

KULTURPOLITIKK MELLOM REGION OG STAT

Skisse til utgreiingsprosjekt for Vestlandsrådet

Det regionale styringsnivået – representert ved fylkeskommunane – har lenge hatt ei sentral rolle i utforminga og utføringa av norsk kulturpolitikk. Fylkeskommunane har til dømes hatt stor råderett over bibliotek- og museumsutviklinga innanfor sine område. Det offentlege engasjementet i kulturpolitikken auka gradvis utetter etterkrigstida, og nådde ein førebels kulminasjon i 1970-åra. Med bakgrunn både i internasjonale impulsar og i særnorske tilhøve, vart kulturpolitikken då prega av verdiar som demokratisering i tilgangen til kultur, aktivisering og desentralisering. Eit anna særmerke ved kulturpolitikken i dette tiåret, var det såkalla utvida kulturomgrepet. Kultur vart no sett i samband med andre samfunnsområde. I like stor grad som dei tradisjonelle kunst- og kulturaktivitetane, kom kultur òg til å dreia seg om politikk for å styrkja dei sosiale miljøa, utdanningspolitikk og distriktpolitikk (Vestheim 1995).

I Noreg – som i dei andre nordiske landa – representerte kulturpolitikken i 1970-åra òg ei institusjonalisering og på same tid ei nyvitalisering av ein folkeleg forankra kulturtradisjon som hadde utspelt seg i det frivillige organisasjonslivet. Det er grunnlag for å hevda at denne tradisjonen har lagt tunge føringar for utforminga av offentleg kulturpolitikk heilt sidan byrjinga av 1900-talet (Angell, Grove, Selle 2006). I Noreg representerte fylkeskommunen på same tid ei institusjonell ramme for ein desentralisert kulturpolitikk. Direkte fylkestingsval vart innført frå 1975 og i 1977 kom ei ordning med direkte fylkesskatt. Desse reformene vart følgt opp av større og meir slagkraftige fylkeskommunale administrasjonar (Johannesen 1987, Flo 2004).

Idealet om ein desentralisert kulturpolitikk vart på ein slik bakgrunn nært knytt saman med demokratiske verdiar. Kulturen skulle vera tilgjengeleg over eit breitt spekter. På same tid hadde styringsorgana innanfor kulturområdet ein demokratisk forankra legitimitet ved at dei var oppnemnde av demokratisk valde organ. Over dei siste tiåra ser ein likevel at desse verdiane er under press som ramme for kulturpolitikken, og mange hevdar at dette politikkområdet i dag er prega av ei sterk sentralisering. I ein rapport som var skriven for fylkeskommunane på Vestlandet i 2002, hevdar til dømes Georg Arnestad:

”Kunst- og kulturfeltet har det siste tiåret vore prega av sterk sentralisering til og kring hovudstodområdet...Så godt som alle forvaltnings- og rådgivingsorgan er på kulturfeltet er lokaliserte til Oslo. Hovudstadens kulturelle hegemoni har vorte meir framtreddande dei seinare åra.” (Arnestad 2002)

Mykje tyder på at slike utviklingstendensar har forsert ytterlegare sidan 2002. I 2003 oppretta til dømes staten det sentrale forvaltningsorganet ABM-utvikling. Dette organet fekk mellom anna i oppgåve å fordela statlege tilskot til musea direkte til institusjonane, slik at fylkeskommunane si rolle på dette området vart svekkja. Eit anna poeng i denne samanhengen, er at utgreiinga til Arnestad vart gjennomført under inntrykk av at ei større forvaltningsreform – med opprettinga av folkevalde regionar – tilsynelatande var på trappene. Typisk i så måte, var at utgreiinga tok til orde for å etablere ein ”Kulturregion Vestlandet”. Ei regional forvaltningsreform er per i dag i det blå. Tanken om ein kulturregion stiller seg difor i eit anna lys, sjølv om enkelte no tek til orde for å oppretta regionale kulturføretak etter mønster av helseføretaka (sjå t.d. leiar i Bergens Tidende 3/6-2008).

