

VEILEDER OG REFLEKSJONSHEFTE

Hvordan utvikle lokal og regional kulturpolitikk?



KOMMUNESKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities



KOMMUNESEKTORENS
ORGANISASJON

Ansvarlig redaktør:

Line Anni Solbakken

Cover photo:

Pixabay

Formgivning:

Bly

Utgivelsesår:

1. utgave, 2022

ISBN 978-82-93866-10-7

Dette heftet er utgitt av KS

KS er kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon. Alle landets 356 kommuner og 11 fylkeskommuner er medlemmer, samt om lag 500 kommunale, interkommunale og fylkeskommunale bedrifter.

Innhold

Innledning.....	3
1. Hva er kultur og hva er kulturpolitikk?	
Hva er kultur?	5
Hva er kulturpolitikk og hvorfor trenger vi det?	7
Politikerrollen.....	8
Likt ansvar, ulike løsninger	8
En kunnskapsbasert kulturpolitikk	9
Sentrale begrep.....	10
2. Hvorfor kultur?	
Den grunnleggende kraften.....	15
Kulturfeltets tilnæringsmåte	15
De vanskelige prioriteringene.....	16
Konkrete samfunnsverdier	16
3. Aktører og roller i kulturfeltet	
Økosystemet	21
De ulike sektorene.....	22
De ulike forvaltningsnivåene.....	22
Internasjonale aktører.....	23
4. Nasjonale føringer	
Juridiske styringsvirkemidler.....	27
Økonomiske styringsvirkemidler	27
Pedagogiske virkemidler	28
Regional og kommunal planlegging	29
5. Hvordan realisere kulturpolitikk?	
Kommunesektorens roller	35
Administrativ og politisk organisering av kulturfeltet i kommunene.....	35
Organisering av tiltak.....	36
6. Kommunen som arbeidsgiver på kulturfeltet	

Nasjonal kulturpolitikk er summen av lokal, regional og statlig politikk. Dette fordrer en tydelig stemme, og en aktiv kulturpolitikk både i fylker og kommuner.

Innledning

Denne veilederen skal være en ressurs i arbeidet med å utvikle og iverksette lokal og regional kulturpolitikk. Den er laget for deg som er kommune- eller fylkespolitiker, men kan også benyttes av kommunenes administrasjon til refleksjon rundt utvikling av kulturfeltet.

Når kulturpolitikk skal utvikles, må vi reflektere over hvordan vårt verdigrunnlag og ønske om samfunnsutvikling kan gjenspeiles i kulturpolitikken. Vi må også reflektere over hvordan vi på alle forvaltningsnivåer kan bidra til å støtte opp om hverandres kulturpolitikk, slik at helheten blir mer enn summen av de enkelte delene.

Kulturfeltet inneholder noen av våre viktigste ressurser for å møte fremtidens utfordringer og muligheter. For å realisere disse ressursene, trenger vi en offensiv, nasjonal kulturpolitikk. En nasjonal kulturpolitikk er summen av lokal, regional og statlig kulturpolitikk. Dette fordrer en tydelig stemme, og en aktiv kulturpolitikk både i fylker og kommuner. Derfor er du som politiker og ansatt så viktig i dette arbeidet.

Vi vil i dette heftet peke på noen av verdiene kulturfeltet bærer med seg. De er viktige for enkeltmenneskets opplevelser og de påvirker hvordan vi handler og lever i felleskap. Heftet peker på sentrale kulturpolitiske aktører, sentrale rammebetingelser, kulturpolitiske begreper og virkemidler, og ikke minst viktige temaer å debattere når regional og lokal kulturpolitikk skal utvikles.

Heftet kan for eksempel brukes til å:

- Utvikle partiprogram
- Starte opp et nytt utvalg i en valgperiode
- Utvikle planstrategier
- Starte opp planarbeid

Generelt kan heftet brukes ved samspill på tvers av fag, sektorer og forvaltningsnivåer. Det vil gi dere et fortrinn i form av en felles referanseramme og et felles kunnskapsgrunnlag til å begrunne og forankre kulturpolitikken.

Lykke til med et viktig og spennende arbeid!

Takk til ressursgruppen som har bidratt i arbeidet:

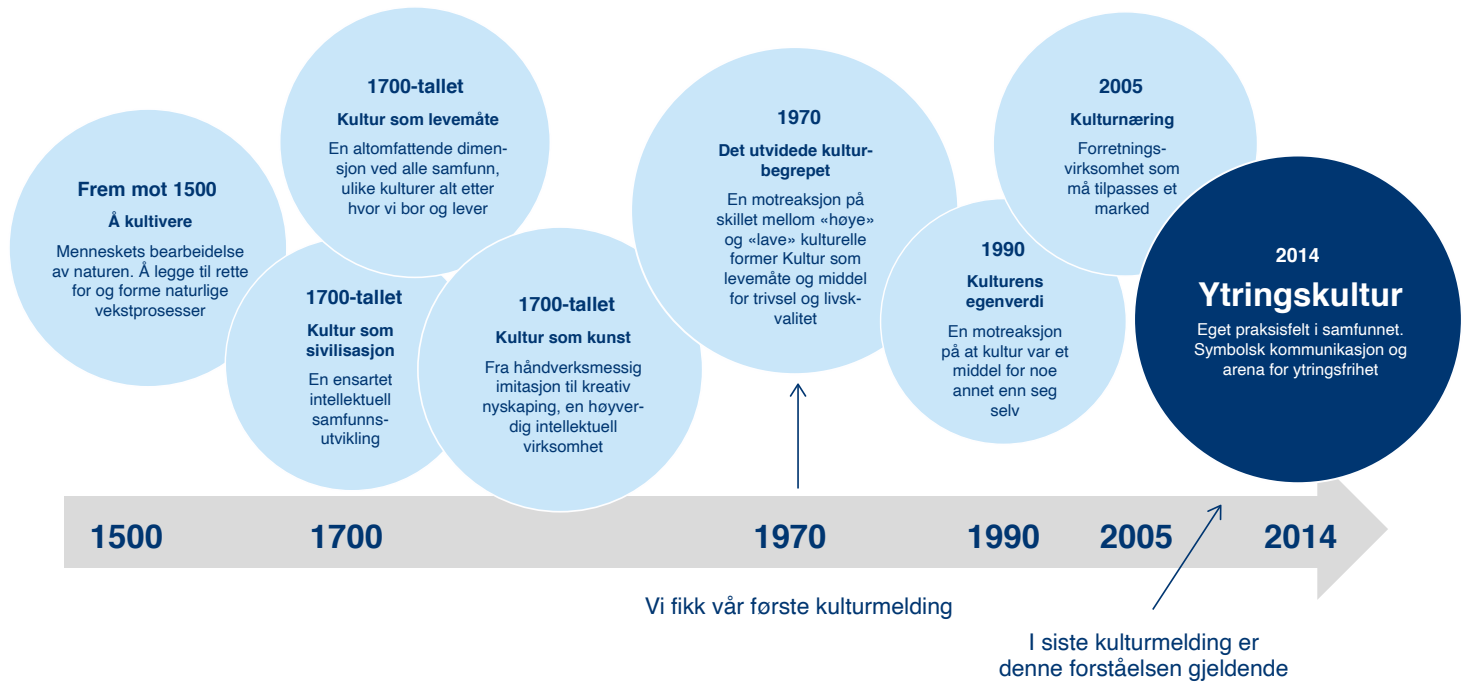
Heidi-Iren Wedlog Olsen,
Kulturdirektør, Møre og Romsdal fylkeskommune
Hilde Bjørkum,
Kommunalsjef kultur og idrett, Sunnfjord kommune
Marit Nerås Krogsæter,
Leiar i kultur-, næring- og folkehelseutvalet (Sp)
Odin Adelsten Bohman,
Leder Utvalg for kultur, idrett, friluft og frivillighet,
Skien kommune (Ap)
Anne Sørtømme,
Kommunestyrerepresentant, Melhus kommune (SV)
Torkel Øien,
Rådgiver, KS
Dag-Henrik Sandbakken,
Fagsjef, KS

Prosjektleder: Line Anni Solbakken,
Spesialrådgiver kultur KS

1.

HVA ER KULTUR OG HVA ER KULTURPOLITIKK?





Kilde: Norsk Kulturutvikling/Line Anni Solbakken

Hva er kultur?

Begrepet *kultur* brukes innen flere ulike fagfelt, og forståelsen av begrepet har utviklet seg over tid. Vi finner derfor litt ulik inngang til bruk av kulturbegrepet, og det kan også defineres ulikt i de enkelte kommunene og fylkeskommunene. Det er opp til dere å avgjøre hva begrepet skal romme i din kommune eller fylkeskommune, men det anbefales å lage en definisjon som presiserer og rammer inn hva *kultur* skal romme i en kulturpolitisk sammenheng. Det vil gjøre det lettere for partene å forstå hverandre i en diskusjon, dersom man er tydelig på hva man selv legger i begrepet. I en kulturpolitisk sammenheng vil også innrammingen ha betydning for det administrative ansvarsområdet og tilhørende kompetansebehov.

Fra å omhandle naturlige vekstprosesser, å kultivere, har kulturbegrepet blitt utvidet til å omhandle vekstprosesser også i mennesket og samfunnet. Fra å være nærmest altomfattende har begrepet blitt innsnevret, for så å bli utvidet, og igjen bli innsnevret. Kultur kan i en sosialantropologisk forståelse brukes om en særegen stammekultur i Indonesia, i en naturvitenskapelig sammenheng om dyrkningskultur innen biologien som i kulturmelk, og i en kulturpolitisk sammenheng som en sektorinnramming av de ulike kunstfagene. Bare fra vi fikk vår første kulturmelding på 70-tallet og frem til i dag, har forståelsen av begrepet endret seg flere ganger.



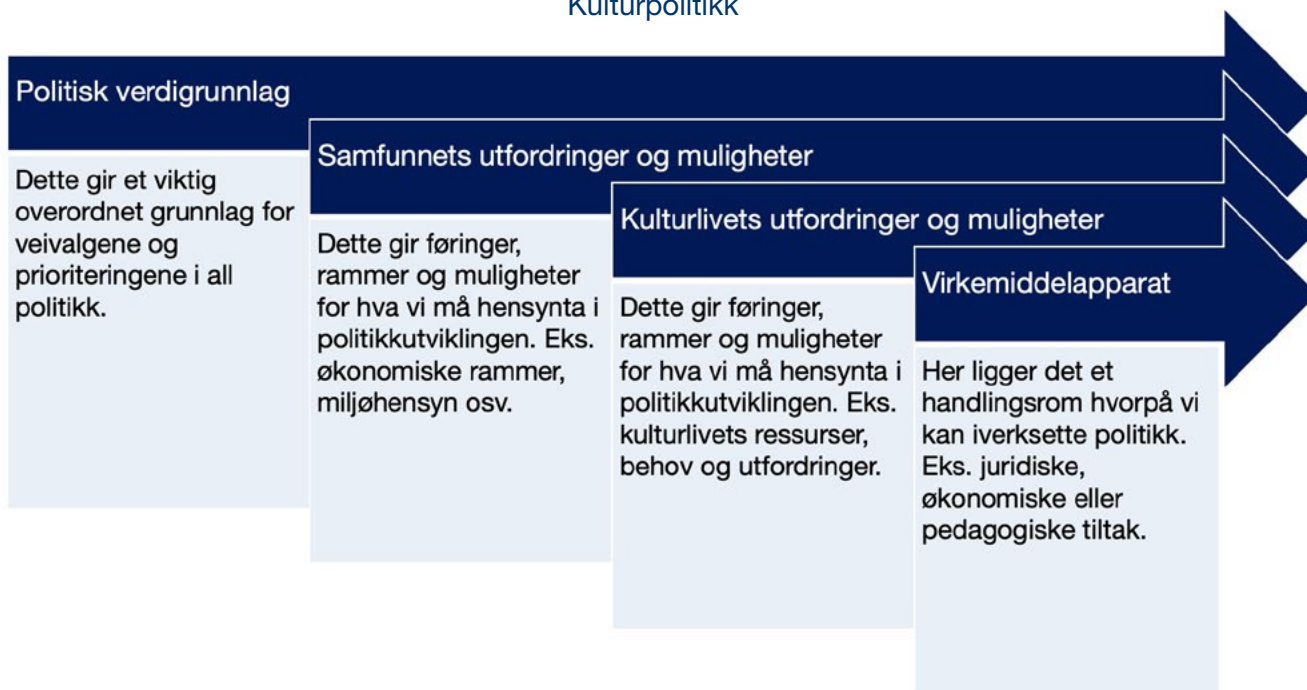
Foto: Teatergruppa Os kulturskole

En bred tilnærming, som i det utvidede kulturbegrepet, inkluderer store deler av samfunnet og synliggjør synergier, men kan samtidig gi en vag forståelse av en faglig kjerne. En smalere tilnærming kan gi rom for mer faglig tyngde, men samtidig være vag på tverrfaglige synergier. Utfordringen kan derfor være å se fagfeltets kjerne samtidig som man ser feltet i tett sammenheng med andre fagfelt og utviklingsområder.

