langt vi kan bygge på vårt materiale, ser det iallfall ut til at opprettelsen av kommunale kulturadministrasjoner har målbare virkninger: Både aktivitetsnivået i kulturstyrene og den prosentvise prioriteringen av kultur i kommunebudsjettene ligger høyere i slike kommuner." (Mangset, 1984:208)

I ein rapporten frå Norsk Kulturråd er det sett søkelys på kommunane sin kulturpolitikk overfor barn og unge:

"Kommunene mangler svært ofte en bevisst kulturpolitikk overfor barn og unge. Kommunenes kulturtilbud til denne målgruppen bygger i varierende grad på strategiske avveininger om hvem som trenger hva. Det er behov for en grensetrekking mellom kulturpolitikk på den ene siden, og sosialpolitikk, næringspolitikk og distriktpolitikk på den andre. Den beste måten å sikre en kulturprofil i tiltakene overfor barn og unge er at ansvaret legges til den del av kommuneadministrasjonen som har ansvaret for kulturområdet." (Vaagland m.fl. 2000)

Som allereie nemnt gjennomførte ikkje kommunane noko dramatisk økonomisk nedtrapping til kulturføremål i løpet av 1990-talet. Eg skal i følgjande to tabellar presentere utdrag frå Myrvold (1998) sitt talmateriale:

**Tabell 2** Driftsutgifter til kultur, som andel av totale driftsutgifter. Gjennomsnitt. Alle kommunar med unnatak av Oslo 1991 og 1996 (Myrvold, 1998:33)

	1991	1996
Nettoutgifter Kultur	4,4	4,3

<sup>18</sup> Min kommentar: Osland har vore fylkesdirektør for kultur i Sogn og Fjordane i ei årrekke, samt vikariert som direktør i Norsk Kulturråd. Raanes har m.a. vore leiar i Norsk Kulturforum, prosjektleiar for "Tusenårsskiftet Norge 2000 AS" forutan å ha ei fortid som kommunal kultursjef.

<sup>19</sup> Danielsen representerer Kulturdepartementet i denne samanhengen.

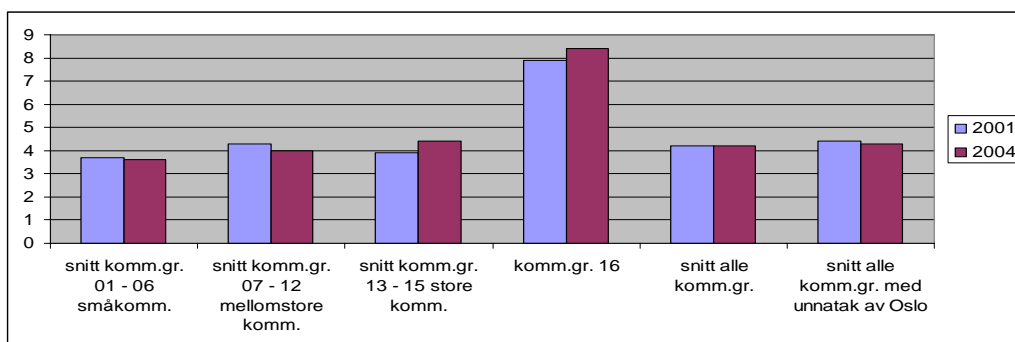


Myrvold (1998) sin tabell er meir omfattande, og eg presenterer her berre dei tala (netttotala) eg ønskjer å belyse. Tabellen syner at kultursektoren generelt sett ikkje har blitt nedprioritert i forhold til andre føremål på kommunen sitt eige budsjett. I vedlegg 3 er KOSTRA-tal Kultur nivå 2 for alle 16 kommunegruppene for 2001 og 2004 presenterte. Dei gjennomsnittlege driftsutgiftene til kultur (med unnatak av Oslo) ser slik ut:

**Tabell 3** Driftsutgifter til kultur, som andel av totale driftsutgifter. Gjennomsnitt. Alle kommunar med unnatak av Oslo. 2001 og 2004 (KOSTRA)

	2001	2004
Nettoutgifter Kultur	4,4	4,3

Figuren under viser netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (detaljane er spesifiserte i vedlegg 3). Figuren viser store variasjonar kommunegruppene i mellom:



**Figur 2** KOSTRA-tal Kultur nivå 2 for alle 16 kommunegruppene, 2001 og 2004

Gjennomsnittstal for alle kommunane i landet viser at det er små endringar i tidsperioden 2001 til 2004, og som eg har vist i tabellane over er det det same gjennomsnittet som går igjen frå 1991 og 1996. Figuren viser at det er dei små kommunane og dei mellomstore kommunane som i snitt tapar terreng for kultursektoren i høve dei andre kommunale sektorane. Dei kommunegruppene som aukar prosentdelen sin til kultur i tidsperioden 2001 – 2004 er dei store kommunane (kommunegruppe 13 – 15), og dei ti kommunane med høgst frie disponible inntekter pr. innbyggjar (kraftkommunar i kommunegruppe 16).

I høve antal kulturkroner pr innbyggjar ser vi at det har vore ein liten auke på 90-talet:

**Tabell 4** Netto driftsutgifter til kultur pr. innbyggjar, gjennomsnitt, alle kommunar. 1991 og 1996 (Myrvold, 1998:36)

	1991	1996
I alt	682	734

Tabellen til Myrvold (1998) er langt meir omfattande, her blir berre oppsummeringskolonna vist. Den opphavlege tabellen syner at det er store variasjonar fylka imellom. Eg vil i kapittel 4 presentere dette i nærmare i høve funna mine.

Mangset og Kogstad (1994) trekk fram at parallelt med det spesifikke kulturpolitiske initiativet på 1970-talet (gjennom bl.a. St. meld. nr 8 og 52), blei hovudutvalsmodellen innført, som del av ein allmenn kommunalpolitisk reformprosess. På kommunalt nivå blei det med bakgrunn i dette oppretta stadig fleire *hovudutval for kultur* (som parallell til hovudutval for helse/sosial, undervisning etc.), noko som i flg. Mangset og Kogstad (1994) førte til både ei oppgradering og ei konsolidering av kulturfeltet. Mangset (1992) trekk fram hovudutvalsmodellen si enorme betydning for kultursektoren, når han hevdar at hovudutvalsmodellen for kultursektoren kanskje har vore den viktigaste reforma dei siste tiåra. Myrvold (1998) trekk ikkje heilt dei same slutningane:

"Kommuner som har eget hovedutvalg for kultur har noe høyere kulturutgifter enn kommuner som organiserer den politiske saksbehandlingen på annen måte, men sammenhengen er svak og usikker." (Myrvold, 1998:73).

Jacobsen og Thorsvik (2002:113) hevdar at for å forklare kva som skjer i ein organisasjon, er det i mange tilfelle viktigare å sjå på faktorar som eksterne aktørar, usikkerheit knytt til omgjevnadene og eksternt press, enn berre å fokusere på organisasjonsstruktur, -kultur og interne maktforhold. Dette skal eg kome nærmare attende til i kapittel 4.

### **2.1.2 Kommunestorleik**

I takt med utviklinga av velferdsstaten er norske kommunar tillagde mange nye oppgåver, og parallelt med dette har det vore ein kontinuerleg debatt om kor vidt kommunestrukturen er tilpassa oppgåvene. Med bakgrunn i dei omfattande endringane som vart gjennomførde i kommunesektoren etter kommuneinndelingsrevisjonen på 1960-talet, blei det oppnemnt eit "Kommune- og fylkesinndelingsutval" (Christensen-utvalet) i 1989 (Hovik og Myrvold, 2002:19). Christensen-utvalet peika på at dei minste kommunane hadde problem med å innfri alle krava som blei stilte, og tilrådde at kommunane som hovudregel ikkje burde ha færre enn 5 000 innbyggjarar. I følgje Hovik og Myrvold (2002) skjedde det svært få endringar i kommunestrukturen som følgje av Christensen-utvalet si innstilling. Med nokre få unntak ligg kommunestrukturen fast – slik den blei etablert på 1960-talet.

Samstundes har både dei institusjonelle og dei strukturelle rammevilkåra for kommunane si verksemd gjennomgått store endringar (NOU, 1992:15). Omgrepet *generalistkommune* blei innført, og i dette ligg at samtlege kommunar er forventta å ivareta alle dei viktige hovudgruppene av oppgåver som er lagde til kommunesektoren (Hovik og Myrvold, 2002:21). Christensen-utvalet nemner tre slike grupper av oppgåver: demokrati, tenesteyting og samfunnsbygging (NOU, 1992:15).

Med nytt inntektssystem i 1986 blei det opp til fylka og kommunane sjølve å definere innsatsen på kultursektoren. I ein NOU frå 2004 er forholdet mellom stat og kommune nærmare omtala. Her blei det stadfesta at det hadde skjedd ei viss nedbygging og omorganisering av kommunal og fylkeskommunal kulturforvaltning:

"I stortingsmeldingen og i budsjettproposisjoner fra Kultur- og kirke departementet er det vanskelig å finne målformuleringer om regional og lokal utvikling og om viktigheten av å sikre et variert kulturtilbud i ulike deler av landet. Den tette kontakten mellom stat og fylke/kommune er på mange måter brutt." (NOU 2004:2 pkt 6.18.2)

Situasjonen til dagens kommunale røyndom er difor truleg stor, og det kan sjå ut til at det er skapt tvil om stoda for kommunal kultursektor. Difor må vi sjå nærmare på dette i kapittel 4.

### **2.1.3 Organisasjonsmotar**

Det organisatoriske frisleppet i kommunal sektor koplar Christensen m.fl. (2002) til New Public Management (NPM), der bl.a. følgjande står sentralt: vektlegginga av meir profesjonell leining i offentlege organisasjonar, mål- og resultatstyring, auka vekt på serviceorientering, brukarstyring/tenesteyting og kostnadskutt/budsjett disiplin. NPM blir av mange oppfatta som dei nyare "vindane" i offentlig sektor. Christensen m.fl. (2002) på si side seier at eit gradvis inntog av NPM i offentlig sektor kan tidfestast så langt som til om lag tjue år tilbake i tid, men at utviklinga har skjedd inkrementelt.

Kommunal kultursektor opererer naturlegvis ikkje isolert i ein kommune, og eit viktig spørsmål blir då kor sentralt NPM som reformrørsle har vore for kommunale kulturleiarar. Hernes (2002) stilte følgjande spørsmål knytt til NPM:

" – Hvorfor går det ikke slik The New Public Management sier? En grunn er denne: Folk er ikke bare kunder, men også velgere – og mens kundene vil ha i pose, vil velgerne ha i sekk."

Det skal bli interessant å sjå nærmare på korleis evt trendar frå NPM har rotfesta seg i undersøkingskommunane mine. Organisasjonsmotar svingar, og nokre organisasjonsoppskrifter er meir populære enn andre påstår Røvik (1998). At ei organisasjonsoppskrift er "institusjonalisert" betyr at den innanfor ein periode av mange blir oppfatta og gjerne omtala som den rette, den mest hensiktsmessige eller den mest moderne. Slik er det naturlegvis også innanfor kulturlivet. Døme på det kan vere utviklingstrekkka eg omtala innleiingsvis i høve kultursektoren, der eg først viste framveksten, og etterkvart nedbygginga av hovudutvalsmodellen i norske kommunar. Eit anna døme er *flat struktur*, eller *tonivåmodell* som gjerne blir sett på som dagens – evt. gårdsdagens – administrative organisasjonsmote. Dette kan gje grunnlag for å sjå nærare på val av organisasjonsløyser i kommunesektoren.

## **2.2 Perspektiv på fagkompetanse og leiing**

Omgrepet *organisasjon* definerer Etzioni (i Jacobsen og Thorsvik, 2002:12) som "et sosialt system bevisst konstruert for å realisere bestemte mål." Med uttrykket *sosialt* er det meint at organisasjonar består av menneske som samhandlar med kvarandre. Uttrykket *system* viser til at gruppa av menneske som samhandlar, er avgrensa frå omgjevnadene ved at dei utgjer eit fellesskap som arbeider for å realisere felles mål. Organisasjonen sin konstruksjon eller skjelett blir ofte kalla organisasjonen sin formelle struktur. I følgje Jacobsen og Thorsvik (2002:12) må det vere fleire element til stades i definisjonen: at organisasjonen har tilgang til ressursar, at nokon ser nytten i at organisasjonen består, at organisasjonen er etablert for å nå eit *mål* samt at den er *bevisst konstruert*.

Eg ønskjer å få meir kunnskap om kulturfagleg kompetanse betyr noko for utviklinga i retning av eventuell A- og B-kommunar for kulturfeltet. Er kulturleiarrolla i takt med endringane i kommunesektoren elles? Vil eg finne svar på kva den nye gruppa kulturleiarar<sup>20</sup> fokuserer mest på i leiargjeringa si?

---

<sup>20</sup> Eg viser her til resultatane frå NIBR-rapporten (Myrvold 1998) om det store innslaget av nye kulturleiarar rekrutterte frå undervisningssektoren.

I *kompetanse* kan vi legge evne og vilje til å løyse ei konkret oppgåve. Evne er kunnskap, erfaring og ferdigheiter som eit individ eller ei gruppe tilfører ei bestemt oppgåve eller aktivitet. Villigheit dreiar seg om sjølvkjensle, engasjement og motivasjon til å klare ei konkret oppgåve eller identitet (Gotvassli, 2000:128). I *leiing* kan vi legge det å løyse oppgåver og nå mål gjennom andre menneske sin innsats (Gotvassli, 2000:110), men det er Strand (2001:21) sitt sett av leiarroller som vil bli sentrale i oppgåva. Rolleomgrepet knyter Strand til organisasjonsomgrepet gjennom omgrepet *funksjon*, der bestemte roller utfører eller bidreg til bestemte funksjonar eller verknader. Eg skal om litt presentere denne modellen. I omgrepet *profesjon* legg Strand (2001) m.a. langvarig og spesifikk utdanning, praktiske yrkesferdigheiter, lojalitet mot arbeidet og profesjonen, kollegiale og etiske standardar m.v. Som profesjonsutøvar, seier Mangset (1984:38), let ein seg styre av ein type profesjonell sjølvkontroll som kan seiast å vere ein internalisert kollegial kontroll. Jacobsen og Thorsvik (2002:37) tek på si side til orde for at det tradisjonelle profesjonsomgrepet er i ferd med å vatnast ut, og at ein i staden for omgrepet profesjonalisering heller bør snakke om *rekruttering av kunnskapsmedarbeidarar* til organisasjonar med komplekse oppgåver som i liten grad let seg rutinisere (Jacobsen og Thorsvik, 2002:37).

Eg har tidlegare trekt fram verdien av kulturfagleg kompetanse og har presisert kva eg legg i det *kulturfaglege*. Ein annan dimensjon eg også meiner er viktig å sjå nærmare på er *leiing* – og stille spørsmål ved om det stemmer at det har vore på grensa til "politisk ukorrekt" å tale for ei profesjonalisering av kulturleiarrolla slik Wennes (2002) tek til orde for. Wennes (2002) påstår vidare at dei mange mytene om kulturorganisasjonane og menneska innafor overlever dels på grunn av lite forskning på kunst – og kulturverksemder; at mytene lever vidare og vert difor korkje stadfesta eller avkrefta. Leiing har på mange måtar vore eit "ikkje-omgrep" innan kulturfeltet, hevdar ho, og skildrar distinksjonen mellom administrasjon og leiing:

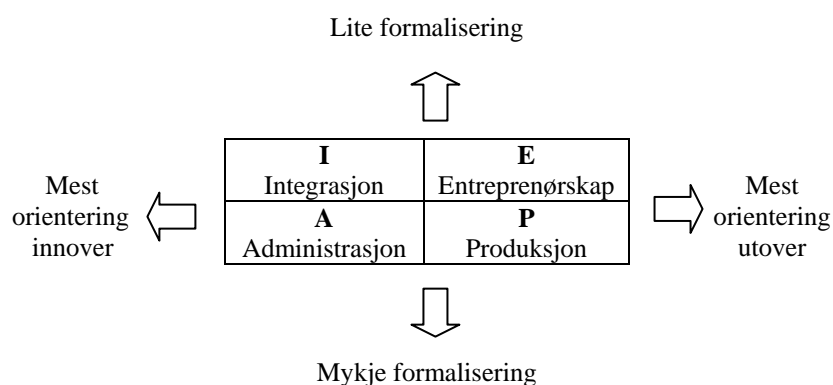
"Kulturadministrasjon representerer for meg en noe forenklet og ufullstendig tilnærming til fagfeltet, da kultur inkluderer det meste (jamfør det utvidede kulturbegrepet), og at administrasjon ikke er dekkende for den totale ledelsesprosessen." (Wennes, 2002:15)

Det er det teoretisk skiljet mellom *administrasjon* og *leiing* (eller "management" og "leadership") Wennes her omtalar. I hennar perspektiv dekker administrasjon funksjonar

som planlegging, organisering og kontroll, medan leiing, i tillegg til dei administrative funksjonane, også tek høgde for eit interpersonelt aspekt. Eg skal no presentere eit alternativt syn.

### 2.2.1 Eit funksjonsperspektiv på leiing

Strand (2001) legg mykje av det same innhaldet i sin administrasjonsfunksjon i PAIE<sup>21</sup>-modellen som det Wennes (2002) gjer, men har eit noko anna perspektiv på dikotomien administrasjon/leiing. Strand sin grunnmodell ser slik ut:



**Figur 3:** PAIE-modellen til Strand (2001:230)

Strand (2001) syner her fire område eller roller der leiarar kan bidra med noko i organisasjonen, og peikar samstundes på at leiarar dels kan vere blinde for fleire av desse rollene. *Roller* er summen av dei normene som knyter seg til posisjonen (Strand, 2001:549). Dei fire rolleområda kjem innhaldsmessig slik til uttrykk: I P-rolla er det sentrale å vere pådrivar t.d. i form av resultat og produktivitet, og vere dirigent i form av målklårleik og planlegging. Rolla orienterer seg i stor grad ut av organisasjonen, og er elles prega av sterk grad av formalisering. A-rolla inneber også sterk grad av formalisering, men har derimot fokuset meir retta mot interne forhold. Den er kjenneteikna av stor grad av stabilitet, kontroll og kontinuitet gjerne gjennom ein koordinatorfunksjon, i tillegg til å vere overvakar i form av informasjonsstyring og dokumentasjon. I I-rolla er det framtrekande å vere hjelpar og rådgjevar gjennom openheit, diskusjon, moral og deltaking. Her er det mindre grad av formalisering, og rolla orienterer seg mest innover i organisasjonen. E-rolla er ei karakteristisk utoverretta rolle og med liten grad av formalisering. Her finn vi innovatøren som fokuserer på endring og tilpassing, og meklaren som jobbar for ytre støtte, ressurstileining og vekst. Dette vil for kulturfeltet

<sup>21</sup> PAIE-termane har Strand lånt frå Adizes.

kunne bety at den øvste kulturansvarlege inntek ulike leiarfunksjonar. Val av leiarfunksjon kan t.d. henge saman med personlege eigenskapar eller med kva fase kultureininga er i (under oppbygging, stabil drift etc.) Og som Strand presiserer er det viktig for overlevingsevna til organisasjonen at det kontinuerleg vert halde fokus på alle dei fire leiarfunksjonane (Strand, 2001:426).

## 2.2.2 Kulturarbeiderrolla

Mangset (1992:177) skil mellom tre rolletypar/kjenneteikn i kulturarbeidarrolla, og deira sosiale funksjonar. Desse rolletypane kallar Mangset for *animatør*, *byråkrat* og *profesjonell* og han presenterer rolletypane/kjenneteikna slik:

*Tabell 5 Kulturarbeidarroller. Skjematisk oversikt over kjenneteikn og sosiale funksjonar (Mangset, 1992:177)*

Rolletype/kjenneteikn	Sosial funksjon
<p><b>Animatør</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- variert utdanningsbakgrunn/praksis</li> <li>- lite formalisert yrkesrolle</li> <li>- ikkje alltid fulltids stilling, uskarpt skilje mellom arbeid/fritid</li> <li>- kreativitet</li> <li>- utadretta</li> <li>- kritisk haldning</li> <li>- lite spesialiserte/avgrensa arbeidsoppgåver</li> <li>- personleg forhold til "klientar"/medarbeidarar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- identitetsskaping</li> <li>- bevisstgjerjing</li> <li>- samfunnskritikk</li> <li>- aktivisering/kreativitet</li> </ul>
<p><b>Byråkrat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rekruttering gjennom formell utdanning/eksamen</li> <li>- formell saksbehandling</li> <li>- upersonleg likebehandling av "klientar", formell avstand</li> <li>- fulltids stilling, regulert arbeidstid</li> <li>- saksavgrensa kompetanseområde</li> <li>- lite sektorbunden kompetanse</li> <li>- innordna i hierarki, karriere gjennom avansement</li> <li>- lojalitet overfor overordna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- samfunnsstyring</li> <li>- sosial kontroll</li> <li>- tilpassing</li> <li>- lojalitet til lokal forvaltning</li> </ul>
<p><b>Profesjonell</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rekruttering gjennom formell utdanning/eksamen</li> <li>- einssidig yrkesmotivasjon</li> <li>- yrkesmonopol</li> <li>- offentleg aksept av monopolet</li> <li>- sterk yrkesorganisasjon</li> <li>- sterk felles fagleg bevisstheit</li> <li>- spesifikk fagleg kompetanse</li> <li>- fulltids stilling/regulert arbeidstid</li> <li>- formell saksbehandling</li> <li>- "klientorientering"</li> <li>- faggruppelojalitet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kulturarbeid som fagleg teneste</li> <li>- opprioritering av fagområde</li> <li>- sektorinteresser framfor "heilskap"</li> <li>- klientforsvar</li> <li>- nasjonal/kosmopolitisk fagleg lojalitet</li> </ul>

Eg meiner å sjå ein del fellestrekk mellom rolletypene til Strand og Mangset. Strand sin produsentfunksjon og det Mangset legg i rolletypen profesjonell har fleire fellesnemnarar. Vidare ser eg fellestrekk mellom Strand si administratorrolle og byråkratrolla til Mangset. Det same kan eg seie om Strand si entreprenørrolle og Mangset sin animatør. Den einaste funksjonen som skil seg ut er Strand si integratorrolle, og her har ikkje Mangset kome opp med noko så vidt eg kan sjå. Dette kan skuldast Mangset si vektlegging av *kulturarbeidaren* og i mindre grad *kulturleiaren* då rolletypene blei utforma. Leiing tek, i tillegg til dei administrative funksjonane, også høgde for eit interpersonelt aspekt (Wennes, 2002). Eg vil kome nærmare attende til dette i kapittel 4.

Mangset (1992) seier dette om omgrepet byråkrati:

"Kultur representerer ofte det frie, nyskapende og ukonvensjonelle. Byråkrati representerer derimot heller det ansvarlige, skjematisk og kjedsommelige. Kulturmennesket står for kreativitet, opposisjon og kritikk, mens byråkraten er makthavernes grå og lojale medspiller. For mange kulturinteresserte blir derfor ordet *kulturbyråkrat* nærmest en selvmotsigelse." (Mangset, 1992:178)

Stillingsnemninga kulturbyråkrat representerer på mange måtar eit spenningsfelt. I kapittel 4 vil eg sette desse ulike syna på leiarfunksjonar og roller for kulturleiarar opp mot kvarandre.