Det har altså skjedd ei sentralisering av kulturpolitikken. På same tid – og i relasjon til dette – kan ein argumentera for at det skjer ei avdemokratisering. Dømet med opprettinga av ABM-utvikling er illustrerande i så måte, i og med at dette innebar at meir makt vart overført til tilsette i sentralforvaltninga. Eit anna døme på desse utviklingstendensane, finn ein forslaga som det såkalla Løken-utvalet har kome med. Løken-utvalet vart sett ned i 2007 for å vurdere om tilskotsordningane i kunst- og kulturfeltet burde endrast. Eitt av forslaga til utvalet var å endra samansetjinga av Norsk Kulturråd. Stortinget har fram til i dag hatt høve til oppnemna 4 medlemmer av Kulturrådet. I tillegg har Kommunenes Sentralforbund hatt høve til å føreslå 2 medlemmer. Løken-utvalet går inn for at rådsmedlemmene utelukkande skal oppnemnast etter framlegg frå Kulturdepartementet. Eitt av argumenta for dette, er å sikra at rådet har ”tung kunstfaglig kompetanse som gir den nødvendige legitimitet, autoritet og tillit.” (Sluttrapporten fra Løken-utvalget, juni 2008). Utvalsinnstillinga er såleis prega av ei tenking der legitimiteten til kulturpolitikken i større grad vert sett i lys av den kulturfaglege forankringa han har enn den demokratiske. Slike synspunkt finn ein att i andre statlege publikasjonar om kulturpolitikken, der kvalitet og fagleg forankring vert løfta fram som dei normgjevande verdiane for kulturpolitikken. I kulturmeldinga som Bondevik II-regjeringa la fram i 2003, heiter det til dømes:

”Ein hovudbodskap er å halda fram den profesjonelle kunsten og den fagleg forankra kulturinnsatsen som eit verde i seg sjølv. Dessutan vert kvalitet streka under som eit avgjerande kriterium for at eit kulturiltak skal verta prioritert i den statlege kulturpolitikken.” (St. meld. nr. 48, 2002-2003).

Vilkåra for ein regional basert kulturpolitikk må likevel sjåast mot ein breiare bakgrunn enn den statlege sentraliseringa og ”avpolitiseringa” som ein ser tendensar til i samtida. Kulturlivet i Noreg har i dei siste tiåra vore prega av ei rivande utvikling i omfanget

av lokale kulturtiltak som ulike festivalar og historiske spel. Det er mange døme på at slike tiltak har vorte ein del av den statlege kulturpolitikken over statsbudsjettet. I andre tilfelle får dei eit lokalt preg der dei i like stor grad som å vera kulturpolitiske tiltak, er innslag i lokale næringsutviklingsstrategiar. Her kunne ein kanskje spørja om den regionalbaserte kulturpolitikken vert utfordra nedanfrå.

Prosjektorganisering og gjennomføring

Dei utviklingstendensane vi har skissert, reiser ei rekkje problemstillingar både kring vilkåra for å driva ein regionalt basert kulturpolitikk i dag og om sjølve innhaldet i den regionale kulturpolitikken. Desse skal undersøkjast i dett prosjektet. Eit utgangspunkt er å skissera korleis styringsstrukturane innanfor kulturområdet har utvikla seg i perioden frå 1970-åra fram til i dag, med særskilt vekt på fylkeskommunane si rolle: Korleis har tilhøvet mellom styringsnivåa stat, fylke og kommune innanfor kulturområdet utvikla seg i denne perioden? Har ein gått frå ein nasjonal kulturpolitikk med sterk regionalpolitisk innverknad og legitimitet til ein statleg sentralisert kulturpolitikk der den folkevalde innverknaden er svekka? Kva har dette å seia for innhaldet i kulturpolitikken? Kva verdigrunnlag/visjonar er og har vore normgjevande for kulturpolitikken til dømes i tilhøvet mellom verdiar som ”kultur som demokrati”, ”kultur i seg sjølv” og ”kultur som næring”? I kva grad er det mogleg å dokumentera fordelinga av kulturmidlar regionalt? Kva viser denne fordelinga med eit særskilt fokus på Vestlandet?

Til skilnad frå ein kulturpolitikk prega av desentralisert styring, lokal deltaking og eit utvida kulturomgrep i 1970-åra, har næringsinteresser fått ei langt større rolle i kulturpolitikken i dag. Kultur er på den eine sida i større grad vorte ei næring (ein kulturindustri), på same tid som det òg vert forventat at næringslivet bidrar til å utvikla kulturfeltet. Ei sterkare kopling mellom kultur og marknad skaper ikkje bare endra styringsstrukturar i feltet, men òg nye forståingsformer som feltet vert styrt gjennom. Ved sida av å undersøkje tilhøvet mellom sentralisering og desentralisering av kulturpolitikken, vil vi i prosjektet òg kartleggja moglege endringar i tenkinga kring kulturpolitikken, endringar i målsetjing og verdsettingsmekanismer. På eit slikt meir overordna nivå for visjonar og målsetjingar kan ein tala om regime som pregar eit felt i særskilte tidskontekstar. Er det mogleg å snakka om regimeskifte i kulturpolitikken frå 1970-tallet til i dag? Og i så fall: kva har det kulturpolitiske regimet i dag å seia for tilhøvet mellom sentral og regional styring av feltet i jamføring med før? Er sentraliseringstendensen som fleire forskarar har peika på, eit resultat av partipolitiske interesser, eller må vi teikna eit større kart og knyta endringane til

verdsettingsmekanismer vi òg kan sjå på andre felt og uavhengig av partipolitiske maktforhold?