KS har som utgangspunkt for sitt arbeid nedfelt en definisjon som rammer inn kulturbegrepet. KS legger til grunn samme definisjon av kulturbegrepet som ble brukt i kulturmeldingen 2019 og i KS' egen medlemsdialog «Kultur for fremtida». Her rommer kultur følgende: *«kulturbegrepet må avgrenses til praksiser og institusjoner som har meningsskaping og symbolsk kommunikasjon som deres hovedformål (...) Når kulturbegrepet avgrenses på denne måten, viser det ikke lenger til en altomfattende dimensjon ved samfunnet, men til et eget praksisfelt i samfunnet, og det er dette vi vil kalle ytringskultur».*

Meld. St. 8 (2018–2019), *Kulturens kraft*, vektlegger sterkt kulturfeltets rolle som en arena for ytringsfrihet. Ytringsfriheten er forankret i både menneskerettighetene, grunnloven og kommune-loven. De kunstneriske ytringene formidler ikke budskap med to streker under svaret, kunsten kommuniserer gjennom en symbolikk som fordrer at vi må reflektere og tolke selv. Kunsten er våre skjeve, romantiske, bekymrede, rare og provoserende refleksjoner rundt livet og det samfunnet vi lever i. I og med at kunsten er symbolsk og ikke direkte, gir den oss dermed et rom for ytringsfrihet. Kulturlivet representerer et meningsmangfold det er svært viktig at vi alle eksponeres for, det trener oss i å leve i et uenighetsfellesskap. Provoserende kunst trigger ofte også refleksjon og meningsdannelse, som motsats til det ekkokammeret vi gjerne utsettes for i sosiale medier.

Mer om utvikling og innramming av kulturbegrepet kan man lese i Kulturutredningen 2014, og i KS' strategi og tiltaksplan for kulturfeltet.



Hva er kulturpolitikk og hvorfor trenger vi det?

Politikk handler grovt sett om hvordan vi fordeler ressurser og styrer samfunnsutviklingen. Kulturpolitikk handler derav om å utvikle verdier, mål, prioriteringer og virkemidler for å utvikle kulturfeltet som en integrert del av samfunnsutviklingen. Kulturpolitikk skal gi retning og ambisjoner.

I en politisk sammenheng er det grunnleggende å anerkjenne og forstå at kulturfeltet har en samfunnskapende kraft. Dette er en god grunn til å bidra til å gi kulturfeltet rammevilkår til å utvikle seg i tett relasjon til andre samfunnsområder. Hva man politisk ønsker å prioritere vil variere ut fra verdimesig ståsted. Historisk sett har ulike politiske partier prioritert kultur for eksempel som virkemiddel for ungdomspolitik og folkehelse, som næringsvirksomhet og økonomisk verdiskaping, og som en arena for ytringsfrihet.

Når vi skal utvikle en kulturpolitikk, må vi ta beslutninger og prioritere ut fra verdimesig ståsted, i lys av rammevilkår som settes av

samfunnets utfordringer og muligheter og kulturlivets utfordringer og muligheter. Politikken iverksettes i praksis gjennom en rekke ulike former for virkemidler som vi skal komme tilbake til.

Store deler av kulturlivet i Norge er finansiert gjennom offentlige midler. Dette er med på å sikre demokrati også innen kulturfeltet, gjennom et kulturliv som skaper rom for både de brede og de marginale kunstuttrykkene, for kunsten som provoserer, for urbefolkningens kultur, for at alle befolkningsgrupper skal ha tilgang på kultur. Det sikrer at vi har store kulturinstitusjoner som viser oss kulturarven vår, enten det er gjennom de klassiske teaterstykkene, eller museene som historiefortellere. Det sikrer oss kunnskapsinstitusjoner som bibliotekene, systemer for rekruttering og utvikling og muligheter for gründerskap. Offentlig kulturpolitikk bidrar dermed blant annet til mangfold, en landsdekkende infrastruktur og tverrfaglige sammenhenger med andre politikkområder.

Politikerrollen

Folkevalgtes roller beskrives gjerne som å handle om representasjon, ledelse, styring og å være arbeidsgiver. KS' folkevalgtprogram går nærmere inn på disse rollene, og vi skal derfor ikke dykke dypt i dette her. Arbeidsgiverrollen vil vi imidlertid komme litt tilbake til i et eget kapittel.

Kulturlivet som en ressurs i lederskapet

Ledelse kan blant annet utøves gjennom å mobilisere. Kulturlivet besitter mye kompetanse innen både arrangementsledelse og innovative prosesser. Samspillet mellom politikere og administrasjon trenger derfor ikke kun å gjelde konkrete saker, det kan like gjerne handle om å finne gode måter å jobbe og samskape på i en kommune. Det å skape arenaer for dialog og samskaping mellom politikere, innbyggere, næringsliv og administrasjon, er også en inkluderende form for lederskap.

Ledelse kan også utøves gjennom å representere, lytte til innspill og finne mål og virkemidler ut fra dette. Kulturelle arenaer som for eksempel bibliotek og museer egnert seg ofte godt som møteplasser og arena for innspill, fordi de er åpne for hele befolkningen. Det er også et demokratiserende element i å la kunstneriske uttrykksformer være kanaler for ytringer fra befolkningsgrupper som ikke har tilgang til tradisjonelle kanaler, som for eksempel barn og unge.

Ledelse på armlengdes avstand

Lederrollen gir ikke bare myndighet, den gir også et ansvar som krever etiske vurderinger knyttet til egen posisjon og handlinger, også

innen kulturfeltet. For å bevare kulturlivet som en arena for ytringsfrihet, må det være «en armlengdes avstand» mellom faglige, kunstneriske valg og føringer fra en politisk ledelse. Prinsippet om armlengdes avstand regnes av mange som kulturlivets grunnlov, men det brukes også innen forskningen, som skal være fri og uavhengig. De kunstneriske uttrykkene har en iboende kraft til å bevege oss som mennesker, og i dette ligger det mye makt. Kunsten skal ikke stå i fare for å misbrukes i direkte politiske formål, og heller ikke sensureres på bakgrunn av personlige preferanser. Dette er det viktig å være seg bevisst i rollen som politiker. Samtidig er det både legitimt og svært viktig at man gjennom demokratiske prosesser formulerer politiske mål og rammer for å opprettholde eksempelvis mangfold og en landsdekkende infrastruktur, gjennom blant annet tildeling av offentlige tilskudd til kulturinstitusjoner.

Likt ansvar, ulike løsninger

Alle kommuner har et lovpålagt ansvar for de samme oppgavene. Generalistkommuneprinsippet bidrar til et likeverdig lokalt selvstyre i alle deler av landet. Landets kommuner og fylkeskommuner er imidlertid svært ulike, og det vil være ulike måter å løse oppgavene på. Kommunenes prioriteringer og organisering av arbeidet vil derfor variere. Kulturtilbudet må tilpasses lokale og regionale forhold blant annet fordi lokaliseringen av profesjonelle kunst- og

kulturinstitusjoner varierer, lokalisering av kulturbygg varierer, bransjer er ulikt utviklet i ulike regioner, andelen utdannede kulturarbeidere varierer lokalt og kulturarven står sentral lokalt og regionalt.

En kunnskapsbasert kulturpolitikk

Hvorfor trenger vi en kunnskapsbasert kulturpolitikk?

Kunnskap om kulturfeltet finnes og utvikles på samme måte som innen andre fagfelt. Kulturfeltet er imidlertid omfattende, og består av mange ulike fagområder. Noen av dem er så store at de regnes som egne sektorer, for eksempel museumssektoren. Enkelte områder har da et sterkere kunnskapsgrunnlag enn andre.

Kunnskap om kulturfeltet handler for eksempel om kjennskap til de ulike aktørene og deres roller og til samspillet mellom de ulike funksjonene i kulturfeltet, som produksjon, utøvelse, formidling, bevaring, tilrettelegging og opplæring. Det handler også om forståelse for verdiene kulturfeltet bærer med seg og kjennskap til hvordan ulike rammevilkår vil slå ut på både kortere og lengre sikt. For å kunne ta kvalifiserte beslutninger, er vi dermed på alle forvaltningsnivå avhengig av et godt kunnskapsgrunnlag. Beslutninger og prioriteringer blir da fundert i gode begrunnelser og forankret i innsikt og faglig forståelse.

Hvordan bruke kunnskapen?

Behovet for fagkunnskap betyr at vi i kommunesektoren trenger ansatte som både har og kan

innhente kunnskap, og som kan bruke kunnskapen til å belyse en utfordring eller en mulighet. Vi trenger også ansatte som kan peke på mulige løsninger for å tette gapet mellom dagens situasjon og bildene av fremtidige mål. Kunnskap kan også brukes til å peke på helhet og sammenhenger som forsterker hverandre. Dette vil igjen kunne gi både økonomisk lønnsomhet og heve kvaliteten på en rekke tjenester. Fagadministrasjonen må også kunne gjøre faglige utfordringer og muligheter relevante for demokratiske prosesser og overordnet politikktutvikling.

Et godt samspill mellom politikk og administrasjon forutsetter god forståelse for egen og andres roller. Gjensidig tillit er også en viktig nøkkel for å lykkes. Politikerne må kunne ha tillit til at administrasjonen innhenter kunnskap, synliggjør løsninger og konsekvenser, og kommer med en faglig begrunnet anbefaling. Administrasjonen må kunne ha tillit til at det politiske nivået anerkjenner dette som et viktig grunnlag for å ta beslutninger.

I rollen som den representerende politikeren lytter vi gjerne til ulike stemmer i samfunnet. I tillegg til disse enkeltstemmene som gjerne har spesifikke interesser, vil administrasjonen i en kommune sitte med en bred oversikt over de ulike aktørenes behov, og kunne se tiltak rettet mot disse inn i en større sammenheng.

Hvordan bidra med ytterligere utvikling av kunnskap?

Både den formelle kunnskapen, forskningen og den erfaringsbaserte kunnskapen har en verdi. Her gjelder det å stille seg åpen for å tilegne seg den typen kunnskap man selv kanskje har minst av, og være villig til å dele av egen kunnskap til andre. Arenaer for deling, refleksjon, innovasjon og samskaping bidrar dermed til å utvikle og styrke kunnskapsnivået. Kunnskap utvikles også gjerne når noen ser et spesifikt behov for å utvikle den. Det er derfor viktig at kommunesektoren peker på sine behov for ytterligere kunnskap som grunnlag for å kunne ta gode beslutninger. Kommunesektoren kan selv bidra med kunnskapsutvikling, som f.eks. kartlegginger, og samtidig initiere ytterligere forskning i forskningsinstitusjonene.