### **2.3 Vilje og lyst til kulturoppgåveløysing?**

I kva grad kan *vilje* og *lyst* spele inn på oppgåveløysinga på kulturfeltet? Dette kallar eg ein indre faktor, som i nokre tilfelle vil bli omtala som eit internt styringsverktøy. Andre døme på indre faktorar er *definering av mål og rammeverk for kulturarbeidet*. Dette omhandlar graden av måldebattar på kulturfeltet, kva innhald dei eventuelt har, og om debattane er større enn eller mindre enn på andre kommunale sektorar.

Som tidlegare nemnt peikar Jacobsen og Thorsvik (2002) på verdien av å sjå på ytre faktorar som t.d. eksternt press eller påverknad, når organisasjonar vert studerte. I omgrepet ytre faktorar legg eg statlege rammevilkår som lover og forskrifter, økonomiske overføringar frå stat til kommune, eksternt press etc. I nokre tilfelle vil ytre faktorar bli omtala som eksterne styringsverktøy. Innholdsmessig står dei for det same.



Kvalitetsomgrepet må også nemnast. Teoriar om kunnskapsutviklande organisasjonar kan vere *ein* modell for dette. Omgrepa taus og eksplisitt kunnskap er henta frå Nonaka og Takeuchi sine teoriar om kunnskapsutviklande organisasjonar. I *taus* kunnskap ligg den erfaring eit individ gjer seg som det ikkje alltid er like lett å setje ord på ("ein berre gjer ting"). I kontrast til taus kunnskap står *eksplisitt* kunnskap. Det er når den tause og den eksplisitte kunnskapen verkar i gjensidig utveksling at den beste læringa skjer (Roald, 2001:25).

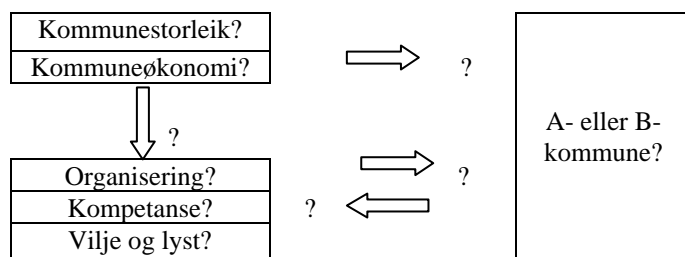
"Communities of practice" – praksisfellesskapet – er ein annan innfallsvinkel. I praksisfellesskapet legg Wenger (1998) at den som er best eigna til å vurdere og bedømme eige fag, er yrkesgruppa sjølv. Omgrepet blei introdusert for å skildre ulike personar si deltaking i ulike verksemdsystem innan helsevesenet, skapt gjennom deltakarane si koordinering av handlingane sine på bestemte måtar. Kombinasjonen av praksis og fellesskap står sentralt. Vidare vil den indre samanhengen mellom dimensjonane gjensidig forpliktande engasjement hjå deltakarane, felles foretak og felles repertoar verke inn på prosessresultatet. Deltakarane sin kompetanse supplerer og overlappar kvarandre. Ut frå sine ulike posisjonar, kompetansar og interesser forhandlar deltakarane kontinuerleg med kvarandre om utforming av praksis. Kva er viktig? Kva er mindre viktig? Korleis kan praksis forandrast og kvifor? (Wenger, 1998). For kulturfeltet kan kanskje omgrepet praksisfellesskap vere nyttig for å forstå eigenarten? Kommunalt kulturfelt er i dag dels breitt samansett kompetansemessig, i første rekkje i dei større kommunane. I eit praksisfellesskap kan diskusjonar om kva, kvifor og korleis bli betre belyste, og oppgåveavgrensingane kanskje bli tydelegare? Som eg peika på over kan dimensjonen knytt til graden av *vilje* og *lyst* kunne vere avgjerande for korleis kulturoppgåvene vert løyste lokalt. Eg meiner difor at denne dimensjonen – eller "nerven" i kulturarbeidet i kommunen – bør undersøkast nærmare. Vilje og lyst har truleg større sjansar til å bli ivaretatt i eit fellesskap. Det same gjeld truleg også for *kreativitet*. Richard Florida<sup>22</sup> sine teoriar om Den kreative klassen og manifestet som er utarbeidd (eit utdrag er presentert i vedlegg 5) kan vere med på å understreke ansvaret for også å ha eit utoverretta blikk mot omgjevnadene når kulturpolitikken skal formast, i tillegg til å satse på dei kreative kreftene.

---

<sup>22</sup> Artikkelforfattaren i magasinet Kulturliv 01-04 hevdar at Florida sin teori er basert på Pierre Bourdieu sin tese om at kjennskap til kulturelle kodar er uløyselig knytt til økonomi og politisk makt: "men til forskjell fra Florida "brandet" ikkje den franske akademikeren disse ideene til å bli en kommersiell vare."

Med vage signal frå departementshald om kulturfeltet si rolle i kommunesektoren, at feltet er såpass "lovlaust", at det er registrert fråvere av ferske forskingsresultat, i tillegg til både økonomisk og organisatorisk frislepp i kommunane, er alle faktorar som neppe har vore med på å sikre stabile rammevilkår for kommunal kultursektor.

Eg har no gitt tema for oppgåva teoretisk ballast, og vel å presentere figuren i kapittel 1 endå ein gong:



**Figur 4** Ulike faktorar som truleg påverkar kommunane i deira syn på kultur

Kan kommunestorleik og kommuneøkonomi vere med å forklare eit eventuelt skilje mellom A- og B-kommunar, og kan eit eventuelt skilje mellom A og B-status ha sjølvforsterkande effekt? Kan det vere visse samanhengar mellom val av organisasjonsmodell, kompetansenivå og vilje og lyst til å drive kulturarbeid i kommunen – og kan kommuneøkonomi og -storleik ha innverknad på dette?

Desse perspektiva på ulike faktorar og deira påverknad på kommunane sine kultursyn, danna grunnlaget for forventningane og spørsmåla mine då eg la ut på kommunebesøk.

### 3 Eit djupdykk i kultursektoren i fire kommunar

I kartlegginga har eg forsøkt å kome bakom tala, eg har studert organisasjonsmodellar, og eg har sett på kompetansenivået hos kulturleiarane i eit forsøk på å avdekke kor vidt kulturfagleg kompetanse og leiarkompetanse blir sett på som viktig. Sist, men ikkje minst: eg har forsøkt å finne tak i *nerven* i kulturarbeidet i kommunen. Materialet har eg kondensert.

Fokusgruppene mine er samansette av ein politiskar, ein kulturleiar og ein rådmann. Politikarane representerer tre ulike politiske parti. Kulturleiarane har ulike fagleg bakgrunn og ulike organisatorisk plassering. Det er kommunane sjølve som har plukka ut personane som skulle bli intervjuet frå definisjonane eg presenterte i invitasjonsbrevet (vedlegg 1). Eg deler kommunane inn i kategoriane småkommunar og mellomstore kommunar. I dei tilfella der eg har funne avvik presenterer eg funna slik: *småkommune 1, småkommune 2, mellomstor kommune 3, mellomstor kommune 4*. I enkelte tilfelle er kommunenummer utelate.

Begge småkommunane ligg litt avsides til geografisk sett, med ca ein times køyring frå eit større regionsenter. Dei mellomstore kommunane i undersøkinga har ei form for regional status i sitt område. Dei driv begge regionale kulturhus, men strukturen ut over det tilseier likevel ikkje at desse kommunane blir sett på som *regionsentrum*.

#### 3.1 Funn om økonomi, organisering og kommunestorleik

Kartlegginga mi tek utgangspunkt i kommunar med like økonomiske føresetnader andsynes storleiken på dei statlege rammeoverføringane og nivået på dei frie inntektene. Eg innleia intervjuet med å stille spørsmål om fokusgruppene sine syn på forskingsresultatet frå KOSTRA i 2002 om at småkommunane brukte meir pengar på kultur enn større kommunar<sup>23</sup>. Det vart stilt store spørjeteikn i alle fire undersøkingskommunane til dette resultatet. Kulturleiarane i begge dei mellomstore kommunane var opptekne av at det var dei små kraftkommunane som var med å blåse opp talmaterialet i denne undersøkinga, og at det difor ikkje var noko reelt

---

<sup>23</sup> Er presentert i intervjuguiden, vedlegg 2, som eit vedlegg (A).

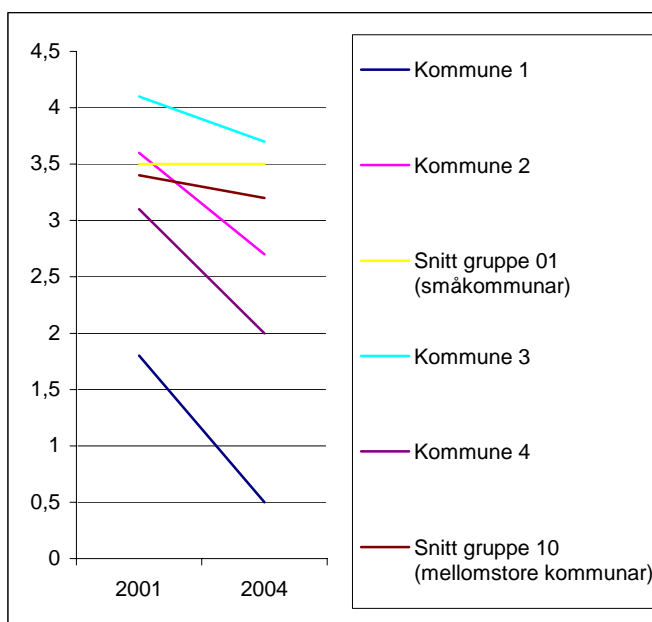
samanlikningsgrunnlag. Ein småkommunepolitikar sa at "Små kommunar vil eg påstå har trongare økonomi enn større kommunar." Det var difor interessant å finne ut av om dette stemde.

### 3.1.1 KOSTRA-tal på kommunenivå

KOSTRA-tala for dei fire kommunane og gjennomsnittstal for deira kommunegruppe i høve netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter ser slik ut:

**Tabell 6** Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter 2001 og 2004 for kommune 1 – 4 og snitt gruppe 01 og 10 (KOSTRA)

	2001	2004
Kommune 1	1,8	0,5
Kommune 2	3,6	2,7
Snitt gruppe 01 (småkommunar)	3,5	3,5
Kommune 3	4,1	3,7
Kommune 4	3,1	2,0
Snitt gruppe 10 (mellomstore kommunar)	3,4	3,2



**Figur 5** Grafisk illustrasjon av tabell 6

For å underbygge tala over vel eg i tillegg å syne talmaterialet på netto driftsutgifter for kultursektoren per innbyggjar i kroner:

**Tabell 7:** Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbyggjar i kroner 2001 og 2004 for kommune 1 – 4 og snitt gruppe 01 og 10 (KOSTRA)

	2001	2004
Kommune 1	537	162
Kommune 2	995	861
<i>Snitt gruppe 01 (småkommunar)</i>	<i>875</i>	<i>1006</i>
Kommune 3	968	1068
Kommune 4	708	521
<i>Snitt gruppe 10 (mellomstore kommunar)</i>	<i>803</i>	<i>874</i>

Tabell 6 viser at alle kommunane i undersøkinga mi har hatt økonomisk nedgang på netto driftsutgifter på kultursektoren i undersøkingsperioden. Denne nedgangen ser ut til å ha vore relativt dramatisk i fleire av kommunane. Tabellen viser elles at gjennomsnittet for kommunegruppene i liten grad har endra seg. Tala for 2001 viser at to av kommunane (2 og 4) låg relativt nær snittet i si kommunegruppe, ein kommune låg godt over (3) og ein godt under snittet i gruppa (1). Det er difor store variasjonar kommunane imellom. I 2004 ser vi at bildet har endra seg. Småkommune 1 som allereie låg dårleg an i 2001 ser ut til å ha krympa kultursatsinga si til eit minimum i 2004. Nedgangen ser ut til å vere noko mindre for dei andre tre kommunane. Rådmannen i småkommune 1 seier følgjande:

"Ein viktig generell kommentar til tala er at vi både i 2003, 2004 og 2005 har hatt generelle innstramningar. Dette har også råka kultur, slik det har råka alle sektorane våre. Men det har ikkje råka kultur meir enn dei andre."

Vi ser at kommune 1 også ser ut til å kome dårleg ut i tabell 7. Politikaren sa det slik:

"Trur det ikkje er korkje sterkt eller svakt kulturtilbod i kommunen vår."

Fokusgruppa generelt peika på at ein del av kulturutgiftene, pga omorganisering, blir ført på andre einingar/etatar. Samanslåinga av skule- og folkebiblioteket har m.a. resultert i rapportering via skuleetaten, og medført at utgiftene til folkebibliotek difor truleg ikkje blir synleggjorde slik dei burde.

I småkommune 2 ser vi at det også skjer endringar i undersøkingsperioden, frå å ligge over snittet i 2001 til under snittet i 2004. Totalt sett ligg kommunen nær opp mot gjennomsnittet i kommunegruppa.

Mellomstor kommune 3 ser ut til å ligge bra an økonomisk på kulturfeltet samanlikna med gjennomsnittet i kommunegruppa, noko dei også gav uttrykk for var ei bevisst handling.

Kommentarane frå kulturleiar i mellomstor kommune 4 på det dårlege resultatet for deira del i desse tabellane, gikk på at dette var av mellombels karakter. Driftsoppstart av nytt kulturhus i 2005 hadde resultert i auka budsjettrammer (bl.a. oppretting av to nye stillingar), og fokusgruppa hevda difor at talmaterialet ga eit litt skeivt bilde av den reelle situasjonen. Det blei vidare peika på at det ligg skjulte tal i rapporteringa på funksjon 385 (andre kulturaktivitetar), og at dette heng saman med måten kommunen driftar og rapporterer m.a. tilskot til lag og organisasjonar på (er skilt ut som eige selskap):

".. det kommunale ølutsalet vårt genererer 0,5 mill. kroner i året til lag og organisasjonar, og desse pengane er ikkje innom vårt driftsbudsjett men det kjem jo lag og organisasjonar til gode." (kulturleiar mellomstor kommune 4)

Desse tala har eg av kapasitetsomsyn ikkje sjekka nærmare ut.

I presentasjonen min av KOSTRA-tala fekk eg svært ulik respons hos fokusgruppene. Det som kjenneteikna småkommunane var at dei var usikre på talmaterialet:

"I KOSTRA-tala er det mange gråsoner. Vi kjem sikkert dårleg ut..." (rådmann i småkommune 1).

"Desse tala kjenner eg ikkje heilt igjen. I 2001 hadde vi vel nettopp starta opp med KOSTRA-rapporteringa. Eg veit ikkje. Kanskje tala i 2001 er meir usikre enn dei for 2004?" (rådmann i småkommune 2)

Det er eit gjennomgåande trekk i småkommunane at det vert skulda på dårleg kommuneøkonomi. Samstundes meiner eg å avdekke at bevisstheitsnivået kring KOSTRA-rapporteringa og tolking av tala såg ut til å vere lågt prioritert. Den eine kulturleiaren uttrykte at "Eg er vel litt usikker på kor tid vi starta med KOSTRA, og om vi framleis er heilt stødige på om vi nyttar dei rette kodane." Organisasjonsending vart peika på som ei mogleg forklaring på at talmaterialet virka framandt i fleire av kommunane. Men uvisse knytt til kva som låg i KOSTRA-tala var openberr i begge småkommunane. Politikaren i småkommune 2 sa det slik:

"Ein umiddelbar reaksjon er at situasjonen ikkje er så ille som det tala tilseier. Men vi bør nok sjå meir på desse tala for å prøve å finne ut av det."

I dei mellomstore kommunane såg det ut til å vere større bevisstheit kring tolking av KOSTRA-tala. Rådmannen i kommune 4 sa at kulturfeltet har vore nøydde til å vere bevisste på dette. Dei har måtte bevise eksistensen sin og har alltid måtte stå på for å kunne ha ei framtid. Fokusgruppa understreka at dei som kommune likevel ikkje er der dei bør vere, økonomisk sett:

"Eg føler at det no er satsa mykje på infrastrukturen. Eg har ei oppleving av at det er ei ny tid her. Men ser vi bort frå investeringane, ligg vi nok for dåleg an på driftssida." (politikar i kommune 4)

I mellomstor kommune 3 var det semje om at dei var godt nøgde med å ligge relativt bra an økonomisk i høve snittet i kommunegruppa. Vidare viser tala for denne kommunen at kulturfeltet verkeleg ser ut til å bli tilgodesett. Talmaterialet såg i tillegg ut til å vere kjent stoff, og dei var tydelege på at kulturfeltet skulle prioriterast.

### **3.1.2 Organisasjonsløyisingar**

Dei fire undersøkingskommunane mine har valt å organisere kulturtenestene sine på ulike måtar. Eg skal no presentere dei politiske og administrative organisasjonsløyisingane, og korleis dialogen mellom dei to nivåa blir beskrivne.

I småkommune 1 er kultur- og næringsetaten administrert av kulturleiar, som rapporterer direkte til rådmann. Kommunen har parallelt eit kultur- og næringsutval, med leiar frå Arbeidarpartiet. Kulturleiaren sa at: "Vi har muligens tapt dei ideologiske, engasjerte kulturpolitiske debattane med å ha eit utval som skal forholde seg til mange saksfelt." Kommunen har ikkje gjennomført større omorganiseringsprosessar siste åra, men nokre mindre flyttingar av funksjonar har det vore. Kulturleiaren uttrykkjer det slik:

"Ein del omorganiseringar skjer meir ut frå behovet for å gjere noko nytt enn for at ein faktisk har behov for å gjere endringar. Vi snakkar om trendar. Strukturen vi har i dag er kanskje gamaldags. Eller kanskje den er hypermoderne? All organisering blir eit spørsmål om å finne det optimale skjeringspunktet mellom samordning og spesialisering. Vi vil aldri kunne organisere oss vekk frå arbeidsdeling."

Kommunen har interkommunalt samarbeid på fleire fagområde, og det blir peika på verdien av generalistrolla i små kommunar. Men som kulturleiaren seier det:

"I ein stor kommune hadde det ikkje fungert på same måte. Der kunne vi ha reindyrka funksjonane meir. Og vi kunne ha organisert oss med ei eiga kulturteneste. I småkommunane må vi velje litt andre modellar."

Eg ønskte også å kartlegge graden av delegasjon av mynde frå politisk til administrativt nivå. Rådmann og politikar understreka verdien av å ha ei restriktiv linje på delegasjon. Dette for å sikre grundige politiske debattar på dei ulike samfunnsområda. Vidare var det semje om at dialogen mellom politisk og administrativt nivå er *tett nok*. På spørsmål om småkommune 1 var nøgde med dagens måte å organisere kulturarbeidet på svarte kulturleiar at:

"Politikarane går sjeldan djupt inn i sakene. Dei forhold seg til førebudde saker, og tek sjeldan egne initiativ."

Rådmannen var oppteken av kulturfeltet sin status i forhold til andre sektorar:

"Eg trur at dersom vi hadde gått for eit reint kulturutval då vi omorganiserte ..., hadde vi ikkje hatt nokon kultur- og næringsetat i dag. Den styrken vi viste då med å sjå fleire saksfelt i samanheng, har vore med å sikre at kultur har ein såpass sentral plass i dag. Eg trur at alternativet ville ha vore at kultur hadde vorte oppeten av undervisning. Og det hadde gjort situasjonen vanskeleg. For undervisning, som er så lovregulert ville ha "kvelt" kulturen. Den ville ikkje ha fått ein så sentral plass der som den har i kultur- og næring."

Politikaren, på si side, trekker fram at diskusjonen om samanslåing av skule og kultur absolutt er levande. Samstundes seier vedkommande at omorganiseringsdiskusjonen handlar om talet på byråkratar, men at det på kultur bør vere såpass mange ved å seie: "Det er viktig å ha tilretteleggjarar i kommunen." På spørsmål om deira tankar rundt Myrvold (1998) sin rapport<sup>24</sup> svarar rådmannen m.a. at "Samlinga av kulturarbeidet var eit godt grep." Dei viser elles til betydninga av det interkommunale, frivillige samarbeidet m.a. på kulturminnevern som dei har fått til.

I småkommune 2 blei det innførte tonivåmodell i 2000, med om lag 20 tenesteeiningar under rådmannen. Kulturleiar har ansvaret for idrettsfeltet, tilskot til lag og organisasjonar og kommunen sitt servicesenter, og rapporterer direkte til rådmannen. Andre kulturfelt er

---

<sup>24</sup> Rapporten konkluderte bl.a. med at "Kommuner med egen kulturetat bruker mer penger pr. innbygger til kulturformål enn kommuner som har organisert kulturadministrasjonen på annen måte, uansett kommunens inntektsnivå og demografiske sammensetning."



organisatorisk plassert utanfor kulturleiar sitt ansvarsfelt. Kommunen har aldri hatt eigen kulturetat. Alle politisk handsaming av kultursakene blei flytta til formannskapet då hovudutvala blei kutta i samband med omorganiseringa. Formannskapet er leia av ordførar, som representerer Senterpartiet.

"Å droppe kulturutvalet var ei oppgradering av kulturen. Den omorganiseringa vart gjort fordi det var mest hensiktsmessig. Det var ikkje økonomisk motivert å droppe det. Kan seie mykje om alle utvala som vi hadde tidlegare. Eg trur dette er til det beste." (politikar)

Interkommunale kulturnettverk/-samarbeid står sentralt og m.a. gjennomføringa av det årlege arrangementet Ungdommens Kulturmønstring skjer i lag med 5 andre kommunar. Delegasjon av mynde frå politisk til administrativt nivå er relativt utbreidd, bl.a. fordeling av kulturmidlane. Rådmannen uttrykkjer at:

"Vi har store muligheter innanfor budsjettet. Elles er det dei frivillige som driv det meste. Det er ofte dei som gjer jobben."

Både den politiske og den administrative leiinga er einige om at dialogen dei imellom er tett og god. På spørsmål om kommunen er nøgd med måten kulturarbeidet er organisert på seier rådmannen at "Det vil alltid vere ønskjeleg med justeringar." Men når eg viser til Myrvold (1998) sin rapport og spør om det nokon gong har vore omsnakka å samle kulturfeltet i ei felles eining får eg til svar at kommunen ønskjer mange einingar, fordi dei trur at einingsleiarane finn jobben meir interessant om dei får ha det heile og fulle ansvaret innanfor sitt felt.

Mellomstor kommune 3 hadde eigen kulturetat fram til 1995, då skule og kultur blei slått saman. Øvste kulturansvarlege i kommunen er leiar for skule- og kulturetaten, og rapporterer direkte til rådmannen. Kommunen har framleis ei form for etatsstruktur med to etatar, då resten er slått saman med sentraladministrasjonen. Kulturleiar har m.a. ansvar for kulturskule, symjehall, kulturhus, bibliotek, kunstgalleri, museum, tilskot til lag og organisasjonar. Politisk har kommunen eit skule- og kulturutval leia av partiet Høgre. Kommunen har valt parallelle omorganiseringar, ved at det politiske gjenspeglar det administrative til ei kvar tid. På spørsmål om korleis dialogen mellom det politiske og det administrative nivået er seier kulturleiar:

"Vi får stort sett igjennom sakene våre. Det er jo ulike politiske fargar, naturlegvis."

Kulturleiar understrekar at det er sterke og klare meiningar om kulturfeltet, og at kommunen har ein del å hente på å legge opp til dialogmøte/idéverkstad o.l. med kulturpolitikarane. Dette heng naturleg saman med at kommunen no prioriterer å lage ein kulturplan. Rådmannen er oppteken av å klargjere kommunen sine oppgåver:

"Det er denne balansegangen mellom kva kommunen skal drive og kva laga skal drive. Vi må passe på å ikkje blande oss inn i dei felte laga finn naturleg å drive."

