

# **Profesjonaliseringen av norsk kulturforvaltning, 1980–2000**

Av Sture Kvarv

## **Sammendrag**

I perioden 1980–2000 skjedde det en økende profesjonalisering av norsk kulturforvaltning på statlig og kommunalt nivå i Norge. En slik utvikling kan relateres til samfunnsendringer generelt og til særegenheter ved kulturlivet og kulturforvaltningen spesielt. Profesjonaliseringen av kulturadministrativ virksomhet må sees i sammenheng med omfanget av og innholdet i utdanningen på det kulturfaglige området, samt til endringer i kulturforvalternes samfunnsansvar og rolleforståelse. Samtidig har profesjonaliseringen av kulturforvaltningen ikke skjedd i den samme takt og i det samme omfanget som innenfor de fleste andre forvaltningsområder.

## **Abstract**

During the period 1980–2000 an increasing professionalisation took place in Norwegian cultural administration at the national as well as the municipal level. This development can be seen as related to social changes generally, and to characteristic features of the country's cultural life and cultural administration more particularly. The professionalization of cultural administration needs to be seen in connection with the extent as well as the content of the kind of education offered in the field, together with changes in the social responsibility and the understanding of the role of the cultural administrators. At the same time, the professionalization of cultural administration has not taken place at the same pace and to the same extent as has been the case within the majority of other administrative categories.

## **Keywords**

Professionalization, cultural administration, education.

## **Innledning**

Yrkesprofesjonalisering må sees i sammenheng med bestemte former for rasjonalitet. Kunstnerisk og kulturelt bundet rasjonalitet kan søkes i en form for lekende, utprøvende og eksperimenterende handling – en type handling med til dels uforutsigbare resultater og konsekvenser. Et kunstnerisk uttrykk som ikke kan by noen form for uforutsigbarhet eller innovativ kraft, kan bli oversett eller ignorert. En moderne, målrettet type handling – slik vi

finner den i byråkratiske kontekster, er derimot forutsigbar og forankret i det verdisetet som generelt karakteriserer det moderne og senmoderne samfunnet. Dette verdisetet baserer seg på likebehandling, saklighet og forutsigbarhet.

Hvis vi drister oss til en diagnostisering av kulturlivet, med dets forankring i ulike prosjekter og kontekster, kan det hevdes at det er blitt mer profesjonelt, kompetent og bundet i en mer målrettet type handling. Samtidig er det kanskje mindre i dag som skiller kulturlivets gjøremål fra annen type økonomisk virksomhet enn tilfellet var for noen tiår tilbake. Med andre ord har det skjedd en «forvandling» fra en kunstnerisk og kulturelt bundet rasjonalitet til en mer målrettet form. Ikke minst gjelder dette på området «frivillighet». Det er om en slik overgang, overgangen fra en amatørbasert frivillighet til en mer profesjonell, denne artikkelen handler om.

I den siste kulturmeldingen heter det at befolkningens frivillige innsats i økende grad baserer seg på instrumentelle motiver og mer eller mindre klart artikulerte ønsker om meningsfulle opplevelser (NOU 2014:4, side 264). Innenfor ulike frivillighetsbaserte kontekster kan en se ulike kombinasjoner av mer målrettet og mer kompetansebasert innsats.

I særlig grad har endringene fra inngangen til 1990-tallet vært så omfattende og radikale at det gir grunnlag for å tale om et kvalitativt nytt organisasjonssamfunn (Selle 1996:13). Blant annet er storsamfunnets krav til profesjonell drift av ulike kulturinstitusjoner skjerpet. I tillegg har kulturlivet gjennomgått en omfattende profesjonalisering – der stadig flere profesjonelle medarbeidere går inn i organisasjonene med en særlig organisasjonsrelevant høyere utdanning som ballast. Parallelt, eller innvevd i denne utviklingen, kan en registrere en utvikling i organisasjonene som vitner om et stadig mer internt engasjement – rettet mot egne medlemmers egne interesser. Selv om denne utviklingen har skjedd over lengre tid (siden slutten av 1960-tallet) er det i de siste tyve årene at en slik utvikling virkelig har skutt fart.

Det som har skjedd, har skapt stor utfordringer for kultursektoren. Organiseringen og ledelsen av dagens kulturhus i Norge gir grunn til å spørre om tidens krav til profesjonell kulturledelse er oppfattet og integrert i rekruttering og arbeidsformer. Mindre statlige overføringer, økt konkurranse organisasjonene imellom og mer rift om offentlige kulturmidler – alt dette har gjort den økonomiske fremtiden for organisasjonene mer usikker.

Samtidig har kravene til profesjonell drift blitt en mer avgjørende faktor for de ulike organisasjonenes mulighet for overlevelse og vekst i fremtiden. Et viktig problemfokus i denne artikkelen er nettopp profesjonaliseringstendensen – ikke minst om forutsetninger, krav, kostnader og antatt utbytte for kulturlivet. Samtidig kan det presiseres at vi fortsatt (og kanskje foreløpig) finner relativt få lønnede, profesjonelt ansatte i kulturlivet – særlig innenfor frivillige organisasjoner (NOU 2014:4, side 264). Poenget her er at denne andelen likevel er økende – og at dette på sikt vil få store konsekvenser for kulturlivet selv.

