



# Kunsten, kulturen og sjefen

Daglige lederes handlingsrom i kunst-  
og kulturinstitusjoner

---

Tom Colbjørnsen



ARBEIDSGIVERFORENINGEN  
**SPEKTER**



# LEDERES HANDLINGSROM

Arbeidsgiverforeningen Spekter har i lengre tid engasjert seg i topplederes utfordringer, handlingsrom og gjennomføringsmuligheter. Vi har særlig vært opptatt av dette i virksomheter med offentlig tilknytning, siden disse gjerne har et særskilt samfunnsoppdrag.

I disse virksomhetene er norske ledelsesidealer som åpenhet, transparens og medvirkning spesielt fremtredende. Mange av disse opplever også at sterke pressgrupper har fragmenterte interesser, krav og forventninger til hva virksomhetene skal levere. Dette fører ofte til komplekse og krevende beslutningsprosesser.

Selv med et godt utgangspunkt står norsk økonomi overfor betydelige utfordringer i årene fremover, noe også Regjeringens perspektivmelding angir. Da er det viktig å tydeliggjøre hvilket handlingsrom toppledere har for å kunne gjennomføre nødvendige endringer og omstillinger i praksis.

For å få et bedre faktagrunnlag i vårt arbeid med temaet, engasjerte vi i 2015 professor Tom Colbjørnsen ved Handelshøyskolen BI til å gjennomføre en undersøkelse av daglige lederes handlingsrom i statlig eide selskaper og helseforetak. Resultatene i den rapporten viste at det er nyttig å dokumentere hvilke konkrete faktorer som påvirker topplederes handlingsrom og gjennomføringsmulighet i forskjellige typer av virksomheter og sektorer. Det var på dette grunnlag naturlig å videreføre undersøkelsen til kunst- og kulturfeltet.

Tom Colbjørnsen har derfor nå gjennomført en tilsvarende undersøkelse av daglige lederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner. Rapportens innhold og konklusjoner står for Tom Colbjørnsens regning. Rapporten har gitt Spekter bedre innsikt i sektorens særpreg når det gjelder ledelse og styring, og vil være et nyttig og viktig bidrag i vårt videre arbeid med å bidra til å utvikle rammebetingelsene for våre medlemmer i kultursektoren.

November 2017



Anne-Kari Bratten  
administrerende direktør



# FORORD

Denne rapporten inneholder resultater fra prosjektet «Topplederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner». Prosjektet har pågått i perioden 1. mai 2016 til 1. september 2017. Arbeidet er initiert og finansiert av Arbeidsgiverforeningen Spekter (heretter kalt Spekter).

Rapporten er basert på en digital spørreskjemaundersøkelse blant daglige ledere i scenekunstinstitusjoner, orkestre og museer som mottar statlige tilskudd. 120 ledere fikk tilsendt skjemaet, og 81 returnerte det i utfylt stand. Undersøkelsen ble foretatt i perioden 24. januar til 13. februar 2017. Spørreskjemaet ble utformet slik at det ikke er mulig å identifisere den enkelte institusjon direkte ut fra skjemaet, og dermed heller ikke den enkelte daglige leder. Undersøkelsen er meldt inn og godkjent av Personvernombudet for forskning.

Forut for spørreskjemaundersøkelsen ble det gjennomført personlige intervjuer med 12 daglige ledere av kunst- og kulturinstitusjoner. I tillegg ble 3 personer med spesiell kjennskap til sektoren intervjuet. Det ble også gjennomført fire møter med ledere i kunst- og kulturinstitusjoner i henholdsvis Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Møtene ble gjennomført i regi av Spekter. Formålet med intervjuene og møtene var å forankre spørreskjemaets temaer og utforming i problemstillinger som er relevante for kunst- og kulturinstitusjoner.

Undertegnede har vært faglig ansvarlig for prosjektet, og stått for gjennomføringen. Spekter har vært ansvarlig for administrasjonen og gjennomføringen av spørreundersøkelsen, og formidlet kontakter mellom undertegnede og intervjuobjekter i sektoren. Jeg har i hele prosjektperioden hatt fagsjef Arild Bryde som kontaktperson i Spekter, og hatt stor glede av både hans faglige innspill og praktiske bidrag. Uten Arild hadde prosjektet neppe latt seg gjennomføre. Jeg vil også takke Spekters Sektorråd Kultur som ved flere anledninger ga verdifulle korreksjoner og innspill under arbeidets gang. Frode Lillerovde i Spekter gjennomførte Questbackundersøkelsen, og tilrettela en datafil som har vært lett å arbeide med. Jeg vil også takke alle de daglige lederne som tok seg tid til å besvare spørreskjemaet.

Spekter har gitt meg full faglig frihet under arbeidet, og som alltid vært en både profesjonell og kompetent oppdragsgiver. Spekter har ikke tatt stilling til innholdet i rapporten, som ene og alene står for min regning.

November 2017



Tom Colbjørnsen  
professor  
Handelshøyskolen BI

# INNHold

---

<b>SAMMENDRAG</b>		<b>6</b>
<b>KAPITTEL 1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>8</b>
1.1	Modellen	8
1.2	Kjennetegn ved institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur	13
1.3	Om undersøkelsen	19
1.4	Kort oversikt over rapportens innhold	21
1.5	Sammendrag	21
<b>KAPITTEL 2</b>	<b>ENHETLIG OG DELT ANSVAR</b>	<b>23</b>
2.1	Illustrasjoner	23
2.2	Enhetlig og delt ansvar	26
2.3	Empiriske resultater	28
2.4	Sammendrag	30
<b>KAPITTEL 3</b>	<b>HANDLINGSROMMET</b>	<b>31</b>
3.1	Begrepet handlingsrom	31
3.2	Kartlegging av handlingsrommet	32
3.3	Innflytelse og ansvar	35
3.4	Sammendrag	36
<b>KAPITTEL 4</b>	<b>ORGANISASJON OG KOMPETANSE</b>	<b>37</b>
4.1	Tilgang til nære medarbeidere	37
4.2	Delegering og innflytelse	38
4.3	Kompetanse	39
4.4	Kompetanse og innflytelse	42
4.5	Sammendrag	44
<b>KAPITTEL 5</b>	<b>DAGLIG LEDERS DAGSORDEN</b>	<b>45</b>
5.1	Kulturelle og administrative aktiviteter	45
5.2	Aktiviteter og institusjonstyper	46
5.3	Sammendrag	47
<b>KAPITTEL 6</b>	<b>USIKKERHET</b>	<b>48</b>
6.1	Kilder til usikkerhet	48
6.2	Usikkerhet i ulike institusjonstyper	49
6.3	Generalisert usikkerhet	51
6.4	Sammendrag	51

---

<b>KAPITTEL 7</b>	<b>OFFENTLIGE TILSKUDD</b>	<b>53</b>
7.1	Offentlige tilskudd, avhengighet og forutsigbarhet	53
7.2	Tilskuddsmyndighetenes styring og oppfølging av institusjonene	55
7.3	Oppfølging og styring av ulike institusjonstyper	58
7.4	Statlige, kommunale og fylkeskommunale tilskuddsmyndigheter	59
7.5	Sammendrag	60
<b>KAPITTEL 8</b>	<b>SELSKAPER, STIFTELSE OG STYRET</b>	<b>61</b>
8.1	Selskaper	61
8.2	Stiftelser	64
8.3	Styret	67
8.4	Sammendrag	69
<b>KAPITTEL 9</b>	<b>MEDVIRKNING OG MEDARBEIDERE</b>	<b>71</b>
9.1	Medvirkningens tvetydighet	71
9.2	Medvirkningsordninger i kunst- og kulturinstitusjoner	71
9.3	Tillitsvalgte	72
9.4	Medarbeidere	74
9.5	Sammendrag	76
<b>KAPITTEL 10</b>	<b>INTERN STYRING OG DIGITALISERING</b>	<b>77</b>
10.1	Intern styring og økonomiske rammer	77
10.2	Digitalisering og internett	79
10.3	Sammendrag	82
<b>APPENDIKS 1</b>	<b>OM UNDERSØKELSEN</b>	<b>83</b>
	<b>LITTERATURLISTE</b>	<b>88</b>

# SAMMENDRAG

Denne rapporten belyser handlingsrommet til daglige ledere i institusjoner innen scenekunst, orkestre og museer. Daglige ledere trenger handlingsrom for å ivareta sitt ansvar som øverste sjef. Handlingsrommet bestemmes av ledernes myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre beslutninger. Rapporten baserer seg på en digital spørreskjemaundersøkelse (Questback) blant 120 daglige ledere. Undersøkelsen ble gjennomført i starten på 2017. 81 ledere returnerte skjemaet i utfylt stand.

Kunst- og kulturinstitusjonene i undersøkelsen har blant annet følgende kjennetegn:

- Det meste av virksomheten er prosjektbasert. Prosjektformen er mindre brukt i museer enn innen scenekunst og orkestre.
  - Eksternt tilknyttede medarbeidere er viktige både i antall og for institusjonenes kunstneriske uttrykk. Dette gjelder i mindre grad ved museene.
  - Behovet for forutsigbar tilgang på inntekter er stort fordi produksjoner som oftest må planlegges flere år i forkant, og fordi kostnadene ved å kullkaste igangsatte planer er store.
  - Både økonomisk og kunstnerisk risiko kan være betydelig. Risikokostnadene påvirker både den kunstneriske dristigheten og bredden i tilbudet til publikum.
  - Kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere har høyspesialisert kompetanse, og en del av dem er enere på sine felt. Noen nyter også internasjonal anerkjennelse.
  - Noen institusjoner kombinerer flere kunstformer under samme tak. En spesiell utfordring i disse er å finne en ledelsesmodell som likestiller involverte kunstformer.
  - De fleste orkestre og museer er organisert som stiftelser, mens teatre ofte er aksjeselskaper/lutlag.
- Mange kunst- og kulturinstitusjoner holder til i signalbygg med stort etterslep i vedlikehold. Daglige ledere i slike virksomheter forvalter store materielle og symbolske verdier på samfunnets vegne.

60 prosent av de daglige lederne i undersøkelsen har såkalt adekvate handlingsrom. Tallet er verken større eller mindre enn i enkelte andre sektorer. Institusjonene framstår, slik lederne selv beskriver dem, stort sett som veldrevne og velorganiserte. De fleste lederne mener også at deres kulturelle medarbeidere gir dem nødvendig handlefrihet til å lede. Lederne har stort sett rom til å bestemme, også når medarbeidere er uenige med dem, og de møter sjelden motkrefter når de ønsker å endre på ting. Sammenlignet med Toralv Maurstads klassiske utsagn om at å være teatersjef er som å være fyrbøter i helvete, framstår kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere som langt mer villige til å la seg lede, vel og merke så lenge medarbeiderne er overbeviste om at ledelsen vil kunstens og kulturens beste. Det er noen nyanser i dette bildet, men mer om det siden.

Handlingsrommets største begrensning er knyttet til økonomi – over halvparten av institusjonene har inntekter som ikke er tilstrekkelig forutsigbare til å kunne planlegge 3–5 år fram i tid. Usikkerheten rammer kjernen i kunstnerisk og kulturell produksjon. Prosjekter må ofte planlegges flere år i forveien, og det er dyrt å komme seg ut av forpliktende avtaler med eksterne bidragsytere dersom forventede inntekter uteblir. Basistilskuddet fra det offentlige blir i hovedsak oppfattet som forutsigbart, selv om



underkompensasjonen for lønnsøkninger de siste årene har skapt en del utfordringer. Mange frykter imidlertid at det blir annerledes i fremtiden – i underkant av hver tredje leder regner det som sannsynlig at tilskuddet vil være redusert med 10 prosent om fem år. Uroen forsterkes av fare for store vedlikeholdskostnader og sponsortørke. Myndighetene har signalisert at videre vekst må finansieres med økte egeninntekter. De daglige lederne vet hvordan de eventuelt skulle kunne skape kommersielle kassasuksesser, men det går en grense for hvor stor plass kommersielle produksjoner og sideaktiviteter kan ta før det går på bekostning av kulturell kjernevirksomhet og institusjonens kunstneriske identitet.

Institusjonenes økonomiske avhengighet av offentlige tilskudd er stor – rundt 70 prosent av institusjonene får mer enn 80 prosent av inntektene derfra. Alt i alt tyder imidlertid undersøkelsen på at tilskuddsmyndighetene respekterer armlengdes avstand – prinsippet, og gir institusjonene full kunstnerisk og kulturfaglig frihet. Data kan muligens tyde på at brudd på prinsippet har forekommet, men i så fall kun unntaksvis. Offentlige tilskuddsmyndigheter, og spesielt staten, styrer tilskuddene gjennom «management by exception», – virksomhetene får holde på med sitt så lenge budsjetter og planer overholdes. Det er opp til institusjonene å formulere sin egne mål innen bevilgete rammer, men mange ledere er fortsatt frustrerte over at myndighetenes rapporteringskrav er unødig omstendelige.

De fleste daglige ledere hadde både kulturfaglig og ledelsesfaglig kompetanse da de tiltrådte stillingen. Lite tyder på at ledere med økonomisk og administrativ bakgrunn er i ferd med å overta toppstillingene i denne delen av kultursektoren. Den kulturfaglige kompetansen dominerer, og er dessuten mer spesialisert enn den ledelsesfaglige. Kulturfaglig utdanning er mer rettet inn mot spesifikke yrker, samtidig som en bestemt type utdanning er en forutsetning for å slippe til i yrket. De fleste lederne har administrative og kulturfaglige medarbeidere under seg som kan supplere deres egen spisskompetanse. Omtrent halvparten av de daglige lederne har praktisert som profesjonelle utøvere innen institusjonens kunstform, og dette er mest vanlig blant teatersjefene.

De aller fleste daglige ledere har enhetlig ansvar, dvs. at de i siste instans er alene om det overordnede ansvaret overfor styret. Det gir grunnlag for tydelige

instruksjons- og rapporteringslinjer mellom daglig leder og styret, og mellom daglig leder og resten av organisasjonen. Enhetlig ansvar gjør det også enklere å sette kunstneriske og kulturfaglige hensyn i førersetet, og hindre at ansvaret pulveriseres mellom likestilte toppsjefer som trenger god faglig og personlig kjemi for å få samarbeidet til å fungere. Nesten alle daglige ledere har tilgang til systemer for prosjektstyring og kostnadskontroll, og de har fordelt myndighet og ansvar for å forberede og gjennomføre prosjekter. Undersøkelsen sier imidlertid lite om hvor godt kostnads- og prosjektstyringen fungerer i praksis.

Rollen som daglig leder i kunst- og kulturinstitusjoner har et overraskende operativt preg. Noe av dette kan skyldes at en del av institusjonene er små, slik at daglig leder også må involvere seg i detaljer. Dette er neppe hele årsaken. Over 70 prosent av lederne tar stadig stilling til operative detaljer. Noen flere deltar også på detaljnivå med rapportering til offentlige tilskuddsmyndigheter. Tallene gir grunn til å spørre om daglige ledere bruker uforholdsmessig mye av sin tid på operative detaljer som medarbeiderne har kompetanse til å kunne håndtere bedre selv, og om daglige ledere må tåle unødvendig mange avbrudd og forstyrrelser i sitt arbeid med overordnede saker.

De fleste daglige ledere mener som nevnt at kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere ikke er spesielt vanskelige å lede. Orkestrenes daglige ledere skiller seg imidlertid ut. 63 prosent av disse mener at musikerne kan komme til å motsette seg nødvendige endringer i kommende femårsperiode. Tilsvarende funn om det spesielle med å lede et orkester går igjen andre steder i undersøkelsen. Grunnen kan være at orkestrenes musikere opp gjennom historien, ofte som en reaksjon på autoritære dirigenter, har utviklet egne komiteer og utvalg som gir dem stor innflytelse på kunstneriske og administrative beslutninger. Slike medvirkningsordninger kan være en arena for motmakt mot daglig leders planer om omstilling. Men det kan også gi daglig leder tilgang til fora der vedkommende kan skape tilslutning til sine planer. Å lede et dynamisk og ambisiøst orkester krever at daglig leder legger særlig stor vekt på å gjennomføre omstillingsprosesser på måter som musikerne oppfatter som legitime og til kunstens beste.

## KAPITTEL 1

# INNLEDNING

Denne rapporten belyser daglige lederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner<sup>1</sup>. Daglige ledere trenger handlingsrom for å kunne ivareta ansvaret som følger med stillingen som toppsjef. Handlingsrommets størrelse bestemmes av hvilke beslutninger daglige ledere har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre<sup>2</sup>.

Undersøkelsen er avgrenset til institusjoner som produserer scenekunst, musikk og museal kultur, og som mottar statlige tilskudd. Handlingsrommet beskrives slik daglige ledere selv erfarer det, og fra daglige lederes egne ståsteder. Undersøkelsen gjennomføres i forlengelsen av en nylig gjennomført studie av daglige lederes handlingsrom i statlige selskaper og helseforetak<sup>3</sup>.

Prosjektet startet med personlige intervjuer med 12 daglige ledere. Formålet med intervjuene var å undersøke hvilke forhold som er særlig relevante for daglige lederes handlingsrom innen scenekunst, musikk og museer. Momentene som kom fram under intervjuene ble deretter benyttet som utgangspunkt for å utforme et spørreskjema som ble sendt til daglig leder i samtlige 120 institusjoner i målgruppen<sup>4</sup>. 81 daglige ledere returnerte skjemaet i utfylt stand.

I dette kapitlet skal jeg gjøre følgende:

- Presentere en modell som viser hvordan daglige lederes handlingsrom formes, og hvordan handlingsrommet påvirker deres muligheter til å ivareta sitt ansvar. Modellen gir samtidig en oversikt over temaene som behandles i denne rapporten.