På spørsmål om kommunen er nøgde med måten å organisere kulturarbeidet på svarar rådmannen at det ikkje er ein aktuell debatt i dag å skilje kultur og skule. Kulturleiar supplerer med at innføringa av Den kulturelle skulesekken ville dei aldri fått til like bra utan ei skule/kultur-kopling. Kommunen driv elles kulturhus, og utviklingspotensialet i høve drifta av huset blir trekt fram:

"Ei viktig side er: kva tenar vi pengar på? De andre sida er: korleis ønskjer vi å framstå? Kvalitet er viktig. Vi skal ha ein bevisst politikk på nasjonale/ internasjonale strømningsar. Vi skal vere bevisste på dei kulturvala vi gjer. Det skal vere ein tanke bak det vi gjer." (kulturleiar)

Ivaretaking av frivilligheita innan kulturlivet blir presisert; samstundes skal det profesjonelle kunst- og kulturlivet ha levelege rammevilkår. Kulturleiaren seier vidare at "Utfordringa no med kulturskulen er at sidan den er blitt så liten blir heller ikkje den den drivkrafta vi kunne ha ønskt oss." På spørsmål andsynes synspunkt på rapporten om at kommunar med eigen kulturetat brukar meir pengar pr. innbyggjar til kulturformål enn kommunar som har organisert kulturadministrasjonen på annan måte (Myrvold, 1998), er synet litt delt. Rådmannen trur at det er ein marginal samanheng, men innser at med eigen kulturetat vil ein kanskje stå meir på barrikadane, men at det samstundes også vil bety meir kamp innbyrdes. Rådmannen dreg parallellen til at kulturskulen kanskje ville ha forsvunne utan det sterke fokuset den har fått gjennom å bli lovfesta. Kulturleiaren trur på eit "både – og" og grunngjev dette slik:

"Litt betyr det, det trur eg. Ein kan organisere seg til muligheiter, men ein kan òg organisere seg til umuligheiter. Det viktigaste er kva ressursgrunnlag ein har. Organisering er underordna."

Det er dei personlege eigenskapane, engasjement og fagkunnskap kulturleiaren trekk fram som dei viktigaste føresetnadene. Politikaren seier at "Dersom kultur-omgrepet fell ut i tittelen, då trur eg det er større fare for ei nedprioritering."

Mellomstor kommune 4 endra organisasjonsform i 1995 frå å ha kultur i stab hos rådmannen til å bli eigen kulturetat. I 1993 valde kommunen å skilje kulturfeltet ut som eige kommunalt føretak, medan resten av kommunen framleis er organisert med tradisjonell etatsmodell. Kulturskulen ligg organisatorisk til undervisningsetaten. I vedtektene kulturføretaket står det:

"Foretakets formål er å ivareta de ansvars- og tjenesteområder som tradisjonelt tilligger kultursektoren. I dette ligger tjenester som kulturhus, bibliotek, museer, ungdomsklubb, idrett, kulturvern og allmenkultur. Foretaket skal gjennom disse tjenester tilby kulturelle og sosiale møteplasser for et bredt publikum så vel som ulike deltakere og aktører."

Styret er leia av ein Høgrerepresentant frå kommunestyret, og er kulturleiar sin nærmaste overordna. Styret er elles samansett av representantar frå kultur- og næringslivet, fylkeskommunen og dei tilsette.

"Styret er valt for 2 år av gongen. Det er stor gjennomstrøyming politisk. Så i forhold til eit tradisjonelt hovudutval med val for fire år i slengen, har vi litt andre utfordringar." (kulturleiar)

"Kultur er veldig framtidretta" seier rådmannen. Organisatorisk er det valt ein modell der banda framleis er tette til resten av kommuneorganisasjonen. Hovudgrunnen til omorganiseringa var kva som var formålstenleg, ikkje å tene pengar. Frå både politisk og administrativt hald blir det understreka at dialogen dei i mellom er tett og god, men at det alltid vil vere grenseoppgangar om kva føretaket skal ha ansvar for. Rådmannen kunne fortelje at:

"Det var to agendaer for å omorganisere kultur 1) Kommunen var bevisst på at den ville satse på kultur 2) Redsla for at kultur skulle bli slukt opp av skule."

Både administrativt og politisk nivå er svært godt nøgde med måten kulturfeltet er organisert på. Som kulturleiar uttrykkjer det: "Vi har ikkje råd til å vere fragmentert" og seier med det at å *ikkje* samle kultur ikkje var eit alternativ, fordi det ville ha betydd nedbygging. Politikaren supplerer med at biblioteket, som hjartet i kulturhuset og med

utvida skrankefunksjonar (bl.a. billettsal til kulturarrangement), er ein av suksessfaktorane. Høge besøks- og utlånstal på biblioteket blir framheva bl.a. som følgje av dette. Kommunen teiknar ikkje noko rosenraudt bilde av den økonomiske situasjonen, snarare tvert imot. Dei er tydelege på at dei både må stå samla organisatorisk, i tillegg til å måtte kjempe ein kontinuerleg kamp for driftsmidlar.

### **3.2 Funn om fagkompetanse og leiing**

Kva kjenneteiknar dagens kommunale kulturleiarar, og kor sterkt står den kulturfaglege tradisjonen i yrkesgruppa? Eg skal no presentere fokusgruppene sine syn på behovet for kulturfagleg kompetanse i kommunane, og synet på utfordringar knytt til kulturleiarrolla. På spørsmål om "Kor viktig generelt sett er det å ha kulturfagleg kompetanse som kulturleiar/øvste kulturansvarlege? Lite viktig/svært viktig?" fekk eg slike svar frå småkommunane:

"Eg syns ikkje det er absolutt. Det er eigentleg *dei andre* som gjer jobben. Ein kulturleiar som er god til å skaffe midlar er viktig. Så tilretteleggingskompetanse og god på søknadsskriving er kanskje dei viktigaste kompetanseområda." (politikar)

"Vi er redde for at vi kan drepe initiativ dersom vi som kommune blir for aktive. Difor er det sjeldan vi er hovudarrangør" (kulturleiar)

"90 % av alle aktivitetar – det er frivilligheita som gjennomfører den. Vi er bevisste på at vi så sjeldan som råd skal vere hovudarrangør. Men vi er med!" (politikar)

Politikar i småkommune 1 seier likevel at det er eit pluss om ein har god innsikt i fagområdet, men seier at spørsmålet er om ein kan lære dette på skulebenken. Dessutan er det generalist-kompetansen det er mest behov for i ein liten kommune. Politikar i småkommune 2 har mykje den same oppfatninga:

"Dersom vi skulle rekruttere i dag ville eg ha sagt kompetanse, men eg ville ikkje ha lagt vekt på berre det. Kulturkompetanse er mangfaldig. Ser vi på eit felt som AMB<sup>25</sup>-konsolideringa; vi treng kompetanse innanfor ein god del felt. Noko bør vi ha sjølve, men i mange tilfelle treng vi tilsette som kan litt om mange ting. Den viktigaste funksjonen ein kulturleiar bør ha er å få kulturlivet til å blomstre."

---

<sup>25</sup> AMB står for Arkiv, Museum, Bibliotek

Kulturleiar i småkommune 1 sa m.a. at den ultimate utdanninga ikkje finst. Vedkomande trakk fram at kulturell leplanting er den viktigaste oppgåva å skjøtte i den forstand at ein må evne å skaffe eksterne ressursar som kan nyttast til å stimulere det frivillige kulturarbeidet, ha iverksettingsevne og dessutan organisasjonsfag for å kunne analysere den samanhengen som kulturmobiliseringa inngår i. Kulturleiar i småkommune 2 sa at "Ein kan sikkert gjere ein god jobb både med og utan utdanning." Rådmann i småkommune 1 trakk fram personlege eigenskapar og interessefelt som det viktigaste hos kulturleiar, men poengterer at den samla kompetansen i kultureininga er viktig å ha fokus på. Fag er difor mindre viktig, og at det viktigaste er å vere ein god leiar.

I mellomstor kommune 3 vart det både frå politisk og frå administrativt hald hevda at det kulturfaglege skulle verdsetjast høgt. Politikaren understreka verdien av rett team-samansetjing, og at ein ikkje burde rekruttere folk med kompetanse ein allereie har. Kulturleiar trakk fram at kulturfeltet er svært vidt å administrere og leie:

"Vi kan ha musikaren i den eine grøfta og sprintaren i den andre. Ein kulturleiar må ha brei kompetanse uansett."

Kulturleiar i mellomstor kommune 4 var oppteken av å gå inn og analysere eigensituasjonen: "Kva har vi av kompetanse, kva har vi behov for?" og meinte at kompetansebehov er nært knytt til kommunestorleik og kva oppgåver ein er sett til å forvalte:

"For meg som leiar er det viktig med kompetanse på økonomi og administrasjon. Men eg må ha kulturfagleg kompetanse rundt meg." (kulturleiar)

Politikar i mellomstor kommune 4 supplerte med:

"Å finne ein flink kunstnar som også er god på økonomi og administrasjon – det er nesten umogleg. Rektorane på skulane blir meir administrerande direktørar enn pedagogiske leiarar. Du finn nesten ikkje det menneske som stettar alle krava til å fylle ei leiarstilling. Men det er viktig med desse spenningane."

Eg ønskte vidare å få svar på kva fokusgruppene meinte ville vere dei viktigaste leiarfunksjonane for ein kulturleiar, ut frå Strand (2001) og Mangset (1992) sine hovudtypar. Dei funksjonane fokusgruppene meinte var dei viktigaste fordelte seg slik på kommunane:

- kommune 1: administrator/byråkrat og entreprenør/animatør
- kommune 2: produsent/profesjonell og integrator
- kommune 3: integrator og entreprenør/animatør
- kommune 4: produsent/profesjonell og administrator/byråkrat

Fleire av kommunane trekte elles fram at det var viktig å sørge for at alle fire funksjonane vart fylte.

På spørsmål om entreprenørskap og nytenking er meir viktig, mindre viktig eller like viktig for kulturleiarar sett i høve til andre kommunale leiarar, svarte kulturleiar i småkommune 1 at det er viktigare, og supplerte med:

"Har eit bygdelag noko tenning til å skape t.d. eit arrangement, må vi kome med litt diesel.. Andre leiarar må utfordrast til entreprenørskap, men det tek så lang tid... Systema er så ulike!"

Politikar i småkommune 2 sa at:

"Entreprenørfunksjonen er viktig. Men i utgangspunktet skal ikkje vi klekke ut alle ideane. Eit prosjekt kan vere dødfødd dersom vi kjem med alle løysingane.."

I mellomstor kommune 3 påpeika rådmannen følgjande:

"Dette er også ein nivådebatt. Men rektorar/barnehagestyrarar bør også mest vektlegge E, slik eg ser det. Men på oppmåling t.d. – der blir det feil. Det er eit altfor regelbunde område til at det kan fungere å vere entreprenør!"

Kva stadium ein er på vil også spele inn, slik mellomstore kommune 4 påpeika:

"I omorganiseringa vi har vore gjennom har det vore mykje fokus på E. No er det kanskje på tide å konsentrere seg meir andre funksjonar." (politikar i mellomstor kommune 4)

Funna syner at fokusgruppene tenkjer ulikt om kva som bør kjenneteikne dagens kommunale kulturleiarar. Vidare viser funna at dei mellomstore kommunane legg vekt på å ha kulturfagleg kompetanse. I småkommunane er ikkje fagkompetanse på kulturfeltet i same grad sett på som viktig.

### 3.3 *Kultur for kultur?*

Eg skal no presentere funn knytt til kommunane sine syn på lovregulering av kulturfeltet (eksternt styringsverktøy/ytre faktor) og deira definering av mål og rammeverk for kulturarbeidet (internt styringsverktøy/indre faktor).

#### 3.3.1 *Indre og ytre faktorar*

Innføring av ei allmenn kulturlov har vore tema blant opposisjonen på Stortinget og i ein del kulturorganisasjonar som m.a. NOKU<sup>26</sup> i mange år. På spørsmål om korleis ein ville stille seg til innføring av ei allmenn kulturlov fekk eg m.a. dette svaret:

"Eg er prinsipielt mot. Eg meiner innføring av ei allmenn kulturlov vil kunne vere med å avideologisere det engasjementet vi finn ute i bygdene. Å definere kulturarbeid som eit slags minstekrav vil verte feil. Å profesjonalisere kommunale tenester er i seg sjølv ein uting. Dette vil vere med på å svekke kommunens autonomi. Dersom kommunen skal vere ein utviklingsmotor må vi ha muligheiter til å tilpasse dette lokalt." (kulturleiar i småkommune 1)

Kulturleiareren argumenterte vidare med at kultur er eit felt som er mindre hensiktsmessig å regulere enn andre felt. Dette grunn gav vedkommande med usikkerheit i høve innhald i lova, og stilte spørsmålet "For kva er kultur?" Kulturleiareren reflekterte samstundes kring det at ikkje-lovregulerte felt i nedgangstider kan tape kampen om merksemd i forhold til lovregulerte felt.

Kulturleiarane i dei mellomstore kommunane såg mange fordeler med lovregulering, men var svært opptekne av at lova fekk eit innhald. Dei var uroa over å igjen kanskje få ei lov som ville ha like lite å seie for kommunane som det dei meinte biblioteklova og kulturskulelova hadde hatt. Så sjølv om det var semje om at lovregulering gir status, var problemstillinga knytt til mangel på økonomiske overføringar frå staten for å sikre iverksetjing av lovene. Som ein kulturleiar i ein av dei mellomstore kommune sa det: "Det følgjer ikkje pengar med!" På direkte supplerings spørsmål om dei då var for gjeninnføring av øymerka midlar, var svaret likevel nei. Det kommunale sjølvstyret skulle det ikkje rokkast ved. Jamt over vart det peika på at dei generelt stramme rammevilkåra frå staten si side var årsaka til at kulturfeltet tapar kampen om kronene. I høve spørsmålet om innføring av ei kulturlov sa eine kulturleiareren dette:

---

<sup>26</sup> NOKU (Norsk Kulturforum) er ein interesseorganisasjon dei fleste kommunane i landet er medlem i.

"Eg syns det er interessant. Kulturminister Giske signaliserer at han ønskjer å bygge det opp som den finske kulturlova – som ei generell overbygning. Dette kan vere med å auke bevisstgjeringa for viktigheita av kultur, og at kommunane skal vere tilretteleggjarar. Eg trur det blir viktig å spørje om dette blir ei lov for kommunane, eller om det blir ei lov som mest seier noko om staten si satsing." (kulturleiar i mellomstor kommune 4).

Rådmennene i samtlege fire kommunar var skeptiske til lovregulering på generell basis. Dei stilte m.a. spørsmål om kva ein sikrar med ei allmenn kulturlov, og enkelte uttrykte bekymring for at ei lovregulering kunne gå ut over det lokale initiativet. Rådmann i mellomstor kommune 4 meinte at eksisterande lovverk på kulturfeltet i dag er generelt og overordna (viste spesielt til musikk- og kulturskulelova og folkebiblioteklova), og at det seier lite om nivået på desse tenestene:

"Bibliotekfilialar t.d. blir jo lagde ned rett som det er. Eg trur kanskje vi hadde hatt eit betre bibliotektilbod om vi ikkje hadde hatt eit lovverk som no. Eg trur kanskje vi hadde satsa meir på interkommunale løysingar." (rådmann i kommune 4)

Kulturleiar i same kommune peika på at hadde det ikkje vore for kulturfondbøkene og dei sentrale ordningane knytt til dette, ville ikkje kommunane hatt bibliotek som i dag. Eller sagt med andre ord: lovverk åleine sikrar ikkje tenestetilbodet til innbyggjarane.

Rådmann i småkommune 2 kunne strekke seg til å innsjå at ei rammelov for kultur kunne ha ein viss misjon, men at volumet måtte vurderast lokalt. Vedkommande tok også til orde for at ei slik lov burde ta opp i seg lovverket knytt til bibliotek- og kulturskuledrift. Dei folkevalde sine kommentarar viser at også dei var tvilande til lovreguleringsspørsmålet:

"Dersom det blir innført ei allmenn kulturlov må det følgje midlar med. Utan midlar blir det endå hardare prioriteringar. Kanskje det frivillige organisasjonslivet blir skadelidande? Eg trur ikkje at ei lov vil gagne kulturlivet i ein liten kommune." (småkommune 1).

"Eg er ikkje så sikker at det har noko føre seg. Eg har ekstremt tru på det kommunale sjølvstyret. Vi må drive dei aktivitetane vi sjølve har tru på. Muleg at ei rammelov kanskje kunne vere fornuftig." ( småkommune 2)

Kulturpolitkar i mellomstor kommunane 4 meinte at innføringa av ei allmenn kulturlov kanskje hadde vore viktigare for 20 år sidan, og argumenterte med følgjande:



"Eg trur at samfunnsutviklinga har hjelpt oss i forhold til at næringslivet og innbyggjarane har valt å stille større krav om gode opplevingar og arenaer. Heldigvis har det vore ein del aktive kulturpolitikarar + framsynte folk i administrasjonen som har valt å satse på kulturen. Kultur vil vi ha!"

Fleire av fokusgruppene var usikre på kva innhald ei eventuell kulturlov burde ha, fordi fleire fann det vanskeleg å definere kva kultur er. Eg var difor nysgjerrig på kva kommunane la i sine interne styringsverktøy (som definering av mål og rammeverk for kulturarbeidet), når usikkerheita var såpass stor på kva innhald i det eksterne styringsverktøyet allmenn kulturlov kunne vere. Eg var difor spent på korleis kultur måldebattane arta seg i kommunane, i tillegg til at eg var oppteken av om eg ville finne sprik mellom politiske og administrative tankesett.

Hovudinstrykket er at måla for kulturarbeidet er vagt definerte, i tillegg til at dei i liten grad er målbare og skriftleggjorde. Eg fann fleire fellesnemnarar for småkommunane, og desse blir difor presentert samla:

- Rådmennene trekte fram auka trivsel, tryggleik, skaparglede og livskvalitet for alle.
- Kulturleiarane peika på kulturell eigenaktivitet. Det blei presisert at det stort sett er lag og organisasjonar som arrangerer ting, og at småkommunane si rolle hovudsakleg er å yte økonomiske tilskot.
- Dei folkevalde trekte fram det å styrke lag og organisasjonar, fordi "det er dei som eigentleg driv kulturarbeidet i kommunen, for kommunen skal berre vere tilretteleggjar/støttespelar."

Større måldebattar skjer i første rekkje på skule- og omsorgssektoren (politikar i småkommune 1). I småkommune 2 trekte politikar fram arbeidet med å få laga ein kulturplan som ein mogleg veg å gå: "Vi bør lage ein enkel kulturplan for då vil vi bli betre på å sette oss målsetjingar på området". I begge småkommunane blei det lagt vekt på at frivilligheita skulle fungere. Kulturaktivitetar initierte av lag og organisasjonar blir helsa med glede, og kommunane stør oppunder så godt dei kan.

Funna i dei mellomstore kommunane syner at måla for kulturarbeidet i større grad blir uttrykte skriftleg i plandokument, budsjett o.l. Dei viktigaste måla for kulturarbeidet i mellomstor kommunane 3 var definert i tenesteomtalen for kultur, der føremålet er å fremje eit kulturliv i kommunen med god breidde og høg kvalitet, å arbeide for at alle i kommunen uavhenging av føresetnader skal ha høve til å delta i og oppleve meningsfylt kulturell aktivitet, og at kulturhuset skal vere ein attraktiv møteplass. Kulturell

infrastruktur som legg til rette for breidde, som stimulerer til deltaking og utøving er dei viktigaste måla, "for det hadde ikkje vore hjelp i å ha ein topp kulturskule om alt det andre ligg brakk" som kulturleiaren uttrykte det. På spørsmål om dei politiske måldebattane på kultursektoren er større enn, mindre enn, eller like store som på andre sektorar i kommunen, svarta politikaren at "måldiskusjonar innanfor kultur er eg nærast ukjend med." Kulturleiaren var ikkje heilt samd i dette, og la vekt på den årlege politiske prosessen administrasjonen la opp til. Denne handlar om prioritering av dei viktigaste satsingsområda innan kultur og skule for det komande året. Kulturleiar presiserte at måldebattane nok er større på skule- enn på kultursektoren. Det blei vidare etterlyst eit noko større politisk engasjement for kultursakene i mellomstor kommune 3.

I mellomstor kommune 4 trekte kulturleiar fram det å skape gode møtearenaer som det viktigaste målet for kulturarbeidet. Politiker viste til vedtektene til føretaket, der det stod at føremålet med kulturfeltet var å tilby kulturelle og sosiale møteplassar for eit breitt publikum så vel som for ulike deltakarar og aktørar. Det rike organisasjonslivet i kommunen blei spesielt trekt fram. Spørsmålet mitt om dei politiske måldebattane på kultursektoren var større enn, mindre enn eller like store som på andre sektorar i kommunen blei besvart av rådmannen, som sa at det i liten grad er måldiskusjonar i kommunestyret generelt sett, men at det på bakgrunn av årsmeldingane blir peika på nokre vegval framover.

Fleire av fokusgruppene peika på Kommunens Sentralforbund (KS) si rolle på kulturfeltet, og omtalte denne som både fråverande og initiativlaus.

### **3.3.2 Kommunane sine syn på A- og B-kommunar**

I forkant av kommunebesøka hadde eg klassifisert kommunane i det eg *trudde* var A- og B-kommunar. Avslutningsvis i intervjuet ville eg vite om fokusgruppene hadde tankar om løysinga av dei kulturfaglege oppgåvene hadde blitt svekka/styrka dei siste åra, og om det skjer ei utvikling i kommunane i dag i retning A- og B-kommunar. Eg las opp definisjonen min av A- og B-kommunar, og utfordra så fokusgruppene til å plassere sin kommune i dette landskapet. Politiker i småkommune 1 hadde klar tale: "Ein sterk B-kommune". Dei to andre uttrykte seg slik:

"Dersom vi måler etter antal arrangement eller i forhold til antal kulturinstitusjonar, er kommunen ein B-kommune. Dersom vi nyttar mobiliseringsperspektivet og tenker oss at kultur er samfunnsutvikling på høgt nivå, samstundes som vi fokuserer på styrken i samspelet mellom frivillig og offentleg sektor – då vil eg seie at vi er ein A-kommune... Eg trur skalaen din er feil. Vi er ein annleis A-kommune - på dei tinga vi meiner er viktige. Der er vi gode. Men vi er ikkje gode på ferdigpakka kulturopplevingar." (kulturleiar i småkommune 1)

"Nokon A-kommune vil vi aldri kome til å bli pga økonomi. Når det gjeld eit allsidig kulturtilbod... Men vi vil alltid ha ein del klare kulturtilbod som bibliotek, kulturskule etc. Eg likar ikkje heilt betegnelsen A- og B-kommunar. Dette har med eigeninnsats og kreativitet å gjere. Er ikkje så sikker på at kommunar med mykje pengar og bemanning er så kreative..." (rådmann i småkommune 1)

I småkommune 2 var kulturleiar klar på at kommunen er ein A-kommune. Rådmann og politikar var derimot einige om at kommunen er ein A-kommune ut frå det dei får til, men ut frå det dei yter økonomisk er ein B-kommune.