Sentrale begrep

Egenverdi og nytteverdi

Vi har tidligere i dette heftet sett at for det enkelte menneske som i et øyeblikk opplever kultur, kan det være opplevelsen der og da som teller. Kulturens egenverdi står som viktigst. Men når kultur har en effekt på oss som enkeltmennesker, så evner den også å påvirke samfunnet hver enkelt av oss er en del av. Kultur har da en nytteverdi. Opplevelsen av å synge i et kor kan gi en sterk verdi i seg selv, både rent musikalsk når vi får frysninger av de vakre klangene som alle stemmene til sammen skaper, og fordi vi mestrer

noe i et fellesskap. Men denne mestringsfølelsen påvirker også den mentale helsen vår positivt, og korets fellesskap trener oss i å være inkluderende og tolerante. Det at vi oppøver slike egenskaper har en samfunnsmessig verdi.

Når vi utvikler en helhetlig politisk retning for et samfunn, hvor alle fagområder spiller sammen, skal vi ivareta både individet og samfunnet. Når vi utvikler kulturpolitikk må vi ivareta både egenverdien og nytteverdien, fordi disse to henger sammen. Hvis kulturopplevelsene ikke treffer hode og hjerte, vil de sannsynligvis ikke gi noen nytteeffekter heller. Dersom vi opplever en sterk verdi i kulturopplevelsen alene, vil den derimot kanskje prege oss såpass at den påvirker både tankesett og handlinger i ettertid. Det kan derfor være lite effektivt å eksempelvis tenke at et hvilket som helst kulturtiltak for å sysselsette barn og unge på fritiden, vil påvirke ruspolitikken. Dersom vi derimot skaper kulturtilbud som er så gode at de oppleves som en verdi uavhengig av annen nytteverdi, har disse tilbudene sannsynligvis også kraften i seg til å bidra til måloppnåelse på andre politikkområder. Vi legger derfor her til grunn at det er en dualisme mellom kulturens egenverdi og nytteverdi, og at vi trenger begge deler.

Armlengdes avstand

Vi har tidligere sett at kulturfeltet er en arena for ytringsfrihet, og at vi for å bevare denne friheten må være oss bevisste at det er en armlengdes avstand mellom kunstneriske valg og føringer fra

en politisk ledelse. Samtidig må politikere gjennom demokratiske prosesser kunne formulere politiske mål og rammer for å utvikle kulturlivet som andre deler av samfunnet.

Den eksakte lengden på den armlengdes avstanden kan imidlertid være vanskelig å definere tydelig. Dette er derfor et begrep det ikke nødvendigvis holder å forklare eller lovfeste, vi må ha en bevisst holdning til hvordan vi forvalter prinsippet i vår hverdag.

Et sentralt spørsmål er hva som forutsetter kunstfaglig skjønn. Er dette kun det mest åpenbare som valg av farger, toner og bevegelser, eller kan det også være å programmere et teater eller en festival? Videre kan vi spørre om dette kun handler om de kunstneriske valgene, eller også om *graden* av styring gjennom politiske virkemidler. Hvor spesifikke skal budsjettene være? Hvor spesifikke skal premissene i ulike økonomiske tildelingsbrev være? Hva skal lovfestes? Hvem oppnevner medlemmer til ulike styre og råd? Påvirker disse valgene det kunstneriske handlingsrommet?

KS vil utarbeide et eget drøftingshefte knyttet til dette temaet. For å skape bevissthet om hvilke verdier og prinsipper vi vil skal være førende i kulturpolitikken, er det viktig å skape arenaer for dialog og samhandling mellom kommunesektor og kultursektor. Debattene rundt dette må være konstante og levende. En demokratisk debatt skaper kunnskap, eierskap og initiativ, og bygger

forståelse og bevissthet. Vi må skape arenaer som gjør at kontakten mellom det offentliges beslutningstagere og utøverne ikke er tomme administrative ritualer, men fremmer dialog der gjensidig forståelse for egen og andres roller ligger i bunn. Vi må sammen bestrebe en retorikk som skaper gjensidig trygghet i samspillet mellom eiere, støttegivere, institusjoner og utøvere.

Kvalitet

Ordet kvalitet brukes hyppig i ulike kulturpolitiske sammenhenger. Det finnes ikke én objektiv fasit på hva som er kvalitet. Kvalitetsforståelsen vil alltid være avhengig av i hvilken kontekst man står i, hvilke referanser man har og hvilke roller man skal ivareta. Samtidig er det viktig å påpeke at det er en vesensforskjell på å være smaksdommer og å gjøre en faglig basert skjønnsvurdering. Dersom kunst og kultur kun skal vurderes ut fra intuisjon, havner vi inn på en farlig vei, hvor vi lener oss på hva vi er opplært til å tenke. Dette blir problematisk særlig i møte med uttrykk og praksiser vi ikke kan gjenkjenne oss i. En faglig vurdering anerkjenner kunstens og kulturens plass i samfunnet i et langt større perspektiv. I Meld. St. 18, *Opplær, skape, dele*, står det eksempelvis at «...*barn og unge skal ha eit kunst- og kulturtilbod av høg kvalitet*». Så lenge det ligger et kvalitetskrav til grunn for iverksettelse av politiske virkemidler, må vi være bevisste vår rolle og hvilken makt som følger med en definisjon.

Kulturell infrastruktur

Ordet «kulturell infrastruktur» kan beskrives som en samfunnsstruktur som legger til rette for både produksjon, opplæring, formidling og opplevelse av kunst og kultur. Denne strukturen kan dreie seg om alt fra fysisk tilrettelagte arenaer, tilpassede digitale muligheter, organisatoriske grep og et komplementerende innhold. Under dette kommer også temaer som går nærmere inn på tilgjengelighet, eksempelvis universell utforming.

Arenaer tilrettelagt for kultur er en viktig del av den kulturelle infrastrukturen. Mangfoldet i type arenaer er stort, og medlemsdialogen i KS påpeker behov for bedre finansieringsformer for kulturbygg, og at desentraliserte midler må på dagsordenen. I idretten er det klare krav til arenaene dersom man skal søke om tippemidler, men kultursektoren mangler gode veiledere i anbefalte standarder for bygg tilrettelagt for kultur. Faren er at det settes opp bygg som egner seg til ett formål, men som ved enkle grep kunne egnet seg til flere typer kulturaktivitet.

Infrastruktur handler også om å se nærmere på hvordan ulike institusjoner kan samarbeide og komplettere hverandre i et større samfunnsperspektiv. Dette er aktualisert gjennom satsningen på helhetlige oppvekstmiljø, og debatter rundt hvordan skole, barnehage, SFO, fritidsklubber og kulturskole sammen kan gi en helhet som er større enn summen av de enkelte delene.

Kulturell og kreativ næring

«Kulturell og kreativ næring er en samlebetegnelse på næringsvirksomhet som fremstiller kulturelle uttrykk. Disse kommuniseres primært gjennom estetiske virkemidler som symboler,

tegn, bilder, farger, bevegelser, former, lyder og fortellinger. Visuell kunst, utøvende kunst, musikk, litteratur, film, dataspill, TV og radio, trykte medier, arkitektur, design og reklame inngår i betegnelsen kulturell og kreativ næring.»
Norsk Kulturråd.

Kulturell grunnmur

Den kulturelle grunnmuren kan sies å betegne den infrastrukturen av aktører og tilbud som har en lav terskel for deltagelse, og som dermed tilstreber å gi et kulturtilbud til hele befolkningen. Denne infrastrukturen er derav også sentral for rekruttering, f.eks. kulturskolen for barn og unge, som ikke har opptakskrav. Et annet eksempel er biblioteket som er gratis og åpent for alle. Kor og korps og det frivillige kulturlivet, hvor du ikke trenger noen spesifikk fagkompetanse for å delta, er en viktig del av grunnmuren. Denne delen av kulturlivet er en sentral del av kommunenes nedslagsfelt. Kommunesektorens grunnmursbygging er en stor premissleverandør også for det resterende kulturlivet. Uten opplæring innen kunst- og kulturfagene, svekkes rekrutteringen til det profesjonelle kulturlivet. Uten de lokale arenaene, svekkes infrastrukturen for spillesteder for utøvende kunstnere. Det profesjonelle kulturlivet som bygger på den kulturelle grunnmuren, foregår også i kommunene, og derfor er det viktig å se alle aktørene i det kulturelle økosystemet i sammenheng.

Det frie feltet

Det frie feltet kan beskrives som kunstnerisk virksomhet som ikke har en forutsigbar, fast inntekt eller driftsstøtte fra det offentlige.

Eksempler på kunnskapsproduksjon

- Som en del av arbeidet med «Ung kunst og kultur» har Møre og Romsdal fylkeskommune lyst ut og ansatt et PhD-stipendiat (2020-2023), som skal forske på dataspill, ungdom og kunstopplevelser. Målet er å bringe kunnskap og nyanser inn i diskusjonen om temaet dataspill og kunst.
- Oxford Research har utarbeidet rapporten «Barn og unges kulturbruk i Møre og Romsdal» på oppdrag fra Møre og Romsdal fylkeskommune (2021). Rapporten er brukt som grunnlag for Fylkesstrategi for kultur, frivillig sektor og arenaer (2021) og det videre arbeidet med programmet «Ung kunst og kultur».
- Innlandet fylkeskommune leder det internasjonale prosjektet «[Kunsten å lære](#)», som forsker på hva som skjer i hjernen til elever som har kunst og kultur som læringsform på skolen. Prosjektet består av et spesialdesignet undervisningsopplegg der lærere og kunstnere samarbeider. Samarbeidende land er Ungarn og England.

Refleksjonsspørsmål:

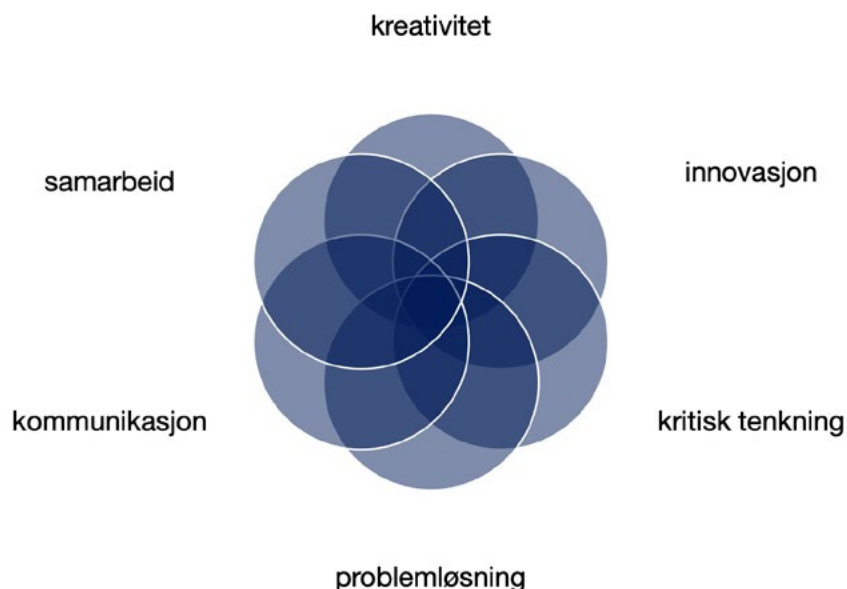
- **Innramming av det kulturpolitiske området**
Hvilke aktører, tilbud og institusjoner utgjør kulturfeltet i din kommune?
Hvilke rammer og føringer er gitt for den lokale kulturpolitikken?
- **Politikerrollen**
Hvordan kan man som politiker finne frem til utfordringer og muligheter for det lokale kulturlivet?
- **Armlengdes-avstand prinsippet**
Hvor går skillet mellom inngrep i kulturinstitusjoners faglige prioriteringer og offentlig kulturpolitikk?
- **Infrastruktur**
Hvilke former for kulturell infrastruktur jobbes det med i din kommune eller fylkeskommune?

2.

HVORFOR KULTUR?

Foto: Arktisk Filharmoní, Rune Stoltz Bertinussen





Den grunnleggende kraften

Kultur evner å berøre og påvirke med stor kraft, fordi kultur treffer både det intellektuelle og emosjonelle i oss. For det enkelte menneske som i et øyeblikk opplever kultur, kan det være opplevelsen der og da som teller. Det gir oss en egen verdi å mestre noe, oppleve samhold, drømme seg inn i en annen verden, bli trist, provosert eller glad. Alt dette gjør at vi kjenner oss høyst levende. Og i mange tilfeller er dette nok, kultur har en egenverdi.

