



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Oslo, 9.5.2018

## REGIONREFORMEN – DESENTRALISERING AV OPPGAVER FRA STATEN TIL FYLKESKOMMUNENE

*Norske Kunsthåndverkere (NK) arbeider for å styrke kunsthåndverkeres virke og synliggjøre kunsthåndverk av høy kvalitet nasjonalt og internasjonalt. Organisasjonen er inndelt i syv regioner med omlag 850 medlemmer, med hovedkontor i Oslo. NK produserer utstillinger og seminarer, utgir tidsskriftet Kunsthåndverk og forvalter statlige stipendordninger. NK mottar statlig driftstilskudd for formidlingsvirksomheten og stipendforvaltningen. NK eier tre aksjeselskap: Norwegian Crafts, Galleri Format Oslo og KRAFT – rom for kunsthåndverk (Bergen).*

Norske Kunsthåndverkere (NK) viser til rapporten «Regionreformen – desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene», publisert 1.2.2018. Rapporten er utformet av et ekspertutvalg nedsatt våren 2017, som har hatt som mandat å vurdere overføring av oppgaver og ansvar fra staten til de nye fylkeskommunene. Den nye fylkesstrukturen, som trer i kraft 1.1.2020, innebærer sammenslåing av landets eksisterende 19 fylkeskommuner til 11 fylkeskommuner (inkludert Oslo), og det er et mål for regionreformen at dette forvaltningsnivået i større grad enn i dag skal ha en strategisk samfunnsutviklerrolle.

NKs primære oppgave er å ivareta kunsthåndverk som fagfelt og kunsthåndverkernes faglige interesser. Samtidig er NKs perspektiv også det visuelle kunstfeltet som helhet, og kunsten og kulturens plass i samfunnet. Den foreliggende rapporten berører sentrale spørsmål om forvaltningsnivåer innenfor kulturpolitikken, om sentralisering og desentralisering, og om behovet for en helhetlig kunst- og kulturpolitikk for hele landet. Vi har i utarbeidelsen av vårt høringssvar blant annet sett hen til rapporten «Regionalisering av kulturpolitikken» (PROBA/NIBR på oppdrag for KS, 2016). Vi vil også innledningsvis påpeke behovet for å se regionreformen og desentralisering av oppgaver i forhold til den kommende kulturmeldingen (2019) og kunstnermeldingen (2020).

## KUNST- OG KULTURPOLITIKK – NASJONALT, REGIONALT OG LOKALT ANSVAR

I rapportens del V som omhandler kultur og kulturminnevern, vises det innledningsvis til kulturlovens § 5, hvor det heter at staten, fylkeskommunen og kommunen skal sørge for:

- at kulturlivet har føreseielege utviklingskår,
- å fremja profesjonalitet og kvalitet i kulturtilbodet og leggja til rette for deltaking i kulturaktivitetar,
- at personar, organisasjonar og institusjonar har tilgang til informasjon om ordningar med økonomisk støtte og om andre verkemiddel og tiltak

Rapporten viser vidare til at loven ikke gir konkrete føringer for prioriteringer innen den fylkeskommunale og kommunale kulturinnsatsen. Det er i dag store variasjoner mellom fylkene i blant annet tilbud, organisering og eierskap til kulturinstitusjoner og museer. Det er også en kjensgjerning at det er et mangfold av insitusjoner og tiltak på det statlige kulturbudsjettet. Regionreformen utgjør en mulighet for en gjennomgang av disse, og å få til en hensiktsmessig



oppgavefordeling mellom statlig, regionalt og lokalt nivå, hvor det regionale nivået får en mer strategisk rolle. NK vil understreke at vi er positive til regioner med sterk kulturpolitisk kompetanse, men dette må ikke gå på bekostning av den statlige, helhetlige kulturpolitikken. En forutsetning for endret oppgavefordeling, er at de nye fylkeskommunene blir robuste enheter med større kompetanse enn de nåværende fylkeskommunene.