- Beskrive noen typiske kjennetegn ved institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur. Beskrivelsen vil tjene som et bakteppe for tolkningen av rapportens empiriske resultater.
- Vise hvordan undersøkelsen er avgrenset, og hvilke konsekvenser avgrensningene har for utvalget av daglige ledere.
- Gi en kort oversikt over rapportens innhold.

### 1.1 Modellen

Figur 1 inneholder modellen som denne rapporten er sydd rundt. Grunnhypotesen er at et daglige lederes muligheter til å ivareta sitt ansvar avhenger av tilstrekkelig handlingsrom, og at handlingsrommet i sin tur påvirkes av et knippe årsaksfaktorer som gjenspeiler ledernes egenskaper og arbeidssituasjon.

#### Daglig leders ansvar

Styret er daglig leders overordnede, og skal føre tilsyn med den daglige ledelse og virksomheten for øvrig. Offentlige myndigheter, og staten i særdeleshet, er viktige premissgivere for styret, dels som

<sup>1</sup> Daglig leder er betegnelsen som selskaps- og stiftelseslovgivningen bruker om den som står for den daglige ledelsen av virksomheten. Andre hyppig brukte betegnelser er administrerende direktør, øverste sjef, og toppsjef. I noen tilfeller brukes institusjonsspesifikke betegnelser som for eksempel teatersjef, museumsdirektør og kringkastingssjef. I denne rapporten vil jeg for det meste benytte betegnelsen daglig leder.

<sup>2</sup> En virksomhet kan ha flere daglige ledere, men i kunst- og kulturinstitusjoner forekommer dette bare unntaksvis. Forholdet mellom enhetlig og delt ansvar, og enhetlig og delt ledelse, har vært mye diskutert, og vil bli nærmere behandlet i kapittel 2.

<sup>3</sup> Colbjørnsen (2015)

<sup>4</sup> Skjemaet ble sendt til den som står oppført som daglig leder/administrerende direktør i Brønnøysundregisterets enhetsregister..

Figur 1: Daglig leders handlingsrom og ansvar



tilskuddsmyndigheter, og ofte også som eiere. Myndighetenes forventninger til kunst- og kulturinstitusjoner har både en kunstnerisk/kulturfaglig og en økonomisk/administrativ dimensjon. Den kunstneriske/kulturfaglige dimensjonen kalles gjerne for formålseffektivitet, og innebærer, i Kulturdepartementets språkdrakt, at institusjonene skal gi alle tilgang til kunst og kultur av høy kvalitet, og fremme kunstnerisk utvikling og fornyelse<sup>5</sup>. Den økonomisk/administrative dimensjonen innebærer at institusjonene skal være ressurseffektive: Ressursbruk og virkemidler skal være effektive i forhold til forventede resultater<sup>6</sup>.

Den kunstneriske/kulturfaglige virksomheten er institusjonenes primære formål. Den økonomisk/administrative virksomheten fungerer mer som en bibetingelse som setter rammer for hvordan kunstneriske og kulturfaglige formål kan oppnås. Institusjonene forventes å få mest mulig kvalitetskultur ut av ressursene de disponerer. I den grad institusjonene tilstreber overskudd er det som et middel til å styrke den kunstneriske og kulturfaglige aktiviteten. God lønnsomhet er ikke et mål i seg selv.

Det er lite uenighet om at produksjon og formidling av kvalitetskultur skal være institusjonenes overordnede formål og ansvarsområde. En mulig uenighet kunne oppstått dersom myndighetene hadde brukt store publikumstall som avgjørende dokumentasjon

på om det ble produsert kvalitetskunst, og innrettet økonomiske tilskudd deretter. Dette kunne institusjonene lett ha oppfattet som et press fra myndighetene om å styre det kunstneriske og kulturfaglige innholdet i kommersiell retning. Institusjonene har imidlertid stor autonomi til å sette sammen sine kulturelle porteføljer selv, og står fritt til å prioritere smale produksjoner i den grad de finner det formålstjenlig. Offentlige myndigheter skal normalt styre kunst- og kulturinstitusjoner «på armlengdes avstand», og dette er uforenlig med å bruke offentlige tilskudd som et pressmiddel for å påvirke institusjonenes kunstneriske og kulturelle prioriteringer. Kulturdepartementet skriver selv at målene for offentlige tilskudd er å legge til rette for produksjon, formidling og etterspørsel etter ulike kunst- og kulturuttrykk, mens det er opp til institusjonene å definere målene for sin virksomhet<sup>7</sup>.

Enkelte kunst- og kulturinstitusjoner blir noen ganger anklaget for å vært preget av en lukket og ekskluderende publikumsarroganse. Arrogansen kan eventuelt bestå i en holdning som sier at bare kunstnere og kulturfaglige medarbeidere har den faglige innsikten som kreves for å vurdere kunstnerisk kvalitet og at kunst og kultur som likes av mange neppe kan være verdt å like. Faren for eventuell arrogant motvirkes imidlertid av at kunstnere og kulturfaglige medarbeidere med høye kvalitetsstandarder gjerne vil vise fram arbeidet sitt,

<sup>5</sup> Kulturdepartementet (2016:68)

<sup>6</sup> Stortingets bevilgningsreglement (§10)

<sup>7</sup> Kulturdepartementet (2016:68).

og oppleve «kicket» som følger med å kunne provosere, forskrekke eller begeistre sitt publikum. Ingen, og aller minst kunstnerne selv, ønsker å «spille for halvtom sal».

Alle som mottar tilskudd fra offentlige myndigheter har ansvar for å bruke tildelte ressurser effektivt. Kravet er nedfelt i Stortingets bevilgningsreglement. Et eventuelt krav til økt ressurseffektivitet står i prinsippet ikke i motsetning til kunstneriske hensyn, siden det kan frigjøre ressurser til å støtte prosjekter som gir mer kvalitetskunst for pengene. Lav effektivitet ville betydd at det ble sløst med ressurser, og at det fantes et potensial for å produsere mer kvalitetskunst innenfor budsjettrammen. Krav til ressurseffektivitet har også en samfunnsøkonomisk side. Samfunnets ressurser er begrensede, og enhver bevilgning til kunst- og kulturformål fører til at færre ressurser blir tilgjengelig for andre gode formål. Samfunnet taper dersom knappe ressurser bindes opp i lite effektive institusjoner. Det ville hindret ressursene fra å bli brukt på områder hvor samfunnet ville hatt større nytte av dem. Eventuelle mistanker om at en institusjon produserer mindre kvalitetskunst enn størrelsen på offentlige tilskudd tilsier kan svekke institusjonens politiske legitimitet, og gjøre den sårbar for kutt i bevilgningene.

En ting er å utnytte offentlige tilskudd effektivt, noe annet er hvorvidt tilskuddene er tilstrekkelig romslige til å produsere forestillinger, konserter og utstillinger med så høy kvalitet som forventningene til institusjonene tilsier. Institusjonene kan se seg nødt til å lansere en rekke kommersielle produksjoner og periferiprodukter, ikke på grunn av deres kvalitet og kunstneriske relevans, men for å skaffe tilstrekkelige inntekter til å finansiere sine kulturelle kjerneaktiviteter. For eksempel driver Folkemuseet omfattende restaurantvirksomhet, Den Norske Opera & Ballett leier ut huset til brylluper og andre arrangementer når lokalene er ledige, og Nationaltheatret gjennomfører barnarrangementer og quiz-kvelder i publikumsfoajeen. Lavterskeltilbud settes opp for å trekke nye

publikumsgrupper til teatret. Slike tiltak kan også gjøre institusjonenes kunstneriske tilbud bedre kjent, og øke publikums oppslutning også om dette. Men det går sannsynligvis en grense for hvor stor plass kommersielt begrunnede produksjoner og sideaktiviteter kan ta før de okkuperer ledelseskapasitet og andre ressurser på bekostning av institusjonenes kulturelle kjernevirksomhet, og gjør den kulturelle profilen utydelig for publikum og offentligheten.

Institusjonenes behov for å avveie kulturelle mot kommersielle aktiviteter kan bli mer påtrengende i tiden framover. Eksempelvis skrev styreleder ved Oslo Nye Teater i 2013 at teatrets økonomi bare kan styrkes ved at besøkstall og egeninntekter går opp, og at dette «begrenser det kunstneriske armslaget, dessverre»<sup>8</sup>. Offentlige budsjetter forventes å bli trangere. Konkurransen om offentlige budsjettkroner øker. De fleste institusjoner og samfunnssektorer er i stand til å argumentere for at nettopp de ivaretar spesielt viktige samfunnshensyn, og derfor bør prioriteres når det offentlige skal fordele sine knappe ressurser. Politiske myndigheter har signalisert at kultursektoren ikke kan regne med vesentlige økte tildelinger i årene som kommer, og at fremtidig vekst og utvikling i hovedsak vil måtte finansieres med økte egeninntekter.

### Handlingsrom

Daglig leders handlingsrom avhenger av hvilke beslutninger vedkommende har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre. En hovedtese i ledelsesfaget er at lederes handlingsrom bør samsvare med deres ansvarsområder, og gi dem anledning til å påvirke alle beslutninger de må stå til rette for overfor styret eller annen overordnet instans. Typiske eksempler på slike overordnede beslutninger er hva slags kunst- og kulturprosjekter som skal prioriteres, hvilke ressursrammer de enkelte prosjektene skal ha, og hvordan virksomheten skal organiseres. Daglig leder kan enten treffe slike beslutninger selv, eller delegere til underordnede å treffe dem på sine vegne. Siden daglig leder til syvende og sist står ansvarlig også for beslutninger som han eller hun har delegert, bør

<sup>8</sup> Jan Erik Knarbakk: «Store oppgaver». Kronikk i Scenekunst 10. april 2013.

vedkommende kunne sette premisser for og kontrollere hvordan delegert myndighet benyttes.

Grunnen til at daglig leders ansvar bør speiles av et tilsvarende handlingsrom kan illustreres ved å spørre hva som ville blitt konsekvensene hvis dette ikke var tilfellet. Da oppstår det lett et maktvakuum der beslutninger som burde vært truffet enten ikke blir tatt, eller blir tatt utenfor daglig leders innflytelse. Enkeltpersoner og faggrupper kan utnytte maktvakuumet til å skaffe seg innflytelse i kraft av sin faglige dyktighet, personlige autoritet, og ferdigheter i maktkamp. Makt ville blitt forskjøvet til uformelle ledere som ikke kan ansvarliggjøres, qua ledere. Siden uformelle ledere ikke må stå personlig til rette for sine beslutninger er det en fare for at de ville prioritert sine særinteresser på bekostning av institusjonens overordnede formål.

Daglig leder risikerer, i et forsøk på å gjenerobre handlingsrommet som uformelle ledere har okkupert, å måtte bruke mye av sin tid på maktkamper og intriger. Vedkommende risikerer også å måtte stå til rette for beslutninger som reelt sett er truffet av andre, og ende som syndebykk for misère andre har forårsaket. På den annen side: Motstykket til rollen som syndebykk er at daglig leder tidvis fungerer som en gallionsfigur som høster anerkjennelse for suksesser andre medarbeidere har skapt.

Et konstruert eksempel kan illustrere konsekvensene av at daglig leders handlingsrom blir okkupert av uformelle ledere.

En daglig leder ved et teater ønsker å utvide institusjonens spille- og åpningstider. Spille- og åpningstider påvirker hvor mange publikummere som kan få tilgang til teatrets tilbud, og hvor mange forestillinger som kan settes opp. Spille- og åpningstider er en sentral del av daglig leders ansvarsområde, og bør som sådan være opp til daglig leder å bestemme. Tillitsvalgte kan imidlertid forsøke å presse daglig leder til å legge bort sine planer. Det kan skje selv

om ledelsen har drøftet planene med tillitsvalgte i forkant, og planene verken strider mot tariffavtaler eller andre regler. Pressmiddelet fra tillitsvalgte kan være et varsko om at den planlagte endringen kan komme til å svekke medarbeidernes vilje til konstruktivt samarbeid i lang tid fremover, og at de tillitsvalgte, qua tillitsvalgte, ikke kan ta ansvar for hvilke reaksjoner medarbeiderne da kan finne på å iverksette på eget initiativ. Etter å ha vurdert risikoen forbundet med å utfordre de tillitsvalgte bestemmer daglig leder seg for å legge planene på is.

I dette konstruerte eksemplet står de tillitsvalgte kun ansvarlig overfor sine medlemmer. I den grad de tillitsvalgte har hatt medlemmene i ryggen i sin motstand mot planene kan de forvente få korreksjoner derfra. Daglig leder må på sin side stå til rette overfor styret for hvorfor planene om utvidete spille- og åpningstider ble lagt til side. Styret, som kan ha begrenset kjennskap til tillitsvalgtes uformelle makt, kan komme i tvil om daglig leders handlekraft. Internt kan lederen få ord på seg for å være ettergivende, og få svekket sin autoritet.

En motsatt situasjon kan oppstå dersom daglig leder har tiltatt seg uforholdsmessig stor innflytelse på saker utenfor eget ansvarsområde. Vedkommende kan for eksempel ha «overtatt» enkelte beslutninger som normalt ligger til styret. Slike situasjoner kan friste til maktmisbruk. Daglig leder fungerer normalt som styrets sekretær, og forbedrer og iverksetter styrets beslutninger. Mange eksterne styremedlemmer kan ha begrenset tid til å sette seg inn i sakene, og i tillegg ha begrenset kunst- og kulturfaglig kompetanse. I så fall oppstår det lett et informasjons- og kompetansegap i daglig leders favør. For eksempel kan daglig leder se seg tjent med at institusjonen skal vokse, og bruke sitt informasjons- og kompetansefortrinn til å få styret med på å ekspandere virksomheten. Daglig leder har ofte større egeninteresse av vekst enn institusjonen som helhet er tjent med. Toppsjefer i store og profilerte virksomheter oppnår normalt

både høyere lønn og økt status sammenlignet med ledere av mindre og lite synlige institusjoner<sup>9</sup>.

Det er neppe realistisk å skape et stabilt og perfekt sammenfall mellom daglige lederes handlingsrom og ansvar. Utfordringen består i å gjøre sammenfallet størst mulig. Det skjer stadig eksogene endringer som daglig leder har begrenset innflytelse på, for eksempel i form av digitalisering av det offentlige rom, strammere offentlige budsjetter, og mindre prioritering av kulturstoff i mediene. Slike hendelser kaller på offensive beslutninger og kreativ handling fra daglig leders side, men kan møte motstand både internt og eksternt. Digitalisering av det offentlige rom krever nye måter å formidle kunst og kultur på, men kan bli hindret av ansattes rettigheter. Strammere offentlige budsjetter kan gjøre det nødvendig å øke egeninntektene, men bli obstruert av medarbeidere som motsetter seg å kommersialisere det kunstneriske og kulturelle tilbudet. Lavere prioritering av kulturstoff i avisene kan kreve mer aktiv profilering i sosiale medier, men undergraves av manglende ressurser til å følge opp hvordan institusjonens budskap spres og kommenteres. Forsøk på å tilpasse daglig leders handlingsrom kommer på denne måten lett på etterskudd av endringer omgivelsene. En slik ubalanse er imidlertid ikke bare en ulempe. Udekkede endringsbehov kan være en vedvarende påminnelse til både daglig leder, styret og medarbeidere om behovet for å omstille institusjonen. Et visst misforhold mellom daglig leders handlingsrom og ansvar kan skape «urgency for change»<sup>10</sup>.

### Årsaksfaktorer

Modellen i figur 1 inneholder ni årsaksfaktorer som kan henge sammen med handlingsrommets størrelse. Eksempelene under illustrerer hva slags spørsmål som vil bli empirisk belyst i resten av rapporten.

- Hvor mange daglige ledere har adekvat innflytelse på saker som angår deres ansvarsområder? Er innflytelsen sterkere i kunstneriske

og kulturfaglige spørsmål, enn i økonomiske og administrative?

- Har daglige ledere tilgang til medarbeidere å delegerer myndighet til? Finnes det kulturelle og administrative medarbeidere som kan supplere toppsjefenes egen kompetanse?
- Har daglige ledere kompetanse i både ledelsesfaglige og kulturfaglige temaer? Hvor mye av daglige lederes kompetanse er basert på erfaring, hvor mye på utdanning, og hvordan varierer dette mellom ledelsesfag og kulturfag?
- Hvordan fordeler daglige ledere sin tid på kulturelle og administrative saker? Er det en tendens til at administrasjon og saksbehandling tar mer av arbeidstiden? Konsentrerer toppsjefene seg om overordnede spørsmål, mens operative beslutninger delegeres til underordnede?
- Hvilke usikkerhetsfaktorer møter institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur? Er daglige ledere mer opptatt av faren for reduserte statlige tilskudd og uforutsette vedlikeholdsutgifter, enn av sviktende publikumsinteresse og sponsortørke?
- Fører institusjonenes avhengighet av statlige tilskudd til at staten blander seg inn i kunstneriske og kulturfaglige beslutninger? Følger departementet institusjonene systematisk opp på hvordan tilskuddene benyttes?
- Praktiserer stat, kommune og fylker sin eierrolle forskjellig? Hvor ofte konsulterer eierne daglig leder før de oppnevner styrerepresentanter? Er det forskjell på stat, kommune og fylke i viljen til å bidra dersom en institusjon kommer i økonomiske vansker?
- Gir stiftelsers vedtekter og formål daglig leder en tydelig og forutsigbar retning å styre

<sup>9</sup> Bøhren (2011:19)

<sup>10</sup> Kotter (2008)

institusjonen etter? Konsulteres daglig leder før stiftelsens styre oppnevner nye medlemmer? Har stiftelser som kommer i økonomiske problemer andre enn offentlige tilskuddsmyndigheter å falle tilbake på?