Kulturlivets kraft til å berøre oss som enkeltmennesker gjør at det i tillegg påvirker oss som samfunn. Å se bort fra dette vil være å gi fra seg en svært stor ressurs i samfunnsutviklingen. Tilstedeværelsen av egenverdien, er imidlertid viktig for at også andre verdier skal oppstå. Det er når kultur får spillerom til å trenge inn i hode og hjerte at det oppstår en rekke effekter og nytteverdier. Kulturfaglig kompetanse gir innsikt i hvordan dette skjer. I kulturpolitikken er det viktig å se dualismen mellom egenverdi og nytteverdi.

Kulturfeltets tilnæringsmåte

Uavhengig av fagfelt og uavhengig av type utfordring eller mulighet, så finnes det ulike tilnæringsmåter. Kulturfeltet bærer med seg metoder og egenskaper forskningsmiljøene betegner som fremtidens viktigste kunnskap og kompetanse. Det handler om kreativitet og innovasjon, kritisk tenkning og problemløsning, kommunikasjon og samarbeid. Kulturfeltet knytter forbindelser mellom mennesker og verdener, kulturfeltet evner gjennom sin kreativitet å se muligheter og nye løsninger, og kulturfeltet angriper utfordringer med en forskningslignende mentalitet, slik en skuespiller angriper tilnærmingen til sin nyeste rolle. Kulturfeltets tilnæringsmåte kan dermed være en ressurs i langt mer enn sitt eget fagfelt.

De vanskelige prioriteringene

En politiker står i en konstant og krevende prioriteringssituasjon. Kunsten er å se de lange linjene med effekter av de tiltakene vi iverksetter. Å bruke ressurser på kulturfeltet kan gi en rekke samfunnsmessige gevinster på andre områder. På samme måte som at en trimløype bidrar til god folkehelse og samfunnsøkonomiske gevinster, så bidrar gjenbruk av kulturhistoriske bygninger til reduksjon i forbruk, og både miljømessige og økonomiske besparelser. Kulturtilbud for barn og unge bidrar til en god oppvekst og forebygger utenforskap. Tiltak innen museum og bibliotek bidrar til opplyste og reflekterte innbyggere som gir viktige ressurser i lokalsamfunnet. Tiltak for å løfte talenter og gründere innen kultur bidrar til muligheter for nye næringsdrivende og synergier inn mot eksempelvis reiseliv og lokal merkevarebygging. Enhver prioritering bør derfor være tuftet på et godt kunnskapsgrunnlag som belyser de mangesidige aspektene på både kort og lang sikt. Dette er kanskje det mest krevende, men også det mest spennende med å jobbe med politikk, -alt henger sammen med alt!

Konkrete samfunnsverdier

I dette avsnittet skal vi gi *eksempler* på hvordan kulturfeltet kan påvirke arbeidet med ulike samfunnsutfordringer og realisere samfunnsressurser. Vi har valgt ut temaer som er spesielt relevante sett opp mot bærekraftsmålene, fordi bærekraftsmålene vil være prioriterte politikk-områder i tiden fremover.



Foto: Unsplash



Foto: Pixabay



Demokratiutvikling og medborgerskap

Bærekraftsmål 16 handler om å fremme fredelige og inkluderende samfunn. Dette innebærer å sikre deltakelsesba-

serte og representative beslutningsprosesser og å utvikle ansvarlige og åpne institusjoner på alle nivåer. En av grunnskolens tverrfaglige temaer i den nye læreplanen er Demokrati og medborgerskap. Temaet skal gi elevene kunnskap om hvordan demokratiet fungerer. Opplæringen skal gi elevene forståelse for sammenhengen mellom demokrati og sentrale menneskerettigheter som eksempelvis ytringsfrihet. Kulturfeltets primære begrunnelse ligger i grunnlovens §100, og defineres som å skape arenaer for frie ytringer. Kunstneriske og kulturelle ytringer gjennom kreative, symbolske uttrykk, er våre skjeve, romantiske, bekymrede, rare og provoserende refleksjoner rundt livet og det samfunnet vi lever i. De representerer et meningsmangfold vi må forholde oss til i et levende demokrati, og de trener oss i å leve i et uenighetsfellesskap. Kulturfeltet er dermed en av de sterkeste ressursene vi har når vi skal sette fokus på demokratiets kår og forutsetninger. I korpset, orkesteret, bandet, i dansegruppen eller teatergruppen, må vi gjøre hverandre gode. Vi må alle ta ansvar for den helheten vi ønsker å være en del av. Vi er også høykompetente medborgere.



Mangfold, toleranse og inkludering

Dersom vi skal oppnå mindre ulikhet er det viktig at vi kan sette oss inn i andres ståsted og forstå andres perspektiv.

Å løfte frem og debattere kulturarven vår kan synliggjøre hvilke samfunnsstemmer som har vært sterke og hvilke som har vært undertrykte. Dette kan fremme en sterkere bevissthet rundt hvordan vi fremover forholder oss til ulike samfunnsgrupper og nasjoner. Kulturlivet skaper også arenaer for likeverdig deltagelse på tvers av ulikheter. Biblioteket er et eksempel på en åpen og gratis arena som formidler faglig og politisk nøytral kunnskap, og som legger til rette for debatt og menings-utveksling.

Utallige kunstprosjekt, konserter, teater og andre uttrykk har vist at artister kan forenes på tross av ulike kulturer, tro og politiske meninger. De uttrykker seg, samskaper, og løfter hverandre med respekt og tillit. Den kraften som ligger i å møtes og uttrykke seg gjennom kunst og kultur er enorm, den binder oss sammen langt utenfor politikens og språkets rekkevidde.



Foto: Pigsels



Klima og miljøvennlig utvikling

Klima- og naturkrisen er en av våre største utfordringer for å sikre en bærekraftig utvikling.

Gjenbruk av bygninger gir

sirkulær økonomi, fordi man minimerer råvarebruken, gjenbruker materialer og avfall, og minimaliserer energiforbruket. Kulturminnevernarbeid er dermed tett knyttet opp mot miljøvern og arbeid med bærekraft. Hvordan velger vi å bruke kunnskapen og ressursene våre til å løse bærekraftutfordringene? Kunnskap gir oss oversikt over hvordan verden henger sammen, men vi trenger noe som setter oss i gir til å handle med en etisk bevissthet. Kulturfeltet evner å belyse menneskets valg, og kultur berører følelsene våre med en slik styrke at vi i ytterste konsekvens kan endre våre verdimeslige holdninger.



Entreprenørskap og innovasjon

Ordet innovasjon kan knyttes til prosesser som har som mål å skape noe kvalitativt nytt, for eksempel nye

måter å tenke og jobbe på. Kulturfeltet knytter forbindelser mellom mennesker, verdener, ideer og tankesett gjennom sine arenaer. Her møtes, opplever, og samskaper vi på tvers av etnisitet, alder, yrke, posisjon osv. En kunstners hverdag handler ofte om å se flere løsninger, utfordre sannheter, og finne ulike perspektiver. Kulturlivet besitter dermed både tankesett og arbeidsmetoder som fremmer et innovativt samfunn.



Dannelse og utdanning

Kulturfeltet er i seg selv en arena for å lære å lære, å vurdere seg selv, og å jobbe for å nå et mål. Det er også en arena for å lære seg sam-

spill med andre, og å være en del av noe som er større enn seg selv. Kulturfeltet utfordrer og aktiviserer ulike deler av sanseapparatet vårt, det visuelle, det taktile, auditive osv. Dette gjør oss i stand til å ta inn over oss verden med større bevissthet. Kulturuttrykkenes symbolikk utfordrer oss også til å reflektere over det vi opplever, og gjøre oss opp våre egne tolkninger. Denne prosessen bidrar til både meningsdannelse og verdidannelse.



Folkehelse

Kunsten uttrykker mer enn hva ord kan formidle, den berører vårt innerste, våre emosjoner og relasjoner. Deltagelse i kulturlivet gir

arenaer for samhold og fellesskapsfølelse, kunsten gir kanaler for å uttrykke og motta følelser, og den gir rom for å oppleve mestring, trygghet og styrke. I tillegg påvirker for eksempel musikk områder i hjernen som styrer blodtrykk, språkferdigheter, motoriske ferdigheter osv. I kulturarven finner vi identitet og tilhørighet gjennom å se oss selv i en større sammenheng. Kultur påvirker dermed både vår mentale og fysiske helse.

Eksempler på tverrfaglig samarbeid:

- I [områdeprogram for Saupstad-Kolstad](#), Trondheim, jobber stat, fylkeskommune, kommune, private aktører og innbyggerne sammen for å skape en attraktiv og mangfoldig bydel. Med mål om engasjement, deltagelse, flere møteplasser for sosiale, kulturelle og fysiske aktiviteter, og styrking av flerspråklig kompetanse og deltagelse, benyttes kulturfeltet som et strategisk samfunnsutviklende verktøy. Eksempelvis planlegges et nytt kultur- og kulturskolesenter, og styrking av tilbudet innen den kulturelle spaserstokken.
- Melhus kommunale kino programmerer jevnlig filmvisninger med temaer som kan løftes og belyses i samarbeid med andre aktører. Et eksempel på tema som belyses gjennom tverrfaglig samarbeid er selvmord. Her vises en film som berører temaet, og kinoen inviterer inn filmprodusent sammen med helsesektoren i kommunen (psykiatri, familie og forebygging, PPT mfl.), Ressurssenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, og NAV. Gjennom samarbeid arrangeres fagdager hvor også ansatte i egen og omkringliggende kommuner, blant annet fastleger, BUP m. fl. Inviteres til filmvisning, presentasjon av ungdomsundersøkelser og ettersnakk.
- Kristiansund kommune har etablert [sommerskole](#) for å utvide aktivitetstilbudet for skoleelever i kommunen. Dette gjør de gjennom et godt samarbeid mellom kultursektoren, oppvekst, friskliv og mestring og frivilligheten, og spiller dermed kulturfeltets relevans inn i utviklingen av det øvrige tjenestetilbudet til kommunen.

Refleksjonsspørsmål:

- **Verdier**
Hvordan kan vi balansere nytteverdi og egenverdi når vi utvikler kulturpolitikk?
- Hvordan kan den lokale kulturpolitikken bidra til å nå viktige mål for utviklingen av ditt lokalsamfunn?
- **Sammenheng**
Hvordan inkluderer andre politikkområder ressursene i kulturfeltet i din kommune eller ditt fylke?

3.