Ekspertutvalgets anbefalinger for desentralisering av oppgaver hviler på grunnleggende antakelser om det nasjonale, regionale og lokale nivået. Utvalget har videre tatt utgangspunkt i fem retningslinjer for sine vurderinger. Vi vil trekke fram retningslinje 1, 2 og 5 som vi ser som særlig relevante for våre vurderinger:

- 1) Oppgaver bør legges så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som mulig for å sikre en kostnadseffektiv oppgaveløsning.
- 2) Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen.
- 5) Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning

På bakgrunn av disse kriteriene har utvalget gjort en analyse og kommet fram til anbefalinger som innebærer følgende:

- Overføring av ansvar for flertallet av tiltak som finansieres over kap 328. Museum og visuell kunst, post 78, ymse faste tiltak, til de nye fylkeskommunene
- Overføring av ansvar for prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter og som i dag ligger til Norsk Kulturråd, til de nye fylkeskommunene

NKs overordnede vurdering er at utvalgets anbefalinger hviler på en altfor forenklet forståelse av forholdet mellom det nasjonale, det regionale og det lokale, manglende kjennskap til kulturfeltet, samtidig som det legges mye vekt på «nærhet til innbyggerne» i forhold til kostnadseffektivitet, fagmiljø og behov for nasjonalt helhetsgrep. Utvalget begrunner i stor grad sine vurderinger med at mange av institusjonene og tiltakene på Kulturdepartementets og Kulturrådets budsjett «i hovedsak har et regionalt nedslagsfelt». Det hevdes blant annet at:

*Publikum er i stor grad innbyggere bosatt i fylket der institusjonene ligger eller der arrangementet pågår, og tilskuddsmottakerne ivaretar ikke primært et nasjonalt oppdrag. Mange av tilskuddene, som ofte er av beskjedne størrelse, går til lokale og regionale tiltak som ikke krever et landsdekkende perspektiv for prioritering og tilrettelegging. Kompetanse innenfor store deler av kulturområdet finnes i alle deler av landet og krever ikke en nasjonalt forankret organisasjon og prioriteringer.*

På bakgrunn av denne analysen mener utvalget at størstedelen av musikk- og scenekunstinstitusjonene, samt museer og mange andre tiltak som finansieres over Kulturfondets og departementets budsjett, bør overføres til fylkeskommunene (inkl. flertallet av tiltak over kap 328, post 78). Utvalget begrunner ikke nærmere hva som menes med at tilskuddsmottakerne ikke ivaretar et nasjonalt oppdrag, og at tiltakene ikke krever landsdekkende prioritering. At tilskuddene er av beskjedne størrelse, ser ut til å brukes som ledd i argumentasjonen, uten at dette begrunnes nærmere. Her kan det se ut til at kunsten og kulturfeltets evne «til å få mye ut av lite» brukes som argument mot feltet selv.



Videre i argumentasjonen vises det til at tilskuddsansvaret så langt som mulig bør legges til det organ som er nærmest innbyggerne – i dette tilfellet brukerne av kulturtilbudet – «*samtidig som det ivaretar hensynet til effektivitet, geografisk nedslagsfelt og krav til kapasitet og kompetanse*». Som vi skal drøfte i det følgende, mener vi at blant annet effektivitet, krav til kapasitet og kompetanse bør veie tyngre som argumenter enn de gjør i utvalgets rapport.

### **Kap 328, Museum og visuell kunst, post 78**

Utvalget legger fram forslag om at flertallet av tiltakene på kap 328, post 78 overføres til fylkeskommunene, med den begrunnelse at de fleste har et regionalt nedslagsfelt. Her forenkler utvalget en materie som er langt mer kompleks og nyansert. Innenfor kap 328. Museum og visuell kunst, post 78, ligger blant annet Kunstnerens Hus, Statens kunstutstilling, Office for Contemporary Art Norway (OCA) og NKs datterselskap Norwegian Crafts (NC). Disse institusjonene og tiltakene er klassiske eksempler på tiltak som ivaretar et nasjonalt oppdrag. OCA er en stiftelse opprettet av Kulturdepartementet og Utenriksdepartementet for å skape dialog og utveksling mellom kunstscenen i Norge og den internasjonale kunstscenen. NC er en organisasjon med formål å styrke norsk kunsthåndverks posisjon i utlandet, og er støttet av KUD og UD. NC har ingen regional rolle. Vi savner at utvalgets rapport i større grad synliggjør ulikhetene mellom tiltakene på post 78. Dette mener vi må analyseres grundig i den kommende kulturmeldingen, og tiltak som har en nasjonal funksjon, må fortsatt ha plass på det nasjonale kulturbudsjettet.