- Viser styrene respekt for rolle- og ansvarsdelingen mellom styret og daglig leder, eller har styrene en tendens til å involvere seg i kunstneriske spørsmål på detaljnivå? Hvor vanlig er det at styrenes vedtak preges av medieoppslag? Er styrets leder tilgjengelig for daglig leder når vedkommende ønsker å ta saker opp med vedkommende?
- Er det vanlig at daglige ledere må forholde seg til rådgivende utvalg bestående av kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere når institusjonenes kulturelle program bestemmes? Tar ansattes medvirkningsordninger uforholdsmessig mye av daglige lederes tid. Har ledende tillitsvalgte mer uformell makt enn deres ansvar tilsier?
- Har daglige ledere tilgang til gode systemer for prosjektstyring? Hvor vanlig er det at institusjonene benchmarker sine kostnader mot tilsvarende institusjoner?
- I hvor stor grad tar institusjonene i bruk internett og digital teknologi i sine produksjoner og forretningsmodeller? Har daglige ledere tatt inn over seg at den nye teknologien gjør det nødvendig å tenke nytt om hvordan institusjonene skal gjøre seg synlige og anerkjente i det offentlige rom?

Betegnelsen årsaksfaktor i figur 1 skal ikke oppfattes bokstavelig. Pilene i figuren på side 9 er et utgangspunkt for å beskrive mulige sammenhenger mellom årsaksfaktorer og handlingsrom, og ikke ment som rigorøse hypoteser om kausale mekanismer<sup>11</sup>.

## 1.2 Noen kjennetegn ved institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur

Institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur har noen kjennetegn som legger premisser for måten daglige lederes handlingsrom formes og fungerer på, og som vil være et bakteppe når resultatene som presenteres senere i rapporten skal tolkes.

### Prosjektbasert virksomhet

Virksomheten innen scenekunst og orkestre er gjerne organisert som prosjekter. Oppsetninger, konserter, turneer og festivaler skal prioriteres, planlegges, gjennomføres og skiftes ut, innen gitte ressurs- og tidsrammer. Fastleggelse av kunstnerisk program, med tilhørende prioritering av prosjekter, er blant de mest sentrale beslutninger i kunstneriske og kulturelle organisasjoner. Krav om effektiv ressursutnyttelse tilsier at det finnes systemer som gjør det mulig å estimere kostnader i forkant av prosjektene, og følge kostnadsbruken opp underveis. Myndighet og ansvar for innhold, fremdrift og ressursbruk underveis bør være klart definert for hvert prosjekt.

Prosjektformen er mindre brukt i museer enn innen scenekunst og orkestre. Mye av museenes virksomhet handler om faste basisutstillinger og forvaltning av permanente samlinger. Slike oppgaver organiseres gjerne i fagavdelinger. Prosjektformen er primært relevant når museene arrangerer midlertidige utstillinger om spesielle temaer.

### Eksternt tilknyttede medarbeidere

Prosjektdrevne organisasjoner engasjerer ofte eksternt tilknyttede personer i takt med variasjoner i behovet for spisskompetanse. Skiftende innhold gjør det både praktisk og kunstnerisk vanskelig å bare basere seg på faste ansatte kunstnere. Dirigenter, regissører, skuespillere, sangere, musikere og annet personale hentes derfor ofte inn utenfra. Tabell 1 viser at de fleste daglige lederne innen scenekunst, musikk og multikunstinstitusjoner anser eksternt

<sup>11</sup> Modellen skal med andre ord leses som utgangspunkt for deskriptiv og eksplorerende analyse av mulige sammenhenger, og ikke som en kausalmodell der pilene uttrykker forventede strukturelle effekter som skal estimeres og testes opp mot teoretisk velfunderte hypoteser.

tilknyttede som svært viktige for virksomhetens kunstneriske uttrykk<sup>12</sup>.

Derimot svarer bare 10,3 prosent av museumsdirektørene at eksternt engasjerte er viktige for museets kulturelle uttrykk. Som nevnt i forrige avsnitt er museene mindre prosjektdrevet og mer preget av oppgaver med større kontinuitet og lengre varighet enn det som er typisk innen scenekunst og musikk. Det taler for å gi museenes kulturfaglige medarbeidere fast ansettelse. Stadige utskiftninger av kuratorer og konservatorer ville påført museene store opplæringskostnader, og gjort det vanskelig å bygge et sterkt fagmiljø.

**Tabell 1: Prosent som svarer at eksternt engasjerte er svært viktige for institusjonens kunstneriske/kulturelle uttrykk (N=antall svar)**

Kunstform	Prosent
Teatre	88.2
Musikk	100.0
Museer	10.3
Multikunst	87.5
N	73

### Behov for forutsigbar ressurstilgang

Institusjonenes kulturelle prosjekter har normalt flerårige planleggingshorisonter, med påfølgende behov for forutsigbar ressurstilgang. Behovet for å inngå kontrakter med attraktive eksterne flere år i forveien binder opp fremtidig ressursbruk. Kostnadene forbundet med å måtte kjøpe seg ut av en inngått avtale fordi forventede inntekter uteblir kan anta store dimensjoner. Brudd på inngåtte avtaler kan også svekke institusjonens troverdighet i markedet for topp kvalifiserte kunstneriske kandidater.

Den Norske Opera og Ballett må ofte inngå forpliktende avtaler tre til fem år før premieren. Knapphet på sangsolister, dirigenter og regissører av topp

internasjonalt format gjør det nødvendig å inngå bindende kontrakter så lang tid i forveien. Andre kunstformer har normalt noe kortere planleggingshorisonter. Symfoniorkestre planlegger sine program to til tre år i forveien, mens teatre vanligvis opererer med tidshorisonter på mellom ett og tre år. Museer har som sagt mye av sin aktivitet knyttet til faste oppgaver. De arrangerer imidlertid også temporære utstillinger, gjerne sammen med andre museer, og begynner da ofte å planlegge ett til to år i forveien.

### Kunstnerisk, kulturfaglig og økonomisk risiko

Kunst- og kulturprosjekter kan mislykkes både kunstnerisk og økonomisk. Engasjerte kunstnere kan vise seg å ikke innfri, regissører og dirigenter kan ha feilvurdert hva de kan få til, publikum kan utebli, og nøkkelpersoner kan bli syke. Kunstneriske satsinger som ikke får den forventede oppslutning fra publikum kan påføre institusjonen økonomiske utfordringer. Viljen og evnen til å bære kunstnerisk og økonomisk risiko påvirker både kunstnerisk dristighet og bredden i tilbudet til publikum.

Noen teatre sprer risikoen ved å praktisere såkalt repertoarteater, som innebærer å ha flere oppsetninger parallelt på spilleplanen. Teatrets samlede risiko reduseres når ressurser spres på oppsetninger med ulike risikoprofiler. Publikums-magneter med liten kunstnerisk nyhetsverdi kan kombineres med smale oppsetninger der publikumstilstrømningen er mindre og mer usikker. Skulle publikum svikte på én oppsetning, kan tapet dekkes inn ved å kryssubsidiere oppsetningen med midler fra kassasuksesser. Repertoarteater gjør det også mulig å spille mer teater, slik at inntektene både øker, og spres jevnere ut over året.

Det ligger i sakens natur at repertoarteater forutsetter bygningsfasiliteter med tilgang til ulike typer scener, og med lagringsplass som gir rask aksess til kulisser, kostymer og rekvisita. Det kreves også vilje til fleksibilitet i det kunstneriske personalet, og muligheter til å spille på utvidete og utradisjonelle tidspunkter, for eksempel på søndager. Repertoarteater er verken

<sup>12</sup> Multikunstinstitusjoner produserer og formidler to eller flere av kunst- og kulturformene teater, opera, ballett/dans, musikk og museal kultur.



anvendbart i teatre som holder hus i gamle bygninger der antikvariske hensyn hindrer ombygging til moderne fasiliteter, eller i turneteatre som reiser rundt med kun én forestilling på spilleplanen.

Teatre som ikke har de nødvendige fasiliteter til å spille repertoarteater kan redusere risiko ved å sette opp forestillinger med ulike risikoprofiler på forskjellige tider av året. For eksempel kan stykker med stor publikumsappell settes opp om høsten, når publikums lyst til å gå i teater er størst, mens mer smale oppsetninger kan spilles om våren. En slik modell gir imidlertid færre oppsetninger totalt sett, og mindre variert tilbud til publikum sammenlignet med repertoarteater.

Symfoniorkestre har mindre fleksible spilleplaner enn teatrene. Musikerne fungerer som ett ensemble, og det er lite å falle tilbake på dersom en kunstnerisk satsing mislykkes. Risikoen kan ikke reduseres ved å ha alternative fremføringer. Turneer og konserter i utlandet innebærer også høy risiko. Avlysning i utlandet med et stort orkester på turné er kostbart. Det sikreste for mange orkestre vil være å spille jevnlige konserter i lokaler nær hjemstedet med et repertoar som ikke er for smalt. En slik strategi vil imidlertid svekke orkesterets mulighet til å profilere seg som musikalsk ledende, ikke minst internasjonalt, og gjøre det mindre attraktivt som samarbeidspartner for ledende kunstnere.

Operahus som er tilstrekkelig store til å ha flere scener og rask tilgang til kulisser og kostymer kan agere som repertoarteater. Flexibiliteten i spilleplanen er allikevel normalt mindre i et operahus enn i et teater. Operahus må binde opp sine ressurser lengre tid i forveien, og har vanskeligere for å «flekse» mellom ulike oppsetninger. Det samme gjelder i økende grad for ballett.

Museers økonomiske risiko avhenger i stor grad av hvor forutsigbar finansieringen av basisutstillinger og samlinger er. I Norge har museer stort sett finansiert slik virksomhet med rimelig forutsigbare offentlige tilskudd.

Museers økonomiske risiko er mer knyttet til midlertidige utstillinger og spesielle begivenheter. Statlige tilskudd til slike arrangementer, for eksempel til et jubileum, kan sitte langt inne. Museene er ofte avhengige av å finansiere ekstraordinære tiltak med billettinntekter, kafé- og butikkvirksomhet, publikasjoner, sponsorer, og andre kilder. Mye av museenes nyskapende virksomhet skapes i tilknytning til spesielle utstillinger og begivenheter. I den grad disse er avhengig av å bli finansiert med risikobetonte egeninntekter kan det svekke museenes faglige dristighet og ambisjoner.

#### **Høyspesialiserte medarbeidere**

Skuespillere, operasangere, ballettdansere og musikere i symfoniorkestre har en spesialisert kunstnerisk kompetanse. Det har også konservatorer og kuratorer i museer, men de har en annen faglig profil. De er vitenskapelige medarbeidere som i tillegg til å produsere utstillinger og forvalte samlinger, også driver forskning og publiserer i vitenskapelige tidsskrifter. Deres faglige habitus har ofte mer til felles med vitenskapelige medarbeidere ved universiteter og høyskoler, enn med det kunstneriske personalet i scenekunst og symfoniorkestre.

Alle kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere har imidlertid til felles at de har en høyspesialisert kompetanse. De har demonstrert sin dyktighet ved å ha blitt tilknyttet institusjoner som befinner seg på et høyt kunstnerisk og kulturfaglig nivå. En del nyter også internasjonal anerkjennelse. Mange er seg bevisste sin dyktighet og verdi for institusjonens kunstneriske uttrykk, og det maktpotensial dette gir dem. De har lyktes i sine karrierer fordi de er sterkt personlig dedikerte til sin kunst og sitt fag, og har kunsten og faget som en sentral livsinteresse.

Høyspesialiserte medarbeidere kan være vare for kritikk og innblanding fra ledere, spesielt når de har vanskelig for å akseptere at ledelsens handlinger tjener kunstneriske og kulturfaglige formål. Varheten for lederes innblanding gjelder ikke nødvendigvis bare i kunstneriske og kulturfaglige saker, men også saker som griper inn i arbeidsmåter og rutiner, som

spilletider i teatrene og åpningstider i museene. På grunn av at høyspesialiserte medarbeidere identifiserer seg sterkt med sin kunst og sitt fag kan de ha lett for å engasjere seg emosjonelt i uenigheter.

Utpregede kunnskapsorganisasjoner, som kunst- og kulturinstitusjoner er typiske eksempler på, er sårbare for at faglige uenigheter utvikler seg til personlige motsetninger og utagerende konflikter. Sårbarheten er særlig stor i perioder hvor medarbeiderne er frustrerte på grunn av mangel på kunstnerisk og kulturfaglig framgang. I slike perioder kan medarbeiderne lett ty til såkalt frustrasjonsregresjon: De kompensere manglende kunstnerisk progresjon med intense utblåsing når de støter på administrative og dagligdagse forstyrrelser, dels av bagatellmessig karakter<sup>13</sup>.

Kunst- og kulturinstitusjoner hevdes tidvis å være særlig vanskelige å lede, på linje med sykehus og akademia. Grunnen skal være at kunst- og kulturfaglige ansatte har sin primære lojalitet til kunstneriske og faglige standarder, og alltid setter disse kompromissløst foran økonomiske og administrative hensyn: Kort sagt: Kunsten og kulturen er alltid viktigere enn institusjonen.

Kunst- og kulturfaglige medarbeidere har imidlertid mange fordeler ved å være knyttet til institusjoner som fungerer godt økonomisk og administrativt. De får lønn for å dyrke sin kunst og sitt fag, og tilgang til et kunstnerisk og kulturfaglig miljø der den enkelte kan hente inspirasjon og lærdom, og nyte godt av den kunstneriske og kulturelle prestisjen som følger med en velrennomert institusjon. Institusjonene gir sine medarbeidere tilgang til scener, konserthaller og utstillingsarenaer der de kan utfolde sin kunst og sine kulturfaglige aktiviteter. Institusjonen er viktig for å få tilgang til et publikum – ingen liker å spille teater, syng opera, danse ballett, spille konserter, eller lage utstillinger dersom ingen bryr seg om det som skapes.

Høyspesialiserte medarbeidere er emosjonelt involvert i sitt arbeid, men de ønsker samtidig det beste for seg

selv, sin kunst, og sitt fag. De er derfor ikke nødvendigvis uvillige til å innordne seg ledelsens økonomiske og administrative grep, heller ikke når de er kritiske til dem, så lenge de lar seg overbevise om at ledelsens grep er nødvendige for institusjonens overordnede kunstneriske utvikling, og så lenge de har tillit til at ledelsen har kunsten og kulturens beste for øyet.

### **Multikunstinstitusjoner**

De fleste kunst- og kulturinstitusjoner som mottar statsstøtte produserer enten scenekunst, musikk eller museal kultur. Noen institusjoner kombinerer imidlertid flere kulturformer. Det klassiske eksemplet er operahus. Disse omfatter vanligvis både opera og ballett, og har ofte også et eget operaorkester. Andre eksempler er såkalte teater- og konserthus som driver kunstnerisk virksomhet innen teater, symfoniorkester og opera, og museer som tidvis setter opp teaterforestillinger og spel, blant annet i ferietiden.

Multikunstinstitusjoner opprettes ofte mer for å utnytte felles ressurser effektivt, enn fordi kunst- og kulturformene som kombineres er nært beslektet. Det hører for eksempel til sjeldenhetene at ballett og opera inngår i samme oppsetting. Når det allikevel kan være fornuftig å organisere opera og ballett sammen er det fordi huset får oppmerksomhet fra et større publikum gjennom å representere kulturelt mangfold, og fordi bygningsfasiliteter, scener, kostymeverksted, tekniske personale, billettsystem og orkester kan utnyttes mer effektivt. På samme måte kan det primære ønsket til et museum som arrangerer forestillinger og spel være å trekke flere turister og publikummere til museet.

Et fullt utrustet opera- eller konserthus krever gjerne en infrastruktur som er for stor til at en opera eller et symfoniorkester skal kunne utnytte fasilitetene alene. Dersom offentlige myndigheter skal være villige til å investere i komplett utrustede opera- eller konserthus kan de forutsette at flere kunstformer får bruke huset som tilholdssted, for å sørge for at flere får nytte av investeringen.

<sup>13</sup> Hedegaard Hein (2013)

En vanlig modell i internasjonale institusjoner som huser både opera og ballett er at daglig leder av operavirksomheten er leder for hele institusjonen. Denne løsningen følger av største brukers prinsipp, som innebærer å la den kunstformen som gjør mest bruk av husets ressurser besette stillingen som husets øverste sjef. Dette prinsippet har som oftest gjort operasjefen til hele institusjonens daglige leder. En slik løsning har imidlertid som oftest gitt opera en uforholdsmessig stor plass på bekostning av ballett.

For å unngå en slik forskjellsbehandling har enkelte operahus, blant annet Den Norske Opera & Ballett, valgt en modell med en kunstnøytral administrerende direktør. Opera, ballett og operaorkester er sideordnede kunstformer med hver sine kunstneriske ledere, som i sin tur rapporterer til administrerende direktør. Med denne modellen har både opera og ballett hatt en positiv kunstnerisk utvikling, selv om det er uklart om dette skyldes organisasjonsmodellen eller andre forhold. Modellen krever at administrerende direktør respekterer de kunstneriske lederes faglige autonomi, og kjenner sin begrensning i kunstneriske spørsmål, mens de kunstneriske lederne må respektere administrerende direktørs rolle som øverste ansvarlig for husets samlede kunstneriske og administrative aktiviteter.