En institusjonell ramme rundt de rasjonalitetsformene som kun foreløpig er antydnet, gjelder altså de frivillige organisasjonene. Historikeren Tor Egil Førland skiver om dette i sin bok om kultur– og musikkklubben Club 7:

«I gode, gamle dager – på sekstitallet – hadde det vært lett å være Club 7. Noen fikk en idé, og så satte man den ut i livet hvis man hadde penger. Ofte satte man ideene ut i livet selv om man ikke hadde penger også. På syttitallet møtte Club 7 virkeligheten, både i form av myndighetenes krav om økonomisk styring og i form av det norske kulturbyråkratiet og organisasjonssamfunnet. Man trengte ikke bare ideer og penger. Man trengte tillatelser – for å vise film, stille ut bilder, spille plater, arrangere dans, lage mat. Og man trengte avtaler – med det offentlige, med kunstnere, med de ansatte. Tilpasningen til samfunnets krav gjorde at Club 7 ble profesjonalisert og byråkratisert» (Førland 1998:114).

Club 7 var som mange andre frivillige kultur– og musikkubber i Norge noe uforberedt på de kravene som myndighetene begynte å stille til utøvende kulturvirksomhet fra begynnelsen av 1970-tallet. At «kulturbyråkratene» og organisasjonssamfunnet gjorde sitt inntog, betydde at en offentlig etat eller et lovverk begrenset eller regulerte den kunstneriske utfoldelsen. Konkret var det skattemyndighetene, organisasjonene, avtaleverket i kultur– og arbeidslivet og brannforskriftene som satte begrensninger. Til og med kinoloven, og de kommunale myndighetenes oppfølging av denne, fikk konsekvenser for Club 7s skjebne. «Bohemen måtte byråkratiseres, og den uryddige romsligheten, som tidligere var klubbens varemerke, måtte tøyles» (Kvarv 2014:216 a).

Tiden var moden for å forene kunst og byråkrati. En problemstilling vi byr på her er hvordan to så vidt forskjellige former for rasjonalitet, dvs. en kunstnerisk–kulturell og en byråkratisk–

rasjonell, er forsøkt tvunget sammen i ulike kontekster – i denne sammenhengen i en kulturpolitisk kontekst. Vi spør oss hvilke konsekvenser, positive og negative, en slik utvikling har hatt og fortsatt vil ha i uoverskuelig fremtid.

En opplagt konsekvens av denne utviklingen er at det stilles høyere krav til kompetanse til de ulike typer arbeidskraft knyttet til kunstnerisk og kulturell virksomhet i dag enn det som var tilfelle for noen år siden. For å møte de kravene som storsamfunnet stiller til driften av kulturvirksomhet, er det bygd opp kulturfaglige utdanninger på universitets- og høyskolenivå.

I følge Åse Vigdis Festervoll er det et relativt nytt trekk ved profesjonaliseringen av kulturlivet at det i høy grad også knytter seg til tilrettelegger- og arrangørkompetanse (2007:7). Hun hevder at de frivillige organisasjonene har ønsket å høyne statusen på dette feltet ved å kvalifisere egne medlemmer til å bli mer profesjonelle arrangører og tilretteleggere. Motivasjonen har vært å gjøre ulike kulturarrangementer, som festivaler, mer robuste – teknisk og økonomisk. Et svar på dette behovet, har nettopp vært å opprette flere høgskoletilbud.

Men i løpet av de siste årene har utdanningsbildet, i noen grad, endret karakter. En kanskje noe uprøvd hypotese er at en voksende andel ledere og høyt plasserte medarbeidere i kulturlivet har økonomisk-administrativ utdanning – siviløkonomer, statsvitere eller medarbeidere med en annen administrativ fagutdanning. Parallelt ser det ut til at unge mennesker med en spesifikk kulturfaglig høyere utdanning og bakgrunn er blitt mindre aktuelle som medarbeidere i norske kulturbedrifter enn det som var tilfelle for noen få år siden. Vi spør oss om en slik utvikling har ført til tapt dynamikk og «bohems uskyld», eventuelt om tidens krav har presset frem et mer robust økonomiske grunnlag for kunstnerisk og kulturell virksomhet. Kanskje kan vi svare «både og» på dette spørsmålet.

Et symptom på at etterspørselen etter spesifikk kulturfaglig utdannede er blitt mindre i de siste 15–20 årene er nedlegging eller nedtrapping av mange slike utdanningsplasser i Stavanger, i Bodø og på Lillehammer. Med enkelte opptaksår som unntak, har det over en 10–15 årsperiode skjedd en nedgang i søkingen til kulturstudiet i Bø. Parallelt kan den registreres en utdanningsekspløsjon av kortere økonomifaglig eller administrasjonsfaglig utdanning på universitets- og høyskolenivå – dvs. utdanninger med kun en viss kulturfaglig innretning og relevans.

Disse utdanningstrekkene, dvs. på det kulturfaglige området, er ikke helt typisk for utviklingen av «Utdannings-Norge» i de siste 20 – 30 årene. Generelt har det skjedd en kraftig ekspansjon i utdanningstilbud og en voldsom vekst i utdanningsvillighet. Oppgaver som tidligere ble ivaretatt på amatørbasis, dvs. erfaringsbaserte og lokalt forankrede oppgaver, har opp mot vår tid blitt fagliggjort (Lorentzen 2004:157–159).