I mellomstor kommune 3 sa rådmannen det slik: "Reint følelsmessig trur eg ikkje at vi kan bli ein A-kommune pga at vi ikkje får gjort noko med skulestrukturen." Kulturleiar ga uttrykk for at kommunen kanskje låg mest midt i mellom, men var tydeleg på at målsetjinga var å bli ein A-kommune. Ein er godt i gang på ein god del område, vart det hevda, men at kommunen hadde langt igjen på andre område.

I mellomstor kommune 4 sa rådmannen m.a.:

"A-kommune. Mange tenker at ein kommune er ein kommune, men ein kommune er ikkje ein kommune! Vår kommune er ein ja-kommune, ein A-kommune. Politiet påstår også at dei ser samheng mellom kultursatsinga og nedgangen i antal saker dei er i berøring med."

Politikaren sa: "A-kommune. Vilje er veldig tilstades!" – og kulturleiaren:

"A-kommune. Ser samstundes at kultur må jobbe hardare for å overbevise. Som kulturleiar må ein stadig vere på hogget. Må stadig overbevise."

På spørsmål om løysinga av dei kulturfaglege oppgåvene har vorte svekka eller styrka dei siste åra, svara dei litt ulikt i småkommune 1: Rådmann og kulturleiar trur ikkje at dei har blitt svekka, medan politikaren seiar at: "Vi nærmar oss eit minimum." Administrasjonen føler likevel at det er vilje til å satse på kulturarbeid i kommunen, medan politikaren på si side seier at det ikkje er like lett å få igjennom saker for kultur lengre.

I kommune 2 blei det sagt at det blir lagt stor vekt på at frivilligheita skal kunne fungere, og at dei som kommune støttar opp under desse initiativa så godt dei kan.

I kommune 3 vart det sagt at det er stor vilje i administrasjonen, og at det også blir opplevd at det er politisk vilje. Men med henvising til den økonomisk tyngande skulestrukturen vart det sagt at "... vi er i ei forferdeleg katterpine." (kulturleiar)

I kommune 4 svarar administrasjonen at det er vilje til å satse, men at dette handlar om å vere offensiv, å vere i forkant, å tenke alternativt. Det handlar om organisasjonsløyisingar, og det handlar om å skaffe midlar.

### **3.4 Oppsummering av funn**

Funna mine kan tyde på at det er fleire skilnader mellom undersøkingskommunane som kan knytast til kommunestorleik.

Eitt mønster eg har funne er at bevisstheitsnivået om økonomiske forhold ser ut til å auke når storleiken på kommunen aukar. Småkommunane melder om moglege feilrapporteringar til KOSTRA, med utfordringar knytt til omorganiseringar, funksjonsrapporteringar og om mogleg unøyaktigheit. Inntrykket eg sit igjen med når det gjeld dei mellomstore kommunane er at økonomistyring og –rapportering er eit felt dei har stort fokus på.

Funna viser elles at det er store økonomiske variasjonar mellom undersøkingskommunane mine og innerter i kommunegruppene. Funn om økonomi kan oppsummerast med at det i første rekkje er i småkommunane kulturfeltet tapar kampen om kronene. Det ser ut til at denne tendensen vert styrka i perioden frå 2001 til 2004. Prosentandel driftsutgifter til kultur landet sett under eitt ser ut til å vere stabil i heile tidsperioden frå 1991 til 2004.

Funn om organisasjonsløyisingar i småkommunane kan oppsummerast med at kommunale kulturoppgåver er splitta på fleire etatar/tenester. Vidare utgjer frivillig innsats frå lag/organisasjonar berebjelken i kulturarbeidet, og interkommunalt samarbeid kan vere løysingsstrategi på lokale utfordringar. Det er lagt opp til beskjeden grad av kommunalt

eigeninitiativ på kulturfeltet. I dei mellomstore kommunane fann eg at dei kommunale kulturoppgåvene i hovudsak er samla i ei organisasjonseining. Berebjelken i kulturarbeidet er ein kombinasjon av innsats frå frivillige lag og organisasjonar, det profesjonelle kunst- og kulturlivet og ein klar uttrykt vilje til at kommunen skal inneha ei aktiv rolle.

Eit anna mønster eg fann var at småkommunane var lunkne til å stille kulturfaglege kompetansekrav til dei tilsette. I dei mellomstore kommunane var det å inneha kompetanse på kulturfeltet sett på som viktig.

Funn i høve synet på kva som er dei viktigaste kulturleiarfunksjonane viser at alle fire undersøkingskommunane er splitta i dette spørsmålet, både politisk/administrativt og ut frå storleik.

I høve spørsmålet om innføring av ei allmenn kulturlov viser funna at kulturleiarane er splitta, og eit mønster eg fann var at kulturleiarane i dei små kommunane er skeptiske eller i mot medan leiarane i dei mellomstore kommunane er meir positive. Rådmennene i alle kommunane er prinsipielt i mot lovregulering. Dei folkevalde er også splitta i dette spørsmålet, men hovudintrykket er at dei er negative til innføring av ei allmenn kulturlov.

Funna viser vidare at det er vagt definerte målsetjingar for kulturarbeidet, spesielt i dei små kommunane. Desse kommunane har i stor grad redusert rolla si på kulturfeltet til å bli pengeutbetalarar. Dei mellomstore kommunane viser i større grad handlekraft i høve eigeninitierte tiltak, i tillegg til å gje uttrykk for vilje til samspel med og støtte til eksterne aktørar som m.a. det frivillige organisasjonslivet. Jamt over i alle kommunane blei det etterlyst eit noko større politisk engasjement for kultursakene.

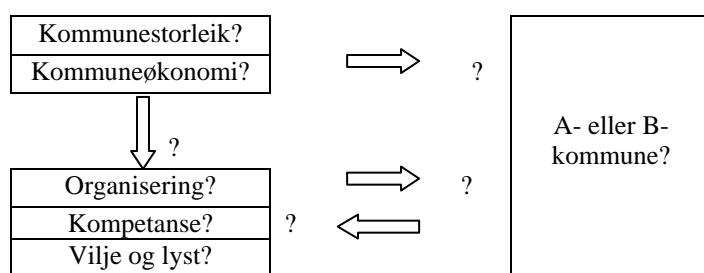
I tre av dei fire undersøkingskommunane fann eg delte oppfatningar i høve synet på A- eller B-kommunestatus for deira kommune. Berre i ein kommune - i mellomstor kommune 4 - er fokusgruppa samstemt; A.

Eg kan summere opp med at funna mine kan tyde på at det er ein viss *kulturulikskap* mellom små- og mellomstore kommunar. Med dette meiner eg det kan sjå ut til å vere andre typar haldningar til eit felt som kultur i dei minste kommunane. Det skal difor bli interessant å sjå om det kan finnast slike samanhengar.



## 4 Rammevilkår for kommunalt kulturarbeid?

Som nemnt tidlegare i oppgåva er kultursektoren i dagens kommunar i liten grad styrt av formelle ytre krav. Dei indre krava vil då truleg vere sentrale for korleis oppgåveløysinga artar seg, og om kor vidt kommunen bør kunne definerast som A- eller B-kommune. Kva påverkar kva? I kva grad vil kommuneøkonomi og kommunestorleik kunne vere avgjerande? Vil organisasjonsløyising spele noko avgjerande rolle i dette spørsmålet? Kva med kulturfagleg kompetanse – vil det ha noko betydning om slik kompetanse finst i kommunen? Og i kva grad er kommuneøkonomi og -storleik styrande for val av organisasjonsform og kompetansenivå? Vil vilje og lyst til å drive med kulturfaglege oppgåver kunne ha nokon innverknad? Og kan vi eventuelt sjå nokon vekselverknader? Gjennom kartlegging av desse faktorane forsøker eg å avdekke eit skilje mellom A- og B-kommunar. Dette har eg illustrert slik:



**Figur 6** Ulike faktorar som kan påverke kommunane i retning av å bli A- eller B-kommune

Kommunestorleik og kommuneøkonomi definerer eg som avhengige variablar i høve skiljet mellom A- og B-kommunar. Eg definerer organisering, kompetanse, vilje og lyst som mellomliggjande variablar, men samstundes spør eg om A/B-skiljet også kan ha forklaringskraft. Eitt spørsmål vert då om A/B-status kan forståast som mellomliggjande variabel og at skiljet dermed har ein sjølvforsterkande effekt. Eg drøftar dette også i kapittel fem. I dette kapitlet er det først og fremst samanhengar og moglege forklaringar på samanhengar eg legg vekt på.

### 4.1 Spelar økonomi og kommunestorleik noko rolle?

I NOU 2004:19 vart det hevda at det har vorte større skilnad kommunane imellom, men at det er ulike oppfatningar av kva kommunar som har kome best ut økonomisk. Utfordringar med å samanlikne kommunane økonomisk er også problematisert i St. meld 48 (2002 –

2003) Kulturpolitikk fram mot år 2014, men der det vart sagt at omlegginga til KOSTRA gjorde til at det var uråd å legge fram heilt oppdaterte tal for dei kommunale utgiftene til kultur på ein slik måte at dei kunne samanliknast med tidlegare år. Kvifor er dette slik, tru? Ei av hovudføremåla med omlegginga til KOSTRA var nettopp å skulle kunne samanlikne kommunar. Truleg er ein av grunnane at det er for lite på akkurat dette feltet. Eg skal om litt kome attende til dette. Ei utfordring er å finne ut om eg kan trekke generelle slutningar ut frå funna i materialet mitt.

Denne studien tek utgangspunkt i KOSTRA-talmateriale for 2001 og 2004 på kommunal kultursektor<sup>27</sup>. Funna er samanlikna med Myrvold (1998) sitt materiale, som omhandla økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor på 90-talet. Dette har eg vist i kapittel 2. Statistikkane tyder på at den økonomiske situasjonen for kulturfeltet landet sett under eitt i perioden 1991 til 2004 er stabil. Figur 2 i kapittel 2 syner at det er store økonomiske variasjonar kommunegruppene i mellom for 2001 og 2004, og at det er kommunane med dei høgste frie disponible inntektene per innbyggjar<sup>28</sup> som kjem best ut i dette bildet medan småkommunar generelt kjem dårleg ut (vedlegg 3). Det må takast visse atterhald knytte til kommunestorleik, noko eg vil ta føre meg i neste avsnitt.

I SSB-artikkelen, der det vart teke til orde for at det var småkommunar med færre enn 2 000 innbyggjarar som brukte mest pengar på kultur (vedlegg 2, A), uttrykte fokusgruppene mine skepsis til innhaldet av. Dette handla om fleire forhold. For det første opplevde eg ei gjengs oppfatning i undersøkingskommunane mine om at det er småkommunane som tapar kampen om kronene. Dette forholdet ser ut til å stemme bra overeins med det figur 2 viser. For det andre blei det peika på at det er desse få, små men rike, kraftkommunane som hovudsakleg ser ut til å danne grunnlag for det statistiske materialet i SSB-artikkelen, men med følgjande atterhald: Som eg har peika på er kommuneinndelinga i SSB-artikkelen gjort ved 2 000 innbyggjarar. Den same inndelinga gjeld for Myrvold (1998) sitt materiale. Dagens kommuneinndeling skil mellom over og under 5 000 innbyggjarar. Atterhaldet eg her må ta handlar om at det kan ligge eit vesentleg anna faktagrunnlag i SSB-artikkelen enn det som dannar grunnlaget i dagens KOSTRA-tal. Studerer vi kommunenamna i

---

<sup>27</sup> KOSTRA-funksjonane eg refererer til er aktivitetstilbod barn og unge, bibliotek, kino, museum, kunstformidling, idrett, musikk- og kulturskular, andre kulturaktivitetar.

<sup>28</sup> kommunegruppe 16 omfattar dei ti kommunane med høgst frie disponible inntekter per innbyggjar



artikkelen, vil vi kunne gjenkjenne dei som rike kraftkommunar. Dagens kommunegruppe 16 omfattar som allereie nemnt dei ti kommunane med høgst frie disponible inntekter per innbyggjar. Det ser difor ut til at det er dei same kommunane dette omhandlar. Dette punktet i SSB-rapporten ser difor ut til å vere lite eigna som vidare forskingsgrunnlag. At rike kraftkommunar brukar mykje pengar på kultur er kanskje ikkje så sensasjonelt. SSB har gjort eit poeng av at desse kommunane er små, men har ikkje i tilstrekkeleg grad understreka dei kommunaløkonomiske forholda i tekstdelen. Rapporten fortel difor berre ein del av sanninga, og den gir eit skeivt inntrykk.

Er det kommunestorleiken det kjem an på? I følgje Christensenutvalet blir stordriftsfordelane uttømt ved 5 000 innbyggjarar (Hovik og Myrvold, 2001:26). Figur 2 viser at det finst slike økonomiske forskjellar, og at småkommunane i kommunegruppe 01 til 06 hadde dårlegast utgangspunkt både i 2001 og i 2004. Situasjonen ser ut til å vere noko betre for dei mellomstore kommunane. Funna mine viser at det er store økonomiske variasjonar undersøkingskommunane imellom. Som vi hugsar har desse kommunane *like* økonomiske utgangspunkt. Funna viser elles økonomisk nedgang i alle undersøkingskommunane mine (tabell 6 i kapittel 3). Det same bildet ser ut til å gjenta seg om vi studerer kulturkronebeløp per innbyggjar som vist i tabell 7 (kapittel 3), med unnatak av i kommune 3. Dette peikar i retning av at kommunestorleik kan ha betydning for økonomiske rammevilkår på kulturfeltet.

Men generelt sett – kan vi seie at kulturfeltet tapar kampen om kronene? Som allereie peika på, viser Myrvold (1998) sine funn og KOSTRA-tala, at den økonomiske situasjonen totalt sett for kommunane sett under eitt synest vere stabil. Talmaterialet eg har presentert, viser at det oppstår visse forskjellar mellom kommunane, slik NOU 2004:19 også tek til orde for. Funna mine viser at det er i småkommunane dei største utfordringane med å sikre økonomiske rammevilkår for kulturfeltet oppstår. Dette kan henge saman med i kva grad kommunane definerer kulturfeltet i kategorien *basistenester* eller i kategorien *spesielle tenester*, slik Hovik og Myrvold (2001) omtalar dette i høve generalistkommunekravet i småkommunane. I dette bildet kan lovpålagde oppgåver bli definerte som basistenester, medan sjølvpålagde oppgåver hamnar i kategorien spesielle tenester. Kulturoppgåvene er i liten grad lovregulerte, noko som kan innebere at det kommunale kulturfeltet i mange tilfelle hamnar i kategorien spesielle tenester. Etter som kvalitetsomgrepet i dette perspektivet er tettast kopla mot basistenestene, slik Hovik og Myrvold (2001) definerer

det, ser ein faren for at kvaliteten kan gå ned. Ut frå funna mine kan det trekkast slutningar om at småkommunane definerer kulturfeltet som spesielle tenester, medan dei mellomstore kommunane ser ut til å definere kulturfeltet i større grad som basistenester. Funna mine stemmer såleis bra overeins med Hovik og Myrvold (2001) sine konklusjonar. Andre moment i funna mine som kan underbygge dette synet, er funn i småkommunane om at kulturtenesteytarar i første rekkje skal vere generalistar. Eit anna moment er synet på interkommunalt samarbeid om oppgåveløysing – i første rekkje som ein mogleg løysingsstrategi, om ikkje alltid ein realisert strategi. Begge desse faktorane var framtreddande i småkommunane. I dei mellomstore kommunane vart kulturleiarar omtala som spesialistar. Med andre ord finst det fleire samanfallande funn i forhold til småkommunane, som harmonerer med Hovik og Myrvold (2001) sine konklusjonar. Dette meiner eg er med å styrke påstanden om at kulturfeltet i større grad blir definert som ei spesiell teneste i småkommunane og som basisteneste i dei mellomstore kommunane, og at kvaliteten i kulturarbeidet i småkommunane dermed kan stå i fare for å gå ned.

Funna mine viser økonomisk nedgang i alle dei fire kommunane eg undersøkte. Men kombinasjonen av økonomiske kutt og forklaringsvanskar var spesielt framtreddande i dei to minste kommunane. Kva låg bak tala? Kvifor? Det vart vist til moglege feilrapporteringar, omorganiseringar etc., men det var knytt usikkerheit til tolking av tala. Funna mine viste elles at dei to mellomstore kommunane greitt kunne gjere greie for dei økonomiske forholda. Det vart likevel hevda i begge desse største kommunane at det berre var hardt arbeid og konstant fokus som førde fram. Funna viste tilsynelatande store ulikskapar mellom mellomstor kommune 3 og 4, men ved å sjå bak tala kom det fram eit meir nyansert bilde som igjen er med å understreke at KOSTRA-tala åleine ikkje fortel heile sanninga. Som eg har eg vist i førre kapittel var den økonomiske situasjonen i mellomstor kommune 4 betre enn det talgrunnlaget som kom fram i KOSTRA-materialet.

Like statlege økonomiske vilkår ser difor ut til å seie lite om kommunale prioriteringar på kulturfeltet. *Økonomisk* sett vil eg difor påstå at vi ser konturar av A- og B-kommunar på kulturfeltet. Men kan vi seie at 80-90 % av kommunane i Norge bør klassifiserast som økonomiske B-kommunar? Det kan vi ikkje. Det er ikkje – så langt eg kjenner til – gjennomført kvalitative undersøkingar av eit visst omfang om bakanforliggende årsaker, og eg vil ikkje dra så generelle slutningar på basis av undersøkingar gjort i desse fire kommunane. Men eg meiner å ha belegg for å kunne tilbakevise påstandane i St. meld. 48

om at dagens talmateriale ikkje kan samanliknast med tidlegare år. Eg meiner å ha fått stadfesta at forskjellane aukar kommunane imellom, slik det blei antyda i NOU 2004:19, og meiner å ha dokumentert at det er småkommunane som *tapar* kampen om kronene. I tillegg har eg vist at også dei mellomstore kommunane ligg noko dårleg an økonomisk til kulturføremål i høve landsgjennomsnittet.

#### **4.2 Spelar organisasjonsform noko rolle?**

Som allereie teke til orde for kan det sjå ut til at synet på kultur blir styrka når kommunestorleiken aukar frå småkommune til mellomstor kommune. I tillegg kan det tenkjast fleire forklaringsfaktorar på kva som kan virke inn på dette synet. Auka kommunestorleik kan henge saman med eit potensielt større fagleg fellesskap. Dette skal eg kome attende til i neste delkapittel. I tillegg vil val av organisasjonsløyising kunne ha innverknad, slik Myrvold (1998:73) tek til orde for ved å seie at kommunar med eigen kulturetat brukar meir pengar pr innbyggjar til kulturføremål enn kommunar som har organisert kulturadministrasjonen på annan måte. Mangset (1984:208) uttrykte noko av det same ved å seie at kommunar med kulturadministrasjon ser ut til å drive meir utoverretta verksemd. Dette ser ut til å harmonere bra med funna mine. Dei syner nemleg at dei kommunane som har valt å samle kulturarbeidet organisatorisk ser ut til å vere dei mest aktive på kulturfeltet.

Myrvold (1998) viste at talet på kommunar med eigen kulturetat krympa kraftig på 90-talet<sup>29</sup>. Men korleis stemmer mine funn med Myrvold sine konklusjonar? Funna mine viser at 25 %, eller 1 av 4 av undersøkingskommunane mine har organisert seg med eigen etat eller eining. Desse funna bygger opp under Myrvold sine konklusjonar, og viser at egne kulturetatar/-einingar er på veg ut. Det kan sjå ut til at dette er ein organisasjonsmote, slik Røvik (1998) framstiller det. Men kva kommunane har valt å kalle etatane eller einingane sine er, etter det eg oppfattar berre symbolsk underordna. Det viktige er å synleggjere om kulturtenestene er *samla* eller *splitta*. Jacobsen og Thorsvik (2002) seier at ein organisasjon sin konstruksjon eller skjelett kan kallast organisasjonen sin formelle struktur. Det interessante er kva som skjuler seg *bak* den formelle strukturen. I småkommunane eg undersøkte fann eg at dei kommunale kulturoppgåvene i praksis er

---

<sup>29</sup> Ein nedgang med 17 % (frå 60 % til 43 % av kommunane) frå 1994 til 1998

splitta på fleire etatar/tenester, sjølv om einingsnamnet tilsa noko anna. I dei mellomstore kommunane såg eg at kulturoppgåvene i hovudsak var samla, ikkje berre i namnet men også i praksis. Dette kan eg illustrere slik:

**Tabell 8** Undersøkingkommunane fordelt på splitta kulturtenester og samla kulturtenester

Splitta kulturtenester	Samla kulturtenester
Småkommune 1	Mellomstor kommune 3
Småkommune 2	Mellomstor kommune 4

Småkommunane har, som eg har vist, størst økonomisk nedgang, og småkommunane har splitta kulturtenestene sine på fleire einingar. Det kan dermed sjå ut til at val av organisasjonsform spelar inn. Dette støttar dermed opp under Myrvold (1998) sine konklusjonar om at kommunar med eigen kulturetat brukar meir pengar til kulturføremål. Samanhengane er styrka.

For å forklare kva som skjer i ein organisasjon, er det i følgje Jacobsen og Thorsvik (2002:113) i mange tilfelle viktig å sjå på ytre faktorar som t.d. eksternt press. Ei form for slikt eksternt press kan vere organisasjonsmessige motar (Røvik, 1998). Funna mine syner at organisasjonsløyningar ofte vert debattert, noko som kan tyde på at kommunane oppfattar organisering til å spele ei sentral rolle. Hensiktsmessigheit i organiseringa vart av fleire trekt fram som eit sentralt punkt i desse vurderingane. I tillegg argumenterte fokusgruppene for at nettopp *deira* organisasjonsmodell var den beste. Det var interessant å finne at argumenta skifta forteikn frå kommune til kommune. Det organisatoriske frisleppet som skjedde i kommunal sektor (Christensen m.fl, 2002) har ført til eit mangfald av organisasjonsmodellar både administrativt og politisk, noko også funna mine viser. Og skal vi nytte Røvik (1998) sitt omgrep organisasjonsmote – er kanskje mangfald det "hottaste" for tida? Funna mine elles viser at dei politiske organisasjonsmodellane i hovudsak føl dei administrative modellane.

Mangset (1992) trekker fram hovudutvalsmodellen som kanskje den viktigaste reforma for kultursektoren nokonsinne. Kommunenes Sentralforbund spela ei sentral rolle i dette, og det interessante er å sjå kor enorm påverknadskraft desse styringssignala hadde i ein viss tidsperiode (Christensen m.fl, 2002). Styringssignala var, som nemnt tidlegare, del av den allmenne kommunalpolitiske reformprosessen, og kom parallelt med det spesifikke

kulturpolitiske initiativet på 1970-talet. Oppretting av hovudutvala førte til både ei oppgradering og ei konsolidering av kulturfeltet (Mangset og Kogstad, 1994). Men som funna mine viser har kommunane gjennomført politiske omorganiseringar parallelt med dei administrative omorganiseringane. Hovudutvalsmodellen ser difor ut til å vere langt mindre sentral i kommunane i dag. Truleg har dette bildet endra seg gradvis som resultat av det organisatoriske frisleppet som kom som del av den nye kommunelova (Christensen m.fl, 2002). New Public Management (NPM) – "vindane" har også sett sine spor, og eg skal seinare i kapitlet ta føre meg nokre trekk derifrå.