Multikunstinstitusjoner har også andre styringsutfordringer. En stor del av kostnadene er knyttet til fellesressurser som alle kunstformer gjør bruk av. Et operahus har kostnader til systue, snekkerverksted,

orkester og billettsservice som benyttes av både ballett og opera. Effektiv kostnadsstyring krever at slike felleskostnader fordeles på de to kunstformene i henhold til deres faktiske bruk av ressursene. Uten at hvert enkelt kunstprosjekt internaliserer kostnadene som det selv har forårsaket kan det være fristende å overforbruke fellesressurser, med betydelige kostnadsoverskridelser som resultat.

### Organisasjonsformer

Tabell 2 viser hvilken organisasjonsform som er mest vanlig innen scenekunst, orkestre og museer. Tabellen skiller mellom aksjeselskap/lutlag, stiftelser, og annen offentlig virksomhet. Den sistnevnte kategorien omfatter interkommunale selskaper, kommunale/fylkeskommunale foretak, og offentlige forvaltningsorganer.

Stiftelsesformen dominerer totalt sett. 60,2 prosent er organisert på denne måten. Dernext følger aksjeselskap/lutlag som benyttes av 26,9 prosent. Hovedmønsteret er at symfoniorkestre og museer er stiftelser, mens teatrene er aksjeselskap/lutlag. Multikunstinstitusjoner har mer varierte organisasjonsformer.

Stiftelsesformens utbredelse kan henge sammen med at den gir institusjonene stor uavhengighet. Stiftelser er selveiende institusjoner, og stiftelsenes styrer har overordnet ansvar for forvaltning av virksomheten. Aksjeselskap/lutlag har eiernes generalforsamling/årsmøte som øverste instans. Denne

**Tabell 2: Prosent av ulike organisasjonsformer i forskjellige kunstformer (N = Antall svar)**

Kunstform	Organisasjonsform			Sum
	AS/Lutlag	Stiftelse	Annen offentlig	
Teatre	81.3	12.5	6.3	100
Musikk	0	100.0	0	100
Museer	10.5	76.3	13.2	100
Multikunst	37.5	37.2	25.0	100
Hele utvalget	26.9	60.2	12.9	100

skaper et ekstra styringsnivå for daglig leder å forholde seg til som stiftelser er fri for. Til gjengjeld gir selskapsformen tilgang til eiere som kan tilføre virksomheten kompetanse og andre ressurser, og gi selskapene, i det minste i prinsippet, en hjelpende hånd i vanskelige økonomiske situasjoner. Stiftelser er overlatt til seg selv, også i problematiske tider.

Det kan være historiske årsaker til at orkestre og museer har endt opp med annerledes organisasjonsformer enn teatre. I organisasjonsteori er det vanlig å betrakte dagens organisasjonsformer som etterlevninger av de modellene som var vanlig å velge på den tiden da tilsvarende institusjoner først ble etablert<sup>14</sup>. Etter at orkestre og museer først hadde begynt å organisere seg som stiftelser, og teatre som selskaper, har institusjoner som har kommet til senere imitert deres løsninger, og etablert en tradisjon som det har vist seg praktisk å holde fast ved.

Tabell 2 inneholder kategorien «annen offentlig». Bak denne kategorien skjuler det seg først og fremst interkommunale selskaper. Dette er selskaper hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Interkommunale selskaper har mer til felles med aksjeselskaper enn med stiftelser.

En av virksomhetene i utvalget er organisert som et offentlig forvaltningsorgan under Kulturdepartementet. Et statlig forvaltningsorgan er direkte underordnet statsrådets instruksjonsmyndighet og ansvar. Når denne organisasjonsformen er nærmest fraværende i kunst- og kultursektoren, skyldes det at den er uforenlig med prinsippet om å styre kunst- og kulturinstitusjoner på armlengdes avstand.

Bak tabell 2 skjuler det seg også et kommunalt/fylkeskommunalt foretak. Slike virksomheter har betydelig selvstendighet i form av egne styrever og egne inntekter fra brukerbetaling og avgifter. De er imidlertid ikke selvstendige rettssubjekter, og regnes derfor ikke som frittstående selskaper, men

som en del av kommunen eller fylkeskommunen. Blant annet er det kommune- eller fylkesstyret som velger foretakenes styrer.

### Signalbygg

Mange bygg som brukes til kulturformål er såkalte signalbygg som representerer historiske og kulturelle verdier. Et kulturbygg er ikke alltid bare et fysisk tilholdssted for produksjon av kunst og kultur, men representerer kunst og kultur i seg selv. Byggene kan blant annet gi et fysisk og arkitektonisk uttrykk for tidsepoken de er bygget i – historien sitter i veggene. Signalbygg representerer ikke bare store kulturelle verdier, men også økonomiske. Offentlige myndigheter investerer store summer i kulturbygg, og en av fem offentlige kulturkroner går til slike formål<sup>15</sup>.

Daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner som holder til i signalbygg forvalter store symbolske verdier på samfunnets vegne, og må påregne å stå til rette for måten ansvaret forvaltes på. For eksempel skapte det offentlig debatt og kritikk da Den Norske Opera & Ballett stengte huset for publikum og turister for å kunne leie ut lokalene til et privat bryllup<sup>16</sup>.

Mange kulturelle signalbygg er av gammel årgang. Det er stort vedlikeholdsetterslep i sektoren, og etterslepet øker. Finansieringsordningene har kanalisert ressurser til nybygg i stedet for vedlikehold. Vedlikeholdsetterslepet er grovt anslått til mellom 6 og 13 milliarder kroner<sup>17</sup>.

Det manglende vedlikeholdet rammer ikke bare byggene fysisk. Daglig leder må bruke mye ledelseskapasitet på saksbehandling knyttet til rehabilitering og vedlikehold. En lite funksjonell bygningsmasse kan også innsnevre det kunstneriske og kulturelle handlingsrommet. Vedtak om varig vern av historiske bygninger kan hindre ombygging til tidsriktige fasiliteter og produksjonsmåter. Blant annet kan den fysiske utformingen av gamle bygg gjøre det vanskelig å utnytte fordelene med å spille repertoarteater.

<sup>14</sup> Den klassiske referansen i faget er Stinchcombe (1965)

<sup>15</sup> Oslo Economics/Arbeidsgiverforeningen Spekter (2014:4)

<sup>16</sup> <https://www.nrk.no/kultur/luksus-bryllup-stengte-operaen-1.13025705>

<sup>17</sup> Oslo Economics/Arbeidsgiverforeningen Spekter (2014:4)

### Institusjonenes størrelse

Tabell 3 viser at scenekunst, orkestre og museer har flest små institusjoner. Panel 1 i tabellen viser at nesten syv av ti virksomheter leverer færre enn 50 årsverk ved hjelp av sine fast ansatte (inklusive åremål). Antallet fast ansatte gir imidlertid et ufullstendig bilde av aktiviteten i kunst- og kulturinstitusjoner. Som vist i tabell 1 bruker mange institusjoner eksternt tilknyttede i sin produksjon. Dersom disse regnes med øker andelen store virksomheter<sup>18</sup>.

Nærmere analyser viser at museene gjør langt mindre bruk av eksternt tilknyttede enn andre kunstformer, slik også tabell 1 viste. Skuespillere, sangsolister, dirigenter og musikere opererer oftere som freelancere og selvstendige enn museenes konservatorer og kuratorer.

**Tabell 3: Institusjonenes størrelse (N = antall svar)**

Størrelse	Prosent
< 50	68.8
50–100	17.5
>100	13.7
Total	100.0

Panel 1: Årsverk levert av fast ansatte (N = 80)

Størrelse	Prosent
< 50	48.8
50–100	26.6
>100	26.6
Total	100.0

Panel 2: Fast ansatte + personer engasjert i kunst-/kulturproduksjon (N = 79)

Størrelse	Prosent
< 50	95.5
50–100	2.8
>100	1.7
Total	100.0

Panel 3: Ansatte innen kultur, underholdning og fritid. Norge totalt. (SSB 2016)

Tabell 3 viser at institusjonene som deltar i undersøkelsen jevnt over er større enn det som er vanlig innen kultur, underholdning og fritid. Noe av forskjellen kan skyldes at undersøkelsen begrenser seg til institusjoner som mottar statsstøtte. Slik støtte forutsetter vanligvis at virksomheten er tilstrekkelig strukturert til å administrere regelverket for statlige tilskudd, og at den produserer kunst og kultur som har samfunnsmessig betydning. Slike krav kan lett føre til at de minste institusjonene er diskvalifiserte fra å motta offentlige tilskudd. Dermed faller de også ut av denne undersøkelsen.

Multikunstinstitusjonene i undersøkelsen varierer i størrelse. Nærmere analyser viser at dersom både fast ansatte og eksternt engasjerte regnes med, har 50% av multikunstinstitusjonene færre enn 50 tilknyttede, 12.5% har mellom 100–200, 12.5% mellom 300 og 500, mens 25% har over 500. Et par av multikunstinstitusjonene er blant de aller største virksomhetene i undersøkelsen.

## 1.3 Om undersøkelsen

### Avgrensning

Prosjektet er som nevnt innledningsvis avgrenset til orkestre, scenekunst og museer som mottar statlige tilskudd. Følgende betraktninger ligger til grunn for avgrensningen:

- Kultursektoren som helhet rommer mange typer institusjoner og aktiviteter. Tilgjengelig tid og ressurser tilsa at en form for avgrensning var nødvendig.

<sup>18</sup> Mens panel 1 i tabell 3 måler antall årsverk, måler panel 2 antall ansatte. Bruk av deltid vil normalt føre til at antall ansatte er større enn antall årsverk.

- Institusjoner som produserer scenekunst, musikk og museal kultur utgjør en sentral del av det kulturelle tilbudet. Både institusjonene og kunstformene preges av stor publikumsinteresse, høy offentlig synlighet, sterke faggrupper, statlig finansiering, omfattende samfunnsoppdrag, og tidvis høy kunstnerisk og økonomisk risiko. Topplederes handlingsrom i slike institusjoner har stor ledelsesfaglig interesse.
- Scenekunstinstitusjoner, orkestre og museer er tungt representert i Arbeidsgiverforeningen Spekters medlemsmasse, og dermed av spesiell interesse for prosjektets oppdragsgiver.
- Et viktig formål med å avgrense prosjektet til institusjoner som mottar statlig støtte var å sikre at virksomhetene har et minimum av profesjonalitet, størrelse, organisatorisk struktur og administrativ tyngde. Konsekvensen av denne avgrensningen er at mye amatørvirksomhet utelukkes. Dette ville vært et problem dersom formålet med undersøkelsen var å kartlegge den totale bredden i kunstneriske og kulturfaglige aktiviteter knyttet til orkestre, museer og scenekunst. Prosjektet har imidlertid et mer avgrenset formål – å undersøke daglige lederes handlingsrom. Dette temaet er først relevant når institusjonene har nådd en viss størrelse og organisatorisk modenhet.

### Populasjon og utvalg

Virksomhetene som inngår i undersøkelsen ble identifisert ved hjelp av Kulturdepartementets del av statsbudsjettet<sup>19</sup>. I tillegg ble to institusjoner inkludert etter ønske fra oppdragsgiver. Dette ga en gruppe på 120 virksomheter.

Det er imidlertid ikke virksomhetene i seg selv, men virksomhetenes daglige ledere, som er undersøkelsens populasjon, og som resultatene er ment å være gyldige for. Etter at virksomhetene var identifisert ble deres daglige ledere kontaktet per epost med

anmodning om å delta. Som daglig leder regnes den ene personen som er oppført i Brønnøysundregisteret som institusjonens daglige leder/administrerende direktør. Spesielle forholdsregler ble tatt for å sikre respondentenes anonymitet, i henhold til retningslinjer fra Personvernombudet for forskning.

Etter tre purringer hadde 81 respondenter returnert spørreskjemaet i utfylt stand. Disse respondentene omtales i rapporten som undersøkelsens utvalg. En svarprosent på 67.5 er svært høyt i denne typen undersøkelser. Som vist i detalj i appendiks 1 har utvalget en viss overrepresentasjon av teatersjefer, og en viss underrepresentasjon av museumsdirektører. Avvikene er imidlertid ikke større enn at utvalget kan betraktes som rimelig representativt for populasjonen. Spørsmålene i spørreskjemaet er med svært få unntak detaljert besvart av respondentene.

### Ulike kunst- og kulturformer

Mange av de empiriske analysene i rapporten bryter resultatene ned på ulike kunst- og kulturformer. Spørreskjemaet skiller i utgangspunktet mellom teater, musikk, opera, ballett/dans, museer, flere kunst- og kulturformer (multikunst), og annet. Som vist i appendiks 1 har imidlertid kunstformene opera, ballett/dans og annet for få respondenter til at det er meningsfullt å bryte svarene ned på disse undergruppene. Disse kunstformene vil derfor kun bli inkludert som selvstendige kunstformer i analyser av totalutvalget. Sammenligninger på tvers av kunst- og kulturformer omfatter kun teater, musikk, museal kultur, og multikunst. Det maksimale antall respondenter i slike sammenligninger er 73. Opera og ballett er representert i disse sammenligningene i den grad de inngår i en eller flere av multikunstinstitusjonene som er inkludert i undersøkelsen.

### Bruk av statistiske signifikanstester

Tabellene som rapporterer forskjeller mellom kunst- og kulturformer oppgir forskjellenes statistiske signifikans. At en forskjell er statistisk signifikant betyr at man kan være rimelig sikker på at observerte forskjeller blant respondentene i utvalget reflekterer

<sup>19</sup> Kulturdepartementet (2016: 68–89)

forskjeller mellom medlemmene av hele populasjonen. Det er med andre ord lite sannsynlig at observerte forskjeller bare er et resultat av tilfeldigheter ved utvalgets sammensetning. Statistisk signifikans sier kun noe om sannsynligheten for at observerte forskjeller er et resultat av tilfeldigheter ved utvalgets sammensetning, og ikke noe om hvorvidt forskjellene er signifikante i betydningen viktige og meningsfulle i en eller annen substansiell forstand.

Det er vanlig å undersøke statistisk signifikans ved å beregne en såkalt p-verdi (probability value). Slik p-verdien brukes i denne rapporten uttrykker den sannsynligheten for å observere en forskjell som er forskjellig fra null i et utvalg, dersom forskjellen er null i populasjonen. Vanlig kutyme er å kreve  $p < .05$  for å si at et resultat er statistisk signifikant. Dersom sannsynligheten er under  $.05$  for å observere en forskjell i et utvalg dersom forskjellen er null i populasjonen, så er sannsynligheten tilsvarende liten for at forskjellen skyldes tilfeldigheter ved utvalget. I så fall er det vanlig å konkludere at den differansen er forskjellig fra null også i populasjonen. Bruken av statistiske signifikanstester utdypes i appendiks 1.

#### 1.4 Kort oversikt over rapportens innhold

Rapporten er disponert i henhold til modellen i figur 1. Kapittel 2 belyser daglige lederes ansvar. Det skilles mellom enhetlig og delt ansvar, og presenteres empiri som viser de to modellenes utbredelse. Kapittel 3 drøfter begrepet handlingsrom, og viser hvordan handlingsrommet avhenger av daglig leders myndighet og autoritet. Handlingsrommet til daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner sammenlignes med daglige lederes handlingsrom i statlige selskaper og helseforetak.

De resterende sju kapitlene er viet årsaksfaktorer som kan påvirke handlingsrommets størrelse. Hvert kapittel inneholder først prinsipielle betraktninger om kapitlets tema. Deretter presenteres og diskuteres empiriske resultater fra spørreundersøkelsen.

Et eget appendiks til slutt i rapporten presenterer undersøkelsens framgangsmåte og datagrunnlag i detalj.

#### 1.5 Sammendrag

Dette kapitlet har presentert prosjektets problemstilling, empiriske kontekst og data. Formålet er å belyse daglige lederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner innen scenekunst, musikk og museer som mottar statlige tilskudd. Det er daglig leders handlingsrom, og ikke institusjonene som sådan, som er undersøkelsens tema. Handlingsrommet beskrives slik daglige ledere selv erfarer det, og fra daglige lederes egne ståsteder.

Målgruppen ble identifisert ved hjelp av Kulturdepartementets oversikt over institusjoner som mottar statlige tilskudd. 118 institusjoner ble identifisert. I tillegg ble det inkludert to institusjoner etter ønske fra oppdragsgiver. Undersøkelsens populasjon er daglig leder i disse 120 institusjonene. Med utgangspunkt i preliminaire personlige intervjuer med 12 daglige ledere ble det utformet et spørreskjema som deretter ble sendt digitalt til samtlige daglige ledere. 81 daglige ledere returnerte skjemaet i utfylt stand, og disse utgjør undersøkelsens utvalg.

Rapporten tar utgangspunkt i en modell der grunnhypotesen er at daglige ledere trenger handlingsrom for å ivareta sitt ansvar som institusjonenes toppsjef, mens handlingsrommets størrelse i sin tur påvirkes av et knippe årsaksfaktorer som gjenspeiler daglige lederes egenskaper og arbeidssituasjon.

Daglige lederes overordnede ansvar består av to dimensjoner. Det første og mest fundamentale ansvarsområdet er formålseffektivitet, som betyr at institusjonen skal gi alle tilgang til kunst og kultur av høy kvalitet, og fremme kunstnerisk utvikling og fornyelse. Den andre ansvarsdimensjonen er resurseffektivitet, som innebærer at institusjonens formål skal nås med ressurser og virkemidler som er effektive i forhold til forventede resultater.

Daglige ledes handlingsrom avhenger av hvilke beslutninger vedkommende har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre. Som hovedregel bør handlingsrommet samsvare med daglig leders ansvarsområder, og gi anledning til å påvirke alle beslutninger som vedkommende må stå til rette for. Dersom ansvaret er mer omfattende enn handlingsrommet kan det oppstå et maktvakuum som okkuperes av uformelle ledere som ikke kan ansvarliggjøres, qua ledere. I det motsatte tilfellet, når handlingsrommet er større enn ansvarsområdet, kan daglige ledere fristes til maktmisbruk. I praksis kan handlingsrom og ansvarsområde neppe noen gang overlappe perfekt. Utfordringen er å gjøre sammenfallet mellom handlingsrom og ansvar størst mulig.