### **Profesjonalisering**

Det kan hevdes at flere typer virksomhet, med tiden, er blitt mer «profesjonell». Profesjonsdanning som skjer og har skjedd er avhengig av kompetanse, av de utdanningskravene som sikrer profesjoners legitimitet – samt av at omverdenen aksepterer og godkjenner allerede etablerte og «nye» profesjoner.

Som Rune Slagstad hevder, har de opprinnelige profesjonene – juss, teologi og medisin, det til felles at de gjaldt «menneskelige problemer». Det var også slike problemer som skilte dem fra naturfag, ingeniørfag og landbruksvitenskap (Slagstad og Messel red. 2014:14). «Profesjon» er kjennetegn ved noen få heltidsyrker som krever en spesiell utdanning og som avsluttes med en offentlig godkjent eksamen. Med tiden, gjennom fremveksten av det moderne vestlige samfunnet, er det kommet langt flere profesjoner til. I dagens samfunn snakker vi om profesjoner som en type *intellektuell* virksomhet – til forskjell fra «før-moderne», mer håndverksbaserte yrkesvirksomhet (Liedman 2013:268).

Vi har langt flere profesjoner knyttet til langt flere områder av yrkeslivet i dag enn tidligere. Samtidig er det nødvendig å nevne at det å oppnå profesjonsstatus for et yrke, er noe etterstrebellesverdig – noe som gir status, rettigheter, kontroll og gjerne lønnsmessig uttelling. Men parallelt med utvidelsen av profesjonsfeltet, er det grunn til å tro at kravene til å oppnå status som profesjon er blitt stadig høyere fra omverdenen.

I kampen om å oppnå «profesjonsstatus», er det mange og betydelige ressurser som settes inn. Men hva er «profesjon» – definatorisk? I følge Ulf Torgersen er ikke profesjon å regne som en kategori yrker. I stedet legger Torgersen vekt på *relasjonen* mellom yrker og en spesiell utdanning (Torgersen 1981:10). I visse yrker kreves det nemlig en bestemt høyere

universitets- eller høyskoleutdanning for å kunne bli rekruttert. Med andre ord er det kombinasjonen av yrkesmotivasjon og utdannelsesmonopol som utgjør en profesjon.

Kravet til formell utdanning ser ut til å bli stadig sterkere innenfor ulike typer og stadig flere yrker. For eksempel er det i dag mulig å ta en høyere utdanning innen sykepleie – dvs. opp til doktorgradsnivå. Ambulansepersonell, som for inntil få år siden baserte sin kompetanse på opplæring og kurs, må i dag underlegge seg en formell utdanning.

De aller fleste som bekler stillinger i de statlige forvaltningsorganene er personer med embetseksamen fra universiteter og høyskoler. Med høyere utdanning, øker også stillingsnivået (Christensen og Egeberg red. 1994). Disse er gjerne utdannet samfunnsøkonomer, siviløkonomer, jurister, statsvitere og sosiologer. Samtidig er det ikke alle disse som ut fra en streng yrkesrelatert definisjon utgjør en profesjon.

Men hva med den kommunale forvaltningen? Jo, også her har det skjedd en omsegripende profesjonalisering i de siste tiårene. Likevel er det ikke gjennomgående de samme utdanningsgruppene som dominerer i den kommunale forvaltningen som i den statlige. I kommunene finner vi sosionomer, sykepleiere, leger og fysioterapeuter, lærere og ingeniører (Jacobsen 2001:64).

Men hvis vi holder oss spesifikt til kulturområdet – hvilke utviklingstrekk kan identifiseres og gi grunnlaget for betegnelsen «profesjonalisering»? Profesjonalisering kan for det første betegne kompetanse og utdanningsnivå hos profesjonsutøverne – dvs. saksbehandlere og ulike typer tilretteleggere for kulturell virksomhet. Profesjonalisering har ikke kun skjedd innenfor ledelse og organisasjon, men også innenfor den tekniske siden av kulturforvaltning. Den tekniske utviklingen er båret frem av mer teknisk skolerte kulturforvaltere, samt av at forvalterne selv føler seg tvunget til å høyne sin kompetanse på det tekniske området.

Oddveig Storstad (2009:102) hevder i sin undersøkelse at høyere tekniske krav til utstyr og fasiliteter ligger bak opplevelsen av sterkere profesjonalisering generelt. I tillegg kan det registreres mer utstrakt samarbeid mellom profesjonelle og lokale aktører – noe som stiller høyere ferdighetskrav til deltakere og utøvere. En del av forklaringen på dette som har skjedd på det kompetansemessige området, kan relateres til mål- og resultatstyring. Vi skal se nærmere på dette.

## **Mål- og resultatstyring**

Innføringen av mål- og resultatstyring i Norge skjedde som en respons på den mer omsegripende og radikale introduksjonen av «New Public Management» på midten av 1980-tallet. Dette var en reformbølge som skulle komme til å prege hele den offentlige sektor i de vestlige land – først og fremst i Nord-Europa og USA. Utgangspunktet var den antakelsen om at offentlig sektor var for ineffektiv og kostnadskrevende. I sterkere grad skulle det bygges inn prinsipper som var (og er) gjeldende for privat forretningsdrift, dvs. konkurranse, marked, brukertilpasning og resultat. I særlig grad hensynet til kostnadseffektivitet var viktig for ulike typer administrative omlegginger.