AKTØRER OG ROLLER I KULTURFELTET



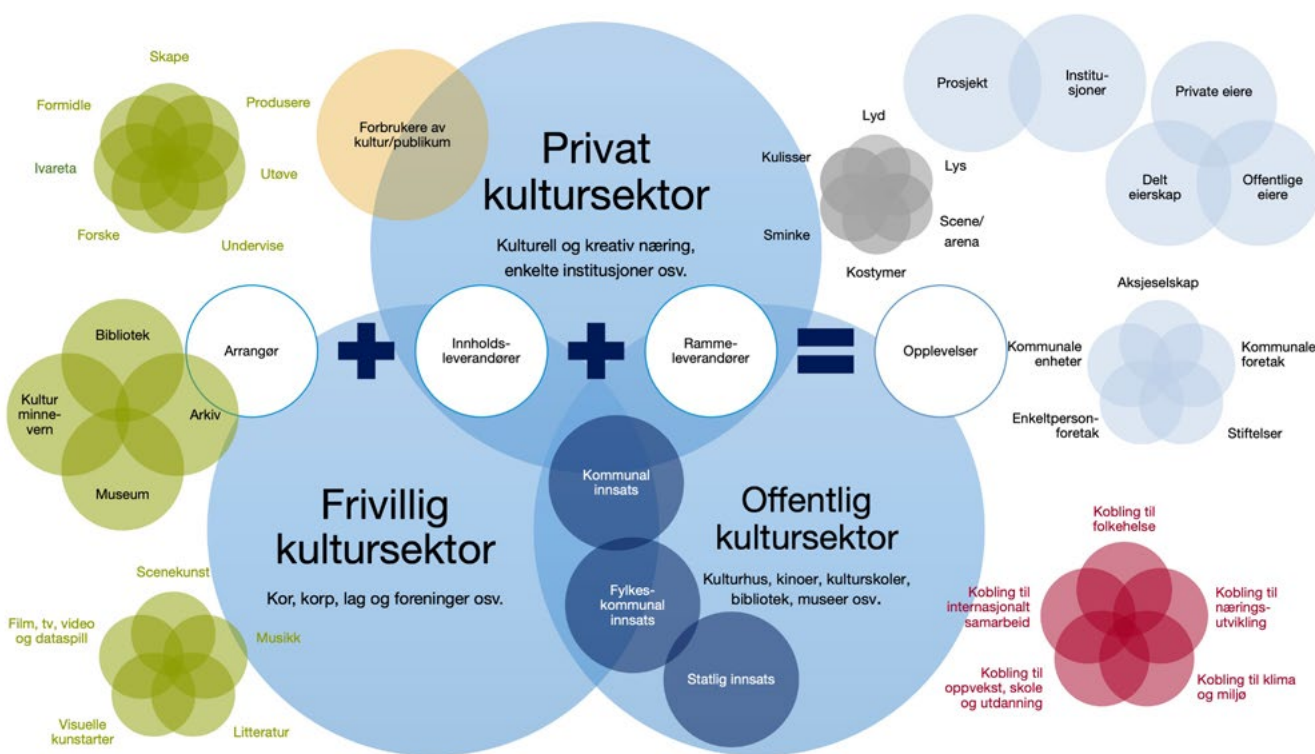
Økosystemet

Kulturfeltet er et komplekst økosystem med ulike aktører som er gjensidig avhengige av hverandre. Det skapes og produseres, utøves, undervises, forskes, ivaretas, formidles, og tilrettelegges. Aktørene har ulike organisasjonsformer og eierskap.

Det offentlige ansvaret for feltet er delt mellom kommuner, fylkeskommuner og stat. Kulturfeltet skal fra et faglig ståsted sikre ivaretagelse av egenverdien i de ulike fagene, samtidig som det skal ivareta mål om å realisere ulike samfunnsverdier. Politiske skifter vil legge ulike

verdimessige føringer for prioriterte oppgaver, og rollene til de enkelte aktørene og institusjonene kan derfor i seg selv være ganske komplekse.

Modellen under synliggjør *ikke* relasjonene og koblingene mellom de ulike aktørene i dette økosystemet. Den viser snarere eksempler på hvordan alle de ulike figurene konstant er i berøring med hverandre, og at det er et komplekst samspill mellom behov, formål, aktører, metoder og rammebetingelser. I denne kompleksiteten ligger det også mange muligheter, fordi kulturpolitiske tiltak gjerne gir en kjedereaksjon.



- Blå figurer viser til ulike sektorer, typer aktører, organisasjonsformer og eierskapsformer. I dette ligger det implisitt også ulike former for finansiering.
- Grønne figurer viser til innholdet delt inn i ulike fagfelt, samt oppgaver de skal forvalte. Enkelte fagfelt er så omfattende at de i seg selv regnes som sektorer selv, eks. museumssektoren.
- Gul figur viser til konsumentene av innholdet, publikum

- og deres konsum er en viktig del av økosystemet.
- Grå figur viser til leverandører av rammer til innholdet, rammer som praktisk gjør det mulig å realisere feltets formål og oppgaver.
- Rød figur viser eksempler på koblinger opp mot andre fagfelt, hvor det ligger en rekke synergier.
- Hvit figur viser et eksempel på hvordan mange av de ulike modellene vil inngå i en skapende prosess.



De ulike sektorene

Kulturfeltet består av aktører fra offentlig, privat og frivillig sektor. Offentlig sektor har en viktig rolle som drifter av eksempelvis kulturhus, kinoer, bibliotek, kulturskoler, samt for å legge til rette for virksomhet gjennom ulike støtteordninger, eierskap, tilgang på arenaer, kunnskapsutvikling o.s.v. Offentlig sektor ser gjennom sin rolle også kulturfeltet i tett sammenheng med andre fagfelt i et overordnet ansvar for å drive tjenester og utvikle samfunnet gjennom demokratiske prosesser. Privat kultursektor bidrar med viktige gründerskap, finansiering av en rekke store kulturinstitusjoner og arbeidsplasser, økonomisk verdiskaping, innovasjonsmiljøer og utstrakt internasjonalt samarbeid. Frivillig kultursektor bidrar med viktige lavterskeltilbud for hele befolkningen, og er både en helt sentral rekrutteringsarena og en ressurs for større profesjonelle aktører som eksempelvis festivalene.

Det bør være et mål at vi på tvers av sektorer spiller hverandre gode, og mellom de enkelte kulturaktørene er det ofte et gjensidig avhengighetsforhold. Der hvor frivilligheten er vesentlig for lokalt eierskap og i mange tilfeller avgjørende ressursmessig, vil sannsynligvis profesjonelle aktører innen offentlig eller privat sektor kunne sørge for en faglig, langsiktig og strategisk utvikling. I kulturpolitikken må vi derfor vurdere både vår egen rolle, og hvordan vi balanserer vårt samspill med, og tilrettelegger for andre sektorer.

De ulike forvaltningsnivåene

Kulturrådet har en rekke tilpassede tilskudd og ordninger særlig til de profesjonelle og kreative næringene. Kommunesektoren er nok i større grad sett på som tilrettelegger for det vi kan kalle den kulturelle grunnmuren (se beskrivelse i kap. 1). Realiteten er at kommunesektorens innsats på kulturfeltet er en stor premissleverandør også for de kreative næringene, og at det er behov for å styrke forståelsen for samspillet mellom alle feltets aktører. Uten opplæring innen kunst- og kulturfagene, svekkes rekrutteringen til det profesjonelle kulturlivet. Uten de lokale arenaene, svekkes infrastrukturen for spillesteder for utøvende kunstnere. Uten de lokale eller regionale festivalene, svekkes våre internasjonale relasjoner.

Eierskaps- og tilskuddsgiverrollen er ovenfor mange av kulturinstitusjonene delt mellom forvaltningsnivåene. Det er behov for omforente prinsipper for hvordan ansvar og myndighet skal henge sammen. Å sette rollefordelingen på dagsorden er nødvendig for å få større klarhet i hvordan vi i praksis skal iverksette en kulturpolitikk som er summen av kommunal, regional og statlig politikk, og som kun derigjennom blir nasjonal.

Internasjonale aktører

Mange kommuner og fylkeskommuner har utstrakt internasjonalt samarbeid. Av internasjonale programmer og ordninger kan vi nevne EUs programmer innen Erasmus, Kreativt Europa og Europeisk kulturhovedstad. Innen Norden kan samarbeidsorgan som Nordisk råd og Nordisk kulturfond nevnes.



Foto: Pexels



Foto: Pixabay

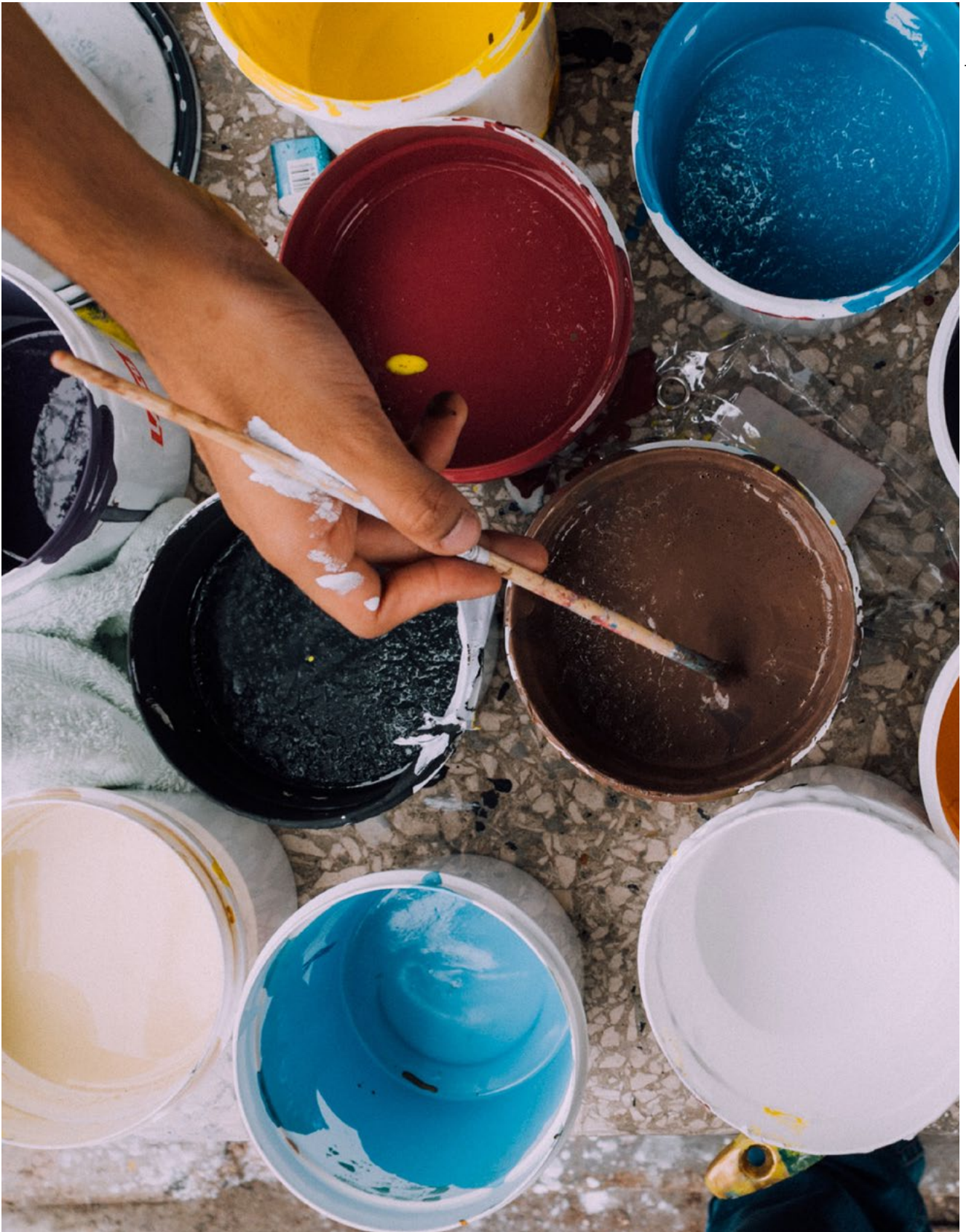


Foto: Unsplash

Eksempler på samarbeid på tvers i kulturfeltet:

- Nordland og Troms- og Finnmark, har gjennom flere tiår samarbeidet strukturert med forankring i Den nordnorske kulturavtalen. Avtalen bygger på fylkeskommunenes planverk, og omfatter visjon, målsetting og strategier for det nordnorske kultursamarbeidet, og beskriver fordelingen av det regionale tilskuddet til landsdelsdekkende kunst- og kulturinstitusjoner og kunstnerorganisasjoner.
- Barentssamarbeidet omfatter 14 fylker i fire land – Norge, Sverige, Finland og Russland. I tilknytning til samarbeidet er det etablert et kulturfond, finansiert av Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommuner og staten ved UD og KUD. BarentsKult støtter profesjonelle, internasjonale kulturproduksjoner, mens Barentssekretariatet forvalter tilskuddsordninger som retter seg mot folk- til folk-samarbeid i området.
- Akropolis-visjonen er et kultur- og byutviklingsprosjekt og et prioritert område i Stavanger kommunes kulturplan. Visjonen gjelder utvikling av institusjonene og området rundt Rogaland Teater, Stavanger museum (MUST), Arkeologisk museum og Fylkeshuset, med mål om «et kulturhøydepunkt der teater og museer av internasjonalt format beriker byen og regionen».