I tre av dei fire kommunane eg undersøkte, er kulturfeltet slått saman med ulike andre fagfelt både politisk og administrativt. Fokusgruppene peika på utfordringar dette har medført av politisk karakter, og som ein av kulturleiarane uttrykte det hadde dei muligens tapt dei ideologiske, engasjerte kulturpolitiske debattane med å ha eit politisk utval som skulle forholde seg til svært mange og ulike saksfelt. Funna mine syner at denne parallellen truleg ikkje er dregen over på det administrative feltet, for som eg allereie har peika på var samtlege kommunar godt nøgde med den administrative løysinga dei hadde valt. Kva kan det då kome av at fokusgruppene (i første rekkje i småkommunane) ikkje ser at det kan vere fare for tap av kulturfagleg profil på det administrative nivået, der kulturfeltet gjerne må kjempe om merksemd i konkurranse med lovpålagde oppgåver eller mot område der det vert vist større politisk engasjement? Kan det tenkast at Mangset (1984:57) kan få rett når han trekk fram at folkevalde heller ser seg tente med ein "anonym byråkrat" framfor til dømes ein "profesjonell animatør" i kulturleiarrolla? Kanskje er dette lettare å få til i slike felleseiningar? Både Myrvold (1998) og Mangset (1992) har gitt uttrykk for at det kan vere visse farar for pulverisering av kulturoppgåvene i felleseiningar. Eit anna moment er at faglegheita til den kulturtilsette kan krympe til eit minimum om det blir for stort spenn i oppgåvemangfaldet, slik Vaagland m.fl. (2000) gjorde eit poeng av. Vaagland viste til at det ofte er andre omsyn enn dei kulturpolitiske som avgjer kva tiltak som vert sett i verk i høve barn og unge, og peika på at kunst- og kulturfagleg kompetanse i kommuneadministrasjonen er ein viktig føresetnad for kulturaktivitet, kulturopplevingar og fremjing av kreativitet.

Som allereie nemnt kan det sjå ut til at dei mellomstore kommunane i utvalet mitt er sett betre i stand til å sikre kulturfagleg oppgåveløysing enn kva småkommunane er. Det kan difor stillast spørsmål ved om vilkåra for generalistkommunekrava kan oppfyllest i dei

aller minste kommunane i høve kulturfeltet. Som vi hugsar sette Christensenutvalet (Hovik og Myrvold, 2002) ei grense for uttømming av stordriftsfordelene ved 5 000 innbyggjarar. Trass i dette har det likevel skjedd få endringar i kommunestrukturen som følgje av denne innstillinga, og med nokre unntak ligg kommunestrukturen fast slik den blei etablert på 1960-talet (Hovik og Myrvold, 2002). Det kan såleis sjå ut til at det er andre føringar enn dei reint rasjonelle som verkar inn her.

I NOU 1992:15 blir det understreka at både institusjonelle og strukturelle rammevilkår for kommunane si verksemd har gjennomgått store endringar. Som nemnt før har innføringa av nytt inntektssystem for kommunane hatt sitt å seie til dette, noko som innebar større grad av lokalt sjølvstyre i og med at økonomiske *rammetilskot* i stor grad erstatta dei øymerka midlane til kommunane. New Public Management (NPM) sitt inntog også i offentleg sektor, med vektlegging av meir profesjonell leiing, mål- og resultatstyring, auka vekt på serviceorientering, brukarstyring/tenesteyting og kostnadskutt/budsjett disiplin, kan vere andre endringsfaktorar. Frikoplinga mellom stat og kommune stod sentralt i NPM-tankegangen (Christensen m.fl, 2002). NPM-tankegangen representerer, i følgje Hernes (2002), på mange måtar enkle løysingar på ofte kompliserte samfunnsoppgåver, og hevdar vidare at det kommunale sjølvstyret fekk med dette befestet posisjonen sin. Som eg tidlegare har peika på trakk Langdalen og Mangset (1999) fram nettopp dette dilemmaet om korleis kravet om lokalt sjølvstyre skal balanserast mot nasjonale fellesmålsetjingar i kulturpolitikken.

Forholdet mellom stat og kommune er blitt forrykka, og som nemnt blei det i NOU:2004:2 stadfesta at det hadde skjedd ei viss nedbygging og omorganisering av kommunal og fylkeskommunal kulturforvaltning. Det var blitt vanskeleg å finne målformuleringar om regional og lokal utvikling, og viktigheita av å sikre eit variert kulturtilbod i ulike delar av landet vart problematisert i denne NOUen.

Val av organisasjonsløysingar for kommunal kultursektor ser difor ut til å spele ei viss rolle i samband med A-/B-kommune-klassifisering, og det ser i tillegg ut til at kommunestorleik i nokon grad kan vere bestemmande for dette valet.

### 4.3 Spelar fag- og leiarkompetanse noko rolle?

Nylehn (1994) peikar på at leiing generelt i kommunale organisasjonar kviler på ein uklar basis, at den til dels har liten legitimitet, og at leiing kanskje først og fremst er fagleg leiing men kanskje i aukande grad blir forventta å vere noko meir. Korleis ser dette ut til å arte seg for kultursektoren? Eg har tidlegare presentert forskingsresultat som viste stor grad av omorganiseringsiver i kommunane, ei endring som resulterte i at nærmare halvparten av kommunane hadde valt samorganisering av skule- og kultursektoren (Myrvold, 1998). Forskingsresultatet viste elles at det var frå undervisningssektoren den administrative leiaren av fellestaten hyppigast vart rekruttert frå<sup>30</sup>. Berre få år tidlegare hadde Mangset og Kogstad (1994) konkludert med at det hadde skjedd eit generasjonsskifte blant kulturarbeidarar i kommunane i perioden 1980 – 1993; no var det dei unge, profesjonelle kulturarbeidarane som overtok etterkvart som dei eldre gjekk av med aldersgrensa. Kor sterkt står så den kulturfaglege tradisjonen blant kulturleiarar i kommunane i dag? Og er *leiing* sett på som viktig, og evt kva slags leiarroller blir trekte fram som viktigast? Dette var nokre av spørsmåla eg ønskte svar på.

Kulturfagleg kompetanse har eg innleiingsvis definert som kulturadministrativt utdanna personar frå høgskulane i Telemark, Rogaland, Nordland eller frå utlandet (Myrvold, i Langdalen og Mangset, 1999:19). I kompetanseomgrepet ligg også evne og villigheit (Gotvassli, 2000). Det var desse kulturadministrativt utdanna som i si tid var tiltenkt å ha det overordna kulturfaglege ansvaret i kommunane, då studieplassane vart oppretta. Ambisjonane ser ut til å vere der framleis, og i dagens studieplan frå Høgskulen i Telemark er *leiing* av kulturinstitusjonar også inne som undervisningstema.

Som vi hugsar var fokusgruppene i småkommunane jamt over lunkne til å stille kompetansekrav til dei kulturtilsette. Kulturleiarane i desse kommunane hadde heller ikkje slik kompetanse, viste funna mine. Det var uttrykt ei viss frykt for at eigeninitiativet frå dei frivillige ville gå ned dersom kommunen skulle bli ein for aktiv aktør i kulturarbeidet, og det var lag og organisasjonar som skulle vere den lokale drivkrafta i kulturarbeidet. Kompetansebehovet i småkommunane var i første rekkje definert til generalistkompetanse. Desse funna ser ut til å stemme bra med Hovik og Myrvold (2001) sine konklusjonar om at kulturtenesteytarane i småkommunane snarare er generalistar enn spesialistar.

---

<sup>30</sup> Undersøkinga viste at i 53 % av tilfella blei øvste leiar av dei samanslegne etatane rekruttert frå undervisningsfeltet, medan 17 % blei rekruttert frå kultur.

Mangset (1984) tok, som tidlegare nemnt, til orde for at fokevalde kunne tenkjast å ha interesser av å unngå profesjonalisering på kulturfeltet, fordi dette kunne redusere makta og manøvreringsmoglegheitene deira. Kanskje det kan vere noko i ein slik dimensjon? Wennes (2002), på si side, stilte spørsmål om det stemmer at det har vore på grensa til "politisk ukorrekt" å tale om ei profesjonalisering av kulturleiarrolla. Er det det same Mangset og Wennes snakkar om? Og kan dette i så fall henge saman med at profesjonalisering av kulturfeltet i såpass liten grad er belyst forskingsmessig?

I dei mellomstore kommunane gjorde eg motsette funn av det eg fann i småkommunane, nemleg at kulturfagleg kompetanse er sett på som viktig. Vidare viste funna at kulturleiarane innehar kulturfagleg kompetanse. Det vart trekt fram at det må fokuserast på rett samansetjing av kulturteam, sagt med andre ord at kompetansebehovet måtte avspegle dei oppgåvene dei tilsette var sette til å utføre. I tillegg vart det understreka at kompetansebreidde ville vere ein styrke. Som vi hugsar viste funna at det var stor skilnad mellom små- og mellomstore kommunar på både korleis dei var organiserte (samla/splitta kultureiningar) og kva oppgåver dei skulle løyse. Eg har også peika på at fokusgruppene i småkommunane var lunkne til å stille kompetansekrav til kulturleiar, men på direkte spørsmål om det heller ikkje blei stilt kompetansekrav til musikk- og kulturskulelærarar, bibliotekarar<sup>31</sup> etc. fekk eg andre svar. Både på bibliotek og i musikk- og kulturskulane var det sett verdien av å ha fagkompetanse. Dette meiner eg kan vere med på å underbygge konklusjonen om at val av organisasjonsløyising kan påverke synet på kultur i kommunen. For truleg ville det blitt stilt strengare kompetansekravet til kulturleiar, også i småkommunane, om kulturoppgåvene i større grad hadde blitt samla i egne kultureiningar. Dette var ikkje gjort i nokon av småkommunane eg undersøkte. Dette vil i sin tur også kunne henge saman med om visse typar fagkompetanse vert trekt fram som betre eigna enn andre til å leie det kulturfaglege arbeidet, jamfør forskingsrapporten frå Myrvold (1998) som synte undervisningspersonell sine mange inntog i kulturleiarposisjonar på 1990-talet.

Ved å satse på kompetanse på kulturfeltet kan ein vere med å sikre kvaliteten på det kulturarbeidet som vert gjort, for som profesjonsutøvar vert ein lettare styrt av ein type profesjonell sjølvkontroll som kan seiast å vere ein internalisert kollegial kontroll jamfør

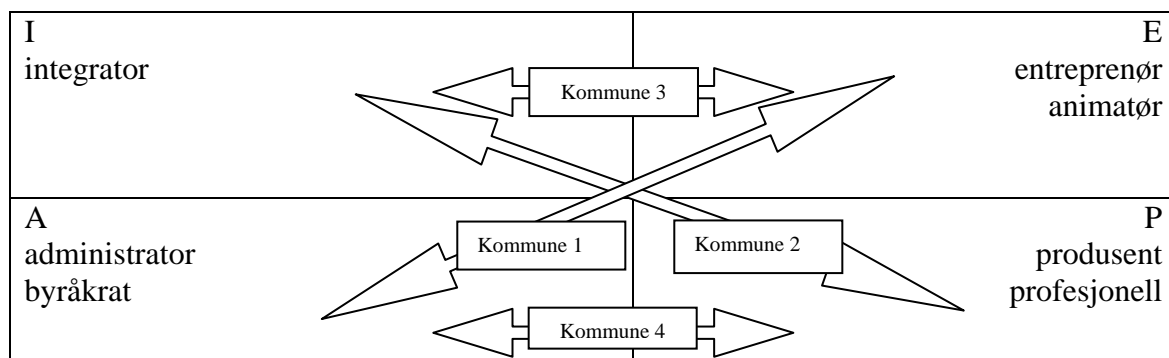
---

<sup>31</sup> Kompetansekravet for biblioteksjefar er lovfesta i lov om folkebibliotek.



Mangset (1984:38). Om ein i staden for omgrepet profesjonalisering nyttar termen *rekruttering av kunnskapsmedarbeidarar*, slik Jacobsen og Thorsvik (2002:37) peikar på, er noko underordna her slik eg ser det. Funna mine viste at det i småkommunane var uttrykt ein viss skepsis til profesjonalisering av kulturleiarrolla, og i det ligg det truleg også skepsis til rekruttering av kunnskapsmedarbeidarar. Dette er litt av den same debatten vi om litt skal sjå i høve innføring av ei allmenn kulturlov. I følgje Mangset (1992) er bibliotektilsette med fagutdanning den gruppa kulturtilsette som kjem nærmast kategorien *profesjonell*, og lovreguleringa har nok hatt sitt å seie i det høvet. Men som vi nettopp har sett er det ulike oppfatningar kommunane i mellom om kor vidt det trengst kunnskapsmedarbeidarar på det allmenne kulturfeltet. Kan det tenkast at kulturoppgåvene i småkommunane er for lite komplekse, og at dette har vore ei ønskt utvikling? Eg tenkjer her m.a. på Mangset (1984) sin påstand om folkevalde sitt behov for å kontrollere det symbolpolitiske på kulturarenaen.

I kapittel 2 presenterte eg Strand (2001) sine leiarfunksjonar og Mangset (1992) sine sett med kulturarbeiderroller. I kapittel 3 har eg vist funn om dette frå undersøkingskommunane mine. Vi såg der at kommunane er splitta i synet på kva som er dei viktigaste kulturleiarfunksjonane. Dei ulike syna illustrerer eg slik:



**Figur 7** Kulturleiararen sine viktigaste funksjonar. Ein kombinasjon av Mangset (1992) og Strand (2001).

*Eigen figur.*

Fokusgruppene sine svar var ikkje eintydige, så pilene representerer det eg oppfatta dei fleste i gruppa trakk fram som dei viktigaste kulturleiarfunksjonane. Her finn eg ikkje direkte klare mønster som skil små- og mellomstore kommunar. Alle fire kulturleiarane er per definisjon i leiarroller, om enn ikkje alle like sterkt retta inn mot kulturfeltet.

Småkommune 1 trekte fram byråkratrolla/administratorfunksjonen som viktig – kanskje ikkje mest pga kulturoppgåvene (dei tek i stor grad lag og organisasjonar seg av) – men pga andre oppgåver kulturleiar har ansvar for. Vidare peikar denne kommunen på entreprenørfunksjonen/animatørrolla som viktig å fylle. Desse funna stemmer godt overeins med inntrykk eg elles fekk. Den utoverretta funksjonen som entreprenørrolla representerer kan knytast opp mot støtte til initiativ frå bygdelag, lag og organisasjonar etc. Det vart vidare, på generell basis, etterlyst meir entreprenørskapstenking i andre kommunale driftseiningar.

Småkommune 2 trekk fram integratorfunksjonen som ein av dei viktigaste, men då i høve involvering av frivillige. Slik eg tolkar Strand (2001) blir det å strekke definisjonen vel langt, ettersom integratorrolla orienterer seg mest *innover* i organisasjonen. Den andre viktige leiarfunksjonen kommunen peikar på er produsent/profesjonell. Dette ser ut til å harmonere dårleg med den skepsis kommunen elles har uttrykt i høve kulturfagleg kompetanse (blir ikkje sett på som viktig), og vidare funna om at det er lag/organisasjonar som produserer medan kommunen skal inneha ei meir passiv rolle. I produsentrolla ligg også dette å sikre økonomiske resultat og å arbeide for at måla for verksemda vert nådde. Men som funna mine viste elles hadde denne fokusgruppa visse vanskar med å forklare talgrunnlaget, og mål for arbeidet var i liten grad definert. Konklusjonen min blir at eg ikkje kan legge særleg vekt på funn knytt til definering av leiarroller i småkommune 2.

Mellomstor kommune 3 trakk fram entreprenør/animatør som viktig leiarfunksjon, men understreka samstundes at det er viktig å fylle alle desse funksjonane. Kulturleiar trakk fram styrken ved å vere fleire å dele kulturarbeidet på, og kommunen viser dette ved bl.a. å ha eit samla fagmiljø: dei utfyller kvarande. I tillegg vart integratorrolla trekt fram som sentral, der leiaren må fokusere på å støtte, motivere og utvikle medarbeidarane sine.

Mellomstor kommune 4 vektlegg også rolla som produsent/profesjonell. Dette stemmer bra overeins med andre funn eg gjorde. Kommunen trekte fram verdien av å ha fagkompetanse, i tillegg var dei tydelege på kommunen si rolle som profesjonell kulturaktør. Denne kommunen har nyleg vore gjennom ein fase med omorganisering og etablering av ny drift (kulturhus), ein periode som har vore prega av mykje utoverretta verksemd/entreprenørrolle. Det vart argumentert med at den fasen dei er i i dag i større

grad må konsentrerast om indre forhold, for bl.a. å sikre at reglar og system fungerer og vert etterlevde. Samstundes vart det peika på at dei som kulturteam hadde høve til å sikre at alle fire funksjonane hadde eit visst fokus.

Som nemnt, meiner eg å finne mange fellesnemnarar mellom tre av Strand (2001) sine fire leiarfunksjonar og Mangset (1992) sine kulturarbeidarroller. Strand si integratorrolle blir ståande åleine i denne figuren. Truleg kan dette skuldast Mangset sitt hovudfokus på *kulturarbeidaren* og i mindre grad på *leiaren*. Og det var – og er kanskje framleis – situasjonen mange stader; den kulturtilsette som den einsame svale – tusenkunstnaren – den som skal handtere stort og smått, ofte utan nokon å dele arbeidsdagen med. Ved å samle kulturarbeidsfeltet i kommunane ville kanskje nokre slike utfordringar vore løyste. Men som eg har peika på før har det kanskje vore visse politiske motførestillingar mot å få eit samla kulturfelt.

Som nemnt trakk fleire av kommunane fram at det er viktig å fylle alle fire leiarfunksjonane. Og det er Strand (2001) sitt poeng når han seier at leiarar i periodar kan vere blinde for eitt eller fleire av felta i kvadraten, men dersom ein skal lykkast som leiar må ein vere bevisst alle fire felta. Likevel kan det vere slik at den einskilde verksemd sitt føremål i nokon grad vil kunne styre fokuset mot ein eller fleire av funksjonane i PAIE-modellen. Dette kan ha samband med korleis omgjevnadene er, i kva grad verksemda "treng" omgjevnadene t.d. for å sikre inntektssida eller i ein etableringsfase slik mellomstor kommune 4 beskrev situasjonen. I eit endringsperspektiv kan nettopp fokus på det nyskapande (gjennom animatør/entreprenørfunksjon), i kombinasjon med bygging av entusiasme og driv i personalgruppa (gjennom integratorfunksjonen) vere dynamitt. Eit anna perspektiv eg vil trekke fram er *leiarteam*, der ein er fleire til å ta hand om den administrative biten, idéutklekking, personalutvikling etc. Funna mine tyder på at denne tankegangen i nokon grad er til stades i dei mellomstore kommunane. I eit praksisfellesskap (Wenger, 1998) er det sjølve kombinasjonen av praksis og fellesskap som står sentralt. Når spørsmål som kva er viktig, og kva er mindre viktig? blir stilte i eit kulturteam med eit felles "repertoar" vil praksis kunne forandrast og kvaliteten auke. Ein viktig føresetnad for å få dette til er eit gjensidig forpliktande engasjement hjå deltakarane.

I ein del samanhengar blir dikotomien *administrasjon* kontra *leiing*<sup>32</sup> sett opp, der det interpersonelle aspektet er knytt om mot leiing – medan oppretthalding av balanse og dermed status quo er koplå tettare mot administrasjon (Wennes, 2002). Nokre fellestrekk til dette finn eg i Mangset (1992:178), knytt til dette med at kultur ofte representerer det frie, nyskapande og ukonvensjonelle, medan byråkrati kan representere det ansvarlege, skjematisk og kjedsommelege. Ordet kulturbyråkrat blir då nærmast ei sjølvmotseiing i følgje Mangset. Strand (2001) på si side meiner at administrasjonsfunksjonen er eitt av fleire aspekt ved leiargjeringa, og understrekar viktigheita av at alle fire leiarfunksjonane. Her kan det sjå ut til at Strand prøver å definere fasit på korleis ein kan lykkast som leiar, men presiserer også at leiargjeringa er fylt av paradoks og dilemma: Til dømes trekk Strand (2001) fram at sterk tru på management-teknikkar nokre gonger kan føre til at ein som leiar unngår å ta standpunkt til dilemmaer og vanskelege spørsmål, og stiller vidare spørsmål ved om skiljet mellom administrasjon og leiing er reelt og viktig i det han hevdar at det kan vere usunt å operere med eit endeleg skilje.

Paradoks og dilemma opptrer når leiarar virkar på fleire felt og må tilfredsstillе mange funksjonskrav, til dømes vil tiltak som er innretta mot samordning og kontroll (A-funksjonen) måtte vegast opp mot det ofte konkurrerande behovet for stimulering og oppslutning blant dei tilsette (I-funksjonen) (Strand, 2001). Vidare vil verknaden av einskilde handlingar i varierende grad henge saman med personeigenskapar, situasjon, organisasjon, sektor og organisasjonskultur. Å vere leiar krev m.a. at ein klarar å leve med alle desse motsetningane. Strand (2001) peikar her på fleire moment, men trekk fram leiinga si *erkjening* av at organisasjonen slit med mange paradoks som kanskje den mest sentrale. Ei slik erkjening kan sikre ei breiare forståing for dei utfordringane ein står overfor både internt og eksternt. Å skape gode prosessar internt om kva retning organisasjonen skal bevege seg i, vil kunne styrke samhaldet og forhåpentlegvis også arbeidsinnsatsen. Paradoks i organisasjonsformer og tankemønster kan gje positive spenningar og sjansar til både å auke energinivået og til å sjå nye løysingar. Betydninga av å leie – som eit personleg prosjekt, understrekar Strand (2001), er at det å bli leiar kan føre til ei rekkje personlege implikasjonar. I dette legg han at overgangen frå å vere spesialist, sakshandsamar osv, til å skulle tre inn i ei rolle der ein vert avkravd nye ferdigheiter, nye haldningar, nye rolleoppfatningar vil måtte medføre implikasjonar på det personlege plan.

---

<sup>32</sup> Ofte betre kjend som dei engelske omgrepa management og leadership

Leiaren sin identitet og behovet for nye haldningar er kanskje det mest utfordrande i det å gå inn i ei leiarrolle, og Strand (2001) tek til orde for at den som vurderer å gå inn i ei leiarrolle nøye bør vurdere om han/ho har evne, mot og lyst – for eitt av elementa er ikkje nok.

Funna mine avdekka i liten grad andre rolleforventningar til kulturleiaren enn til andre kommunale leiarar. Men kan det vere visse samanhengar mellom plassering i det kommunale hierarkiet og kvar hovudfokus til den kulturtilsette ligg i høve leiarfunksjonane? Næss (1992) argumenterer for nettopp dette. Han seier at stillingsnivå er det som gjer mest forskjell med omsyn til rolleprofil i høve PAIE. I ei undersøking fann Næss at mellomleiarar generelt i offentleg sektor er betydeleg meir produksjons- og noko meir administrasjonsorienterte enn toppleiarane. Toppleiarar har mest fokus mot integrator- og entreprenørfunksjonane. Dreg vi Næss (1992) sine resultat over til funna mine kan vi få følgjande scenario: Det er funne svakt fokus retta mot profesjonell/produsentfunksjonen i småkommunane mine, og i Næss (1992) sitt resonnement er det då byråkrat/administrasjonsfunksjonen som står att. Kulturleiarar i småkommunane vil på denne måten kunne stå i fare for å bli *kulturbyråkratar*. Sagt med andre ord: dette omgrepet Mangset (1992) tok til orde for å latterleggjere – kulturbyråkrat – er kanskje ikkje så langt unna sanninga i ein del småkommunar i dag? Som eg har peika på tidlegare ser situasjonen ut til å vere annleis i dei mellomstore kommunane eg har undersøkt.