New Public Management på norsk, inneholdt tre hovedkomponenter – nemlig mål- og resultatstyring, der en la vekt på budsjettreformer og lederlønnssystem, fristilling av organisasjoner, samt konkurranseutsetting (Tranøy og Østerud 2005:68). Hensikten var mer effektivt å oppnå offentlig koordinering og kontroll gjennom incentivordninger.

For offentlig kulturadministrativ virksomhet sin del, er det grunn til å tro at omleggingene til et sterkere innslag av mål- og resultatstyring har ført til en viss ulyst og «trusseloppfatning». Slike oppfatninger kan knyttes til nye og påtrengende styringsinitiativ overfor slik virksomhet, samt en generell mistro til det som kunne oppfattes som en desavuering av norsk forvaltningstradisjon. Som Tranøy og Østerud sier, har Norge – i likhet med de andre skandinaviske landene – lange tradisjoner for sterk statsorientering, homogenitet i normer og en gjensidig tillit mellom politiske og administrative ledere. Verdigrunnet er likhet og denne tradisjonen bygger ellers på inkrementelle endringer og balansering av mange hensyn – dvs. ikke kun økonomiske (Tranøy og Østerud 2005:73).

Det kan synes som om mye kulturvirksomhet ikke passe inn i de forvaltningskategoriene som er grunnlaget for New Public Management. NPM, som styringsteknikk, bygger på den forutsetningen av målene er klare, konsistente, stabile og konkrete (Tranøy og Østerud 2005:75). Selvsagt harmonerer dette dårlig med mye av den kunstneriske og kulturelle virksomheten som mange eksponeres for – både som aktive og passive kulturkonsumenter.

Men hva med forvalternes forhold til politikerne? Et det virkelig slik at vi her finner en entydig, massiv profesjonalisering i offentlig forvaltning – med de konsekvensene at

«byråkratene» og de som løper byråkratenes ærende styrker sin posisjon og makt? Vi skal se nærmere på dette.

### **Mellom politikk og forvaltning**

Det som *ikke* skal dominere bildet av en forvaltningsmessig utvikling i norsk etterkrigstid, er en entydig profesjonalisering og byråkratisering. Forvaltningen, så vel som politikken, er befolket med alle typer mennesker – med ulikt engasjement, kunnskap, samarbeidsvilje– og evne, samt ulike ambisjoner.

Tradisjonelt – historisk sett – har det vært forskjell mellom den statlige og den kommunale forvaltningens forhold til den politiske delen av offentlig virksomhet. I den kommunale forvaltningen har det siden formannskapslovene i 1837 aldri vært noe klart, entydig skille mellom politikk og forvaltning. I første halvdel av 1800–tallet var kommunestyret et organ som først og fremst hadde som oppgave å ta seg av administrative oppgaver. Dette la også grunnlaget for å fordele kommunestyrerepresentanter på fagkomiteer og ulike spesialkomiteer.

Selvsagt har det kommunale forvaltningsnivået blitt større siden 1800– tallet – bemanningsmessig og organisatorisk, men i liten grad prinsipielt. Med andre ord finner vi også i dag en kommunal forvaltning som, i en annen grad enn for statlig forvaltning, befinner seg et sted mellom politikk og forvaltning. Samtidig har forvaltningen i de siste tiårene gjennomløpt en utvikling der tjenesteyterne har blitt mer profesjonelle og velutdannede.

Også i fremstillingen av den statlige forvaltningen, er det bildet av en mer profesjonell forvaltning som dominerer. Men bildet av en mektig forvaltning – vis a vis et politisk apparat – er en for unyansert fremstilling av utviklingen for det norske styringssystemet. Det må dessuten nevnes at individuelle medarbeidere i en organisasjon forholder seg ulikt både til profesjonsidealer og til organisasjonens idealer.

En foreløpig konklusjon kan være at profesjonaliseringen av embetsverket, på kommunalt så vel som på statlig nivå, må sees i sammenheng med den sterke veksten i det offentlige ansvars– og arbeidsoppgaver. Samtidig må en være oppmerksom på at en slik utvikling har hatt ulikt forløp med ulike konsekvenser for de ulike sektorene i samfunnslivet.



## **Profesjonalisering av kulturforvaltningen**

Hvis vi tar utgangspunkt i det frivillige kulturlivet, som et lokalt offentlig aktivitetsområde i norske kommuner, fikk dette et oppsving og en institusjonell forankring ved inngangen til 1970-tallet. I kommunene ble det bygd opp lokal kulturforvaltning – som igjen ble sveiset sammen med den allerede eksisterende sentrale forvaltningen på kulturområdet. Det ble forfattet kulturmeldinger – der de lokale lagene og foreningene ble utpekt som nøkkelinstitusjoner for en ny desentralisert kulturpolitikk (NOU 2014:4, side 264).

Mens etterkrigsperioden fram til 1970-tallet kan karakteriseres som en demokratiseringsperiode i «finkulturens tegn», representerte 1970-tallet en periode med en omlegging av kulturpolitikken i en «antielitær» retning. Visesang, revy, trimaktiviteter og andre former for et mer folkelig, kulturelt engasjement, ble hovedfokus for den nye kulturpolitikken. Deltakelse og kulturelt engasjement hos flest mulig, var viktigere enn kvalitativt innhold. Kulturpolitikk som overskrift på en rekke sosialisering fremmende tiltak, ble viktigere å iverksette enn originale, kvalitative bidrag til kunstnerisk, kulturell fornyelse og vekst.