### **Kap. 320, post 55 Norsk Kulturfond**

Utvalget foreslår å flytte deler av Kulturrådets oppgaver til fylkeskommunene. Det gjelder prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer som har karakter av å være lokale eller regionale. Med dette menes at publikum hovedsaklig kommer fra nærområdet. Kulturrådet skal i følge utvalget fortsatt ivareta institusjoner og arrangementer med et klart nasjonalt oppdrag, områder som er spesialiserte, områder med et lavt etterspørselsgrunnlag og områder kjenne - tegnet av lite konkurranse. Utvalget foreslår at midler til drift av Kulturrådet overføres til fylkeskommunene i samsvar med at omfanget av Kulturrådet s virksomhet går ned.

NK mener at det vil være svært vanskelig å avgjøre hva som er insitusjoner, arrangementer og prosjekter som har karakter av å være «lokale eller regionale», med basis i at publikum først og fremst er fra nærområdet. I dag blir søknader vurdert utelukkende på kunst- og kulturfaglige premisser, ikke ut fra hvor publikum kommer fra eller hvor «lokale» de er. Kulturrådet er i dag et sterkt kompetanseorgan, som gjør kunstfaglige vurderinger utfra et armlengdesprinsipp. Alle søknader vurderes ut fra de samme kriterier. En slik profesjonell forvaltning kan vanskelig fragmenteres til 11 nye administrative enheter uten at både kompetanse, kostnadseffektivitet, armlengdes avstand og kunstfaglig kvalitet blir skadelidende.

### **BEHOV FOR EN HELHETLIG NASJONAL KULTURPOLITIKK**

NK vil understreke at regionreformen åpner for mange positive muligheter, når det gjelder å skape bærekraftige regionale enheter som kan ha en strategisk utviklerrolle. For flere av de institusjonene som i dag er regionalt finansiert, som kunstnersentrene, så kan sterkere regionale kulturadministrasjoner være et gode for deres utvikling. Men vi mener at det er behov for en grundigere analyse av hvilke institusjoner og tiltak som hører hjemme på hvilket forvaltningsnivå, enn det som presenteres i utvalgets rapport.

Rapporten «Regionalisering av kulturpolitikken» (NIBR/PROBA 2016) belyser en del viktige punkter når det gjelder farer ved å regionalisere ordninger som hovedsaklig skal fordeles ut fra kunstnerisk kvalitet. Det er grunn til å frykte at regionene ikke vil ha tilstrekkelig kompetanse til å forvalte slike ordninger, og at nærhet mellom forvaltere og søkere vil gjøre det vanskelig å skape



armlengdes avstand. Det kan også være økt risiko for at man bringer inn andre hensyn enn kvalitet ved fordeling av støtte til kultur. På grunnlag av disse hensynene, gir rapporten ingen klare anbefalinger om regionalisering av kulturpolitikken, men framhever at man i alle fall ikke kan erstatte dagens statlige tiltak til kultur med tilsvarende økning i regionenes frie inntekter. Det må såfall være øremerking (i det minste i en overgangsperiode). Denne rapporten bør inngå i kunnskapsgrunnlaget for videre vurdering av regionalisering.

NK vil avslutningsvis understreke behovet for å ivareta en statlig ambisiøs kulturpolitikk. Norge er et lite land, med en forholdsvis liten, om enn meget aktivt og mangfoldig, kunstscene. Den helhetlige nasjonale kunst- og kulturpolitikken har sørget for at landet har kunst- og kulturtilbud til hele befolkningen, og ikke kun i de store byene. Vi mener at å fragmentere det kulturpolitiske ansvaret, vil kunne føre til et mer ulikt kunst- og kulturtilbud landet over. Basert på erfaring er det grunn til å frykte at kulturen vil tape budsjettkamper mot øvrige, sterkere lovregulerte samfunnsoppgaver. Selvom det vil være flott med sterke regioner med en ambisiøs kulturpolitikk, så forminsker ikke det betydningen av staten som garantist for den profesjonelle kunsten og armlengdesprinsippet.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads 'Hanne Øverland'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Hanne' and the last name 'Øverland' clearly distinguishable.

Hanne Øverland  
Styreleder