Ni årsaksfaktorer kan påvirke handlingsrommet: Tilgang til organisatoriske ressurser, daglig leders kompetanse, daglig leders dagsorden, kilder til usikkerhet, offentlige tilskudd, eierstyring og stiftelser, styrets rolle, ansattes medvirkningsordninger, og intern styring og digitalisering.

Institusjoner som produserer scenekunst, musikk og museal kultur er av varierende størrelse, ofte prosjektbaserte, mange medarbeidere er eksternt tilknyttede, prosjekter må planlegges over lang tid i forveien, kunstnerisk og økonomisk risiko kan være betydelig, virksomheten foregår ofte i signalbygg med store vedlikeholdsbehov, og medarbeiderne er høyspesialiserte. Multikunstinstitusjoner, der flere kunst- og kulturformer organiseres under felles ledelse, er ikke uvanlig.

Mange av de empiriske analysene i resten av rapporten bryter resultatene ned på ulike kunst- og kulturformer. Datagrunnlaget tillater imidlertid bare at slike sammenlikninger omfatter teater, symfoniorkestre, museal kultur, og multikunstinstitusjoner. Opera og ballett er representert i den grad de inngår i en eller flere av de multikunstinstitusjonene som er inkludert i undersøkelsen. Det maksimale antall respondenter i sammenligninger av kunst- og kulturinstitusjoner er 73.



## KAPITTEL 2

# ENHETLIG OG DELT ANSVAR

Rollen som daglig leder er tillagt overordnet ansvar for både den kulturelle og administrative delen av virksomheten. Ansvar et kan ivaretas av én leder, eller det kan deles mellom to eller flere<sup>20</sup>. Dette kapitlet innledes med å illustrere hvordan daglig leders ansvar er organisert i kunst- og kulturinstitusjoner. Deretter følger en prinsipiell diskusjon av for- og ulemper med henholdsvis enhetlig og delt ansvar, før det til slutt legges fram data om de to modellenes utbredelse.

### 2.1 Illustrasjoner

Daglig leders ansvar organiseres og praktiseres noe ulikt i forskjellige institusjonstyper.

#### Teatre

I teatrene finnes eksempler på både enhetlig og delt ansvar. Noen teatre er organisert som hybrider med innslag av begge deler. En inngang til å diskutere de to modellene er å skille mellom enhetlig og delt ansvar, og enhetlig og delt ledelse.

Ansvar handler om at daglig leder svarer for den daglige virksomheten overfor overordnet instans, som oftest styret. Ledelse handler om hvordan daglig leder ivaretar virksomhetens mål ved å arbeide gjennom organisasjonen og dens medarbeidere. Det er vanlig å kombinere enhetlig ansvar med delt ledelse. Nationaltheatrets organisasjonsmodell kan illustrere poenget<sup>21</sup>.

Nationaltheatrets teatersjef svarer overfor styret for teatrets samlede kunstneriske og administrative virksomhet. Teatersjefen er kunstnerisk leder og administrerende direktør i en og samme person. Dette totalansvaret er teatersjefen alene om, og det kan ikke delegeres. På den måten praktiserer teatret enhetlig ansvar. En del av dette ansvaret består i å

legge til rette for at teatret når de mål styret har satt for virksomheten. For å lykkes med det er teatersjefen avhengig av bidrag fra organisasjonen og dens medarbeidere. Det krever ledelse, og ledelse utøves blant annet ved å delegere ansvaret for nærmere spesifiserte oppgaver utover i organisasjonen.

På det kunstneriske området har teatersjefen delegert ansvar til en produksjonssjef, mens en direktør har fått delegert ansvar for administrative oppgaver. Teatersjefen leder gjennom å ansvarliggjøre medarbeidere, og distribuere sitt ansvar for nærmere avgrensede oppgaver utover i organisasjonen. På den måten praktiserer hun delt ledelse. Men det betyr ikke, og det er det springende punktet, at hun kan fraskrive seg sitt overordnede totalansvar. I siste instans er teatersjefen ansvarlig overfor styret for alt som både produksjonssjefen, direktøren og andre medarbeidere foretar seg. Det er riktig, slik det ofte sies, at en leder ikke kan delegere ansvar. Det forhindrer imidlertid ikke at en teatersjef kan ansvarliggjøre sine medarbeidere gjennom å delegere ansvaret for nærmere bestemte oppgaver, samtidig som teatersjefen beholder ansvaret i siste instans selv. På den måten kan teatersjefen kombinere enhetlig ansvar med delt ledelse.

Enhetlig ansvar innebærer at teatersjefen ivaretar det overordnede daglige ansvaret overfor styret for

<sup>20</sup> Lovverket åpner for at rollen som daglig leder kan deles av flere likestilte ledere, og disse kan eventuelt fungere som et kollektivt organ. Dersom institusjonen skal ha flere daglige ledere skal dette angis i institusjonens vedtekter (se blant annet aksjeloven §6-2 (1)).

<sup>21</sup> Framstillingen baserer seg på [http://www.nationaltheatret.no/no/om\\_oss/om\\_nationaltheatret/organisasjon/](http://www.nationaltheatret.no/no/om_oss/om_nationaltheatret/organisasjon/)

både den kunstneriske og administrative virksomheten. Som oftest har teatersjefen delegert ansvaret for den administrative virksomheten til en direktør. Direktøren ansettes av og rapporterer til teatersjefen. Direktøren kan gjerne være bisitter til teatersjefen på styremøter, og presentere og svare på spørsmål fra styret i økonomiske og administrative saker, men det vil hele tiden være teatersjefen som er ansvarlig for administrasjonens innspill og argumenter. Saksframlegg til styret vil gå i teatersjefens navn, selv om direktøren har hatt ansvar for saksbehandlingen. All kommunikasjon mellom styret og resten av organisasjonen skal i prinsippet formidles gjennom teatersjefen.

I store teatre er teatrets direktør gjerne leder for en administrativ enhet som kan bestå av en økonomisjef med ansvar for budsjett, regnskap og personaladministrative funksjoner, og en driftsteknisk sjef med ansvar for vedlikehold og drift av teatrets bygningstekniske anlegg. I små og mellomstore teatre kan direktøren selv ivareta deler av økonomi- og driftsfunksjonen.

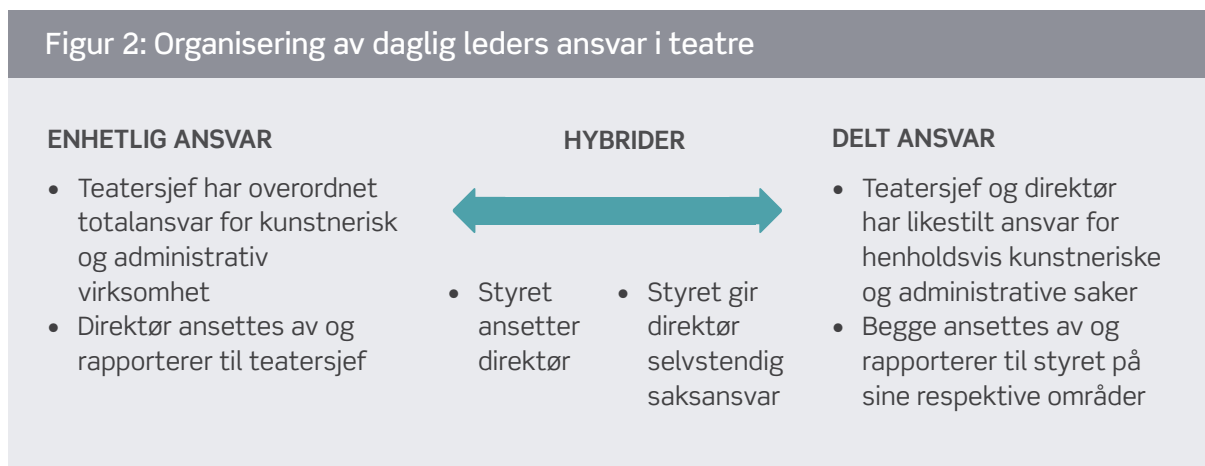
Det andre ytterpunktet i måten å organisere daglig leders ansvar på er å dele ansvaret mellom to likestilte toppledere – en teatersjef som er kunstnerisk ansvarlig, og en administrerende direktør som er økonomisk og administrativt ansvarlig. Begge ansettes av og rapporterer til styret, og ingen av dem er formelt sett overordnet den andre. Lovverket kan i noen sammenhenger kreve at én av de to må stå oppført utad som daglig leder, blant annet i Brønnøysundregisteret, og som oftest er det administrerende direktør. Det betyr imidlertid ikke at administrerende direktør er overordnet teatersjefen, slik det av og til utlegges. Teatersjef og administrerende direktør er likeverdige overfor styret, og ved eventuell uenighet mellom de to er det opp til styret å avgjøre hvordan kunstneriske og administrative hensyn skal avveies. Delt ansvar innebærer at styret selv må ivareta en del av den koordineringen mellom kunstneriske og administrative hensyn som teatersjefen ivaretar ved enhetlig ansvar.

Todelt ledelse er kontroversielt i teaterkretser. Skepsisen bunner i uro for at kunsten skal miste sin førende rolle<sup>22</sup>. Noen teatre har hybride organisasjonsmodeller som kombinerer enhetlig og delt ansvar.

- Teatersjefen har overordnet totalansvar, men styret ansetter direktøren, som oftest etter innstilling fra teatersjefen. Direktøren rapporterer fortsatt til teatersjefen. Ofte vil styret følge teatersjefens innstilling, og finne det vanskelig å overprøve et tydelig råd. Skulle teatersjefen bli overprøvd kunne dette blitt tolket som manglende tillit fra styrets side. Teatersjef og styreleder vil ofte samrå seg i forkant for å unngå slike situasjoner. Som tilfellet ofte er ved hybride organisasjonsformer skaper denne modellen en gråsoner av overlappende ansvar mellom teatersjefens og styrets ansvar. Dersom direktøren skulle vise seg å ikke innfri, er det styrets ansvar som ansatte vedkommende, eller er det teatersjefens ansvar som forberedte styrets vedtak?
- Teatersjefen har overordnet totalansvar, samtidig som styret gir utvidete fullmakter til direktør i en del administrative saker. Direktør fungerer som en selvstendig saksbehandlende instans, og utformer forslag til styrevedtak i sitt navn, men er fortsatt formelt underordnet teatersjefen. Normalt vil direktøren legge fram innstilling etter samråd med teatersjef. En slik modell kan vokse fram hvis styret har behov for å være i direkte dialog med direktør i administrative saker der teatersjefen har begrenset spisskompetanse. Samtidig kan teatersjefens engasjement som kunstnerisk leder gi begrenset tid til å gå tungt inn i administrative og økonomiske utfordringer, for eksempel knyttet til vedlikehold og rehabilitering av bygg. Teatersjefen kan kanskje se på en slik modell som en mulighet til å få konsentrere seg om det kunstneriske. En slik hybrid kan også skape gråsoner av overlappende ansvar. Teatersjefen er i siste instans formelt ansvarlig for administrasjonens

<sup>22</sup> Da Oslo Nye Teater innførte todelt ledelse i 2013 utløste det offentlig protest fra 55 kunstneriske og administrative teaterledere (Dagbladet 16.5.2013). Styreleder ved Oslo Nye har kommentert kritikken (Dagbladet 18.5. 2013).

Figur 2: Organisering av daglig leders ansvar i teatre



innstilling til styret, mens direktøren er reelt ansvarlig for innholdet. Teatersjefen er fortsatt formelt overordnet direktøren, og kan instruere vedkommendes saksforberedelser. Samtidig vil direktørens direkte kontakt med styret, og spesielt styrets leder, kunne føre til at teatersjefen forbigås og reelt sett koples av saksforberedelsene. Resultatet kan bli maktkamp mellom teatersjef og direktør.

Figur 2 oppsummerer de vanligste måtene å organisere daglig leders overordnede ansvar på i teatrene. Hybridenes gråsoner av overlappende ansvar stiller store krav til samarbeidsevne og personkjemie mellom teatersjef og direktør.

### Symfoniorkestre

Rollen som daglig leder i symfoniorkestre ivaretas ofte av en administrerende direktør som har overordnet og helhetlig ansvar for både den kunstneriske og administrative virksomheten. For eksempel heter det i Musikkelskapet Harmoniens organisasjonsbeskrivelse at «administrerende direktør har ansvar for institusjonens samlede virksomhet – herunder fag, personale og økonomi – overfor styret». Tradisjonelt, og sammenlignet med teatersjefer, har rollen til administrerende direktører i symfoniorkestre et sterkere administrativt preg. Symfoniorkestrenes

kunstneriske program har tradisjonelt vært preget dels av musikerne, som har øvet innflytelse gjennom et stort knippe av komiteer og utvalg, og dels av sjefsdirigenten, som er orkesterets tydeligste kunstneriske profil. Etter hvert har imidlertid administrerende direktør fått et tydeligere kunstnerisk ansvar. Direktøren svarer for orkesterets kunstneriske utvikling og profil overfor styret, og det er blitt en tydeligere ledelseslinje mellom musikerne og administrerende direktør, formidlet blant annet gjennom en kunstnerisk plansjef<sup>23</sup>.

### Museer

Daglige ledere for museer betegnes normalt som direktører eller museumsdirektører, og har helhetlig og overordnet ansvar for både den faglige og administrative virksomheten. Den faglige aktiviteten ved museene handler ikke om produksjon av kunst i tradisjonell forstand, men om å forvalte kunst- og kulturhistoriske samlinger, og produsere utstillinger og publikasjoner. Direktøren har overordnet ansvar for museets helhetlige kulturelle profil overfor styret. Ansvaret innebærer blant annet å stå til rette for den overordnede kulturelle profilen som skapes av de utstillingene som museet arrangerer, og de kunst- og kulturhistoriske gjenstander som kjøpes inn. Ansvaret for spesifikke prosjekter og aktiviteter er ofte delegert til sjefskuratorer og sjefskonservatorer, mens

<sup>23</sup> Stillingen som kunstnersisk plansjef betegnes noen steder som koordinator eller programsjef.

ansvaret for økonomi og administrasjon er delegert til økonomi- og administrasjonssjefer.

### Multikunstinstitusjoner

Multikunstinstitusjoner produserer ulike kunst- og kulturformer under samme tak. For eksempel huser Kilden teater- og konserthus både teater, symfoniorkester og opera. Daglig leder, som gjerne har tittel som administrerende direktør, har overordnet, daglig totalansvar for all administrativ, økonomisk og kulturell aktivitet. For å unngå at en av de involverte kulturformene skal få dominere på de andres bekostning skal administrerende direktør være kunst- og kulturfaglig nøytral. Det kunstneriske ansvaret delegeres til egne kunstneriske ledere for hver av kunstformene. Administrerende direktør har en koordinerende rolle, og skal drive helhetlig programmeringsarbeid i samarbeid med de kunstneriske avdelingene.

### Andre sektorer

Diskusjoner om enhetlig versus delt ansvar er ikke bare relevant for kunst- og kulturinstitusjoner. Temaet har ofte vært på dagsorden i mediebransjen og academia. Noen aviser har fordelt ansvaret på en redaktør og en administrerende direktør, mens andre har valgt «publisher – modellen», der ansvarlig redaktør har totalansvar for både redaksjonelt innhold, økonomi og administrasjon. Universiteter og høyskoler har tradisjonelt praktisert delt ansvar. Rektor har hatt faglig ansvar, og ledet styrets arbeid, mens administrerende direktør har hatt økonomisk og administrativt ansvar, og forberedt sakene til styret. Gradvis har flere universiteter og høyskoler innført enhetlig ansvar, og gitt rektor overordnet faglig og administrativt totalansvar overfor styret. Styrets leder velges etter denne modellen blant de eksterne styrerepresentantene.

## 2.2 Enhetlig og delt ansvar

Enhetlig ansvar innebærer som sagt at én daglig leder har overordnet, daglig ansvar for all faglig og

administrativ virksomhet. I siste instans er ansvaret for «alt som skjer på huset» entydig plassert hos én person. En slik modell skaper entydige styrings- og rapporteringslinjer mellom styret og daglig leder. Styret trenger ikke være i tvil om hvem som har ansvar for å følge opp vedtak og retningslinjer, mens daglig leder vet at det er vedkommende selv som i siste instans må stå til rette for om styrets forventninger og instruksjoner er innfridd. Det eksisterer ingen gråsoner mellom to likestilte daglige ledere som gjør det mulig å skyve ansvaret for uønskede hendelser over på andre, eller å starte en destruktiv rivalisering om å få æren for suksesser.

Styret skal følge opp at daglig leder lar økonomiske og administrative hensyn støtte opp under, men ikke dominerer, institusjonens overordnede kulturelle formål. En slik oppfølging fra styrets side er lettere dersom én daglig leder har ansvar for å avveie kulturelle og administrative hensyn, sammenlignet med om to toppledere, som må ha tid og lyst til å samarbeide, skulle gjøre det. Delt ansvar gjør virksomheten sårbar dersom toppsjefene ikke lykkes med å koordinere seg, og øker sjansen for at styret selv må involvere seg i den daglige og operative koordineringen av de to ansvarsområdene.