Den institusjonelle oppbygningen, som kort er beskrevet her, krevde betydelige overføringer – ikke minst knyttet til påkrevd forvaltningsmessig fornyelse. Vi tenker her på stillinger som kultursjefer, kulturkonsulenter, kultursekretærer, kinosjefer og ulike typer informasjonsmedarbeidere. På forvaltningssiden har det skjedd en profesjonalisering som har vært omsegripende – parallelt med en omfattende profesjonalisering av det frivillige organisasjonslivet. Også den utøvende delen av kulturlivet er på alle måter blitt mer profesjonell. Dette må sees i sammenheng med den sterke utvidelsen av utdanningstilbudet generelt, samt de mange flere utdanningene som har kommet til innenfor musikk og andre spesialiserte fagområder innenfor kulturlivet.

Den utviklingen som har er beskrevet, og som representerer en radikal endring fra inngangen til 1980-tallet, representerer en annen holdning til «tid» – en moderne, kvantifiserbar og mer konkret definert tid. Tiden blir i disse årene mer kostbar fordi den relateres til økonomisk virksomhet og lønn. Parallelt må profesjonaliseringen av kulturlivet sees i sammenheng med et mer offensivt og sakkyndig oppfølgings-, regulerings- og kontrollapparat på myndighetssiden. Dette gjelder mer konkret det som handler om budsjettering, evaluering,

regnskapsføring og rapportering. En viktig konsekvens av dette er at kulturlivet, for eksempel de frivillige organisasjonene, har fått en sterkere oppkobling til et nasjonalt nettverk av organiserte interesser (Kvarv 2014:116 a).

I den formative fasen av den forvaltningsmessige utbyggingen på dette nivået, var det i stor grad kulturinteresserte, amatører og halvprofesjonelle, visesangere og revyartister som plutselig dukket opp i en ny ham som kulturkonsulenter og kultursekretærer. Dette er endret – særlig fra begynnelsen av 1980-årene. Den skisserte utviklingen har hatt sin parallell til den profesjonalisering som har funnet sted på utøversiden.

At kulturvirksomhet og kulturforvaltning i noen grad er profesjonalisert, må ikke lede oss til å tro at kulturlivets aktører på noen som helst måte kan sidestilles med aktører innenfor de tradisjonelle, etablerte institusjonene. Umiddelbart tenker en her på profesjoner som leger, jurister og prester. De gruppene som kanskje er mer sammenlignbare med «kulturarbeidere» er sosionomer, sykepleiere, fysioterapeuter og lærere. Også sammenlignet med disse gruppene synes engasjere i kultursektoren å ligge noe tilbake i profesjonaliseringsgrad.

Med andre ord har kulturarbeidere, på ulike nivå og innenfor mange ulike arbeidsområder, en svak profesjonsutvikling. Det er min hypotese at dette også er en rimelig forklaring på at mer robuste «semi-profesjoner», som for eksempel økonomer, siden begynnelsen av 1980-tallet har hatt en relativt utvungen inngang til kulturlivets forvaltningsside. Med andre ord har stadig flere økonomer bekledd stillinger på ledelses- og forvaltningssiden i kulturlivet i de seneste årene. Samtidig har forvaltningsprofesjonaliseringen avfødt en rekke dilemmaer – noe vi skal ta for oss her.

### **Forvaltningsprofesjonalisering som dilemma**

En studie av profesjonaliseringen av det frivillige organisasjonslivet må skjele til endringer i samfunnslivet for øvrig. De folkebevegelsene som ble etablert som sterke samfunnsendrende krefter fra midten av 1800-tallet, er i ferd med å dø ut. Dette gjaldt det folkelige engasjementet knyttet til språk, misjon og avhold. I de siste hundre årene har det skjedd en medlemsvekst i idretts-, kultur- og fritidsorganisasjoner, mens de verdibaserte sammenslutningene har gått tilbake i medlemsopplutning og økonomi.

Egeninnsats og dugnadsøkonomi er over lengre tid nedtonet, mens lønnet arbeid har tatt mer over som gjennomgående motivasjon i de foreninger og lag som har hatt vekst i oppslutning (Lorentzen 2004:130–131). Stadig oftere har en å gjøre med «betalt «frivillighet» – delvis eller helt, avhengig av hva slags type lag en har å gjøre med (Selle 1996:22). «Amatørlinjen» har i lang tid vært under press i form av at stadig flere høyt utdannede foreningsmennesker har bidratt til å fortrenge «de glade amatørerne» og entusiastene. Ikke minst har den beskrevne utviklingen, generelt, hatt betydning både for kulturlivet og mer spesifikt for kulturforvaltningen.

Denne fremstillingen bryter med en mer idealisert, «offentlig», fremstilling av utviklingen for frivillighet innenfor rammene av de frivillige organisasjonene. I NOU 1988:17, *Om frivillige organisasjoner*, finner vi en definisjon av slike som allmennyttige – innenfor «en tredje sektor». I følge Per Selle, representerer et slikt syn på eller oppfatning av organisasjonene en idealisering av den frivillige sektoren – der forskjellene mellom sektorene blir overdramatiserte (Selle 1996:189).

