



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Olav Hamran
Direkte tlf.:

Vår ref.: 18/1871-9
Deres ref.:

Vår dato: 09.05.2018
Deres dato:

Høringssvar fra Kulturrådet

Rapport fra ekspertutvalg;

Regionreformen – desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Sammendrag

- Eventuelle omfattende endringer i utformingen av kulturpolitikken må gjøres ut fra helhetlige kulturpolitiske vurderinger, basert på kunnskap om og analyser av kunst- og kulturlivet og av utformingen, målene og virkningene av politikken.
- En nasjonal kulturpolitikk må omfatte hele landet og alle forvaltningsnivåer. En modell med delt finansiering mellom nivåene er et godt utgangspunkt for utvikling av sentrale deler av kunst- og kultursektoren. Ensidig overføring av ansvar for statlige driftsmidler på en rekke områder er et lite konstruktivt grep.
- Nasjonal koordinering av prosjekt-/utviklingsmidler til museer og andre kulturformål er avgjørende for helhetlig utvikling og merverdi.
- Det er behov for styrket dialog og samhandling mellom forvaltningsnivåene.

Innledning



Kulturrådet er en fagetat underlagt Kulturdepartementet. Fagetaten er sekretariat for de kollegiale organene Norsk kulturfond, Fond for lyd og bilde og Statens kunstnerstipend og har oppgaver knyttet til museumsutvikling, kulturøkonomi og kreativ næring, kunnskapsproduksjon- og formidling, internasjonalt samarbeid med oppfølging av UNESCO immateriell kulturarv, EUs kulturprogram og EØS' kulturutvekslingsprogrammer.

Kulturrådet har som formål å stimulere samtidens mangfoldige kunst- og kulturuttrykk. Kulturrådet tilrettelegger for kunst- og kulturprosjekter over hele landet, driver utviklingsarbeid og er rådgiver for staten i kulturspørsmål.

Dette høringssvaret er fra fagetaten Norsk kulturråd. Rådet for Norsk kulturfond sender eget høringssvar.

Utvalget foreslår flere endringer som direkte berører Kulturrådet. Disse forslagene vil bli kommentert nærmere nedenfor.

Ekspertutvalgets forslag

På kulturområdet foreslår utvalget blant annet:

- Overføring av ansvar for prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter som i dag er finansiert over Norsk Kulturfond.
- overføring av ansvar for museer og institusjoner som i dag ligger til Kulturdepartementet,
- overføring av ansvar for spillemidler til kulturformål.

Utvalget peker samtidig på at regjeringen (i Meld. St. 22 (2015–2016)) har framhevet at det er «nødvendig å undersøke nærmere hvordan man kan ta hånd om dagens nasjonale kulturpolitikk og hele det kulturpolitiske området, før man eventuelt gjennomfører en omfattende overføring av oppgaver til et regionalt folkevalgt nivå» og at Stortinget har sluttet seg til dette (Innst. 377 S (2015–2016)). Et forslag fra regjeringen om overføring i 2018 av et utvalg kunst- og kulturinstitusjoner som i dag blir forvaltet av Kulturdepartementet og Norsk kulturråd (Prop. 84 S (2016–2017)) fikk ikke tilslutning fra Stortinget. Flertallet la vekt på at endringer i ansvarsdelingen må vurderes grundig i ny kulturmelding og behandles i Stortinget (Innst. 385 S (2016–2017)). Kulturdepartementet arbeider nå med en ny kulturmelding der blant annet ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene vil bli vurdert. Meldingen skal legges fram vinteren 2018–2019.

Kulturpolitikkenes mål og innretning

Kulturrådet henviser til Stortingets og regjeringens påpekning av at det må gjøres helhetlige kulturpolitiske vurderinger i forkant av eventuelle omfattende endringer av ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Vi viser også til arbeidet med en ny kulturmelding. Ekspertutvalget, på sin side, har hatt som utgangspunkt at fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle skal styrkes. Utvalgets forslag er begrunnet blant annet med henvisning til en rekke prinsipper for ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene. Utvalget peker på at kulturoppgaver bør ses i sammenheng med blant annet regional utvikling, folkehelse, bosetting og næringsutvikling. Kulturrådet savner det overordnede, nasjonale kulturpolitiske perspektivet i disse vurderingene.