Enhetlig ansvar gjør det også lettere å etablere tydelige styrings- og rapporteringslinjer mellom daglig leder og resten av organisasjonen. Med én toppsjef øker sjansen for at medarbeiderne opplever ledersignalene fra øverste hold som entydige og konsistente. Ansatte er vare for uklare og skiftende signaler fra øverste hold, og registrerer og tolker daglig leders handlinger og uttalelser nøye. To daglige ledere med forskjellig uttrykksform og faglig ståsted, som kanskje har vanskelig for å samordne seg, og som kanskje heller ikke liker hverandre, kan skape mye forvirring og uro i organisasjonen. Mye tid og energi kan gå med til å diskutere hva toppledelsen egentlig mener og står for.

Enhelig ansvar kan også gjøre det lettere for daglig leder å delegerer oppgaver. Ledere på nivået under skal rapportere tilbake til bare én sjef. Det gjør det lettere for daglig leder å følge opp hvordan det delegerede ansvaret ivaretas, sammenlignet med en situasjon der underordnede forholder seg til to toppledere, og det stilles store krav til at de to lykkes med å samordne seg. Delt ansvar kan gjøre det mulig å spille på uenigheter toppledere imellom, og øke sjansen for at organisasjonen blir preget av maktkamper og omkamper.

Enhelig ansvar kan på sin side føre til at daglig leder prioriterer enkelte av sine ansvarsområder uforholdsmessig høyt, mens andre områder marginaliseres. Mange saker og aktører kjemper om daglig leders begrensede tid og oppmerksomhet. Lederes «attention span» preges av hva de måles på og belønnes for, og av deres faglige kompetanse, holdninger, personlighet, verdigrunnlag, og interne og eksterne nettverk. Noen kan frykte at en toppsjef med sterk kunstnerisk kompetanse og profil kan komme til å ta for lett på økonomiske og administrative hensyn. For eksempel heter det i den tidligere refererte rapporten om bærekraftig forvaltning av infrastruktur for kulturformidling:

«I offentlig norsk kulturliv har det i en lengre periode vært en tendens til prioritering av kunstnerisk/kulturell virksomhet foran langsiktig forvaltning av infrastruktur. Antakelig er noe av årsaken at økonomi- og administrasjonskompetanse har vært undervurdert i kultursektoren, samtidig som sektoren er preget av sterk kulturfaglig kompetanse»<sup>24</sup>.

Delt ansvar gir økonomisk-administrative hensyn en selvstendig forankring og maktbase i toppledelsen. Flere forhold kan gjøre dette nødvendig. Liten forventet vekst i offentlige tilskudd krever at kunstnerisk og kulturfaglig vekst og nyskaping i større grad må finansieres av institusjonene selv. Det samme gjelder midler til nødvendig vedlikehold. Samtidig blir

sponsorer mer krevende å skaffe seg og holde på. Digitalisering krever nye måter å markedsføre og profilere virksomheten på. Institusjoner over en viss størrelse forvalter store økonomiske og materielle verdier som skal vedlikeholdes og forvaltes. Til sammen øker dette behovet for spisskompetanse i økonomi og administrasjon. Den mye brukte modellen med å delegerer ansvar for økonomi og administrasjon til en direktør eller økonomisjef i daglig leders stab kan vise seg utilstrekkelig til å gi ansvarsområdet tilstrekkelig forankring i toppledelsen. Slike betraktninger var en del av begrunnelsen da Oslo Nye Teater innførte todelt ansvar i 2013:

«Det stilles så store krav på så mange områder til toppledelsen på Oslo Nye framover at vi er kommet til at et todelt og likestilt topplerskap vil være det beste for teateret. .... Bakgrunnen er at Oslo Nye har det meget krevende. Teatersjefen har ingen steder å sende regningen hvis teateret ikke får endene til å møtes. ... Vi vil ikke prioritere ned kunsten og den kunstneriske ledelsen. Vi ønsker å prioritere opp andre viktige sider ved godt totallederskap. ... Den nye teatersjefen på Oslo Nye kommer til å ha samme ansvar og den samme kunstneriske frihet som hans kolleger på andre norske teatre – innenfor de rammene og med de ressursene som eieren definerer. ... Skal to-leder-modellen fungere kreves det godt samspill og gjensidig lojalitet mellom den kunstneriske og administrative toppleren»<sup>25</sup>

Oppsummert: Enhelig ansvar er sannsynligvis den modellen som legger forholdene best til rette for at daglig leder skal sette kunstneriske og kulturfaglige formål først, spesielt dersom lederen har kulturfaglig bakgrunn. Det skjer imidlertid ikke uten en viss fare for at økonomiske og administrative hensyn kan bli marginaliserte, og underminere vedlikehold og kulturelle hensyn på sikt. Valget mellom enhelig og delt ansvar behøver imidlertid ikke være et spørsmål om enten – eller, men kan gjøres situasjonsavhengig. I perioder hvor økonomien er særlig presset, eller

<sup>24</sup> Oslo Economics/Arbeidsgiverforeningen Spekter (2014:4).

<sup>25</sup> Styreleder ved Oslo Nye Teater Jan Erik Knarbakk (Dagbladet 18. mai 2013). Som tidligere nevnt avstedkom denne beslutningen mange kritiske synspunkter innen teaterverdenen – se fotnote 22.

spesielle administrative saker stjeler det meste av daglig leders oppmerksomhet, kan ansvaret for økonomi og administrasjon løftes høyere opp i organisasjonen. Styret kan gi økonomiansvarlig utvidete fullmakter med direkte rapportering til styret i nærmere spesifiserte saker, slik dette er illustrert i den ene hybridmodellen i figur 2. En slik hybridmodell krever at daglig leder og økonomiansvarlig er innstilt på å samordne seg, og trekke sammen for å få organisasjonen opp av en bølgedal. På lengre sikt vil imidlertid gråsoner av overlappende ansvar gjøre slike hybridløsninger sårbare for maktkamper og personmotsetninger i toppledelsen.

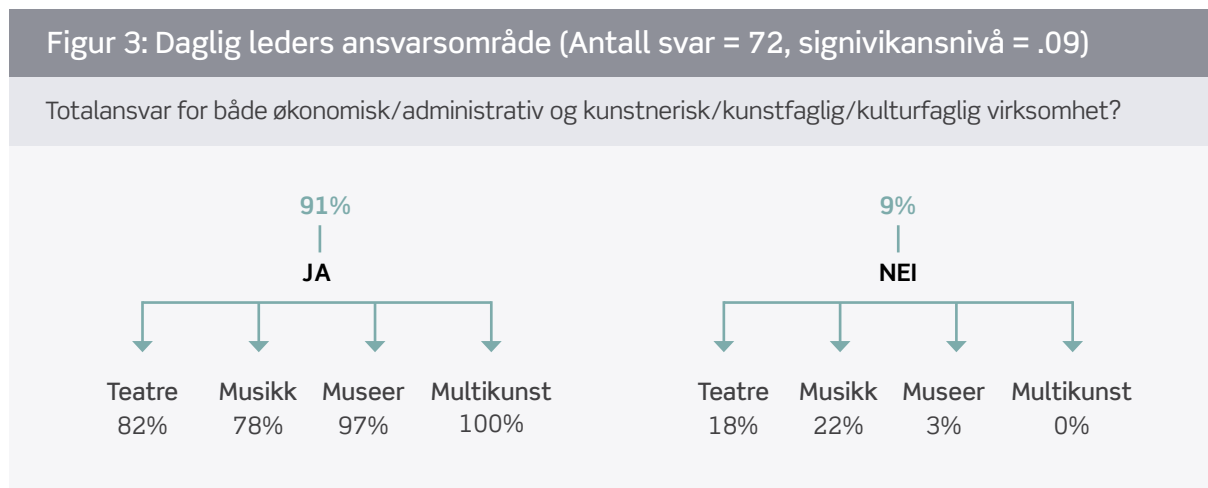
Økonomi og administrasjon kan også løftes opp ved å ansette en daglig leder med enhetlig ansvar, men med økonomisk/administrativ bakgrunn og spisskompetanse. Det er mye diskutert om en leder uten kunstnerisk kompetanse vil ha tilstrekkelig legitimitet til å være daglig leder alene i en kunst- og kulturinstitusjon. Det gjelder særlig innenfor scenekunst. I museer, orkestre og multikunstinstitusjoner utgjør administrative funksjoner en større del av daglig leders rolle. En toppleder med økonomi- og næringslivsbakgrunn kan derfor ha større sjanser til å lykkes i slike institusjoner, i alle fall dersom vedkommende viser respekt for kunstneriske og administrative medarbeideres ulike roller.

### 2.3 Empiriske resultater

Figur 3 viser at enhetlig ansvar er den desidert mest vanlige styringsmodellen innen scenekunst, musikk, museer og multikunstinstitusjoner. 91 prosent av de daglige lederne i undersøkelsen svarer at de har overordnet totalansvar for både institusjonens administrative og kulturelle virksomhet. Hovedtendensen gjelder for alle kunst- og kulturformer, selv om det er visse tegn til at enhetlig ansvar er mest konsekvent gjennomført i museer og multikunstinstitusjoner. Enhetlig ansvar er noe mindre vanlig i teatre og symfoniorkestre, selv om modellen brukes klart mest også der.

Selv om daglig leder har totalansvar kan det finnes andre ledere som også er direkte underlagt styret, og som deler ansvaret med daglig leder på sine respektive og avgrensede ansvarsområder, jfr. diskusjonen av hybridmodeller i teatre i figur 2. Tabell 4 viser hvor mange daglige ledere dette gjelder.

De aller fleste daglige ledere med totalansvar er alene om å rapportere til styret. I museer og multikunstinstitusjoner gjelder det nesten alle. Derimot har 31 prosent av teatersjefene med totalansvar direktører eller kunstneriske ledere under seg som samtidig sorterer direkte under styret. Nesten hvert



Tabell 4: Andelen daglige ledere som deler ansvar med andre toppledere

Har institusjonen andre toppledere innen kunst/kultur eller økonomi/administrasjon som sorterer direkte under styret?				
↓				
Daglig leder har totalansvar				
	Teatre	Musikk	Museer	Multi-kunst
Ingen	69%	83%	94%	100%
Andre kunstneriske	8%	17%	3%	–
Andre øk-administrative	23%	–	3%	–
Både øk adm/kunstneriske (N) (p=.10)	– (13)	– (6)	– (36)	– (8)

↓				
Daglig leder uten totalansvar				
	Teatre	Musikk	Museer	Multi-kunst
Ingen	–	50%	100%	–
Andre kunstneriske	67%	50%	–	–
Andre øk-administrative	–	–	–	–
Både øk adm/kunstneriske (N) (p= .38)	33% (3)	– (2)	– (1)	– (0)

tredje teater praktiserer en hybridmodell der styret forholder seg parallelt til daglig leder og en direktør eller en kunstnerisk leder, til tross for at teatersjefen har totalansvaret. Direktøren og den kunstneriske lederen må dermed forholde seg både til daglig leder og styret som sine overordnede. Dermed brytes den entydige instruksjons- og ansvarslinjen mellom styret og daglig leder som kjennetegner enhetlig ansvar, og erstattes av en hybrid struktur som kombinerer enhetlig ansvar med enkelte innslag av delt ansvar.

Det finnes spor av den samme typen hybrid i et lite antall orkestre og museer. I orkestrenes tilfelle kan dette dreie seg om sjefsdirigentens rolle. I prinsippet er sjefsdirigenten en mellomleder som rapporterer til administrerende direktør. Men på grunn av sjefsdirigentens rolle som orkestrenes dominerende kunstneriske profil er styret enkelte steder involvert i ansettelsen av vedkommende, vanligvis

etter innstilling fra administrerende direktør. Dette kan noen ganger skape en uformell link mellom styret og sjefsdirigent, parallelt med den formelle rapporteringslinjen mellom styret og daglig leder.

Panelet til høyre i tabell 4 gjelder daglige ledere som arbeider i institusjoner med delt ansvar. Tallene viser hva slags leder de daglige lederne deler sitt totalansvar med. Siden det er få institusjoner som praktiserer delt ansvar blir tallgrunnet i det høyre panelet svært begrenset, og kan kun tjene anekdotiske formål.

Daglig leder ved tre teatre er del av en topplederduo bestående av likestilt administrerende direktør og teatersjef. I to av tilfellene er det administrerende direktør som har fått tilsendt undersøkelsens spørreskjema i kraft av å være oppført som daglig leder i Brønnøysundregisteret, og som oppgir at de deler topplederansvaret med teatersjefen.

## 2.4 Sammendrag

Ansvar for den daglige ledelsen av en virksomhet kan samles hos én daglig leder eller deles på flere. Kunst- og kulturinstitusjoner har eksempler på både enhetlig og delt ansvar. I dette kapitlet har fordeler og ulemper med de to modellene blitt diskutert, sammen med data som viser hvor utbredte de to modellene er innen scenekunst, orkestre og museer.

Enhetlig ansvar kan kombineres med delt ledelse. En daglig leder som er alene om det administrative og kunstneriske ansvaret overfor styret, kan samtidig dele på ledelsen gjennom å delegerer administrative og kunstneriske oppgaver til henholdsvis en direktør og en kunstnerisk leder. Slik delegering fritar imidlertid ikke daglig leder for å være ansvarlig i siste instans overfor styret.

Enhetlig ansvar innebærer at én daglig leder har overordnet, daglig ansvar for all kulturell og administrativ virksomhet. Modellens forse er entydige ansvarsforhold. Det eksisterer ingen gråsoner mellom likestilte daglige ledere som gjør det mulig å skyve ansvaret for uønskede hendelser over på hverandre, eller som skaper destruktiv rivalisering ved å gjøre det mulig å stjele æren for hverandres suksesser. Enhetlig ansvar etablerer også tydelige styrings- og rapporteringslinjer mellom daglig leder og styret, og mellom daglig leder og resten av organisasjonen.

Delt ansvar begrunnes gjerne med at kulturelle og administrative hensyn stiller krav til forskjellig spisskompetanse, samtidig som det blir stadig mer krevende for én person å beherske begge deler. Begge saksområder vokser i omfang, og én leder vil på grunn av begrenset tid og kapasitet ha vanskelig for å vie begge områder tilstrekkelig oppmerksomhet.

Spørreundersøkelsen viser at enhetlig ansvar er den desidert mest vanlige styringsmodellen innen scenekunst, orkestre og museer. Samlet svarer 91 prosent av de daglige lederne at de har overordnet totalansvar for hele virksomheten. Det er samtidig en viss tendens til at enhetlig ansvar er mest konsekvent gjennomført i museer og multikunstinstitusjoner.

Tallene viser at de aller fleste daglige ledere er alene om å rapportere til styret. I museer og multikunstinstitusjoner gjelder det nesten alle. 31 prosent av teatersjefene arbeider derimot i hybridmodeller der det finnes enten en direktør eller kunstnerisk leder som er direkte underlagt styret parallelt med teatersjefen. Slike løsninger bryter med den entydige instruksjons- og ansvarslinjen mellom styret og daglig leder som kjennetegner enhetlig ansvar, og erstatter den med en hybrid struktur som kombinerer enhetlig og delt ansvar. Daglig leder ved tre teatre er del av en topplerduo der administrerende direktør er likestilt med teatersjefen.



## KAPITTEL 3

# HANDLINGSROMMET

Dette kapitlet starter med å definere handlingsrom som alle beslutninger daglige ledere har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre. Deretter kartlegges handlingsrommets størrelse ved å undersøke hvor mye forutsigbarhet, autonomi og gjennomføringskraft lederne har i sin arbeidssituasjon. Daglige lederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner sammenlignes med daglige lederes situasjon i statlige selskaper og helseforetak. Avslutningsvis belyses daglige lederes innflytelse på beslutninger som påvirker deres ansvarsområder.

### 3.1 Begrepet handlingsrom

En toppsjef må ha mulighet til å ta og gjennomføre de beslutninger som vedkommende finner nødvendig for å kunne skjønne sitt ansvar, enten ved å treffe beslutningene selv, eller få andre til å gjøre det på sine vegne. Begrepet handlingsrom defineres i tråd med dette som alle beslutninger daglig leder har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre.

#### Myndighet

Myndighet handler om hvilke beslutninger det ligger til stillingen som daglig leder å treffe. Myndigheten bestemmes av formell stillingsinstruks, lover og regler, og av presedens om hvem som tar hvilke beslutninger. Den formelle retten til å bestemme henger nært sammen med arbeidsgivers styringsrett. Styringsretten er ulovfestet rett, og godt forankret i norsk rettspraksis. Daglig leder har i kraft av å være arbeidsgivers representant myndighet til å lede og organisere arbeidet, og avslutte og inngå arbeidsavtaler. Styringsretten begrenses av lover, avtaler, prosessregler, rettspraksis, og alminnelige samfunns-hensyn. Dersom eksempelvis arbeidsmiljøloven har bestemmelser som kommer i konflikt med styringsretten, er det arbeidsmiljøloven som gjelder.

#### Autoritet

Selv om daglig leder har formell myndighet til å treffe en beslutning kan vedkommende mangle autoritet til å gjennomføre den. Autoritet betyr at de som berøres

av daglig leders beslutninger respekterer daglig leders rett til å bestemme. De som berøres behøver ikke være enige med lederen, men de må vise vilje til å etterleve vedkommendes beslutninger, også når de er uenige.

Sosiologen Max Weber definerte autoritet som legitim maktutøvelse, og mente at autoritet kunne være basert på tradisjon, personlig karisma, og formelle rettigheter knyttet til stillingen. Senere har andre autoritetskilder blitt føyd til listen. Kompetanse trekkes gjerne fram som et særlig viktig autoritetsgrunnlag i kunnskapsorganisasjoner. For eksempel kan daglige ledere som mangler kulturfaglig kompetanse finne det krevende, om enn ikke umulig, å oppnå tilstrekkelig autoritet til å lede kunstnere og kulturfaglige medarbeidere.