For teoretisk å forsøke å fange inn det som har skjedd gjennom profesjonaliseringen av kulturforvaltningen, skal vi ta utgangspunkt i Jürgen Habermas' begrepsverden. Han har utviklet et teoretisk, reflektivt grunnlag for å kunne undersøke dynamikken mellom «livsverden» og «systemverden». Hans teoretiske forankring for undersøkelser av systemverden er Parsons strukturfunksjonalisme, mens livsverden har sitt teoretiske utspring i sentrale fenomenologiske tenkeres bidrag (Kvarv 2014 b:88 og 91).

*Livsverdenen* handler om sosiale relasjoner – mer eller mindre uformelle, personlige former for samhandling og kommunikasjon. I det hele tatt er livsverdenen den omgivende virkeligheten – slik den oppleves av den enkelte. Denne verdenen er knyttet til kommunikativ handling. I denne verdenen koordineres menneskers handlinger gjennom en kommunikativ rasjonalitet. Slik skjer det en sosial integrasjon (Månson 2004:328).

*Systemverden*, derimot, kjennetegnes av «saklighet» - gjerne knyttet til sosiale arenaer, som statlige myndigheter, bedrifter eller sosiale arenaer ellers der økonomisk utbytte er en sentral verdi. Denne verdenen kjennetegnes av de verdier, holdninger og den type adferd som kan knyttes til økonomi og politikk – dvs. til strategisk handling. Poenget til Habermas er at systemverdenen, i det moderne samfunnet, *koloniserer* livsverdenen gjennom medier som

penger og makt («systemintegrasjon»). Dette skjer i et stadig større omfang og på et stadig dypere plan.

Forskjellen mellom disse to verdener kan anskueliggjøres ved å fremheve de forskjellige måtene handlingene kan koordineres på. I uformelle, sosiale sammenhenger – i parforhold, i familien, i sosiale vennskapssammenhenger er handlingene basert på det «inneforståtte» – det ikke-formaliserte og tilsynelatende spontane. Det inneforståtte handler om normer, hensikter og omgangsformer – for eksempel om fordeling av roller, spisetider og plikter (Heine Andersen 2005:268).

Det som er beskrevet og teoretisert av Habermas innebærer at menneskelige handlinger, som i utgangspunktet bygger på kommunikativ rasjonalitet, mer og mer brytes ned og omdannes. Formålet for en slik omdanning er at handlingene og motivene for handlingene skal harmonere stadig bedre med *et systemrasjonelt* handlingsparadigme. Innenfor en slik systemrasjonell kontekst, er det den instrumentelle fornuften som gjelder eller har forrang. En slik fornuft assosieres gjerne med forutsigbarhet og samtidig en mer avgrenset fortolkningsramme.

Imidlertid er ikke Habermas' hovedpoeng å angripe en instrumentell fornuft som bygger på en systemverdenslogikk, men å opprettholde en balanse mellom kommunikativ og instrumentell rasjonalitet. Det er min påstand at det gjennom profesjonaliseringen av kulturforvaltningen skjer en «avfortryllig» av kulturområdet – gjennom det forholdet at de instrumentelle sidene ved kulturområdet gis en stadig større «forrang» fremfor de kommunikative sidene. Det kan jo hevdes at det i dagens Norge er mer som står på spill, strategisk-økonomisk for en kulturvirksomhet, enn evne til å kommunisere på et personlig, uformelt og kunstnerisk plan. Dette er samtidig et hovedpoeng hos Hans Skjervheim. Han hevder:

«Kulturpolitikk er eit uttrykk for den før nemnde formale rasjonaliteten. Ein praktisk kulturpolitikk fordrar byråkratisk organisasjon som eit apparat til å gjennomføra målsetjingane med. Dilemmaet med kulturpolitikken er at ein prøver å rasjonalisera og planleggja det som ikkje kan gripast av den formale rasjonaliteten og som etter sitt vesen ikkje utan vidare kan planleggjast. Ein prøver å gripa i forvaltningskategoriar det som går ut over og spotter alle forvaltningskategoriar» (Skjervheim 1976:319).

Hans Skjervheim forsøker ikke å fastslå en utopisk og uheldig posisjon i retning av å «verne» kultur mot systeminnblanding, men å bidra til opprettholdelsen av en balanse mellom systemrasjonalitet, på den ene siden, og verdier tilhørende livsverdenen, på den andre siden.

Men tilbake til norsk kulturvirkelighet – hva er engasjerte fagpersoner redde for når det stilles høyere krav til kulturledelse? En type skepsis handler om den type kunnskap som fremheves og tilsvarende får svekket sin posisjon i utdanningssystemet.

Ina Blom, professor i kunsthistorie ved Universitetet i Oslo, er tydelig skeptisk til tendensen til at den rent kulturfaglige kompetansen skyves tilbake. Hun gir uttrykk for en bekymring for at utdanningen ved universitetene og høyskolene vil utdanne generaliserte kulturledere som går fra felt til felt uten den dybdekunnskap som etter hennes oppfatning kreves. Slike «kulturelle allroundere», som hun kaller disse, har ofte lav legitimitet i enkelte kulturfaglige miljøer. Disse vil neppe være pådrivere for interessante resultater, ifølge Blom.

Avslutningsvis uttaler hun at noe eksepsjonelt forventes i kulturlivet – at man skal strekke seg og by på kunnskaper og opplevelser som går ut over det forventede. Resultatene krever eksepsjonelle fremgangsmåter. Slike er ikke alltid forenlige med programmessige metoder (Blom 2011).