Den nasjonale kulturpolitikken er utviklet over lang tid. Virkemidler og ansvarsdeling er tilpasset målene for politikken og behovene i sektoren. Kulturpolitikken skal bidra til å fremme sentrale samfunnsverdier som ytringsfrihet, demokrati, rettferdighet og mangfold (jf. Enger-utvalget). Den skal bidra til at innbyggere over hele landet får mulighet til å oppleve og delta i et rikt og mangfoldig kulturliv, at tilbudet skal være profesjonelt med kulturuttrykk som holder internasjonal standard, at kulturinstitusjonenes samfunnsrolle styrkes og utvikles, at det frie feltets bidrag til nyskaping og mangfold videreutvikles.

Den nasjonale kulturpolitikken må utformes med utgangspunkt i kunnskap om feltenes behov, utviklingen i sektoren og innretningen og virkningene av politikken på området. Norge er et lite land med en etablert og utbygd infrastruktur for kunst og kultur og med kulturpolitiske satsinger utviklet gjennom flere tiårs fagspesifikk erfaring. Disse satsningene har bidratt til et rikt og mangfoldig kulturliv, som også høster internasjonal anerkjennelse og som det er viktig å utvikle videre.

Samtidig som kulturpolitikken står i forhold til andre politikkområder, og har konsekvenser på en rekke nivåer og samfunnssektorer, vil Kulturrådet sterkt vektlegge viktigheten av at eventuelle omfattende endringer i utformingen av kulturpolitikken må være tuftet på kunnskap om og analyser av kunst- og kulturlivet og av utformingen, målene og virkningene av politikken. Virkemidler, ansvarsforhold og forvaltningsprinsipper må ses i sammenheng, ut fra kunstneres og institusjonenes behov og ut fra overordnede, nasjonale mål.

Behovet for et sterkt nasjonalt fagmiljø og viktigheten av det nasjonale nivået

Kunst og kultur er grunnleggende samfunnsmessige aktiviteter og verdier. Kunst og kultur gir erkjennelse, dannelse og kritisk refleksjon, og er med på å opprettholde og utvikle fellesskap, tilhørighet og toleranse.

Kunsten er et fagområde som utgjør en sentral del av samfunnets kunnskapsmessige og kreative kapital. På dette grunnlaget er det avgjørende viktig å ivareta det nasjonale perspektivet i kulturpolitikken.

Det er en viktig statlig oppgave å ta vare på og legge til rette for nasjonale fagmiljøer på kunst- og kulturområdet. Kulturpolitikken er politikkområde som det er viktig å styrke, i seg selv og overfor andre sektorer og politikkområder. Kunst- og kulturpolitikken er historisk sett et politikkområde som i liten grad har bidratt til og basert seg på en oppbygging av systematisk og spesialisert kunnskap. Flere utredninger og rapporter de siste årene har pekt på de negative konsekvensene dette kan ha, og har framhevet betydningen av en kunnskapsbasert kulturpolitikk og av sterke, nasjonale fagmiljøer på området.

Ekspertutvalgets beskrivelser av hva som er «nasjonalt», «regionalt» og «lokalt» er i liten grad dekkende for kulturarrangementers og -virksomheters innretning og funksjon. Utvalgets vektlegging av besøkende publikum som den eneste brukeren av et kulturtiltak, gir et misvisende bilde. Museene, for eksempel, ved siden av å være en opplevelsesarena for besøkende, er også kunnskapsforvaltere i en nasjonal og internasjonal kontekst, forvaltere av den nasjonale kulturarven og forskningsinstitusjoner som deltar i nasjonale og internasjonale nettverk. Forslaget om å overføre ansvaret for de fleste museene på kapittel 328, post 70 synes ikke å ha tatt disse forholdene med i betraktning.

Vi vil også påpeke at museumsreformen, som ble lansert i St. meld nr. 22 (1999–2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving* og som blant annet tar utgangspunkt i en ansvarsdeling mellom stat, fylke og kommune, fortsatt er under utvikling og gjennomføring. Det ville være uklokt å foreta betydelige endringer nå, før virkningene av reformen er kartlagt og vurdert. Reformen vurderes av både politikere, forvaltning og museene som i hovedsak nødvendig og vellykket for styrking av museumssektoren.

Kulturrådets oppgaver overfor museumssektoren er et eksempel på behovet for et nasjonalt fagmiljø med statlige virkemidler. Gjennom driftstilskudd, budsjettsøknader, rapportering og statistikk koordineres et nasjonalt nettverk av institusjoner, der det utvikles kunnskap og merverdi på nasjonalt nivå i et samspill mellom forvaltning og utvikling. I lys av dette mener vi det vil være avgjørende å opprettholde statlige driftstilskudd til det nasjonale museumsnettverket, samt å opprettholde en nasjonal koordinering av prosjekt-/utviklingsmidler til museer og andre kulturformål. En overføring til fylkeskommunene vil være til hinder for å se anvendelsen av disse midlene i et helhetlig perspektiv, og det er kommet tydelige signaler fra museene om at en slik overføring ikke er ønskelig.