Kulturfeltet har, som eg viste i dei innleiande kapitla, hatt ein relativt ustø kurs. Det er interessant å følgje desse utviklingstrekkene vidare når vi veit at kulturfeltet er samorganisert med utdanningssektoren og i stor grad er leia av skuleleiarar (Myrvold, 1998). Skuleleiarane si leiaropplæring har tradisjonar tilbake til 1960-talet<sup>33</sup>. Omgrepet *pedagogisk leiing* kom inn som ei retningsgjevande og avklarande motvekt til den meir generelle leiartenkinga om at gode leiarar kunne leie alt, uansett fagleg bakgrunn. Forankring i skuleverket blei difor sentralt (Lillejord, 2003). I følgje Wennes (2002) har leiing på mange måtar har vore eit "ikkje-omgrep" på kulturfeltet. Først ganske nyleg har leiing kome inn på studieplanen til kulturstudiet i Bø. Kva føresetnader har då dagens

---

<sup>33</sup> Møller (1996) viser til at det frå midt på 1960-talet og til i dag er sett i gang etter- og vidareutdannings-tilbod for skuleleiarar som LIS, LUIS, LEVIS osv. Men allereie på slutten av 1950-talet starta skuleverket med systematisk etterutdanning innan administrasjon, pedagogisk utviklingsarbeid, arbeidsmiljø m.v.

kulturleiarar til å leie kulturfeltet, og finst det evne, mot og lyst til å handtere desse leiaroppgåvene? Kva viste funna mine? Funna viste at det var vanskeleg å finne noko klart mønster i høve prioritering av nokre leiarfunksjonar framføre andre.

Eg har drøfta om rolla til den øvste kulturansvarlege i kommunen har endra seg. Funna syner at det vert tenkt ulikt i små- og mellomstore kommunar både i høve synet på kulturfagleg kompetanse, og i høve om kor vidt kommunen skal vere aktive eller ikkje i kulturarbeidet. Med andre ord; det er ulikskap i *nerven* i kulturarbeidet. Det ser ut som funna om A- og B-kommunar er styrka.

#### **4.4 Vilje til kultur?**

Lovregulering av kulturfeltet er ei dagsaktuell sak, og regjeringa har starta arbeidet med ei allmenn kulturlov (vedlegg 4). Eg omtalar ein slik ytre faktor (lovregulering) som døme på eit eksternt styringssignal. Innleiingsvis presenterte eg ei fråsegn frå ein direktør i Kommunens Sentralforbund (KS) der han hevda at kommunane allereie er så offensive på kulturfeltet at det er unødvendig med ei kulturlov. KS-direktøren får langt på veg støtte frå undersøkingskommunane mine, men i dette spørsmålet fann eg klarare meiningsforskjellar internt i fokusgruppene enn i andre spørsmål eg hadde stilt:

Rådmennene var prinsipielt i mot lovregulering, og det kommunale sjølvstyret blir ikkje styrka gjennom fleire lovpålegg, blei det hevda. Ein av rådmennene kunne strekke seg til å innsjå at innføring av ei rammelov for kultur kanskje kunne vere ein veg å gå, og at ei slik lov eventuelt burde ta opp i seg lovverket på kultur elles – med andre ord ei felleslov for kulturfeltet. Det sterke ønsket om stor grad av lokal fridom fann eg også hos dei folkevalde. Politikarane var splitta i dette spørsmålet, men hovudinntrykket er at dei er negative til kulturlov. Som vi ser er det mange dilemma: Skal kommunane på den eine sida kunne krevje sjølvstende, og på den andre sida rope på staten når ting ikkje går deira veg? Det vekte både skepsis og glede då det nye inntektssystemet for kommunane blei innført. Gleda var knytt til framskritt for det lokale sjølvstyret, medan frykta var knytt til nedbygging av lite lovregulerte sektorar som kultur (Langdalen og Mangset, 1999). Dette til tross, funna mine syner at også kulturleiarane er splitta i spørsmålet om ei allmenn kulturlov (i småkommunane er dei skeptiske eller i mot, i dei mellomstore kommunane er kulturleiarane meir positive). Skepsisen handla m.a. om kva ei slik lov skal innehalde, for

erfaringane med lovregulering av musikk- og kulturskulane var ikkje den beste, blei det hevda. Det er sagt at musikk- og kulturskulelova er så generell at har ein tilsett rektor for ein time i veka, er lovkravet innfridd. Det vart stilt spørsmål om kva poenget då blei – for dette kunne ende med korkje kvantitet eller kvalitet. Frå småkommunehald vart det vidare hevda at kultur er eit felt som er mindre hensiktsmessig å regulere enn andre felt.

Direktøren i Kommunenes Sentralforbund (KS) har som tidlegare nemnt uttala at det er unødvendig med ei kulturlov, og argumentasjonen gjekk på at kommunane allereie er offensive<sup>34</sup>. Funna mine syner at fokusgruppene dels støttar opp under dette synet, men argumentasjonen er noko annleis. Som nemnt viste funna mine at kommunane oppfatta KS si rolle på kulturfeltet som både fråverande og initiativlaus. Funna mine viser skilnad mellom små- og mellomstore kommunar i høve det å vere offensive på kulturfeltet. Ei indirekte stadfesting av dette finn vi i NOU 2004:19 der det vart trekt fram at det har vorte større forskjell mellom kommunane, men at det er ulike oppfatningar om kva kommunar som har kome best ut økonomisk. Meir statistikk og forskning har vore etterlyst frå fleire hald, både i St. meld. nr 61 (1991-92) side 73 og av Arnestad og Mangset (2003:5). Så kva grunnlag KS-direktøren har for å kome med denne uttalen, er uvisst.

I undersøkinga mi avdekka eg i liten grad andre leiarrolleforventningar til kulturleiaren enn til andre kommunale leiarar, men fleire framheva trongen for å fokusere på entreprenørrolla og det å orientere seg ut mot omgjevnadene. Det kreative bør i større grad dyrkast, og mange har nok lånt øyre til Richard Florida sine teoriar om *Den kreative klassen* og manifestet som er utarbeidd (eit utdrag er presentert i vedlegg 5). Mange av desse ideane bør kunne takast i bruk, men tilpassast lokalt i følgje Florida. Denne typen idear kan vere med å understreke m.a. kommunane sitt ansvar for også å ha eit utoverretta blick mot omgjevnadene når kulturpolitikken skal utformast lokalt. Publikum, sponsorar etc. kan sjåast på som ei form for ytre styringssignal, men der styrken til slike styringssignal vil måtte henge saman med korleis kommunen elles definerer rolla si som samfunnsaktør. Funna mine har vist at kommunane er splitta i dette synet. I dei kommunane der det er valt ein aktiv kulturprofil, vil diskusjonane om kommunen si rolle kunne medføre mange dilemma; skal kommunen i første rekkje sørgje for breidde i kulturtilboda sine (som inneber satsing også på smale kulturtilbod ofte med dårleg

---

<sup>34</sup> Artikkel publisert i Kommunal Rapport, utdrag referert i kapittel 2.

inntening) og la eksterne kommersielle aktørar stå for resten? Eller bør kommunen først og fremst vere ein kommersiell aktør som fyller opp ei elles slunken kommunekasse? Kinodrift er kanskje noko av det mest kommersielle lokale kulturtilbodet mange stader, og statistikk<sup>35</sup> viser at kommunane framleis er tungt inne på eigarsida. Bør då filmrepertoaret på kommunalt eigde og drivne kinoar først og fremst ta omsyn til økonomi eller til kvalitet? og bør det stillast større forventningar til kvalitet når kommunane er eigarar enn når private er det? Ofte kan dette verte ein vanskeleg balansegang, for blir den kommersielle tenkinga altoverskyggande kan den faglege integriteten vere utsett. Dette treng ikkje bety at om ein legg stort fokus på ytre faktorar som t.d. sponsorar og inntening, automatisk vil miste fokus på det faglege. Kva rolle kommunane skal spele innhaldsmessig og kvalitetsmessig på kulturfeltet er først og fremst å sjå på som politiske spørsmål, men som funna mine viste vart det etterlyst sterkare politisk engasjement for dette feltet.

I omgrepet indre styringssignal har eg plassert kommunane sitt arbeid med kulturplanar, definering av målsetjingar for kulturarbeidet t.d. gjennom ein tekstdel til årsbudsjettet og ikkje minst korleis mål blir følgde opp, korleis kvaliteten blir sikra etc. Funna mine viste at for småkommunane er måla i liten grad definerte og at tekstdel til budsjettet er lite utbreidd. Vidare er det registrert få måldebattar på kulturfeltet. Begge dei mellomstore kommunane hadde definert føremål for kulturverksemda si. Kort oppsummert hadde dei mellomstore kommunane sett seg som mål å skape gode kulturelle og sosiale møteplassar - både i egne kulturhus og generelt - samt å fremje eit kulturliv med god breidde og høg kvalitet både i form av deltaking og oppleving. Måldebattar på kultursektoren blei omtala som viktig, men som nemnt peika administrasjonen på ei manglande interesse for kulturfeltet frå det politiske miljøet. Funna viste at dei folkevalde ikkje var direkte ueinige i dette. Christensen m. fl. (2002) peika på at New Public Management sette nettopp mål- og resultatstyring på dagsorden, og kvalitetsreforma<sup>36</sup> i skuleverket kan truleg sjåast på som eit resultat av dette. Lillejord (2003) underbyggjer dette når ho hevdar at interessa for vurdering i utdanningssektoren kom for fullt med innføringa av målstyring i statleg sektor på 1980-talet. Styresmaktene såg då trongen for å finne metodar til å kontrollere resultatane av den økonomiske innsatsen i skulen, og det var eit sterkt ønskje å forsøke å finne ut korleis det var mogleg å kontrollere kvaliteten. Teoriar om kunnskapsutviklande

---

<sup>35</sup> Statistikk henta frå fagtidsskriftet Film & Kino

<sup>36</sup> Nærmare omtala i St. meld. nr 30 (2003-2004) "Kultur for læring" der det m.a. blei peika på manglande reiskapar som kunne gjere skuleeigarane betre i stand til å vurdere resultat og prosess i opplæringa.



organisasjonar kan vere eigna i kvalitetsvurderingsarbeidet (Roald, 2001:25). Overført på kulturfeltet kan dette understreke verdien av at kulturtilsette møtest for å utveksle erfaringar og utfordre arbeidsmåtane som vert nytta. Ein må då ha vilje til å utvikle mål, og til å arbeide for å nå måla som er sette. Det melder seg fleire utfordringar. For det første er det utfordringar knytt til *innhaldet* i taus og eksplisitt kunnskap, når – som funna mine viser – spørsmålet om kunnskap på kulturfeltet viser seg å vere såpass omstridd. For det andre er det utfordringar knytt til overgangane mellom dei ulike kunnskapsnivåa (taus og eksplisitt). Vidare vil målsetjingsdiskusjonar utgjere ein sentral del av inngangsbilletten til å kunne bli ein lærande organisasjon, og det knyter seg difor mange ulike utfordringar til kvalitetsvurderingssystem for kulturfeltet.

På kommunebesøka uttrykte fokusgruppene stor begeistring for dei fellesdiskusjonane som blei skapte under intervju mellom politisk og administrativt nivå om kulturfeltet. Det var uttalt at dette var spennande, lærerikt, og for nokre av kommunane ei ny erfaring. Fleire tok til orde for at det burde settast av meir tid til reine kulturdrøftingar, for kulturfeltet hadde ein tendens til å "drukne". Indre styringssignal som kulturplanar og overordna målsetjingar etc. har kommunane det fulle og heile ansvaret for på ein sektor som kultur. Då må viljen og lysta vere til stades. Dersom dette ikkje finst, vil ein med dagens ordningar lett kunne ende opp med eit defensivt kulturarbeid.

Då eg starta arbeidet, hadde eg ein hypotese om at vi såg konturar av A- og B- kommunar på kulturfeltet. I tabell 1 har eg plassert undersøkingskommunane mine slik eg *trudde* situasjonen var. I intervju ba eg fokusgruppene kommentere sin eigen situasjon som A- eller B-kommune, utan å bli orienterte om kva oppfatning eg hadde. Resultata har eg presentert i kapittel 3, og som sagt var fokusgruppene dels ueinige innad om ei slik kategorisering og dels om kor deira kommune burde plasserast i dette bildet. I tillegg måtte fleire av svara tolkast. Summa summarum kan eg illustrere kommunane si eigenpassering slik:

**Tabell 9** Kommunane si eigenplassering som A- og B-kommune

Kommunane si eigenplassering som A- og B-kommunar	A-kommune	B-kommune
Liten kommune		Kommune 1
		Kommune 2
Mellomstor kommune	Kommune 4	Kommune 3

Kvifor plasserte kommunane seg slik, tru? Og kvifor var det motstand mot rangering? Symbolske handlingar ser ut til å vere framtrudande innan kulturfeltet i form av å ha kultursjef, vere kulturkommune etc. og Mangset (1984) trekk fram at kultursektoren er – kanskje meir enn mange andre sektorar – eigna for iaugnefallende markeringar og symbolåtferd. Var det då viktig for kommunane å framstå best mogleg, og kanskje betre enn dei eigentleg meinte dei var? Eller var det eit poeng å ikkje skryte på seg ein betre status enn det dei følte var rett? Å halde litt igjen – det tryggaste var å gje staten skulda for laber lokal kultursatsing – for dersom ikkje kunne det bli oppfatta som store nok økonomiske overføringar? Eg trur eg såg alle desse variantane.

Kommunalt sjølvstyre inneber også kommunalt ansvar, og funna mine har vist at kommunane handterer eit slikt ansvar ulikt. Med dette meiner eg å ha vist at formelle strukturar mistar noko av glansen når vi går litt i djupna, bak tala, og lyttar til diskusjonane om kva kommunane *eigentleg* vil med kulturarbeidet sitt.

Gjennom studien meiner eg å ha fått stadfesta at kommunane stiller i ulike kulturklassar. Konklusjonane mine går i retning av at det er småkommunane som har dei største utfordringane med å gje kulturtilbod til innbyggjarane. Eg har vist at det er mange faktorar som spelar inn, så i tillegg til kommuneøkonomi og -storleik, ser det ut til at val av organisasjonsløyning, kompetansenivå og det eg har kalla nerven i kulturarbeidet vil kunne ha betydning. Det er difor ikkje nødvendigvis dei kommunane som tilsynelatande nytta mest midlar til kulturføremål som automatisk hamnar i A-kategorien. Ei høg rangering i Norsk Kulturforum sin konkurranse om å bli årets kulturkommune treng på den andre sida heller ikkje nødvendigvis bety at det er *kommunen* som først og fremst fortener ein slik

heiderstittel. I studien har eg avdekka fråvere av kommunalt initierte kulturtiltak i småkommunane, og dette i kombinasjon med dei andre nærmare omtala faktorane finn eg å omklassifisere småkommune 2 frå A- til B-kommune. Ei motsett omklassifisering har eg føreteke med mellomstor kommune 4. Denne kommunen var i utgangspunktet definert som B-kommune pga økonomi, men "fortener" A-status ut frå det spekteret med funn eg har gjort i studien. Kommune 1 og 3 blir ståande uendra.

#### **4.5 Oppsummering**

I dette kapitlet er det først og fremst samanhengar og moglege forklaringar på samanhengar eg har lagt vekt på å drøfte.

Eg meiner å sjå ulikskap kommunane imellom. Dette er i tråd med NOU 2004:19. Trua på at det finst A- og B-kommunar er difor styrka. Studien syner truleg at det er eit skilje mellom basistenester og spesielle tenester slik Hovik og Myrvold (2001) viste. Det kan difor sjå ut til at småkommunane definerer kulturfeltet som spesielle tenester, medan dei mellomstore kommunane definerer kulturfeltet som basistenester. Dette skiljet vil verke inn på kommunane sitt syn på kulturfeltet. Kommunestorleik, i noko større grad enn kommuneøkonomi, ser difor ut til å påverke skiljet mellom A- og B-kommunar. I tillegg ser det ut til at val av organisasjonsmodell spelar ei rolle i høve kommunestorleik.

Funn om økonomi syner at det i første rekkje er i småkommunane kulturfeltet tapar kampen om kronene. Dei små kommunane, syner studien, splittar opp kulturtenestene, medan dei mellomstore kommunane samlar tenestene. Dette kan difor sjå ut til at kommunar som har samla kulturarbeidet sitt får meir kulturaktivitet ut i andre enden, enn kommunar som har valt å splitte kulturtenestene sine organisatorisk. Dette ligg nært opp til Myrvold (1998) sin konklusjon, om at kommunar med eigen kulturetat ser ut til å bruke meir pengar til kulturføremål enn andre, og til Mangset (1984) som trekte fram at både aktivitetsnivå og økonomiske løyvingar til kultur såg ut til å ligge høgre i kommunar med kulturadministrasjon. Funna mine kan tyde på at bildet er noko meir komplekst.

Kulturfagleg kompetanse kan også sjå ut til å påverke dette skiljet mellom A- og B-kommunar. Mangset (1992) sine sett av kulturarbeiderroller og leiarfunksjonane til Strand (2001) kan vere med å illustrere dette skiljet. Studien syner elles at det berre er i dei

mellomstore kommunane at kulturfagleg kompetanse blir sett på som viktig. Florida (referert i Kulturliv, 2004) sitt manifest om den kreative klassen meiner eg m.a. er med å støtte opp under verdien av å stimulere til vilje og lyst til å drive med kulturarbeid.

Eg har antyda at småkommunane har få kulturpolitiske ambisjonar, og at dette kan ha samband med eit amputert fagmiljø. Det var uttrykt få tankar om kulturelle vegval i dei minste kommunane. Det kan sjå ut til at dette kan bli forsterka dersom kulturfeltet blir splitta opp organisatorisk. Studien meiner eg støttar opp under Mangset (1984) sin syn om at å satse på kompetanse på kulturfeltet kan ein vere med å sikre kvaliteten på det kulturarbeidet som vert gjort.

Eg meiner å sjå samband mellom ei uttrykt vilje til å satse på kulturfeltet, både i form av kompetanse men også i form av å bygge opp samla kultureiningar, i dei mellomstore kommunane. Resultatet ser ut til å bli eit meir offensivt kulturarbeid. Eg meiner å ha avdekka meir positive haldningar til kulturfeltet sin eigenverdi, og at kommunen skal inneha rolla som aktiv kulturutviklar i dei mellomstore kommunane.

Generelt sett ser det ut til å vere gjensidige samband mellom val av organisasjonsmodell, synet på kompetanse og vilje/lyst til å drive med kulturarbeid. Kommunestorleik kan synast å vere bestemmende for desse vala.

## 5 Konklusjonar og råd om vegen vidare

### 5.1 Konklusjonar

Denne studien har forsøkt å avdekke status for kulturfeltet i dagens kommunale organisasjon. Det er altså kommunen som organisasjon sitt forhold til kulturfagfeltet eg har studert, ikkje kulturlivet generelt i kommunen. I mange tilfelle kan det vere glidande overgangar. Eg har forsøkt å peike på det viktige samspelet mellom kommuneorganisasjonen og eksterne partar, men det er den indre motoren i det kommunale kulturarbeidet i to små- og to mellomstore kommunar som har vore tema for oppgåva. Eg vil oppsummere studien slik:

*Tabell 10 Oppsummering av trekk ved undersøkingskommunane*

<b>Oppsummering av trekk ved undersøkingskommunane</b>				
Kommune	Småkommune <b>1</b>	Småkommune <b>2</b>	Mellomstor kommune <b>3</b>	Mellomstor kommune <b>4</b>
Min definisjon av A-/B-kommune <b>før</b> intervju	B	A	A	B
Kommunestorleik	Færre enn 5 000 innbyggjarar	Færre enn 5 000 innbyggjarar	5 000 – 19 999 innbyggjarar	5 000 – 19 999 innbyggjarar
Over/under snittet * i si kommune gr. 2001 (3,5/3,4)	Under	Over	Over	Under
Over/under snittet * i si kommune gr. 2004 (3,5/3,2)	Under	Under	Over	Under
Over/under snittet * for småkommunar/mellomstore kommunar, 2001 (3,7/4,3)	Under	Under	Under	Under
Over/under snittet * for småkommunar/mellomstore kommunar, 2004 (3,6/4,0)	Under	Under	Under	Under
Over/under landsgjennomsnittet*, 2001 og 2004 (4,2)	Under	Under	Under	Under
Organisering av kulturfeltet	Splitta einingar	Splitta einingar	Samla eining	Samla eining
Treng kommunane kulturfagleg kompetanse?	Nei	Nei	Ja	Ja
Har kulturleiar kulturfagleg kompetanse?	Nei	Nei	Ja	Ja
Viktigaste kulturleiarfunksjonar	Administrator/ Entreprenør	Produsent/ Integrator	Integrator/ Entreprenør	Produsent/ Administrator
Mål for kulturarbeidet	Uklare	Uklare	Klare	Klare
Kulturplan	Nei	Nei	Nei	Nei
Kommunane si eigen plass. som A-/B-kommune	B	B	B	A
Mi tolking av kommunen si rolle på kulturfeltet	Defensiv Reaktiv	Defensiv Reaktiv	Offensiv Proaktiv	Offensiv Proaktiv
Min definisjon av A-/B-kommune <b>etter</b> intervju	B	B	A	A

\* Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter

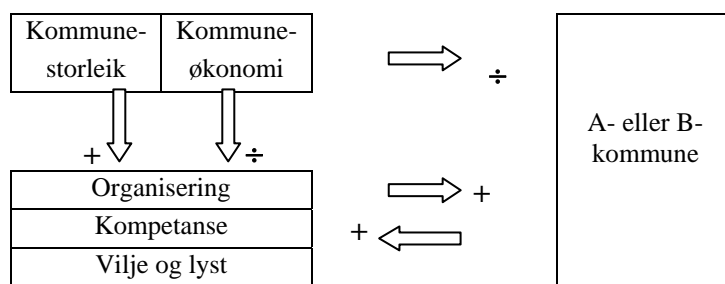
Eg stilte i innleiinga spørsmål om kvifor det tilsynelatande er så stor ulikskap i prioritering av kulturfeltet i kommunane. Eg stilte spørsmål om kva rolle den økonomiske stoda spelar for kommunar i eit eventuelt skilje mellom A- og B-kommunar, og kva eventuelt kommunestorleik saman med økonomiske tilhøve kan bety. Studien har vist at kommunestorleik og -økonomi har betydning for kulturfeltet sin plass i kommunen, men har også vist at kommuneøkonomi ser ut til å spele ei mindre sentral rolle enn det eg trudde på førehand. Kommunane eg har undersøkt har i KOSTRA-systemet like økonomiske utgangspunkt. Funna mine har vist undersøkingskommunane har valt ulike løysingsstrategiar. Rammevilkåra for det kommunale kulturarbeidet ser ut til å henge saman med fleire faktorar. Kommunestorleik ser ut til å ha betydning, men kommunestorleik åleine ser ikkje ut til å vere avgjerande.