### **Eksemplet kulturhus**

Den type bekymring som her er gjort teoretisk rede for, kan relateres stadig sterkere til konkret kulturvirksomhet i Norge. En grunnhypotese er at «byråkratiseringen» gjør seg stadig sterkere gjeldende på en rekke kulturområder – områder som omtales stadig oftere og mer inngående i offentligheten og som det etter hvert er knyttet stadig større offentlige bevilgninger til. I denne forbindelsen kan kommunale kulturhus nevnes – en type satsinger som i størrelsesorden har vakt betydelig offentlig oppmerksomhet og interesse i de siste årene.

Både kulturhusene selv som kulturinstitusjoner, og kulturen som kulturhusenes «råmateriale», har en neppe sett tilsvarende til på kulturområdet tidligere. Samtidig er denne oppmerksomheten blitt mer fokusert og rettet mot en «profesjonell kultur». Det skapes et rom for en slik kultur, parallelt med at lokale ungdomshus og mer amatørbasert virksomhet ikke lenger finner plass på kommunale kulturbudsjetter. Med andre ord har profesjonaliseringen av

kulturforvaltningen og det utøvende kulturlivet skapt et mindre handlingsrom for en lokal, amatør- og frivillighetsbasert kulturvirksomhet.

I det hele tatt er norske kulturhus større og mer påkostede anlegg enn de tidligere samfunnshusene. De har en standard og en utforming som er innrettet på mer profesjonalitet – mer profesjonelle scene- og fremføringsfasiliteter (NOU 2013:4, kap. 4.11). Mens kulturhusene er formidlingssentraler for et profesjonelt kulturliv, var gårsdagens samfunnshus i høyere grad arenaer for amatørkultur og lokale kulturaktiviteter. Med større økonomiske satsinger, har det også skjedd en forskyvning av den offentlige bevilgningsmessige oppmerksomheten – fra folkelig amatørkultur til profesjonalisme.

Kulturhusene har altså fått en større offentlig oppmerksomhet og samtidig en betydelig plass på de offentlige budsjettene. Hva betyr dette – kvantitativt sett? I perioden 2003 til 2019 er det bygd eller bevilget midler til bygging av 61 norske kulturhus – bevilgninger som beløper seg til 14 milliarder kroner. Det tankevekkende her er det kritiske momentet i den siste kulturmeldingen, nemlig at kulturen som en type infrastruktur er gitt for mye oppmerksomhet. Tilsvarende er kulturens innholdsside gitt for lite oppmerksomhet, noe som er påpekt i NOU 2013.

Hvis vi tar på alvor behovet for infrastrukturelle bevilgninger til profesjonell kultur – vil de betydelige satsingene, en gang i framtiden, vise seg «lønnsomme» ut fra bedriftsøkonomiske kriterier? Et oppfølgingsspørsmål som melder seg er hvilken type kultur som vil fremmes av de nye kulturhusene. Dette spørsmålet er det kanskje lettere å svare på. Sannsynligheten er stor for at de nye kulturhusene pålegges så store finansielle forpliktelser, at det nær sagt ikke vil gi plass for lokalt basert amatør- og breddekultur.

Min hovedkonklusjon er at satsingen på kulturhus, i dag og i den størrelsesorden vi her snakker om, er risikabelt – økonomisk, men også som prosjekt for å fange inn og videreutvikle en lokal og regional kultur på de etter hvert mange stedene der kulturhus er bygget eller er under utbygging (Kvarv 2013).

### **Avslutning og konklusjon**

Kulturutredningen 2014 dokumenterer økt byråkratisering og profesjonalisering av kulturlivet i Norge. Slike prosesser involverer mange kunstnere, arrangører, iverksettere og kontrollører.

Disse kulturengasjerte «besmittes» av en saklig, kalkulerende grunnholdning. Dermed påtvinges en «systemverden» på de bestanddeler som i utgangspunktet har sitt utspring i en «livsverdenen».

På bred basis har det nemlig skjedd en viss profesjonalisering av kulturlivet – en utvikling med påfølgende spesialisering. Samtidig har båndene mellom lokalsamfunnet og organisasjonene blitt løsere i det frivillige organisasjonslivet. At flere organisasjonsmennesker enn før er ansatt og lønnet, har vært nødvendig for å innfri myndighetenes krav til profesjonell drift. Ikke minst gjelder dette på områdene økonomistyring, rapportering og evaluering.

Konsekvensene av mer organisasjonsprofesjonalitet har vært at de lokale, frivillige organisasjonene har fått en sterkere oppkobling til et nasjonalt nettverk av organiserte interesser og tilsvarende en svakere forankring i lokale nettverk. Om dette er en forfallshistorie, er det delte meninger om. I alle fall er det grunn til å spørre om de kulturpolitiske myndighetene i for lang tid har tatt for gitt organisasjonene i kulturlivets samfunnskonstruktive bidrag og betydning på lokalt nivå.

Det er heller ikke slik at det omtalte representerer noe nytt – tvert imot. Max Weber har bidratt med inngående beskrivelser og analyser av utviklingen frem mot det moderne samfunnet, slik vi kjenner det i dag, allerede for hundre år siden. Samfunnet blir stadig mer rasjonalisert, mens tradisjonelle og verdirasjonelle handlinger får stadig redusert betydning. Byråkratiet, dvs. den moderne forvaltningen, ivaretar og sprer videre i samfunnet et normsett som kan assosieres med et «maskineri» – en effektiv og «fornuftig» innretning. Det forannevnte, dvs. det som Weber omtaler som «Rasjonalitetens jernbur» eller en slags «avfortrylling», gir misantropiske assosiasjoner.