Kulturrådet vurderer søknader om tilskudd til nasjonale kulturbygg/museumsbygg. Også på dette området mener vi det er avgjørende med nasjonal koordinering og kvalitetssikring. En samlet behandling kan bidra til å løfte større prosjekter i ulike deler av landet, og gir grunnlag for et nasjonalt fagmiljø som sikrer kvalitet i vurderinger og prosjekter.

Ut fra ovennevnte argumenter mener vi utvalgets forslag om ensidig overføring av ansvar for statlige driftsmidler på en rekke områder er et lite konstruktivt grep. Det samme gjelder sorteringen der «nasjonalt oppdrag» knyttes til en «hovedstadsfunksjon». En nasjonal kulturpolitikk må omfatte hele landet og alle forvaltningsnivåer. En modell med samfinansiering er et godt utgangspunkt for utvikling av sentrale deler av kunst- og kultursektoren.

Ansvarsfordeling, dialog og samhandling

Ansvarsdelingen gir viktig forankring på flere nivåer, og bidrar til å styrke de ulike rollene institusjoner og virksomheter har: Som aktører med frie ytringer og armlengdes avstand og som sentrale aktører i reiseliv, nærings- og stedsutvikling, integrering og inkludering, opplæring og kunnskapsutvikling.

Ekspertutvalget peker på manglende dialog mellom forvaltningsnivåene og at fylkeskommunene/kommunene i for liten grad har innvirkning på og innsikt i statens prioriteringer. Kulturrådets erfaring er at det er et tydelig behov for bedre dialog og samhandling mellom forvaltningsnivåene og for et bedre utformet forpliktende samarbeid om forvaltning og utvikling på flere områder; driftstilskudd, investeringsmidler, utviklingsmidler.

Videre bemerker Kulturrådet at ekspertutvalget primært har tatt utgangspunkt i kultursektorens *budsjettposter* i sine forslag til omfordeling av oppgaver. Vi mener det er vel så viktig, med utgangspunkt i målene for den nasjonale politikken, å fordele *ansvar* mellom forvaltningsnivåene. Dette understøttes av den nylig publiserte rapporten *Kulturpolitisk styrning* (Kulturanalys Norden 2018). Rapporten sammenstiller ansvarsfordeling og reformer innen de nordiske landenes kulturpolitikk gjennom 2000-tallet og anbefaler nettopp en tydeligere oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene for å sikre at det samlede ambisjonsnivået i kulturpolitikken nås. Kulturrådet mener derfor at en ved en eventuell omfordeling i infrastrukturen må se like mye på det samlede, kulturpolitiske ansvaret som på budsjettpostene.

Overføring av midler fra Norsk kulturfond

Ekspertutvalget foreslår at midler over kap. 320, post 55 Norsk Kulturfond overføres til fylkeskommunene. Det gjelder prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer som har «karakter av å være lokale eller regionale». Dette er kommentert i høringssvaret fra Rådet for Norsk kulturfond. Vi viser til dette. Noen hovedpunkter i Rådets svar er ellers at:

- Kulturpolitikken må utformes ut fra kunst- og kulturfeltets virke og behov og ut fra det overordnede målet for kulturpolitikken om et rikt og mangfoldig kunst- og kulturliv. Rådet understreker at offentlig støtte og andre virkemidler må stimulere til mobilitet og samarbeid lokalt, nasjonalt og internasjonalt.
- En nasjonal kulturpolitikk må omfatte hele landet og alle forvaltningsnivåer. Fylkeskommunenes bidrag til den nasjonale kulturpolitikken må sikres gjennom økte rammer og bedre dialog. En tredelt finansieringsmodell mellom forvaltningsnivåene bør opprettholdes og utvikles videre.
- Armlengdes avstand-prinsippet er et viktig kulturpolitisk prinsipp som også bidrar til maktspredning og geografisk spredning, og som ikke må reduseres som følge av regionreformen.
- Et sterkt nasjonalt fagorgan på kulturfeltet er viktig for å sikre nasjonalt overblikk og utvikling, og for å ivareta mål om kompetanse, kvalitet, rettferdighet, utjevning av forskjeller, og for å sikre gjennomslag for betydningen av kunst og kultur i samfunnsutviklingen.

Med hilsen

Kristin Danielsen
direktør

Espen Hernes
avdelingsdirektør

Godkjent og ekspedert elektronisk