Refleksjonsspørsmål:

- **Aktørbildet**
Hvem er kommunens eller fylkeskommunens viktige samarbeidspartnere på kulturfeltet, og hvordan foregår dialogen?
- Hvilke utfordringer og muligheter har det lokale kulturlivet i din kommune eller ditt fylke?
- **Balansen**
Hvordan kan kommunesektoren balanse mellom ulike typer kulturtilbud slik at de kompletterer og forsterker hverandre?
- **Delt ansvar**
Hvordan kan vi styrke samarbeidet på kulturfeltet mellom offentlig sektors forvaltningsnivåer?



4.

NASJONALE FØRINGER

I den statlige styringen av kommuner og fylkeskommuner brukes det juridiske, økonomiske og pedagogiske styringsvirkemidler. Styringsvirkemidlene legger rammen for kommunesektorens ulike roller som vi skal komme tilbake til i neste kapittel.

Juridiske styringsvirkemidler

Juridiske styringsvirkemidler er lover og forskrifter. Kommuneloven setter de overordnede rammene.

I tillegg kommer særlovene. Eksempler på lover som berører kulturfeltet er lov om planlegging og byggesaksbehandling, lov om folkebibliotek, lov om arkiv, lov om kulturminner, lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa hvor også kulturskoleparagrafen inngår, og lov om stadnamn.

[Lov av 01.08.2007 om offentlege styresmakters ansvar for kulturverksemd](#), sier følgende om kultur i kommunesektoren:

§ 4 Fylkeskommunen og kommunen skal syta for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante verkemiddel og tiltak som fremjar og legg til rette for eit breitt spekter av kulturverksemd regionalt og lokalt. 16

§ 5 Staten, fylkeskommunen og kommunen skal syta for at a) kulturlivet har føreseielege utviklingskår, b) fremja profesjonalitet og kvalitet i kulturtilbodet og leggja til rette for deltaking i kulturaktivitetar, c) at personar, organisasjonar og institusjonar har tilgang til informasjon om ordningar med økonomisk støtte og om andre verkemiddel og tiltak.

Økonomiske styringsvirkemidler

Hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren er rammefinansiering. De frie inntektene består av skatteinntekter og rammetilskudd fra staten. Kommunene kan disponere disse fritt innenfor gjeldende lover og forskrifter. I tillegg kommer ulike øremerkede tilskudd, refusjonsordninger, prosjekter osv.

Pedagogiske virkemidler

Med dette menes uformelle, ikke-bindende virkemidler. Pedagogiske virkemidler skal bidra til utvikling og nytenkning. Eksempler er veiledere, kompetansetiltak og strategier.

Meld. St. 8, *Kulturens kraft (kulturmeldingen)*, peker ut overordnede kulturpolitiske mål. I meldingen begrunnes kulturpolitikken primært ut fra grunnloven gjennom infrastrukturkravet i § 100 sjette ledd. «Omsynet til demokratiet er hovedgrunngevinga for å føre ein aktiv kulturpolitikk og stiller krav til at kunst- og kulturlivet er i stand til å medverke til ei levande og kritisk offentlegheit gjennom produksjon av kunst og kultur av fagleg høg kvalitet og ved å nå ut til ulike grupper i befolkninga.»

Som samfunns mål definerer meldingen følgende: «Eit levande demokrati der alle er frie til å ytre seg, og der mangfald, skaparkraft og kreativitet er høgt verdsett. Eit inkluderande samfunn der kunst og kultur av ypparste kvalitet inspirerer, samlar og lærer oss om oss sjølv og omverda.» Overordnede kulturpolitiske mål er: «Eit fritt og uavhengig kulturliv som

- skaper kunst- og kulturuttrykk av ypparste kvalitet
- fremjar danning og kritisk refleksjon
- tek vare på og formidlar kulturarv
- skaper og formidlar eit kulturtilbod som blir opplevd som relevant, og som representerer befolkninga
- er tilgjengeleg for alle og oppmuntrar den enkelte til å oppleve og delta i kulturaktivitetar

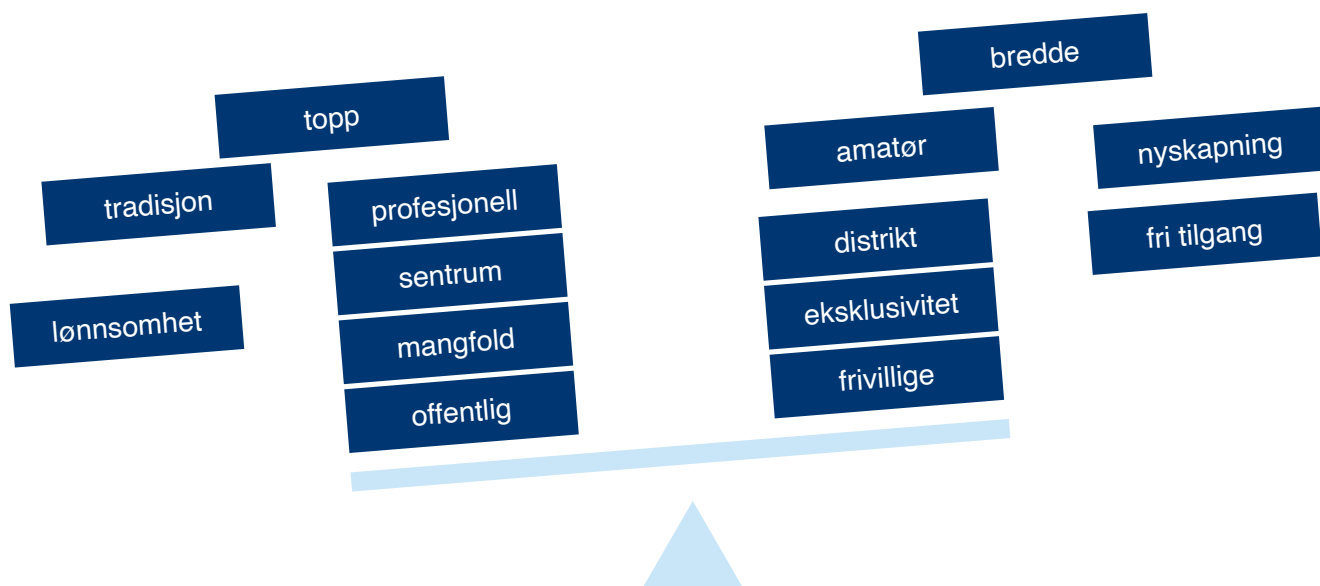
- tilbyr møteplassar og byggjer fellesskap
- fornyar seg og viser evne til omstilling
- har internasjonal gjennomslagskraft og fremjar interkulturell forståing
- styrkjer norsk språk, dei samiske språka, dei nasjonale minoritetsspråka og norsk teiknspråk som grunnleggjande kulturberarar.»

Kulturmeldingen sier for øvrig blant annet følgende, som bygger opp under det lokale og regionale selvstyret: «Fylkeskommunen skal ha ein bindeleddsfunksjon i fleirnivåsystemet mellom staten og kommunane. Fylkeskommunane skal setje i verk eigen politikk, men òg nasjonal politikk i sin region. Det vil seie at fylkeskommunane må kunne påverke utviklinga i eige fylke gjennom egne verkemiddel og tiltak, og gjennom mobiler og samordning av aktørar med ressursar i fylket, jf. Meld. St. 22 (2015–2016)»

Det finnes også andre typer nasjonale meldinger og strategier som berører kulturfeltet, eks. museumsmeldinger, kunstnermeldinger, strategi for praktiske og estetiske fag i skolen, bibliotekstrategi osv.

Internasjonale føringer

Kommunesektoren har i tillegg til nasjonale føringer også internasjonale føringer vi skal forvalte. Dette er gjerne ambisjoner eller avtaler som er ratifisert av den norske stat. Eksempler på dette er [FNs barnekonvensjon](#), og [Unescos konvensjon om immateriell kulturarv](#).



Regional og kommunal planlegging

Det er også viktig å poengtere at nasjonale virkemidler ikke kun omfatter det som kommer fra statlig nivå, men også det som kommer fra kommuner og fylkeskommuner. Nasjonal kulturpolitikk er summen av lokal, regional og statlig politikk. Lokale og regionale planer er en viktig og sentral del av de nasjonale føringene og prioriteringene på kulturfeltet.

Hvorfor er planlegging viktig?

Strategisk planlegging er et sentralt virkemiddel for både utforming og demokratisk forankring av kulturpolitikk, og et konkret grunnlag for iverksetting av kulturpolitikk. Et viktig overordnet mål med planleggingen er å fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging bidrar til å fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid. Dette gjelder også samordning av statlige, regionale og kommunale oppgaver. Der hvor regional planlegging skal ligge til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for kommunal planlegging

og statlig virksomhet i fylkene, skal kommunal planlegging legge til rette for utvikling og samordnet oppgaveløsning i kommunen. Lokale og regionale planer er derfor en viktig og sentral del av de nasjonale føringene og prioriteringene på kulturfeltet.

Balansekunst

I planarbeidet er en bevisst innramming og definisjon av virkeområdet essensielt, samtidig som fag og sektorer skal ses i sammenheng. Dette betyr eksempelvis at ved å ramme inn det kulturpolitiske nedslagsfeltet, vil det bli enklere både å debattere og å spisse og prioritere tiltak. Kulturpolitikk er på mange måter en balansekunst, og dette vil komme godt til syne i et plan- eller strategiarbeid. I modellen over ser vi eksempler på ulike dilemmaer og valg man må ta hensyn til.

Planprosess

Prosessene i planarbeidet bør ikke undervurderes. Planprosessen er svært godt egnet for å legge til rette for deltagelse og involvering av



Foto: Al kommune

innbyggerne, næringsliv, og ulike spesialiserte fagmiljøer. Når innbyggerne kjenner seg involvert, skapes forståelse, eierskap og entusiasme for å bidra i det videre arbeidet. Slik legges det til rette for felles ansvar og samskaping lenge etter at planen er ferdig utarbeidet. Prosessen kan tilsvarende også legge til rette for dialog mellom forvaltningsnivåene, i den henseende å utforme nasjonal kulturpolitikk som summen av lokal, regional og statlig politikk. Bred medvirkning kan i seg selv også bidra til at utfordringer og muligheter synliggjøres.

Sammenheng i planarbeidet

Planarbeid etter [Plan- og bygningsloven](#) er forutsigbart, og skal blant annet ivareta de som berøres gjennom krav om medvirkningsprosesser. Det er lagt til rette for at ambisjoner kan følges opp i økonomiplaner med årlige budsjett og handlingsprogram. Utredningen «Organisering og kompetanse i kommunal kultursektor» utarbeidet av Telemarksforskning på oppdrag fra NOKU og Fagforbundet viser at 36% av kommunene har en egen kulturplan. Strategisk

planlegging og politikkutforming på kulturfeltet kan imidlertid ta ulike former.

Tema-, fag- eller sektorplaner er godt egnet til å synliggjøre spesifikke satsningsområder og ambisjoner, også innen kulturfeltet. For å oppnå handling og konkret iverksetting av prioriteringene, er det viktig at disse følges opp i kommune- eller fylkesplanen. Dette bidrar til koordinering med andre satsningsområder og ambisjoner i kommunens arbeid. Satsinger og prioriterte tiltak som legges inn i kommune- eller fylkesplanen gir et godt utgangspunkt for i neste runde å bli finansiert gjennom budsjett og økonomiplan. Sammenhengen mellom de ulike planene er derfor viktig. Det å utarbeide egne delplaner uten å bake ambisjonene inn i overordnede planer, fører til en manglende helhetsvurdering og uavklarte prioriteringer, og kan føre til en isolering av fagfeltet planen omhandler. En vil i verste fall oppnå en konkurranse mellom viktigheten av ulike temaplaner og en uavklart situasjon vedrørende egentlig prioritering.