#### Sammenhengen mellom myndighet og autoritet

Figur 4 viser hvordan daglig leders handlingsrom kan anta fire forskjellige former, avhengig av lederens myndighet og autoritet. Idealsituasjonen er at daglig leder har både myndighet og autoritet til å treffe de beslutninger som stillingen krever. I figur 4 betegnes en slik situasjon som et adekvat handlingsrom.

Daglig leder kan ha formell myndighet til å treffe en beslutning, men mangle autoritet til å få den akseptert og gjennomført. Et slikt utfall karakteriseres i figur 4 som et handlingsrom med begrenset

Figur 4: Daglig leders myndighet, autoritet og handlingsrom

		Autoritet	
		Ja	Nei
Myndighet	Ja	Adekvat handlingsrom	Begrenset gjennomføringskraft
	Nei	Begrensete beslutningsfullmakter	Ledelsesvakuum

gjennomføringskraft. Daglig leder kan bli oversett og ignorert, eller aktivt motarbeidet og obstruert. Begrenset gjennomføringskraft kan skyldes at daglig leder tar for lett på prosessen knyttet til å ta og gjennomføre beslutninger, for eksempel ved å bruke for liten tid på å forankre beslutninger i forkant. Eksempelvis kan daglig leder utvikle en plan for nye åpningstider sammen med sitt lederteam. Deretter ivaretar lederen sin avtalefestede informasjons- og drøftingsplikt med berørte medarbeidere. Medarbeiderne gir uttrykk for at de ønsker mer tid til å diskutere hvordan planen kan gjennomføres, men daglig leder henviser til at drøftingsplikten er overholdt, og ber HR-avdelingen utarbeide nye skiftplaner. Dersom lederen har lav autoritet i utgangspunktet kan slik forhastet forankring bli brukt som det påskuddet ansatte trengte for å mobilisere til motstand. Sentrale tillitsvalgte kan bli bragt inn i konflikten, og med referanse til rettspraksis tvinge daglig leder til retrett. Dette kan svekke lederens autoritet ytterligere.

En tredje type handlingsrom preges av at daglig leder nyter stor autoritet blant sine medarbeidere, men er underlagt et styre som ofte involverer seg i beslutninger som det normalt ville ligge til daglig leder å treffe. Styret okkuperer deler av daglig leders handlingsrom. En slik situasjon kalles i figur 4 for et handlingsrom med begrensete beslutningsfullmakter.

Et konstruert eksempel kan være en styreleder som vil ha et avgjørende ord med i laget når institusjonens kunstneriske program skal bestemmes. En slik beslutning tilligger normalt til daglig leder. Styreleders inngripen reduserer daglig leders handlingsrom, og kan gi daglig leder et renommé om å være ettergivende. Paradoksalt nok kan styrets leder frarøve daglig leder den autoriteten som trengs til å gjennomføre styrets vedtak. I verste fall kan daglig leder komme inn i en ond sirkel der begrensede beslutningsfullmakter og svak autoritet forsterker hverandre gjensidig, slik at lederen før eller siden finner det vanskelig å fungere i stillingen.

Den største innskrenkningen i daglig leders handlingsrom inntreffer når myndigheten er begrenset samtidig som autoriteten er svak. En slik situasjon kalles i figur 4 for et ledelsesvakuum. Beslutninger som burde vært truffet av daglig leder blir ikke tatt, og de som blir tatt, blir ikke gjennomført. Eksempelvis kan man se for seg en situasjon der det er åpenbare behov for å sette av midler til vedlikehold. Daglig leder foreslår derfor dette i sitt budsjettforslag til styret. Styret mener imidlertid at daglig leder har lite greie på vedlikehold, og overprøver budsjettforslaget, slik styret nærmest har for vane å selv treffe beslutninger som angår den daglige driften. Når dette blir kjent i organisasjonen svekkes daglig leders interne autoritet ytterligere, og etter hvert oppstår det et ledelsesvakuum der begrensete beslutningsfullmakter og begrenset gjennomføringskraft forsterker hverandre. Ambisiøse medlemmer av toppledergruppen kan etterhvert forsøke å utnytte situasjonen til selv å komme i posisjon for å overta som toppsjef.

### 3.2 Kartlegging av handlingsrommet

Daglige lederes handlingsrom kartlegges ved å be de spurte ta stilling til et utsagn for hver av følgende tre dimensjoner<sup>26</sup>.

- Økonomisk forutsigbarhet versus økonomisk usikkerhet

<sup>26</sup> Retningen på påstandene om autonomi og gjennomføringskraft er snudd i forhold til den opprinnelige formuleringen i spørreskjemaet. Det er gjort for å lette tolkningen av resultatene. Alle de tre indikatorene er nå gitt samme retning slik at respondenter som svarer at påstandene passer godt eller svært godt gir uttrykk for at de har et adekvat handlingsrom.

- Autonomi versus konsensuspress
- Gjennomføringskraft versus endringsmotstand

*Økonomisk forutsigbarhet versus risiko. «Virksomhetens inntekter er tilstrekkelig forutsigbare til at aktiviteter kan planlegges 3 – 5 år fram i tid».*

Økonomisk forutsigbarhet er nødvendig for å planlegge kulturelt program framover i tid, og for å redusere risikoen forbundet med å investere i å utvikle institusjonen. Som redegjort for i kapittel 1 må kulturinstitusjoner planlegge sine forestillinger, konserter og utstillinger god tid i forveien. Avtaler må inngås med blant annet regissører, skuespillere, sangere, dirigenter og samarbeidende museer. Planleggingshorisonten varierer fra 1–2 år for museer til 3–5 år for opera. Det er dyrt å trekke seg fra inngåtte avtaler dersom forventede inntekter uteblir.

*Autonomi versus konsensuspress. «Jeg møter ikke interne forventninger om å vente med å bestemme til alle er blitt enige».*

Autonomi betyr at daglig leder har handlefrihet til å ta nødvendige beslutninger selv om ikke alle er enige. Autonomi gir handlingsrom til å bestemme uten å måtte bruke unødig tid på prosesser som skal forsøke å gjøre alle enige. Motstykket til autonomi er konsensuspress, som betyr at daglig leder må forholde seg til interne normer om å la være å bestemme noe som ikke alle kan stille seg bak. Konsensuspress minsker handlingsrommet, kan føre til uforholdsmessig tidkrevende prosesser, og i sin ytterste konsekvens skape beslutningsvegring. Enighet kan riktignok gjøre det lettere for daglig leder å iverksette sine beslutninger, men prisen for enighet kan være at beslutningen blir et kompromiss som ikke er optimalt sett fra daglig leders ståsted.

*Gjennomføringskraft versus endringsmotstand. «Jeg støter ikke på interne motkrefter når jeg vil forandre på ting».*

Gjennomføringskraft betyr at daglig leder har autoritet til å iverksette beslutninger som innebærer forandringer. Motstykket til gjennomføringskraft er endringsmotstand. Gjennomføringskraft minsker sjansen for at personer og grupper skal agere som motkrefter mot daglig leders planer om omstilling og nyskaping. Det er et typisk menneskelig trekk å bli urolig når endringer oppstår. Ledere med høy autoritet og tillit kan framstå som mindre truende når de vil forandre på ting.

### Empiri

Tabell 5 viser prosentandelen blant de spurte som synes de tre påstandene over passer godt eller svært godt. Det øverste panelet i tabellen viser svarene til daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner, mens panelet under viser hvordan daglige ledere i statlige selskaper og helseforetak besvarte de samme spørsmålene. I sistnevnte tilfelle skilles det mellom markedsorienterte selskaper, sektorselskaper, og lokale helseforetak<sup>27</sup>. De som svarer at et utsagn passer godt eller svært godt antas å ha et adekvat handlingsrom langs den aktuelle dimensjonen.

Gjennomsnittet av gjennomsnittene for de tre spørsmålene i Tabell 5 viser at det verken er mer eller mindre krevende å være toppsjef i en kunst- og kulturinstitusjon enn i et statlig selskap eller helseforetak. 63 prosent av de daglige lederne i kunst- og kulturinstitusjoner har et gjennomsnittlig adekvat handlingsrom, mot 61 prosent i statlige selskaper og helseforetak. Tallene betyr samtidig at ca. fire av ti daglige ledere opplever handlingsrommet som lite adekvat for i det minste ett av spørsmålene i tabellen.

Gjennomsnittstall kan imidlertid skjule viktige nyanser.

- Daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner har større autonomi og gjennomføringskraft enn økonomisk forutsigbarhet. Knappe halvparten

<sup>27</sup> Data fra statlige selskaper og helseforetak stammer fra årsskiftet 2014/2015. Undersøkelsen er beskrevet i detalj i Colbjørnsen (2015). Statlige selskaper er selvstendige selskaper som eies helt eller delvis av staten, og som har status som selvstendige rettssubjekter. Markedsorienterte selskaper er virksomheter med forretningsmessige mål, sektorselskaper har hovedsakelig sektorpolitiske mål, mens lokale helseforetak er et eller flere lokale sykehus som er organiserte i samme helseforetak. Regionale helseforetak omfattes ikke av undersøkelsen.

**Tabell 5: Daglige lederes handlingsrom**

Andel som svarer at påstand stemmer godt/svært godt.

Kunst- og kulturinstitusjoner	Forutsigbarhet	Autonomi	Gjennomføringskraft	Total
Teatre	53	82	82	72
Symfoniorkestre	44	56	56	52
Museer	36	62	76	58
Multikunstinstitusjoner	50	88	75	71
Gjennomsnitt	46	72	72	63
N/P	73/.65	73/.22	72/.51	

Statlige selskaper og helseforetak	Forutsigbarhet	Autonomi	Gjennomføringskraft	Total
Markedsorienterte selskaper	53	87	47	62
Sektorselskaper	70	94	62	75
Helseforetak	41	65	35	47
Gjennomsnitt	54	81	48	61
N/P	48/.31	48/.03	48/.48	

av de spurte erfarer at institusjonens inntekter er tilstrekkelig forutsigbare til å kunne planlegge aktiviteter 3–5 år fram i tid. Tallet kan synes lavt, tatt i betraktning at en stor del av institusjonenes inntekter kommer fra statlige tilskudd, og at disse tilskuddene har vært overveiende stabile gjennom mange år. Én mulighet er at tilskuddene har underkompensert institusjonenes lønnsøkninger i de senere år, og at dette har økt uroen for fremtidige inntekter. Økonomisk forutsigbarhet er som sagt avgjørende for institusjonenes handlingsrom, siden lange planleggingshorisonter er kjernen i kunst- og kulturinstitusjonenes produksjonslogikk. En annen grunn til at ikke flere daglige ledere ser på inntektene som forutsigbare kan være politiske signaler om at institusjonene i fremtiden må påregne å finansiere økt aktivitet med egne inntekter, og at slike inntektskilder regnes som mindre forutsigbare enn

offentlige tilskudd. Det er særlig mange museer som opplever forutsigbarheten som lav, men forskjellene mellom institusjonstyper er ikke statistisk signifikante.

- 72 prosent har adekvat autonomi og gjennomføringskraft. Det store flertallet av daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner har med andre ord handlefrihet til å bestemme, også i situasjoner med intern uenighet, og uten å møte på interne motkrefter. Tabell 5 tyder på at kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere er langt mer villige til å bli ledet, også fra toppen, enn det inntrykket som er skapt av enkeltstående situasjoner der medarbeidere har gått ut mot sine ledere i full offentlighet, og av Toralv Maurstads klassiske utsagn at jobben som teatersjef er som å være fyrbøter i helvete. Det positive inntrykket forsterkes av at langt færre daglige ledere i kunst- og

**Tabell 6: Daglige lederes innflytelse på sine ansvarsområder**

Prosent daglige ledere som har avgjørende innflytelse på beslutninger som påvirker deres ansvarsområder.

	Økonomiske beslutninger med store konsekvenser	Prioritering av kulturelle enkeltproduksjoner	Institusjonens kulturelle profil
Teatre	94	88	82
Musikk	100	98	78
Museer	97	77	100
Multikunst	100	75	100
Total	97	90	93
	N = 73, P = .77	N = 72, P = .11	N = 73, P = .02

kulturinstitusjoner møter motkrefter når de vil endre på ting, sammenlignet med toppsjefer i statlige selskaper og helseforetak. Forskjellen er på 24 prosentpoeng, og den er statistisk signifikant<sup>28</sup>. Kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere framstår jevnt over ikke som spesielt vanskelige å få med på endringer, spesielt ikke sammenlignet med ansatte i sykehus.

- Daglige ledere av symfoniorkestre har jevnt over lavere autonomi og gjennomføringskraft enn ledere av andre kunst- og kulturinstitusjoner. Forskjellen er ikke statistisk signifikant, så den bør ikke trekkes for langt. Den er allikevel verdt å ha in mente, siden det også senere i rapporten vil dukke opp funn som viser at det er noe spesielt med å være daglig leder av et symfoniorkester.

### 3.3 Innflytelse og ansvar

Tabell 6 viser hvorvidt daglige ledere mener å ha avgjørende innflytelse på sine ansvarsområder. Tabellen skiller mellom økonomiske og kulturelle beslutninger.

Minst ni av ti daglige ledere mener å ha avgjørende innflytelse på beslutninger som berører sentrale sider ved deres økonomiske og kulturelle ansvarsområder. Svarene tyder på et nærmest perfekt sammenfall mellom handlingsrom og ansvarsområder.

Samtidig gjenstår det fra tabell 5 at fire av ti ledere mener at de mangler tilstrekkelig økonomisk forutsigbarhet, autonomi og/eller gjennomføringskraft. Dette gir grunn til å spørre om sammenfallet mellom handlingsrom og ansvar kan være så tilnærmet perfekt som tabell 6 gir inntrykk av. Svarene gir uttrykk for ledernes subjektive vurdering av sin egen påvirkningskraft. Det er ikke utenkelig at lederne overvurderer denne. Grunnen kan være en kombinasjon av kontrollillusjon og behov for å redusere kognitiv dissonans.

En kontrollillusjon betyr at man mener å ha mer kontroll over hendelser enn man i realiteten har. Illusjonen bunner i en tilbøyelighet til å slutte fra at noen opplevelser har gitt opphav til en følelse av kontroll, til å tro at man generelt har mer kontroll enn man faktisk har. For eksempel er det vanlig at folk som selv fyller ut sin lottokupong tror at vinner sjansene øker. På samme måte kan det tenkes at toppledere, som ofte har viktige formelle roller

<sup>28</sup> Et 95% konfidensintervall rundt den estimerte forskjellen er 24 +/- 17.

i mange beslutninger, ledes til å tro deres formelle innflytelse betyr tilsvarende reell innflytelse.

Daglige ledere kan også erfare kognitiv dissonans. De kan tenke at de som toppledere bør ha avgjørende innflytelse på viktige beslutninger. Samtidig erfarer de at motkrefter og eksogene påvirkninger begrenser deres handlingsrom. Dette kan gi opphav til et ubehagelig emosjonelt gap mellom hva man synes man burde ha anledning til som toppleder, og hva man faktisk gis anledning til å gjøre. For å tette dette gapet oppjusterer man ubevisst oppfatningen om egen betydning og innflytelse. Man overdriver tanken på hva man selv betydde da beslutninger ble tatt, samtidig som man nedtoner andres bidrag, på samme måten som man etter et huskjøp konsentrerer seg ved alt det positive ved huset man kjøpte, og framhever det negative ved det huset man tapte budkampen om.

Tabell 6 inneholder enkelte nyanser. Teatersjefer og orkesterledere er sterkere involvert i beslutninger om hvilke kulturelle enkeltproduksjoner som skal prioriteres, enn i beslutninger om institusjonens overordnede kulturelle og kunstneriske profil. For daglige ledere av museer og multikunstinstitusjoner er det motsatt. De holder større distanse til beslutninger om enkeltproduksjoner, og konsentrerer seg mer om institusjonens overordnede profil. Forskjellene er imidlertid ikke store, og bare forskjellen i innflytelse på overordnet kulturell profil er statistisk signifikant.

### 3.4 Sammendrag

I dette kapitlet har daglig lederes handlingsrom blitt definert som de beslutninger daglig leder har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre. Handlingsrommet kan variere i utforming avhengig av ulike kombinasjoner av myndighet og autoritet, noe som skaper skiller mellom adekvate handlingsrom, begrenset gjennomføringskraft, begrensede beslutningsfullmakter, og ledelsesvakuum.

Daglige lederes handlingsrom ble undersøkt empirisk ved å kartlegge aksene forutsigbarhet versus risiko, beslutningsautonomi versus konsensuspress, og gjennomføringskraft versus endringsmotstand. Handlingsrommet i kunst- og kulturinstitusjoner ble deretter sammenlignet med handlingsrommet til daglige ledere i statlige selskaper (utenfor kultursektoren) og helseforetak.

Den overordnede konklusjonen viste at 63 prosent av de spurte har et adekvat handlingsrom. Handlingsrommet er større når det gjelder beslutningsautonomi og endringskraft enn økonomisk forutsigbarhet. Vurdert ut fra handlingsrommets størrelse er det verken mer eller mindre krevende å være toppsjef i en kunst- og kulturinstitusjon enn i andre statlige selskaper og helseforetak. Kunst- og kulturfaglige medarbeidere er langt fra uvillige til å la seg lede fra toppen. De er heller ikke spesielt vanskelige å få med på endringer, spesielt ikke sammenlignet med ansatte i sykehus.

Daglige ledere av orkestre møter sterkere konsensuspress og endringsmotstand enn de øvrige lederne. Forskjellen er ikke statistisk signifikant, men kan allikevel være verdt å merke seg, siden det senere i rapporten vil bli lagt fram resultater som peker i samme retning.