Som eg har peika på vil oppgåvene ein er sett til å løyse kunne ha stor betydning, og drift av kulturhus kan vere døme på ei slik oppgåve. Med fleire oppgaver aukar truleg personalgruppa, og spørsmål om kompetanse, organisering og måldiskusjonar blir truleg meir sentrale faktorar enn om oppgåvene er få. I denne undersøkinga var det berre dei største kommunane som hadde teke mål av seg til å drive kulturhus. Men som vi har sett; dei mellomstore kommunane understreka betydninga av kontinuerleg fokus, innsats og stå-på-vilje som grunnlag for å få merksemd og støtte til kulturoppgåvene frå politisk og administrativ kommuneleiing. Myrvold (1998:80) har sagt at sektorar som er sterkt regulert frå sentralt hald, vil truleg vere mindre avhengige av sterke individ, profesjonar og institusjonar for å fremje sektoren sine interesser på lokalplanet, og at institusjonelle rammer difor sannsynlegvis er spesielt viktig for eit lite og uregulert område som kultursektoren. Ein av informantane mine trekte fram at det ikkje er uvesentleg at kommunane har ei eiga kraft på kulturområdet i det administrative systemet, og at det vil bli magre kår om dette blir viska bort. Eg er sjølv administrativt tilsett og mi erfaring tilseier at dette er eit viktig standpunkt spesielt i økonomisk vanskelege tider, slik at ei viss kjerne med kulturpersonell også vil kunne bestå i framtida.

Spørsmålet om val av organisasjonsform – om kulturfeltet er samla eller splitta – eventuelt har med eit A- og B-skilje å gjere, vil eg truleg svare ja på. Funna mine viser at det både frå politisk og frå administrativt hald vert peika på at kulturfeltet har visse tendensar til å bli noko usynleg i fellesorganisasjonar. Men heller ikkje organisasjonsløyning åleine ser ut til vere av avgjerande betydning, for faktorar som t.d. vilje og lyst til å jobbe med

kulturfag, samarbeidsklimaet internt på avdelinga og korleis læring skjer vil også kunne verke inn på om kultureininga fungerer på ein god måte. Kulturfagleg kompetanse hjå kulturleiarar ser ut til å ha noko å seie for utviklinga i retning av A- og B-kommunestatus, men truleg spelar ikkje kompetanse åleine noko avgjerande rolle. Korleis blir den kompetansen organisasjonen har nytta i dag? Blir den vidareutvikla? Og korleis skjer læring i organisasjonen?

Det er nettopp kombinasjonen av dei ulike faktorane eg meiner å ha avdekka slutningar i forhold til. Eg har no konkludert, og kan illustrere dette slik:



**Figur 8** A- eller B-kommune - faktorar og påverknadskraft

Studien syner altså at det er faktorar som kommunane sjølve i stor grad har råderett over – som organisering, kompetanse, kulturplanarbeid, målformuleringar – og som ser ut til å spele dei mest sentrale rollene i høve klassifisering som A- eller B-kommune. I tillegg syner studien at kommunestorleik kan ha betydning. Eg har sett eit +teikn på figuren her. Kommuneøkonomi derimot ser ut til å ha mindre direkte betydning enn det eg trudde på førehand, og eg har difor sett ÷teikn på figuren for å illustrere dette.

Grunnhaldningar knytt til *synet på kultur* ser difor ut til å vere avgjerande for om kulturfeltet får samla kreftene, får eit visst handlingsrom, får bygge opp kompetansen, får danne seg eit fagmiljø og dermed kunne sikre ei større overlevingsevne. Men utan eldsjeler stoppar dette opp. Som figuren viser går pilene her i begge retningar, noko som betyr at dette er sjølvforsterkande. Synet på kultur synest å ha innverknad på organisering, på graden av kompetanse og om det er vilje og lyst, og desse vala kan igjen ha innverknad på kommunen sitt grunnsyn i forhold til kultur.

Valet av fire kommunar som undersøkingsobjekt sikra noko variasjon i dei forholda eg var interesserte i å studere effektane av. Men spørsmålet er om kommuneantalet er i minste

laget for å kunne trekke generelle slutningar. På den andre sida har eg peika på mønster, og eg har underbygd andre sine funn. Eg kan difor seie at mønsternivået har auka, og at eg difor kan føreta ei empirisk generalisering.

Før eg starta arbeidet hadde eg ein hypotese om at vi såg konturar av A- og B-kommunar på kulturfeltet. Eg kan ikkje forkaste denne hypotesen. Konklusjonane mine har også vist at småkommunane har dei største utfordringane med å gje kulturfaglege tilbod til innbyggjarane sine. Truleg er dette ikkje nokon ny trend. Bildet totalt sett er komplekst, og det er vanskeleg å peike på einskildforklaringar på ulikskap i prioritering utan å studere fleire av elementa frå innsida av organisasjonen.

Som nemnt tidlegare herska det tvil om verknadene av omorganiseringsbølgja som kom i kjølvatnet av den nye kommunelova på byrjinga av 1990-talet (Myrvold, 1998:10). Dagens fleirtalsregjering har ein visjon om at Norge skal bli ein leiande kulturnasjon som legg vekt på kultur i alle deler av samfunnslivet, jamfør Soria Moria-erklæringa (vedlegg 4). Men, som sagt, det er ikkje gjort noko omfattande forskning på kulturfeltet på nærmare ti år. I denne situasjonen kan det synest å vere ei utfordring å få sett inn dei rette tiltaka på rett stad og til rett tid.

Eg kan konkludere med at det ser ut til å vere visse samanhengar mellom storleik på kommunen, graden av behov for kunnskapsmedarbeidarar og kva oppgåver kommunen har sett seg som mål å løyse. Det kan sjå ut til at vilje og lyst til å drive med kulturfag kanskje er den viktigaste av dei alle. Nerven i kulturarbeidet vil ha stor betydning, og kommuneøkonomi kan sjå ut til å ha noko mindre betydning. Rammevilkår for kulturarbeidet i kommunane heng likevel saman med fleire faktorar, og det er summen av desse faktorane som har danna grunnlaget for klassifiseringa av undersøkingskommunane mine som A- og B-kommunar. Eg konkluderer uansett med at det finst A- og B-kommunar innan kulturfeltet.

## **5.2 Forslag til vidare arbeid**

Med utgangspunkt i funn i oppgåva vil eg peike på følgjande tema som kan danne grunnlag for vidare forskning og utgreiing:



- Ei oppfølging av rapportane frå Myrvold (1998) og Mangset og Kogstad (1994) bør settast i gang. Vidare treng vi meir generell kulturforskning om tema knytt til felt som aktivitetstilbod for barn og unge, bibliotek-, kulturhus- og kinodrift, museums- og kunstformidlingsfeltet, musikk- og kulturskular m.v. Det er behov for å studere både kvalitative og kvantitative sider av desse forholda.
- Eit område som peikar seg spesielt ut er status på og behov for kulturfagleg- og kulturleiarkompetanse i kommunane. Kva kompetansebehov finst i kommunane? Korleis kan utdanningsinstitusjonane tilby etter- og vidareutdanningstilbod for kulturleiarar? I kva grad eksisterer kulturfaglege nettverk? Finst det hospiteringsordningar for kulturtilsette? Bør det vurderast å oppnemne demonstrasjonskommunar innan kulturfeltet?
- Det er trong for utgreiingar som analyserer korleis kravet om lokalt sjølvstyre kan balanserast opp mot kravet om nasjonale fellesmålsetjingar i kulturpolitikken. Fordeler og ulemper ved å definere kulturlova som ei overordna lov der eksisterande lovverk på kultursektoren vert integrert, bør vurderast. På innhaldssida bør konsekvensane av definerte minstestandardar på kommunale kulturoppgåver utgreiast, samt minstestandardar på overordna planar, kompetansekrav og rapportering – og ikkje minst – på økonomi. Kva ville det innebere i praksis om utgifter til kulturføremål vart sett til t.d. fem prosent av kommunens totale netto driftsutgifter?

### **5.3 Avslutning**

Kvifor var det så viktig å få vist at det finst A- og B-kommunar på kulturfeltet? Grunnen til det var at eg opplever at det er mykje synsing og lite fakta om rammevilkår for dagens kommunale kulturfelt. KS-direktøren sin omtalte påstand kjem såleis inn i denne rekka. Tanken var at ved å klare å vise at eit slikt skilje finst, ville kanskje interessa auke og temaet bli meir debattert. Ei slik drahjelp kjem truleg frå sentralt hald no ettersom styresmaktene har lova både ei opptrapping av kultursatsinga, i tillegg til at det er varsla innføring av ei allmenn kulturlov. Det skal bli spennande å følgje utviklinga vidare framover på dette området.

Kommunane sjølve har i stor grad råderett over dei faktorane som ser ut til å påverke kulturfeltet sine rammevilkår mest. For å ivareta vilje og lyst til å drive med kulturarbeid, blir fellesskapet mellom dei kulturtilsette så viktig. Både val av organisasjonsløyising og satsing på kompetanse ser ut til å vere sentrale faktorar i dette bildet.

Difor blei det så viktig å få stilt spørsmålet om det er *kultur* for kultur i kommunane.

## Litteraturliste

- Arnestad, G. (1989): *Kultur for regional utvikling. Kultursatsing i eit utkantfylke mot slutten av 1980-åra*. Vestlandsforskning, rapport nr 8/89, Sogndal 1989
- Arnestad, G. og Mangset, P. (2003): *Kulturstatistikk - med vekt på næringsmessige og økonomiske tilhøve*. Norsk Kulturråd, Notat nr 54.
- Aslaksen, E., Arnestad, G. og Mangset, P. (1999): *Kulturstudier*. Skriftserie nr. 9. Høyskoleforlaget AS
- Aslaksen, E. K. og Lund, C. (red.) (2000): *Grenseløs utkant? Norsk kulturliv mellom sentrum og periferi*. Rapport frå Norsk kulturråds årskonferanse 1999, nr 18
- Baldersheim, H. og Rose, L. (red.) (2000): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Billing, G. (1978): *Kulturpolitikk og samfunnsforandring. En kultursosiologisk analyse av statens tilskottsordning til allment kulturarbeid i kommunene*. Universitetsforlaget
- Bjørkås, S. og Mangset, P. (red.) (1996): *Kunnskap om kulturpolitikk. Utviklingstrekk i norsk kulturpolitikkforskning*. KULTs skriftserie nr. 56
- Bukve, O. (2001): *Kommunal forvaltning og planlegging*. 3. opplaget. Oslo: Samlaget
- Busch, T., Johnsen, E. og Vanebo, J. O. (2002): *Økonomistyring i det offentlige*. 3. utgåve. Universitetsforlaget
- Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Lægreid, P. og Roness, P. G. (2002): *Forvaltning og politikk*. Oslo. Universitetsforlaget
- Forbord, K. (1997): *Kulturell profesjonalitet – søkelys på den kommunale musikkformidlinga*. Hovedoppgåve i musikk, NTNU Trondheim
- Fimreite, A. L. (2003): *Staten trenger fattige kommuner*. Kronikk i Bergens Tidende 10. april 2003
- Frønes, I. og Brusdal, R. (2000): *På sporet a den nye tid. Kulturelle varsler for en nær fremtid*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Fuglestad, O. og Lillejord, S. (red.) (1999): *Pedagogisk ledelse - et relasjonelt perspektiv*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Gilje, N. og Grimen, H. (1993): *Samfunnsvitenskapens forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapens vitenskapsfilosofi*. Oslo. Universitetsforlaget AS
- Gotvassli, K. (2000): *Barnehager - organisasjon og ledelse*. Oslo: Tano – Aschehoug

- Grønmo, S. (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Hernes, G. (2002): *Hernes perspektiv: Vei i vellinga*. Artikkel i Økonomisk rapport nr. 14/2002
- Hovik, S. og Myrvold T. M.(2001): *Er det størrelsen det kommer an på? Små kommuners evne til å ivareta generalistkommunekravet. En case-studie av fire små kommuner*. NIBR Prosjektrapport 2001:8
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2002): *Hvordan organisasjoner fungerer. Innføring i organisasjon og ledelse*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke
- Johannessen, J. A. og Olaisen, J. (1995): *Prosjekt. Hvordan planlegge, gjennomføre og presentere prosjektoppgaver, utredninger og forskning*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Kirke- og undervisningsdepartementet: Stortingsmelding nr 8 (1973 – 74). *Om organisering og finansiering av kulturarbeid*, Oslo 1973
- Kirke- og undervisningsdepartementet: Stortingsmelding nr 52 (1974 – 75). *Ny kulturpolitikk*, Oslo 1974
- Kirke- og undervisningsdepartementet: Stortingsmelding nr 23 (1981 – 82). *Kulturpolitikk for 1980 – åra*, Oslo 1981
- Kirke- og undervisningsdepartementet: Stortingsmelding nr 27 (1983 – 84). *Nye oppgaver i kulturpolitikken*, Oslo 1983
- Klausen, A. M. (1977): *Kunstsosiologi. Om kunstens stilling og funksjon i samfunnet – hos oss og i fjerne kulturer*. Gyldendal Norsk Forlag AS
- KOSTRA: <http://www.ssb.no/kostra/>
- Kulturdepartementet: Stortingsmelding nr 61 (1991 – 92) *Kultur i tiden*, Oslo 1991
- Kultur- og kyrkjedepartementet: Stortingsmelding nr 48 (2002 – 2003). *Kulturpolitikk fram mot 2014*, Oslo 2002
- Kulturliv (2004): *Den kreative klassen*. Artikkel i magasinet Kulturliv 01-04.
- Langdalen, J. og Mangset, P. (red.) (1999): *Kultursektor i endring. Rapport fra et forskningsseminar om kommunal kultursektor*. Norsk Kulturråd, Arbeidsnotat nr.33
- Lillejord, S. (2003): *Ledelse i en lærende skole*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lov om kommunar og fylke (kommunelova) av 25. sep. 1992 nr 107
- Lov om folkebibliotek av 20. des. 1985 nr 108

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr 61 - § 13-6 om musikk- og kulturskular
- Mangset, P. (1984): *Kultursekretæren. Mellom byråkrati og profesjon? - En sosiologisk analyse av kultursekretæryrket*. Oslo. Universitetsforlaget
- Mangset, P. (1992): *Kulturliv og forvaltning. Innføring i kulturpolitikk*. Universitetsforlaget, Oslo
- Mangset, P. (1993): *Forskning om kulturpolitikk. Akademisk bakevje eller forskningsfelt i vekst?* Norges Forskningsråd. KULTs skriftsserie nr. 19
- Mangset, P. og Kogstad, R. (1994): *Kultursektor i krise? Om konsekvenser av organisasjonsendringer for den kommunale kultursektor*. Telemarksforskning, rapport nr 86, Bø i Telemark
- Myrvold, T. M. (1998): *Kultursektor i forvitring? Økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor på 90-tallet*. NIBR Prosjektrapport nr18
- Møller, J. (1996): *Lære å/og lede. Dilemmaer i skolehverdagen*. Oslo. Cappelen Akademiske forlag
- Norsk Kulturråd (1985): *Kultur og kulturpolitikk. Norsk kulturråd – fortid og framtid*. Cappelen, Oslo
- NOU 1992:15: *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*
- NOU 2004:2 *Effekter og effektivitet. Effekter av statlig innsats for regional utvikling og distriktpolitiske mål*
- NOU 2004:19 *Livskraftige distrikter og regioner. Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk*
- Nylehn (1994): *Omstillingsarbeid i kommunale organisasjoner*. Nordlandsforskning. NF-rapport 10/94
- Næss, S. (1992) *Ledelse i offentlige og private organisasjoner. En kvantitativ studie og vektleggingen av ledelsesfunksjoner i perioden 1983 – 91*. Bergen: Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Mimeo
- Opedal, S., Stigen, I. M. og Laudal, T. (2002): *Flat struktur og resultatenheter. Utfordringer og strategier for kommunal ledelse*. NIBR-rapport 2002:21
- Roald, K. (2001): *Ungdomsskoler som lærende organisasjoner*. Oslo. Bedre Skole Småskriftserie
- Røvik, K. A. (1998): *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved årtusenskiftet*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS

- Selvik, A., Hillestad, T. og Tronsmo, P. (2003): *Veier til (og fra) ledelse. Samtaler med norske toppledere. Rapport fra AFFs lederundersøkelse*. Fagbokforlaget
- Skare, L. H. (red.) (1989): *Forvaltningen og samfunnet*. 4. utgåve. TANO AS
- Strand, T. (2001): *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS, 2. opplag
- Utdannings- og forskningsdepartementet: Stortingsmelding nr 30 (2003-2004): *Kultur for Læring*, Oslo 2003
- Vaagland, J. Fauske, H. Lidén, H. Puijk, R. og Riese, H. (2000): *Kulturpolitikken og de unge*. Norsk Kulturråd, Rapport nr 19
- Wenger, E. (1998): *Communities of practice. Learning, meaning and identity*. New York: Cambridge University Press
- Wennes, G. (2002): *Skjønnheten og udyret: Kunsten å lede kunstorganisasjonen*. Doktorgradsavhandling Norges Handelshøyskole, Bergen

## Vedlegg 1

### Brev til kommunane

Anita Solbakken  
Solbøvegen 3  
6900 Florø

01.12.05

Til rådmannen i \_\_\_\_\_ kommune

### KOMMUNAL KULTURSEKTOR – FØRESPURNAD OM DELTAKING I STUDENTPROSJEKT

Viser til telefonsamtale med \_\_\_\_\_ den \_\_\_\_\_.

Eg er mastergradsstudent innan Organisasjon og leiing på Høgskulen i Sogn og Fjordane, og skal no gjennomføre eit prosjekt om kommunal kultursektor i nokre små- og mellomstore kommunar. Eg arbeider til dagleg i kultursektoren i Flora kommune, noko eg har gjort sidan tidleg på 90-talet. **Dykkar kommune er ein av fire kommunar eg ønskjer å få gjennomføre intervju i.** Førebels prosjekt-tittel er "Kommunal kultursektor - fagfeltet som har utspelt si rolle *eller* som har blitt det nye satsingsområdet? Rettleiar for oppgåva er Øyvind Glosvik, førsteamanuensis ved Høgskulen i Sogn og Fjordane.

#### Bakgrunn for oppgåva

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) la i 1998 fram prosjektrapporten "Kultursektor i forvitring? Økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor på 90-tallet" (NIBR 1998:18). Nyare rapportar innan feltet finst ikkje. Eg vil i mi oppgåve ta utgangspunkt i nokre av konklusjonane frå denne NIBR-rapporten der det m.a. heiter:

- *"Kommuner med egen kulturetat bruker mer penger pr. innbygger til kulturformål enn kommuner som har organisert kulturadministrasjonen på annen måte, uansett kommunens inntektsnivå og demografiske sammensetning."*
- talet på kommunar med eigen kulturetat krympa sterkt i tidsrommet 1994-98
- undersøkinga viste at det var undervisningsfeltet som oftast blei slege saman med kultur, og at det var frå denne sektoren den administrative leiaren av fellestaten hyppigast vart rekruttert frå

#### Tema for oppgåva

Eg har teke utgangspunkt i faktorar som kommunestorleik og KOSTRA-statistikk (eg har sett på talmateriale for perioden 2001 – 2004 på *netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter og netto driftsutgifter for kultursektoren per innbyggjar i kroner*).

Eit sentralt spørsmål er om vi ser trendar i retning av bortfall av midlar til kulturføremål i nokre kommunar og evt kulturfagleg kompetanse, medan andre kommunar har gått meir i retning av å bli "elite-kommunar" på kulturfeltet. Dvs kommunar som held oppe, evt aukar satsinga på kulturfeltet. Oppgåva skal forsøke å kaste lys over ulike faktorar som kan vere med å forklare ulikskap i prioritering av kulturfeltet i kommunar med elles bortimot like økonomiske rammevilkår. Eg vil sjå på organisasjonsmodellar samt korleis løysinga av dei kulturfaglege oppgåvene evt har endra seg ved omorganisering/evt tilsetjing av ikkje-kulturfaglege leiarar.

Av dei fire kommunane eg ønskjer å besøke er to i kategorien *små* kommunar, dvs med færre enn 5000 innbyggjarar. Dei to andre er i kategorien *mellomstore* kommunar (5 – 19999 innbyggjarar). Eg har valt ut kommunar frå KOSTRA-gruppe 01 og 10, og kategoriseringa er henta frå KOSTRA-publisering av 15. juni 2005. Kommunane er i kategorien "*middele* bundne kostnader per innbyggjar, og *låge* frie disponible inntekter".

**Målsetting med studien er altså å forsøke å avdekke status i kommunalt kulturarbeid i nokre små - og mellomstore kommunar. Dette vil eg gjere gjennom intervju i dykkar kommune, og eg håpar på positiv tilbakemelding. For å få fram breidda i dette ønskjer eg at det vert sett av tid der følgjande tre personar kan delta på eit gruppeintervju:**

- kulturleiarar/øvste kulturansvarlege i kommunen
- rådmannen, eller den som representerer rådmannen
- folkevald med særleg ansvar for kulturpolitikken

**Intervjuet er berekna å ta om lag to timar. Eg planlegg å gjennomføre intervjuet i desember 05/januar 06.**

Prosjektet er planlagt avslutta sommaren 2006. Når prosjektperioden er over blir alt datamaterialet sletta og i masteroppgåva vil informasjonen bli anonymisert. Eg vil elles opplyse om at prosjektet er meldt til Personvernombodet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapleg datateneste AS. Eg tek kontakt for nærmare avtale.

Har de spørsmål om prosjektet kan eg kontaktast på telefon 57 74 08 80 (p), 57 75 60 49/41 53 49 44 (j) eller på e-post: [anita.solbakken@online.no](mailto:anita.solbakken@online.no) evt. [anita.solbakken@flora.kommune.no](mailto:anita.solbakken@flora.kommune.no)

Med helsing

Anita Solbakken



## Vedlegg 2

### INTERVJUGUIDE

**Kommune:**

**Dato for intervju:**

**Til stades på intervjuet:**

Rådmann

Kulturleiar

Politikar

**1 PRESENTASJON.** Gå gjennom brevet eg sende 01.12.05.

### **2 ØKONOMISKE NØKKELTAL FOR KOMMUNEN**

**2.1** I ein undersøking frå 2002 blei det hevda at småkommunane brukte meir pengar til kulturføremål enn større kommunar. Kommenterar til undersøkinga? (vedlegg A).

**2.2** Kommenterar til KOSTRA-tala? (vedlegg B) (evt generelle kommenterar til kommuneøkonomien, er kommunen sett under adm. av Fylkesmannen?)

**2.3** Innføring av ei allmenn kulturlov har vore eit relativt sentralt tema blant opposisjonen på Stortinget og i ein del kulturorganisasjonar som m.a. NOKU i mange år. Kommenterar til innføring av ei slik lov?

Tilleggsspørsmål: Dersom eg trekk inn lovreguleringa av musikk- og kulturskulane – var det også ei lovregulering de er motstandarar av?

### **3 ORGANISASJONSMODELL**

**3.1** Korleis er kommunen organisert? Dersom de har omorganisert til to-nivåmodell – når skjedde dette? Og kva generelle erfaringar har de gjort dykk?

**3.2** Kulturfeltet sin plass i organisasjonen? (interkommunalt samarbeid? Er det kommunale kulturarbeidet samla i ei eining eller splitta på fleire?)

**3.3** Har de hatt eigen kulturetat tidlegare? (evt når blei den borte? NB. evt økonomiske endringar 2001-2004 (sjå i forhold til KOSTRA-tala)).

**3.4** Har de eige politisk utval for kulturområdet? (når evt skjedde endringa?, og betyr pol org noko?)

Tilleggsspørsmål: Delegasjon av mynde frå pol. til adm. nivå:

**3.5** Kven er kulturleiar/øvste kulturansvarlege sin næraste overordna? Og korleis er dialogen mellom det adm og pol nivå når det gjeld kultursaker? Tett, mindre tett?