Datagrunnlag for prosjektet er for det første dei offentlege dokumenta om kulturpolitikken frå 1970-åra fram til i dag og særskilt dei aktuelle stortingsmeldingane. Dette skal supplerast med relevant dokumentasjon produsert av fylkeskommunane. Likeins skal det gjennomførast intervju og samtalar med sentrale fylkeskommunale aktørar. Endeleg skal prosjektet byggja på eit relevant utval av forskingslitteratur om den offentlege kulturpolitikken.

Prosjektet skal gjennomførast over ein periode på 4 månadsverk med prosjektstart 1. oktober 2008. Preliminære resultat frå prosjektet skal presenterast på Vestlandsrådet sin konferanse i slutten av oktober. Ein sluttrapport frå prosjektet vil verta levert ved utgangen av januar 2009.

Forskar dr. polit. Jill M. Loga ved Rokkansenteret er prosjektleiar og skal utføra prosjektet. Loga er med i forskargruppa "Kultur, teknologi og kjønn" ved Rokkansenteret. Spesialiseringa hennar er forskning kring politikk og verdiar, makt og demokrati og kultur og meiningsdanning. Loga er statsvitar, utdanna ved Institutt for Administrasjon og organisasjonsvitskap, UiB, og har tidligare vore knytt til Senter for Europeiske Kulturstudier med avhandlingsprosjektet "Verdipolitikk". Av særskilt relevans for det aktuelle prosjektet er difor dr. avhandlinga hennar om etablering av verdisystem i politikken ("Godhetsmakt : Verdikommisjonen - mellom politikk og moral", 2005) og den nyleg avslutta evalueringa av kunstprosjektet Galleri Vox og Vågsbunnen fellesatelier. (Notat nr. 9/2008 "Kunsten å balansere mellom kunst, arbeid og psykisk helsearbeid", Rokkanseteret). Loga er òg kjent som spaltist og debattant i dagspressa (sjå vedlagd CV).

I tillegg skal det setjast ned ei referansegruppe ved Rokkansenteret med særskilt kompetanse innanfor forvaltningsforskning, problemstillingar kring det regionale styringsnivået og regionalhistorie. Gruppen er sett saman av seniorforskar dr. polit. Jacob Aars, forskar dr.art. Yngve Flo og forskingsleiar dr. art. Svein Ivar Angell. Aars har gjennomført ei rekkje prosjekt kring lokalpolitikk og lokaldemokrati. Flo har arbeidd mykje med utviklinga av det kommunale sjølvstyret og tilhøvet mellom statlege, regionale og lokale styringsnivå. Angell har arbeidd med ei rekkje prosjekt om regional historie på Vestlandet, og er særskilt oppteken av problemstillingar kring nasjonal, regional og lokal identitetsdanning. Gruppen vil vera ei ressursgruppe som Loga vil trekkja veksjar på gjennom prosjektet og vil òg lesa gjennom og kommentera sluttrapporten frå prosjektet.

Budsjett

Prosjektet har ei kostnadsramme på kr. 400 000,- eksklusiv moms. Dette inkluderer 4 forskarmånadsverk inkludert dekningsbidrag, sosiale utgifter og driftsmidler.

Referansar

Angell, Svein Ivar, Knut Grove og Per Selle: Folkerørslene og frivillige organisasjonar, i Knut Helle m.fl. (red.), *Vestlandets historie, bd. 2, Samfunn*, Vigmostad og Bjørke, Bergen 2006,

Arnestad, Georg 2002: "Kulturregion Vestlandet"? Føresetnader og utfordringar for ein felles kulturregion på Vestlandet, *Rapport, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Flo, Yngve 2004: *Staten og sjølvstyret. Ideologiar og strategiar knytt til det lokale og regionale styringsverket etter 1900*, Dr. art.-avhandling, Historisk institutt, Universitetet i Bergen

Forenklet, samordnet og uavhengig. Om behov for endringar i tilskuddsforvaltningen for kunst- og kulturfeltet, *Sluttrapporten fra Løken-utvalget*, Oslo 2008

Johansen, Karl Egil 1987: *På sjølvstyr gjennom 150 år. Hordaland Fylkeskommune 1837-1987*, J.W. Eides forlag, Bergen

Stortingsmelding nr. 48, 2002-2003: *Kulturpolitikk fram mot 2014*, Oslo

Vestheim, Geir 1995: *Kulturpolitikk i det moderne Noreg*, Det norske Samlaget, Oslo