Plan og bygningsloven er sentral i kommunal planlegging

Planstrategi

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Type plan

Kommuneplanen omfatter en samfunnsdel med handlingsdel, og en arealdel. Handlingsdelen angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig. Økonomiplanen kan inngå i eller utgjøre handlingsdelen.

Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Det kan utarbeides kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder.

Ofte kalles fagspesifikke kommunedelplaner for «temaplaner», til forskjell fra kommunedelplaner av arealtype for avgrensede deler av kommunen. Uttrykket «temaplaner» brukes også om planer laget utenfor plan- og bygningslovens prosess. Temaplaner får da frem behov og prioriteringer innenfor et særskilt tema uten at disse er juridisk bindende, mens kommuneplanen tar stilling til helheten og prioriterer mellom det som måtte komme av motstridende prioriteringer gjennom sin prosess med kommuneplanen (hvert fjerde år). I tillegg til planer velger mange å utarbeide fagspesifikke strategier og handlingsplaner.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Regjeringen legger hvert fjerde år fram [nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging](#) for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. De nasjonale forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes arbeid med planstrategier og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen. Nytt fra 2020 er følgende formulering, i kap. 4; «*Fylkeskommunene og kommunene ivaretar kunst og kultur som del av kommunal og regional planlegging, og legger til rette for et fritt og uavhengig kulturliv*».



Foto: Deichman Bjørnvika Erik Thallaug

Eksempler på planer på kulturfeltet

- Bergen kommunes [«Kunstplan for det profesjonelle feltet 2018–2027»](#)
- Fredrikstad kommunes kommunedelplan for kultur 2019-2030
[«Å skape rom, kunst og kultur i en liten verdensby»](#)
- Oslo kommunes [bibliotekplan 2019–2022](#)
- Skien kommunes [kommunedelplan for kultur, idrett, friluftsliv og frivillighet 2020–2029](#).
- Møre og Romsdals [Fylkesstrategi kultur, frivillig sektor og arenaer](#).
- Horten kommunes [bystrategi og områderegulering](#) for Åsgårdstrand

Refleksjonsspørsmål:

- **Forankring**
Hvordan er den lokale eller regionale kulturpolitikken forankret i planverket i din kommune eller fylkeskommune?
- **Planprosess**
Hvem er det viktig å involvere i en planprosesser i din kommune, og hvordan kan dette gjøres?
- **Det store bildet**
Hvordan bidrar kulturpolitikken i din kommune eller ditt fylke til å oppfylle nasjonale kulturpolitiske mål?

5.

HVORDAN REALISERE KULTURPOLITIKK?

Demokratisk aktør

Tjenesteleverandør

Samfunnsutviklerrolle

Myndighetsutøver

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan vi kan realisere kulturpolitikk. De nasjonale styringsvirkemidlene vi viste til i kapittel 4, legger rammen for kommunesektorens ulike roller. Som folkevalgt har du i tillegg ulike roller du kan benytte for å fylle kommunens roller.

Kommunesektorens roller

Kulturpolitikk angår alle kommunenes roller. Som demokratisk aktør utformer og iverksetter kommunen kulturpolitikk. Den er tjenesteleverandør når den gir innbyggerne kulturtilbud, samfunnsutvikler gjennom planer, satsningsområder og tilhørende tilskuddsordninger og myndighetsutøver.

Disse rollene utfyller hverandre. Tjenestene kan brukes i en samfunnsutviklerrolle, eller som en demokratisk arena. Vi har tidligere sett at kunst kan forstås som ytringer. Da kan drift av et teater som en konkret tjeneste også være en kanal for ulike ytringer, som er grunnleggende for demokratiet. Drift av et bibliotek kan også legge til rette for mangfold og inkludering gjennom å være en åpent og gratis tjeneste for alle.

Fylkeskommunene har gjennom regionreformen fått et forsterket ansvar innen samfunnsutvikling, og her er tilretteleggerrollen sentral. Der samfunnsutviklerrollen preger fylkeskommunens arbeid på kulturfeltet, er tjenesteleverandørrollen den som i størst grad preger kommunenes arbeid.

Administrativ og politisk organisering av kulturfeltet i kommunene

I rapporten *Organisering og kompetanse i kommunal kultursektor, Telemarksforskning (2019)* vises det til at man i den tidligere hovedutvalgsmodellen, delte inn i fire politikkområder der kultur var et av disse (i tillegg til undervisning, helse og sosial samt teknisk sektor). Dette har man nå i stor grad gått bort fra til fordel for å organisere etter oppgavetyper som innebærer samme administrative prosesser, f.eks. driftsoppgaver (undervisning og helse- og sosial/omsorg), utviklingsoppgaver (kultur, næring og miljø) og forvaltningsoppgaver (plan- og finanssaker). Telemarksforskningens undersøkelse viser at 2,7 % av kommunene i utvalget har et eget hovedutvalg som kun behandler kultur, samtidig har andelen hovedutvalg der kultur inngår økt. I rapporten *Kulturfeltet i kommunesektoren, Oxford research (2021)*, vises det til funn som sier at det er en sammenheng mellom de ressursene kommunene bruker på kultur og det å ha et eget kulturutvalg.

Telemarksforskningens rapport viser videre at ca. 40 % av kommunene i undersøkelsen har en egen kulturenhet, ca. 40 % har organisert kulturenheten sammen med ett eller flere andre områder og enkelte kommuner har kultur direkte organisert under kommunedirektøren. Utviklingen i tid viser at rendyrkede kulturetater/-enheter reduseres. I undersøkelsen har halvparten av lederne for kultur en leder mellom seg og



Organisering av tiltak

kommunedirektøren, mens 37 % rapporterer direkte til rådmannen. I en del små kommuner er kulturenheten lagt inn under sentral-administrasjonen.

Nesten alle kommuner har tilskuddsforvaltning og dialog med lag og organisasjoner som ansvarsområde, og de fleste har også tilrettelegging for idretten. Store kommuner har imidlertid i større grad organisert idrett under andre områder. Det brukes mest kulturkroner på bibliotek og kulturskole, men i 31 % av kommunene er kulturskole organisert under oppvekst. Andre områder som ofte er plassert under kultur er kulturhus, kino, DKS, museum, fritidsklubber, frivilligsentral osv. I store kommuner er kinoen ofte privat drevet.

Dette betyr i praksis at det er mange mulige måter å organisere på, og at man må vurdere lokalt hva som er mest hensiktsmessig. Å organisere kultur som eget område, kan gi rom for å gå mer i dybden på feltet rent faglig. Å organisere kultur sammen med andre fagområder, kan i større grad gi synergier mellom ulike fagfelt. Der hvor ansvarsområdet i en kulturenhet favner bredt, vil man tilsvarende kunne se sammenhengen mellom ulike områder, men man vil kanskje samtidig måtte dele på ressursene slik at hvert område får mindre oppmerksomhet.

Hvilke konkrete kulturpolitiske tiltak det legges vekt på vil variere noe mellom fylkeskommuner og mellom kommuner, gitt ulike lokale og regionale utfordringer og muligheter.

Det vil også være ulike måter å organisere tiltak på. Kommuner og fylkeskommuner kan eksempelvis være hel- eller deleiere av kommunale selskaper, som reguleres enten etter lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), lov om aksjeselskaper, stiftelsesloven eller Samvirkeloven. De kan også opprette (fylkes)kommunale foretak etter kommuneloven. Sektoren har med andre ord stort handlingsrom, men valgene vil påvirke muligheten de folkevalgte har for direkte styring. Modellen på neste side *gir eksempler* på konkrete ansvarsfelt og tiltak i kommunesektoren.

Fylkeskommunen

Demokratisk aktør

- Utforme og iverksette kulturpolitikk

Tjenesteleverandør

- Den kulturelle skolesekken
- Kulturfag i videregående skoler
- Regionale bibliotekoppgaver og bibliotek i videregående skole
- Konkrete utviklings- og/eller formidlingsprosjekt
- Regional Ung Kultur Møtes

Myndighetsutøver

- Lov om offentlige styresmakers ansvar for kulturverksemd
- Lov om kulturminner
- Lov om arkiv
- Lov om språk

Samfunnsutviklingsrolle

- Planer og strategier
- Økonomiske tilskudd
- Utøve eierskap med styringsdialog
- Utvikle kunnskapsgrunnlag
- Bistå med kompetanse og veiledning
- Utvikle nettverk og dialogarenaer
- Priser og stipend
- Regionale forskningsfond

Kommunen

Demokratisk aktør

- Utforme og iverksette kulturpolitikk

Tjenesteleverandør

- Kulturskole • Kulturhus
- Frivilligsentral • Museum og bygdetun
- Lokal Ung Kultur Møtes
- Lokal kulturell skolesekk
- Konkrete utviklings- og formidlingsprosjekt
- Folkebibliotek og bibliotek i grunnskolen
- Kulturfag i grunnskolen
- Ungdomsklubber
- Kino

Myndighetsutøver

- Lov om offentlige styresmakers for kulturverksemd
- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa, som i § 13–6 sier at alle kommuner skal ha et kulturskoletilbud
- Lov om folkebibliotek som sier at alle kommuner skal ha et folkebibliotek
- Lov om språk

Samfunnsutviklingsrolle

- Planer og strategier
- Økonomiske tilskudd
- Utøve eierskap med styringsdialog
- Utvikle kunnskapsgrunnlag
- Bistå med kompetanse og veiledning
- Utvikle nettverk og dialogarenaer
- Priser og stipend