**3.6** Er de fornøgde med dagens måte å organisere kulturarbeidet på?

**3.7** Vi hugsar konklusjonen frå NIBR-rapporten der det stod at: "*Kommuner med egen kulturetat bruker mer penger pr. innbygger til kulturformål enn kommuner som har organisert kulturadministrasjonen på annen måte, uansett kommunens inntektsnivå og demografiske sammensetning.*" Trur de at dette stemmer? (generelt og for eigen kommune?)

**3.8** Kva er dei viktigaste måla for kulturarbeidet i din kommune? Er det semje om måla politisk/administrativt?

**3.9** Er dei politiske måldebattane på kultursektoren større enn, mindre enn eller like store som på andre sektorar i kommunen? Kan de utdjupe dette?

## 4 FAG- OG LEIARKOMPETANSE PÅ KULTURFELTET I KOMMUNANE

Eg nyttar omgrepet kultur*leiar* som fellesnemnar for leiarar i kultursektoren (øvste kulturansvarlege i kommunen). Noko av det eg ønskjer å kartlegge er dagens situasjon i forhold til situasjonen på 70-talet der omtrent alle kommunar i landet hadde kulturadministrativt personell. Dette skuldast truleg i hovudsak signala Kyrkje- og undervisningsdepartementet sende gjennom dei to stortingsmeldingane - nr 8 (1973 – 74) *Om organisering og finansiering av kulturarbeid* og nr 52 (1974 – 75) *Ny kulturpolitikk*. Her blei det såkalla *utvida kulturomgrepet* innført. For å skulle kunne handtere kulturarbeidsfeltet tilrådde Kyrkje- og undervisningsdepartementet at kommunane oppretta kommunale *kulturadministrative stillingar* som kultursekretærar, kultursjefar eller tilsvarande. Men det var relativt svake signal om kva det faglege innhaldet skulle vere i desse stillingane. Dette gjaldt både i dei to første kulturmeldingane, men også for stortingsmeldingar dei påfølgjande 30 åra: *Kulturpolitikk for 1980 – åra* (nr 23, 1981 – 82), *Nye oppgaver i kulturpolitikken* (nr 27, 1983 – 84), *Kultur i tiden* (nr 61, 1991 – 92), *Kulturpolitikk fram mot 2014* (nr 48, 02-03). Eg finn det interessant å undersøkje kva som kjenneteiknar dagens kulturleiarar. Spørsmål eg bl.a. ønskjer svar på er kor sterkt den kulturfaglege tradisjonen står i yrkesgruppa, kva status kulturleiar har og korleis leiaring blir utøvd.

### 4.1 Kor viktig generelt sett er det å ha kulturfagleg kompetanse som kulturleiar/øvste kulturansvarlege? Lite viktig/svært viktig?

Tilleggsspørsmål: Dersom vi ser dette i samanheng med funna frå NIBR-undersøkinga om at kultur som oftast blei slått saman med undervisning, og der leiaren då blei rekruttert frå undervisning. Eg trekk også parallellar til krava om pedagogikk for å kunne få fast stilling i undervisning.

### 4.2 Korleis vil de gradere mest viktig/minst viktig av realkompetanse/fagkompetanse/personlege eigenskapar?

### 4.3 NIBR-undersøkinga viste at det var undervisningsfeltet som oftast blei slege saman med kultur på 90-talet, og at det var frå denne sektoren den administrative leiaren av fellestaten hyppigast vart rekruttert frå. I kva grad er slike diskusjonar blitt førte i denne kommunen. Korleis arta dei seg? Kva var argument for - mot?

### 4.4 Kva vil de seie er dei viktigaste funksjonane til ein kulturleiar, slik de ser det. Eg vil no presentere fire hovudtypar:

<i>Strand: Integratorfunksjonen (som støttar, motiverer og utviklar medarbeidarane sine). Hjelpar og rådgjevar. Mest orientering innover. Lite formalisering. Turbulens.</i>	<i>Strand: Entreprenørfunksjonen (som er i stand til å utvikle nye produkt og tenester). Meklar og innovatør. Mest orientering utover. Lite formalisering. Turbulens. Mangset: animatør. Kjenneteikn: variert utdanningsbakgrunn/ praksis, lite formalisert yrkesrolle. Sosial funksjon: identitetsskaping, aktivisering/kreativitet.</i>
<i>Strand: Administratorfunksjonen (som sikrar at reglar og system fungerer og vert etterlevde). Overvakar og koordinator. Mest orientering innover. Mykje formalisering. Stabilitet. Mangset: byråkrat. Kjenneteikn: rekruttering gjennom formell utdanning/eksamen, formell saksbehandling, saksavgrensa kompetanseområde, lite sektorbunden kompetanse. Sosial funksjon: samfunnsstyring, sosial kontroll, tilpassing, lojalitet til lokal forvaltning.</i>	<i>Strand: Produsent (pådrivar for resultat- og måloppnåing). Dirigent og pådrivar. Mest orientering utover. Mykje formalisering. Stabilitet. Mangset: profesjonell. Kjenneteikn: rekruttering gjennom formell utdanning/ eksamen, spesifikk fagleg kompetanse. Sosial funksjon: kulturarbeid som fagleg teneste.</i>

- 4.5 Er det punkt over som peikar seg ut som viktigare for kulturleiarar å etterleve enn for andre leiarar? Eller blir det stilt dei same forventningar til kulturleiarar/øvste kulturansvarlege som til andre kommunal leiarar?

Tilleggsspørsmål: Dersom oppgåver knytt til bibliotek, musikk- og kulturskule og kulturminnevern hadde lege til kultureininga, ville det då ha stilt seg annleis?

Tilleggsspørsmål: Idrettsbiten (spelemiddelsøknader, anleggsmidlar etc.) krev vel at den administrative biten er tungt til stades?

- 4.6 Er entreprenørskap og nytenking meir viktig, mindre viktig eller like viktig for kulturleiarar som for andre kommunale leiarar?
- 4.7 Har løysinga av dei kulturfaglege oppgåvene vorte svekka eller styrka dei siste åra?
- 4.8 Er det vilje til å satse på kulturarbeid i dykkar kommune?

## 5 GENERELLE SPØRSMÅL TIL SLUTT

- 5.1 Vi har vore innom økonomi og lovregulering, organisering, kulturfagleg kompetanse og vilje til å satse/sjå moglegheiter på kulturfeltet. Kva vil de seie er dei viktigaste føresetnadene for at kulturfeltet skal ha ei framtid i dykkar kommune?
- 5.2 Dersom vi kan snakke om A- og B-kommunar på kulturfeltet (mykje/lite ressursar og kompetanse til kulturføremål) – korleis vil de karakterisere og plassere dykkar kommune?
- 5.3 Er det andre spørsmål/tema de ønskjer å ta opp, eller som vi ikkje har vore innom?

Takk for at de sette av tid til meg!

## Vedlegg A (til utdeling på intervjuet)

KOSTRA: Kulturtilbodet i kommunane, 2002

### Småkommunar brukte mest på kultur

Norske kommunar med færre enn 2 000 innbyggjarar brukte mest pengar på kultur i 2002. Dei ti beste brukte i gjennomsnitt 9 prosent av samla netto driftsutgifter til kulturformål.

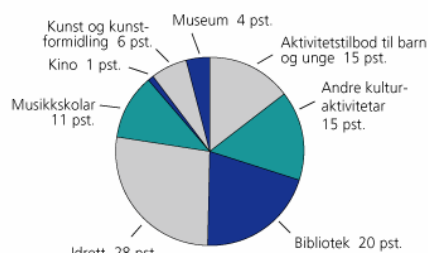
**Norske kommunar brukte i gjennomsnitt 4 prosent på kultur, eller 1 098 kroner per innbyggjar.**

Dei tre "beste" kommunane, nemleg Bykle, Eidfjord og Utsira, brukte i gjennomsnitt 10 875 kulturkroner per innbyggjar. Gjennomsnittet for dei ti kommunane "på topp" var 5 645 kroner per innbyggjar, medan dei ti "dårlegaste" kommunane nytta i gjennomsnitt 438 kroner per innbyggjar.

Ser ein på fylka under eitt, var kommunane i Finnmark også i fjor dei som i gjennomsnitt nytta flest kulturkroner per innbyggjar, med om lag 1 450. Beløpet er likevel 10 prosent mindre enn året før.

forts. neste side

Prosentandel av netto driftsutgifter til ulike område innanfor kultursektoren. 2002



### **Idretten får framleis mest**

Norske kommunar nytta nærare 5 milliardar kroner til netto driftsutgifter innan kultursektoren i 2002. Dette utgjør ein auke på 10 prosent samanlikna med 2001. Desse utgiftene dekte netto driftsutgifter til mellom anna folkebibliotek, idrett, aktivitetstilbod til barn og unge, musikkskolar, kunst og kunstformidling, museum og kino. Framleis dreg idrett av garde med den største delen av driftsutgiftene til kultursektoren. Nærare 1,5 milliardar kroner, eller 27 prosent, gjekk til idrett i 2002. Netto driftsutgifter til kino auka mest, med nærare 10 prosent, medan desse utgiftene utgjør berre 1 prosent av dei samla driftsutgiftene. Musikkskolane fekk 11 prosent av dei kommunale kulturpengane.

Fylkeskommunane ytte 2 prosent av samla netto driftsutgifter til kultur. I tillegg til dei kommunale tilskotta, yter og fylkeskommunane pengar til kultursektoren. Netto driftsutgifter til kultursektoren frå fylkeskommunane var på 165 kroner per innbyggjar i 2002. Finnmark fylkeskommune gav 315 kroner, medan Østfold fylkeskommune ytte 60 kroner per innbyggjar. Fylkeskommunane brukte nærare 2 prosent av dei totale netto driftsutgiftene til kultursektoren i 2002.

### **Færre kinobesøk, fleire utlån frå biblioteka**

Sjølv om kommunane brukte litt meir av tilskotta til kinodrifta, har besøket på dei norske kinoane totalt sett gått noko ned samanlikna med 2001. I 2002 var det nærare 12 millionar kinobesøk eller om lag 2,6 besøk per innbyggjar. Dei norske filmene stod for 8 prosent av besøka. Dei norske kommunane brukte nærare 1 milliard kroner på folkebiblioteka sine. Det totale utlånet frå folkebiblioteka var på 24 millionar utlån i 2002, ein auke på noko over 2 prosent frå 2001. Utlån av bøker stod for 75 prosent av låna i 2002, mot noko over 76 prosent året før. I gjennomsnitt lånte kvar nordmann 4 bøker frå folkebiblioteka i 2002. Det er framleis i Utsira og Modalen i Hordaland at innbyggjarane låner flest bøker. I fjor lånte innbyggjarane i dei to kommunane i gjennomsnitt 25 og 16 bøker kvar frå folkebiblioteka.

## **Vedlegg B (til utdeling på intervjuet)**

### **Kultur nivå 2**

Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter

	2001	2004
Kommune x		
Snitt gr y		

Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbygger i kroner

	2001	2004
Kommune x		
Snitt gr y		

### **Kultur nivå 3**

Netto driftsutgifter kultursektoren

	2001	2004
Kommune x		

Netto driftsutgifter andre kulturaktivitetar (funksjon 385)

	2001	2004
Kommune x		

Kjelde: KOSTRA – statistikk, pr okt. 2005.

### Vedlegg 3

#### KOSTRA-tal Kultur nivå 2, alle kommunegrupper 2001 og 2004. Eiga oppsummering.

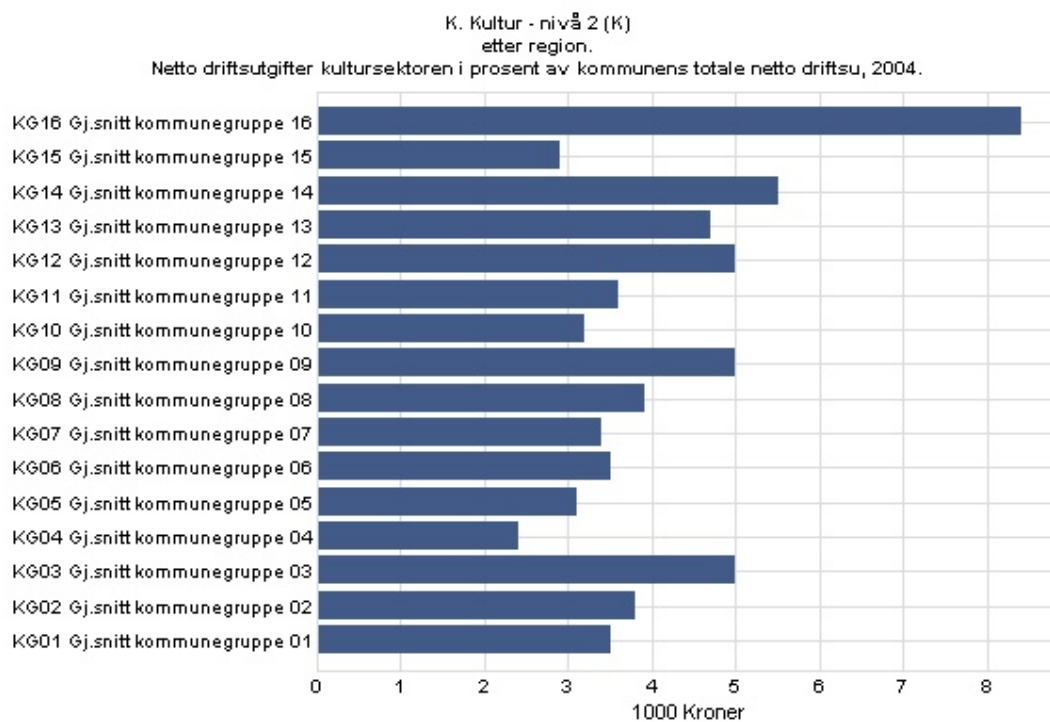
<b>Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</b>		<b>Antal kommunar</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>
<b>Småkommunane</b>				
KG01 Gj.snitt kommunegruppe 01 småkommune	<b>Middels</b> bundne kostnader per innb. <b>låge</b> frie disponible inntekter	46	3,5	3,5
KG02 Gj.snitt kommunegruppe 02 småkommune	<b>Middels</b> bundne kostnader per innb. <b>middels</b> frie disponible inntekter	50	3,8	3,8
KG03 Gj.snitt kommunegruppe 03 småkommune	<b>Middels</b> bundne kostnader per innb. <b>høge</b> frie disponible inntekter	35	4,9	5
KG04 Gj.snitt kommunegruppe 04 småkommune	<b>Høge</b> bundne kostnader per innb. <b>låge</b> frie disponible inntekter	11	3	2,4
KG05 Gj.snitt kommunegruppe 05 småkommune	<b>Høge</b> bundne kostnader per innb. <b>middels</b> frie disponible inntekter	43	3,1	3,1
KG06 Gj.snitt kommunegruppe 06 småkommune	<b>Høge</b> bundne kostnader per innb. <b>høge</b> frie disponible inntekter	51	3,6	3,5
<b>Dei mellomstore kommunane</b>				
KG07 Gj.snitt kommunegruppe 07 mellomstor kommune	<b>Låge</b> bundne kostnader per innb. <b>låge</b> frie disponible inntekter	13	3,5	3,4
KG08 Gj.snitt kommunegruppe 08 mellomstor kommune	<b>Låge</b> bundne kostnader per innb. <b>middels</b> frie disponible inntekter	49	4,1	3,9
KG09 Gj.snitt kommunegruppe 09 mellomstor kommune	<b>Låge</b> bundne kostnader per innb. <b>høge</b> frie disponible inntekter	8	5,3	5
KG10 Gj.snitt kommunegruppe 10 mellomstor kommune	<b>Middels</b> bundne kostnader per innb. <b>låge</b> frie disponible inntekter	27	3,4	3,2
KG11 Gj.snitt kommunegruppe 11 mellomstor kommune	<b>Middels</b> bundne kostnader per innb. <b>middels</b> frie disponible inntekter	43	3,8	3,6
KG12 Gj.snitt kommunegruppe 12 mellomstor kommune	<b>Låge</b> bundne kostnader per innb. <b>høge</b> frie disponible inntekter	8	5,5	5
<b>Andre kommunar</b>				
KG13 Gj.snitt kommunegruppe 13	store kommunar utan dei største byane	36	4,9	4,7
KG14 Gj.snitt kommunegruppe 14	Bergen, Trondheim, Stavanger	3	5	5,5
KG15 Gj.snitt kommunegruppe 15	Oslo	1	1,9	2,9
KG16 Gj.snitt kommunegruppe 16	Dei ti kommunane med høgast frie disponible inntekter pr innbyggjar	10	7,9	8,4
<b>Totalt</b>		<b>434</b>		
<b>snitt kommunegruppe 01 - 06</b>	<b>småkommunane</b>		<b>3,7</b>	<b>3,6</b>
<b>snitt kommunegruppe 07 - 12</b>	<b>dei mellomstore kommunane</b>		<b>4,3</b>	<b>4,0</b>
<b>snitt kommunegruppe 13 - 15</b>	<b>store kommunar</b>		<b>3,9</b>	<b>4,4</b>
<b>kommunegruppe 16</b>	<b>dei ti kommunane med høgast frie disponible inntekter pr innbyggjar</b>		<b>7,9</b>	<b>8,4</b>
<b>snitt alle kommunegruppene</b>			<b>4,2</b>	<b>4,2</b>
<b>snitt alle kommunegruppene med unntak av Oslo</b>			<b>4,4</b>	<b>4,3</b>

### Vedlegg 3

(forts.)

Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter, 2004.  
Søylediagram. (KOSTRA)

Forskjellane kommunegruppene imellom kan også illustrerast slik (tal for 2004)



## Vedlegg 4

### Utdrag frå Soria Moria-erklæringa. Kapittel 14: Kulturpolitikk

Kunst, kultur, idrett og frivillighet gjør samfunnet rikere på opplevelser. Gjennom målrettede tiltak og en generell styrking av kunst-, kultur- og frivillighetsformål på statsbudsjettet, vil Regjeringen gjennomføre et løft for kulturen og for frivillig sektor. Grunnlaget for kultursatsingen er lagt gjennom Kulturloftets mål om at 1 prosent av statsbudsjettet skal gå til kulturformål innen 2014.

#### Kunst- og kulturpolitikk

Kulturpolitikken viktigste oppgave er å legge til rette for et mangfold av ulike kulturtilbud og kunstneriske uttrykk. Et prioritert mål i kulturpolitikken er å sikre at alle får tilgang til kunst- og kulturopplevelser samt å sørge for at muligheten til å uttrykke seg gjennom kunst og kultur ikke skal være avhengig av geografi eller sosiale skillelinjer. Regjeringen vil skape gode arbeidsvilkår for kunstnere og kulturarbeidere. Den kunstneriske friheten og mangfoldet må sikres. Det er viktig å sikre opphavsmenns og utøvers rettigheter på kulturfeltet. De nasjonale og regionale kulturinstitusjonene er viktige kulturformidlere. Det er viktig at disse utvikles og fornyes for å tiltrekke seg publikum. Frie grupper på scenekunstheltet må sikres mer forutsigbare rammevilkår. Oppbygging og videreutvikling av regionale kompetansemiljøer på kulturfeltet vil øke mangfoldet og den sjangerovergrepene nyskapingen i Norge. Samtidig vil de regionale miljøene skape nye arbeidsmuligheter for kunstnere i distriktene. Gjennom Regjeringens styrking av økonomien i kommunesektoren vil det bli rom for høyere prioritering av kultur og frivillighet lokalt. Kulturpolitikken må legge aktivt til rette for kulturbasert næringsutvikling. Kulturdepartementets bevilgninger til kulturformål vil ofte være det stabile grunnlaget kulturnæringene kan utvikles videre på. Det offentlige har et spesielt ansvar for å ta vare på kulturområder som har verdier ut over en ren kommersiell appell. Markedet alene er ikke tilstrekkelig for å sikre kvalitet, nyskaping og mangfold innen kulturlivet. Det er avgjørende at handlefriheten i kulturpolitikken, og dermed muligheten til å bygge opp under vårt eget språk og kulturuttrykk, ikke begrenses av internasjonale handelsavtaler. Kulturarven er en uerstattelig kilde til innsikt, identitet og opplevelse. Vi forvalter vår kulturarv på vegne av kommende generasjoner og derfor er det vårt ansvar at den ikke forringes.

#### Regjeringen vil:

- Realisere Kulturloftet gjennom en opptrapping av kultursatsingen til 1 pst av statsbudsjettet innen 2014.
- Innføre en enkel, generell kulturlov som gir uttrykk for det offentliges ansvar på kulturfeltet.
- Følge opp den vedtatte opptrappingsplanen for arkiv-, bibliotek og museum og starte arbeidet med en plan for sikring og bevaring av museumssamlingene.
- Videreutvikle den kulturelle skolesekken til barn og ungdom. Utvide spillerommet for barns egenaktivitet og for lokal og regional medvirkning.
- At alle barn skal ha et tilbud om plass i kulturskolen til en rimelig pris.
- Bedre Sametingets mulighet til å drive en aktiv kulturpolitikk.
- Synliggjøre det flerkulturelle perspektivet på alle felter i kulturlivet og bidra til å skape bedre møteplasser mellom majoritets- og minoritetskulturer.
- Utrede muligheten for et kulturkort som kan gi ungdom og studenter gratis inngang eller redusert pris ved kulturarrangementer.
- Legge fram en kunstnermelding som også omfatter kunstneres levekår.
- Utrede mulighetene for å etablere en kulturbåt for hele kysten.
- Forbedre regelverk og støtteordninger for utbedring og bygging av lokale kulturbygg.
- Gjennomføre en omfattende satsing på norsk musikk.
- Styrke dansekonsten blant annet gjennom en egen tilskuddsordning for dans.
- Satse mer på utsmykning av offentlige bygninger.
- Fullføre arbeidet med en ny og strengere lovgivning mot pengespill.
- Begrense kommersialiseringen av offentlige rom.
- Fullføre arbeidet med å forby svartebørssalg av billetter til idretts- og kulturopplevelser.

## Vedlegg 5

### Memphis manifest

Kva er den kreative klassen i praksis? Kva skal til for å forløyse samfunnet sine kreative krefter? I 2003 inviterte **Richard Florida**, Doctor of Philosophy (Phd) i byplanlegging, representantar frå media, kultur, kunst, politikk, teknologi, næringsliv, byplanlegging etc. til ein konferanse i Memphis, USA. Møtet er i ettertid kalla "Dei 100 kreative". Føremålet var å skrive eit manifest med utgangspunkt i Florida sine teoriar. Derav namnet Memphis manifest (forkorta versjon):

- 1 Kultivér og belønn kreativitet
- 2 Investér i det kreative økosystem\*
- 3 Omfamn variasjon. Menneske med ulik bakgrunn og erfaring bidreg med ei breidde av idear, uttrykk, talent og perspektiv
- 4 Ta hand om dei kreative. Gje støtte til dei som klarar å kople ting saman og får ting til å skje
- 5 Set pris på risiko. Gjer eit "nei"-klima om til eit "ja"-klima
- 6 Ver autentisk. Våg å vere anleis
- 7 Invester i og bygg på ein stad sine ibuande kvalitetar
- 8 Fjern det som blokkerer kreativitet
- 9 Ver ansvaret ditt bevisst, og jobb for å forandre nærmiljøet ditt
- 10 Pass på at alle, og særleg små barn har muligheita til å vere kreative

\* I kreativt økosystem ligg kunst, kultur, natteliv, musikkliv, livlege bydelar, rimelege lokale, entreprenørar etc.

(Kulturliv 01-04. 26. årgang.)

Meir info på [www.creativeclass.com](http://www.creativeclass.com)