Rent konkret, og som følge av det forannevnte, er at det beskrives en utvikling som innebærer et stadig mindre markant skille mellom det offentlige arbeidslivet, på den ene siden, og det private og halvoffentlige arbeidslivet på den andre siden. Et ledd i en slik utvikling er at «amatørlinjen» generelt i samfunnslivet, ikke minst på kulturområdet, presses i retning av stadig høyere grad av profesjonalisering.

Både intuitivt og analytisk vekker en rasjonell, saksrettet og kalkulerende grunnholdning til kulturlivet også motreaksjoner. En rasjonell og beregnende innstilling er mulig kun overfor

mennesker vi ikke er bundet for sterkt sammen med. Samtidig er det nettopp slik at kulturlivet, tradisjonelt sett, har vært assosiert med nære og tette bånd og nettverk, med uformelle relasjoner mellom kunst- og kulturinteresserte. Kunstnerens estetiske holdning og følsomhet overfor omgivelsene og egne stemninger representerer et alternativt motstykke til de rasjonelle aktørenes orienteringer. Men en slik holdning – en insisterende kunstnerisk grunnholdning – utgjør en type eksklusivitet som gjør det økonomisk og sosialt vanskelig i dag å utøve et virke som kunstner.

Det forannevnte handler ikke om å sette kultur og kulturpolitikk opp mot hverandre. I et moderne samfunn, som det norske, må en kunne godta at det eksisterer en politikk for alle tenkelige områder av samfunnslivet. Poenget er at det er behov for bevisstgjøring av og en diskusjon om politikkenes grenser – om hva og hvor mye som ut fra grunnleggende konstitusjonelle hensyn til en viss grad bør avsondres fra nettopp kvantitative, målbare og manipulerbare kategorier.

Det må føyes til at kultursektoren, så langt, til en viss grad er profesjonalisert, men at profesjonaliseringen har skjedd i en lavere takt og i et mindre omfang for denne sektoren enn for mange andre sektorer (Jacobsen 2001:64). Ikke minst gjelder dette «utdanningsformaliseringen» - som har kommet lengre på mange andre virkeområder enn kulturlivet. Det kan tolkes som et dilemma at svakere profesjonsutvikling på kulturområdet kanskje bidrar til at kulturutdannede taper terreng vis a vis andre jobbsøkere med en sterkere profesjonstilknytting.

## Litteratur

- Andersen, H. (2005). «En europeiske venstreintellektuell», i Morten Dyssel Mortensen og Niklas Olsen red. *Tyske intellektuelle i det 20. århundre*. Gyldendal forlag, Danmark.
- Blom, I. (2011). Studentavisen Universitas, 3. september 2011.
- Christensen, T. og Egeberg, M. red. (1994). *Forvaltningskunnskap*. Tano forlag, Oslo.
- Festervoll, Å.V. (2007). *Mytenes sannhet og sannhetens myter. Vet vi nok om frivillig kulturarbeid og lokal kultursatsing?* Norsk musikkråd, Oslo.
- Førland, T. E. (1998). *Club 7*. Pax forlag, Oslo.



- Jacobsen, D. I. (2001). *Administrasjonens makt. Om forholdet mellom politikk og administrasjon*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Kvarv, S. (2013). «Til nytte eller besvær?» Side 3 i Avisa Nordland.
- Kvarv, S. (2014 a). *Norsk kulturpolitikk i det 20. århundret – mellom ideologi og pragmatisme*. NOVUS forlag, Oslo.
- Kvarv, S. (2014 b). *Vitenskapsteori – tradisjoner, posisjoner og diskusjoner*. NOVUS Forlag, Oslo.
- Liedman, S.–E. (2013). *Den moderne verdens idéhistorie*. Dreyer forlag, Oslo.
- Lorentzen, H. (2004). *Fellesskapets fundament. Sivilsamfunnet og individualismen*. Pax forlag, Oslo.
- Månson, P. red. (2004). *Moderna samhällsteorier. Traditioner, riktningar, teoretiker*. Prisma forlag, Stockholm.
- NOU 1988:17, *Om frivillige organisasjoner*, Oslo.
- NOU 2013:4. *Kulturutredningen 2014*. Kulturdepartementet, Oslo.
- Selle, P. (1996). *Frivillige organisasjonar i nye omgjevnader*. Alma mater, Bergen.
- Skjervheim, H. (1976). «Kultur og kulturpolitikk – er dei vindskeive i høve til kvarandre?», i *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Tanum Norli, Oslo.
- Slagstad, R. i R. Slagstad og J. Messel red. (2014). *Profesjonshistorier*. Pax forlag, Oslo.
- Storstad, O. (2009). *Kommunal kultursektor i endring. Resultater fra en undersøkelse i norske kommuner*. Norsk kulturråd, Oslo 2009.
- Torgersen, U. (1981). *Profesjonssosiologi*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Tranøy, B.S. og Østerud, Ø. (2005). *Den fragmenterte staten. Reformert, makt og styring*. Makt- og demokratiutredningen 1998–2003. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.