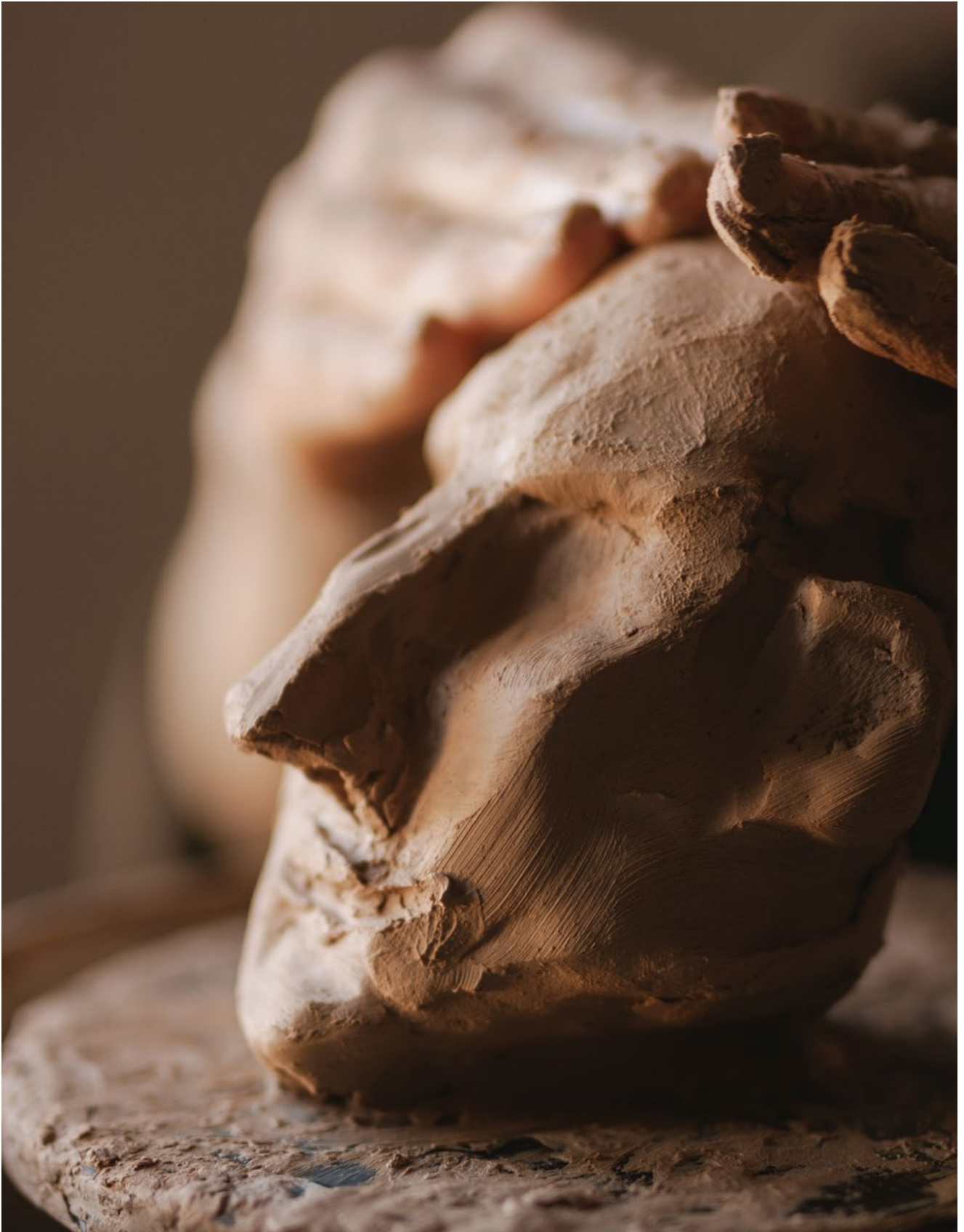


Foto: Adobe Stock

Eksempler på kulturpolitiske tiltak

- Agder fylkeskommune utlyser hvert år ut etableringsstipend for kunstnere. «Etableringsstipendet tildeles en kunstner som etablerer virksomhet i Agder. Stipendet skal bidra til å fremme kunstfaglig aktivitet av høy kvalitet i etableringsfasen. Stipendet kan brukes til produksjon, formidling og faglig utvikling. Profesjonelle og nyutdannede kunstnere innen alle kunst- og kulturfelt kan søke på etableringsstipend.
- Stavanger kommune ved Sølvberget bibliotek og kulturhus startet i 1995 Kapittel – Stavanger internasjonal festival for litteratur og ytringsfrihet. Kapittel ble til i kjølvannet av etableringen av Stavanger som friby*, og Stavanger var den første fribyen i Norge. Vilklårene for litteratur og ytringsfrihet er fortsatt en bærebjelke for festivalen.

*En friby er en by som har påtatt seg å være vertskap for en forfulgt forfatter i opptil to år. De fleste fribyer er tilknyttet den internasjonale organisasjonen ICORN, International Cities of Refuge Network, som organiserer ordningen og godkjenner forfatterne. ICORN har hatt sitt hovedkontor på Sølvberget i Stavanger siden 2006.

- Viken fylkeskommune avsatte i 2021 midler til en tiltakspakke i forbindelse med pandemien, der formålet blant annet var å bidra til økt sysselsetting blant unge nyutdannede innen kunst og kulturfag. Seks unge kulturtalenter blir her invitert til å hospitere på forskjellige kulturinstitusjoner i fylket. Institusjonene legger til rette for at hospitantene skal kunne utvikle sin egen kunstneriske praksis.

Refleksjonsspørsmål:

- Hvilke kulturpolitiske tiltak kan din kommune eller fylkeskommune iverksette for å sikre bredde i kulturtilbudene?
- Hvilke kulturpolitiske tiltak kan din kommune eller fylkeskommune iverksette som bidrar til å ta kultursektoren inn i det grønne skiftet?
- Hvilke kulturpolitiske tiltak kan din kommune eller fylkeskommune iverksette for å bidra til rekruttering av barn og unge til kulturaktiviteter?



6.
KOMMUNEN SOM
ARBEIDSGIVER PÅ
KULTURFELTET



Foto: Olavshallen, Kamstrup

Å være en attraktiv arbeidsgiver

En god arbeidsgiverpolitikk beskrives i boka «Til-lit», KS' folkevalgtprogram, gjennom blant annet følgende: «For å utvikle og levere gode tjenester i fremtiden må kommunesektoren fremstå som en attraktiv arbeidsgiver, som tiltrekker seg, utvikler og beholder kompetent arbeidskraft.» I dette må det ligge en vurdering av hva som tiltrekker kompetent arbeidskraft, også innen kulturfeltet.

Kommunesektoren jobber mye med innovasjon og digitalisering som løsninger på å levere kvalitet i tjenestene. Kunstnere og kulturarbeidere sitter på førstehåndskompetanse innen det som betegnes som fremtidens nøkkelkompetanse; kreativitet og innovasjon, kritisk tenkning og problemløsning, kommunikasjon og samarbeid. Kulturfeltet sitter dermed på en av nøklene for å lykkes i større samfunnsmessige omstillingsprosesser. Dette aspektet kan det være smart å ta med i videre arbeid med kompetanse og rekruttering.

Ressurskobling og heltid

Det vil være forskjell på kompetansenivået innen kultur i de enkelte kommunene, med ulike bak-

enforliggende årsaker til dette. Både demografi, økonomi og geografi legger føringer, men dette handler også om ulik bevissthet rundt de ressursene som ligger i kulturfeltet. Kompetanse er en grunnpilar i arbeidet med å heve feltets status, og i å stå sterkere til å påvirke den nasjonale kulturpolitikken. Kompetansehevende tiltak kan med fordel ses i sammenheng med blant annet heltidskulturprosjektet¹ i KS. Små deltidsstillinger er mindre attraktive for arbeidstagere med høy kompetanse, og kulturfeltet er et fagfelt med svært mye deltid. Det finnes gode eksempler på hvordan kommuner har kombinert ulike oppgaver på kulturfeltet og til sammen kunnet tilby en stillingsprosent som tiltrekker seg høykompetente arbeidstagere. I medlemsdialogen «Kultur for framtida» er det et definert ønske om å se nærmere på styrkede samarbeidsformer, for blant annet å utvikle felles ambisjoner og grunnsyn i en felles plattform for skole og kultur. Gjennom strategien «Skaperglede engasjement og utforskertrang» som omhandler praktiske- og estetiske fag i skolen, henstilles det også til å se ressurser og ansettelses på tvers av sektorer. Kombinerte stillinger kan altså være en modell for å øke kompetansenivået på alle arenaer.

¹ Høy andel deltidsansatte er en av de største utfordringene norske kommuner har som arbeidsgiver. Å bygge heltidskultur innebærer å tenke nytt rundt hvordan tjenestene og arbeidstiden organiseres. Heltidskultur må først og fremst etableres lokalt.

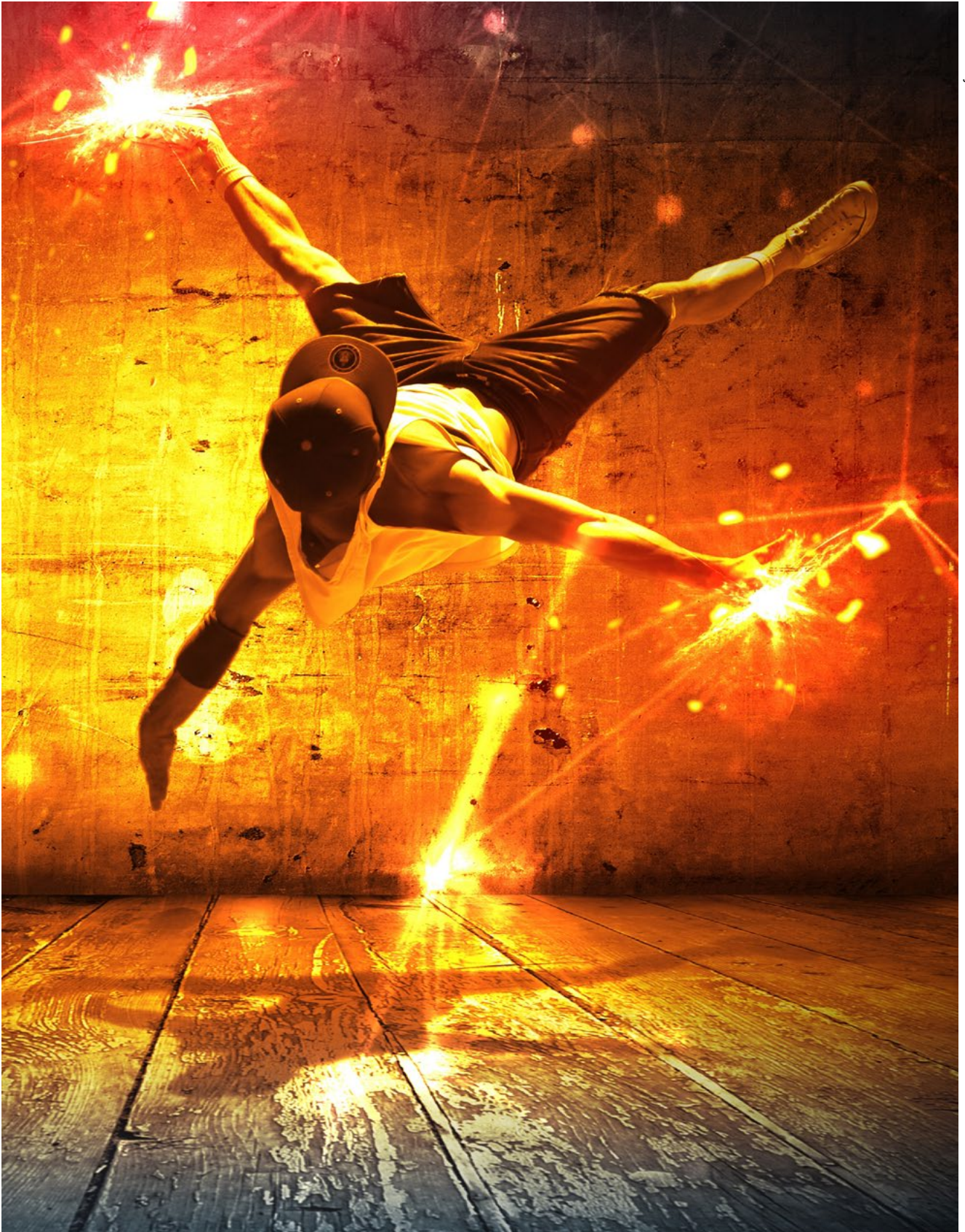


Foto: Pixabay

Eksempler på ressurskobling

- I Sunnfjord kulturskole er det tilsatt åtte distriktsmusikere i 100% stilling. Dette er kombinasjonsstillinger med 50% utøvende virksomhet og 50% undervisning i kulturskolen. Dette gjør stillingene attraktive, kommunen får gode søkere til stillingene, og god kvalitet i tjenestene, både i undervisning, i instruktørtjenester ut mot frivilligheten og i utøvende konsertvirksomhet. Kulturskolen har også tilsatt musikkterapeut som blir brukt innen andre sektorer, blant annet i eldreomsorg og i aktivitetstilbud for psykisk utviklingshemmede.
- Innen scenekunstmrådet har seks ulike regioner i Nordland en avtale med fylkeskommunen som innebærer at fylkeskommunen har ansatt en profesjonell teaterregissør/-instruktør i hver region. Kommunene og fylkeskommunen dekker 50 % av kostnadene hver til ordningen som bidrar til høy aktivitet, gode lokale tilbud og ikke minst talentutvikling på scenekunstmrådet i fylket.
- Kulturbarntilbudet i Fredrikstad er et samarbeid mellom kulturskolen og barnehageetaten, der kulturskolens pedagoger samarbeider med de barnehageansatte om tilbud innenfor musikk og dans som del av henholdsvis språkutvikling og motorikk, og har vist seg å være et svært suksessfullt tiltak der man utveksler kompetanser på tvers av to etater i kommunen, med mål om tidlig innsats.

Refleksjonsspørsmål:

- **Attraktivitet**
Hvordan kan kommunesektoren være en attraktiv arbeidsgiver på kulturfeltet i årene som kommer?
- **Samarbeid**
Hvordan kan kommunesektoren se tjenester i sammenheng, og gjennom dette skape bedre ressursutnyttelse, flere heltidsstillinger og styrket faglighet i tjenestene?

Postadresse:
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo

Besøksadresse:
Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00
E-post: ks@ks.no

www.ks.no

ISBN 978-82-93866-10-7