Nesten alle daglige ledere mente at de har avgjørende innflytelse på beslutninger som berører viktige sider ved deres administrative og kulturelle ansvarsområder, og det til tross for at analysene tidligere i kapitlet viste at flere av dem har begrensede handlingsrom. Dette kan tyde på at kontrollillusjon og behov for å redusere kognitiv dissonans får daglige ledere til å overvurdere sin subjektive innflytelse.

## KAPITTEL 4

# ORGANISASJON OG KOMPETANSE

Dette kapitlet belyser daglige lederes muligheter til å delegerer myndighet og ansvar til administrative og kulturelle ledere som sorterer direkte under dem selv. Kapitlet belyser også daglige lederes kompetanse innen ledelsesfag og kulturfag, og undersøker sammenhengen mellom faglig profil og innflytelse på henholdsvis administrative og kulturelle beslutninger.

### 4.1 Tilgang til nære medarbeidere

En organisasjon behøver ikke ha blitt veldig stor før daglig leder må begynne å delegerer beslutningsmyndighet og ansvar til utvalgte medarbeidere. Daglig leder vil verken ha tilstrekkelig informasjon eller kompetanse til å vurdere alle forhold som er relevante for enhver beslutning som tas. I tillegg ville beslutningene tatt lang tid, etter hvert som de hopet seg opp på toppsjefens skrivebord. Daglig leder trenger derfor tilgang til en organisasjon med tydelige delegeringslinjer, rapporteringsrutiner og ansvarsdeling. En slik organisasjon trengs både for å kunne delegerer beslutningsmyndighet og ansvar, og for å følge opp hvordan

delegeringen blir ivaretatt. Tilgang til en organisasjon er også viktig for at daglig leder kan innhente informasjon, motforestillinger og supplerende kompetanse. Mange toppsjefer organiserer permanente ledergrupper for å ivareta slike hensyn.

Det heter seg som tidligere nevnt at daglig leder ikke kan delegerer ansvar til sine underordnede. Utsagnet er både riktig og galt. Det er riktig i den forstand at daglig leder må stå til rette overfor styret eller annen overordnet instans for alt som skjer i organisasjonen. Det gjelder også forhold som daglig leder ikke har påvirket eller hatt kjennskap til. Utsagnet betyr imidlertid ikke at daglig leder ikke kan delegerer

**Tabell 7: Tilgang til nære medarbeidere**

Tabellen viser prosent av de spurte som svarer bekreftende på spørsmålet.

	Finnes kultur- faglige ledere under topp- leder?	Finnes administrative ledere under toppleder?	Ansetter styret kulturfaglige ledere under toppleder?	Ansetter styret administrative ledere under toppleder?	Har daglig leder en permanent ledergruppe?
Teatre	47	77	12	25	81
Musikk	67	56	33	11	50
Museer	100	89	16	8	84
Multikunst	88	86	13	13	88
Total	82	80	17	13	80
N	72	71	72	71	70
P	.00	.19	.53	.39	.16

ansvaret for bestemte oppgaver eller beslutninger til sine medarbeidere, og deretter følge opp hvordan medarbeiderne ivaretar sitt ansvar. Poenget er at slik delegering ikke fritar daglig leder fra å være ansvarlig i siste instans for hvordan medarbeiderne utnytter selvstendigheten de har fått delegert. Daglige ledere kan ikke delegere ansvaret i siste instans, men de kan allikevel ansvarliggjøre sine medarbeidere.

Tabell 7 gir en oversikt over de spurtes tilgang på nære medarbeidere. Tabellen belyser tre spørsmål:

- Har daglig leder muligheter til å delegere myndighet og ansvar til kulturfaglige og administrative ledere som sorterer direkte under seg?
- Er det styret eller daglig leder selv som ansetter ledere som sorterer direkte under daglig leder?
- Har daglig leder tilgang til en ledergruppe som møtes regelmessig for å drøfte saker som ligger til toppsjefens ansvarsområde?

Tabell 7 viser at de aller fleste daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner har tilgang til nære administrative og kulturfaglige medarbeidere. De fleste toppsjefene kan også ansette de lederne som skal være deres nærmeste underordnede.

- De fleste daglige ledere i museer, multikunstinstitusjoner og orkestre har egne kulturfaglige medarbeidere som rapporterer til seg. Rollen som daglig leder i slike institusjoner er tillagt en rekke administrative funksjoner, og dette kan skape behov for egne ledere til å ivareta kulturfaglige oppgaver. Arbeidsdelingen er ofte annerledes i teatrene. Rollen som teatersjef kan inneholde mye kunstnerisk ledelse. Teatersjefer kan ha direkte personalansvar og medarbeider-samtaler med flere titalls kunstneriske medarbeidere.
- Daglige ledes tilgang til administrative lederressurser er jevnere fordelt mellom de ulike institusjonstypene. Mange orkesterledere ser

imidlertid ut til å ta en større andel av de administrative oppgavene selv. Færre orkesterledere opererer med en egen administrativ leder. Det er også mer sjeldent at orkesterledere har en egen ledergruppe som møtes regelmessig. Disse forskjellene er imidlertid ikke statistisk signifikante.

- Styrene ansetter oftere kunstneriske ledere i orkestrene enn i de andre institusjonene. Forskjellen er statistisk usikker, men den kan eventuelt ha å gjøre med den spesielle rollen som sjefsdirigenten har i et symfoniorkester. Som nevnt tidligere i rapporten er sjefsdirigenten formelt å regne som en mellomleder som rapporterer til administrerende direktør. Samtidig er sjefsdirigenten orkesterets viktigste kunstneriske profil. Vedkommende har stor betydning både for orkesterets kunstneriske og kommersielle suksess, og for hvilke musikere som ønsker å spille der. Både musikere og publikum har ofte sterke synspunkter på vedkommende. Noen styrer kan se på ansettelse av sjefsdirigent som en strategisk beslutning som de selv ønsker å ta, i så fall gjerne basert på innstilling fra administrerende direktør.

## 4.2 Delegering og innflytelse

Et viktig formål med delegering er å utnytte medarbeideres unike informasjon og kompetanse. Delegering kan imidlertid være et tveegget sverd sett fra daglig leders ståsted.

Delegering kan føre til at underordnede utnytter sitt informasjons- og kompetanseovertak til å legge større vekt på egne særinteresser enn på institusjonens mål. Er asymmetrien i informasjon og kompetanse svært stor i medarbeidernes favør kan daglig leder risikere å bli gissel for sine medarbeideres beslutninger. Delegering vil i så fall redusere daglig leders egen innflytelse.

På den annen side kan daglig leder legge premisser for underordnetes beslutninger gjennom de økonomiske og administrative rammer som medarbeiderne



**Tabell 8: Delegering og innflytelse**

Tallene viser prosent av de spurte som har avgjørende innflytelse på de ulike beslutningene.

Mulige ledere å delegere til		Innflytelse på økonomiske beslutninger	Innflytelse på kulturelle prioriteringer	Innflytelse på kulturell profil
Kunstneriske/ kulturfaglige	Nei	93	87	80
	Ja	99	92	97
		N = 80, p = .25	N = 79, p = .50	N = 80, p = .02
Økonomisk/ administrative	Nei	88	88	82
	Ja	100	92	97
		N = 79, p = .01	N = 78, p = .65	N = 79, p = .03

må forholde seg til, og gjennom den forventnings- og oppfølgingsdialogen som daglig leder har med sine nære medarbeidere. Gjennom denne dialogen kan det skapes en positiv synergi mellom daglig leders og medarbeidernes unike kompetanser.

Tabell 8 viser hvordan daglige lederes subjektive opplevelse av innflytelse avhenger av om de har delegert myndighet og ansvar til kulturelle og administrative ledere som er direkte underlagt dem selv. Tallene tyder stort sett på at muligheter til å delegere øker daglig leders innflytelse på både kulturelle og administrative beslutninger. Samtidig er det viktig å påpeke at forskjellene i tabellen handler om gradforskjeller blant daglige ledere som alle opplever å ha stor innflytelse i utgangspunktet<sup>29</sup>. Alle forskjellene er heller ikke statistisk signifikante.

- Daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner har nytte av å supplere sin egen kompetanse gjennom å delegere til medarbeidere med administrativ spisskompetanse. På den måten kan de øke sin innflytelse på beslutninger med store økonomiske konsekvenser. Delegering til kulturfaglige ledere har derimot lite å tilføre daglig leder i administrative beslutninger.
- Daglige lederes innflytelse på institusjonens

kulturelle og kunstneriske profil øker dersom vedkommende kan delegere myndighet og ansvar til ledere med enten kulturfaglig eller administrativ spisskompetanse. Det er ikke overraskende at daglig leder kan ha nytte av medarbeidere med kulturfaglig spisskompetanse i kulturelle spørsmål. Det er mer overraskende at også ledere med administrativ spisskompetanse har noe å tilføre daglig leder i slike saker. En mulig grunn kan være at selv om kulturell profil primært bygger på kulturfaglig kompetanse, så vil den også preges av måten institusjonen markedsfører og profilerer seg på i offentligheten, innbefattet hvordan den bruker digital teknologi og internett i sin kommunikasjon. På slike områder kan administrativ spisskompetanse ha noe å bidra med.

### 4.3 Kompetanse

Daglig leders kompetanse har både en faglig og en legitimerende funksjon. Den faglige funksjonen setter lederen i stand til å utføre de oppgaver vedkommende har ansvar for. Den legitimerende funksjonen skaper tillit til at daglig leder vil institusjonens og kulturens beste.

<sup>29</sup> Se også diskusjonen i tilknytning til tabell 6.

En leder med sterk kunst- og kulturfaglig kompetanse vil normalt starte med et godt utgangspunkt for å bli oppfattet som en legitim sjef, spesielt dersom vedkommendes «record» inneholder eksempler på kunstneriske og kulturfaglige suksesser. En kulturell suksesshistorie fører gjerne til høye forventninger og stor velvilje fra institusjonens medarbeidere når en ny toppleder tiltrer. Med høye forventninger følger imidlertid stor fallhøyde. Dersom den første tidens velvilje ikke skal snu seg til skuffelse og motvilje bør daglig leder raskt sette sitt merke på institusjonens kunstneriske og kulturfaglige produksjon, og dokumentere kapasitet til å leve opp til institusjonens faglige standarder. For eksempel må en teatersjef vise at vedkommende har omfattende kontakter i teaterfeltet, kunne engasjere de rette skuespillerne og regissørene, profilere virksomheten positivt i den kulturelle offentligheten, og bidra til trekke publikum til teatret, dog uten å renonsere på den kunstneriske kvaliteten, og på muligheten til å spille også smale stykker.

Personer med økonomisk-administrativ kompetanse og erfaring kan også fungere som daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner, men ha et vanskeligere utgangspunkt. Autoriteten må som oftest bygges fra grunnen av, kanskje med unntak av når institusjonen er i økonomisk krise, og de ansatte kan se seg tjent med for en periode å bli ledet av en som har kompetanse til å få virksomheten på fote igjen. For øvrig er en slik leders legitimitet avhengig av at vedkommende demonstrerer at økonomisk – administrativ kompetanse kan fremme kunstneriske og kulturelle formål, for eksempel ved at økte inntekter gjør det mulig å ha flere forestillinger, konserter og utstillinger, kort sagt, ved å skape muligheter for medarbeiderne til å bruke faget sitt. Samtidig avhenger legitimiteten til en daglig leder med økonomisk-administrativ bakgrunn

av at vedkommende viser respekt, interesse og gjerne begeistring for institusjonens kulturelle uttrykk, og unngår å involvere seg direkte i kunstneriske og kulturelle beslutninger. Det betyr ledelse gjennom egne kunstneriske ledere, styring gjennom rammer, og høy bevissthet om og respekt for forskjellen på rollen som administrerende direktør og kunstnerisk leder.

Tabell 9 viser hva slags kompetanse de daglige lederne i undersøkelsen hadde da de tiltrådte sin stilling.

- Hadde de fleste daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner sin kompetanse i enten ledelsesfag<sup>30</sup> eller kunst- og kulturfag?
- Er kompetansen forankret i utdanning, erfaring eller begge deler?

Tabell 9 viser at de fleste daglige ledere hadde kompetanse innen både ledelsesfag og kunst- og kulturfag da de tiltrådte. Det er imidlertid store forskjeller i måten kompetansen er ervervet på.

- Kunst- og kulturfaglig kompetanse er langt oftere enn den ledelsesfaglige basert på både utdanning og erfaring. Det er langt flere autodidakter innen ledelsesfag. 70 prosent av de daglige lederne bygger sin kompetanse innen kunst- og kulturfag på både utdanning og erfaring. 35 prosent gjør det samme innen ledelsesfag. 47 prosent bygger sin kompetanse i ledelsesfag kun på erfaring, mot 13 prosent innen kunst- og kulturfag.
- Sammenlignet med ledelsesfag er kunst- og kulturfaglig kompetanse mer profesjonalisert. Kunst- og kulturfaglig utdanning er mer rettet inn mot spesifikke yrker, samtidig som det å ha fullført en bestemt type utdanning er en

<sup>30</sup> I spørreskjemaet brukes betegnelsen ledelsesfag i stedet for økonomisk/administrative fag. Grunnen er at betegnelsen økonomisk-administrative fag kan forveksles med bestemte studieretninger. Økonomisk og administrativ kompetanse kan erverves gjennom ulike typer utdanning, og særlig administrativ kompetanse kan være relatert til flere fag enn økonomi.

**Tabell 9: Kompetanse ved tiltredelse**

Prosent av de spurte som svarer at de har verken utdanning eller erfaring, bare utdanning, bare erfaring, eller både utdanning og erfaring, i ledelsesfag og kunst-/kulturfag.

	Ledelsesfag					Kunst-/kulturfag				
	Hverken/eller	Bare utd.	Bare erf.	Både utd/erf.	Sum	Hverken/eller	Bare utd.	Bare erf.	Både utd/erf.	Sum
Teatre	18	0	53	29	100	6	0	18	76	100
Musikk	11	11	33	45	100	0	0	12	88	100
Museer	18	0	53	29	100	13	8	10	69	100
Multikunst	13	0	25	62	100	25	13	12	50	100
Total	17	1	47	35	100	11	6	13	70	100
	N = 72, P = .25					N = 72, P = .68				

forutsetning for å slippe til i yrket<sup>31</sup>. Ledelsesfag er mer generiske i sin karakter, og mindre rettet inn mot å kunne jobbe i spesifikke yrker og sektorer. Dermed kan utdanning lettere erstattes av ledererfaring. Heller ikke kandidater i kunst- og kulturfag blir imidlertid toppsjefer bare i kraft av sin utdanning – bare 6 prosent fikk en slik jobb helt uten erfaring.

- Daglige ledere av multikunstinstitusjoner ser ut til å ha en noe annen kompetanseprofil enn de øvrige lederne, selv om dette funnet er statistisk usikkert. De har større faglig tyngde innen ledelsesfag, og mindre bakgrunn i kunst- og kulturfag. 25 prosent hadde ingen kunst- og kulturfaglig ballast overhodet da de tiltrådte stillingen. Årsaken til denne profilen kan være at de skal lede flere kunst- og kulturformer. Dersom deres utdanning og erfaring er knyttet til bare én av kunst- og kulturformene kan det oppstå mistanker om favorisering. Daglig leders rolle er å være administrerende direktør med ansvar for helheten, mens det kulturelle ansvaret delegeres

til en egen kulturell leder for hver av de involverte kulturformene. På denne måten forsøker man å unngå at én av kunstformene favoriseres.

Tabell 10 viser i hvor stor grad daglige ledere har praktisert som profesjonell utøver innen institusjonens kulturform. Totalt har omtrent halvparten slik erfaring. Det er imidlertid store variasjoner mellom de ulike kulturformene. Teatersjefene er den gruppen som oftest har egen utøvererfaring. Dette kan henge sammen med at teatersjefer ofte rekrutteres fra regissørmiljøene.

Spørsmålsstillingen i tabell 10 synes lite relevant for daglige ledere av museer. Hele én av fire museumsdirektører har svart «ikke aktuelt» på dette spørsmålet, og det kan illustrere at spørsmålet oppleves lite relevant. Det er uklart hva det skulle innebære å ha vært profesjonell utøver av museenes kulturform. 27 prosent av de spurte museumsdirektørene svarer at de har slik erfaring. Det er kanskje rimelig å tolke dette som at de tidligere har praktisert som kuratorer eller konservatorer før de

<sup>31</sup> Det diskuteres tidvis om profesjonaliseringen innen kulturfagene har gått for langt, og om de mest nyskapende og øyneåpnende bidragene risikerer å bli stengt ute dersom utøveren mangler riktig fagutdanning og fagforeningsmedlemskap (se debatten etter <https://www.aftenposten.no/meninger/kommentar/Lekne-multimennesker-som-dronning-Sonja-og-Knausgard-skaper-motvilje-og-skepsis-Knut-Olav-Amas-622790b.html>). Den diskusjonen ligger imidlertid utenfor denne rapporten å gå nærmere inn på.

ble direktører. Alternativt kan de sikte til at de har arrangert private utstillinger eller drevet som personlige samlere, men den tolkningen virker søkt.

**Tabell 10: Erfaring som profesjonell utøver**

	Ja	Nei	Ikke aktuelt	Sum
Teater	71	23	6	100
Musikk	56	44	0	100
Museer	27	49	24	100
Multikunst	50	50	0	100
Total	44	42	14	100
N = 71, P = .04				

#### 4.4 Kompetanse og innflytelse

Høy og relevant kompetanse kan øke daglige lederes innflytelse på kunstneriske og administrative beslutninger ved å gi deres vurderinger et faglig grunnlag, og ved å bygge opp under deres autoritet. Figur 5 og tabell 11 viser hvor stor direkte og indirekte betydning utøvererfaring, ledelsesfag og kulturfag har for lederens opplevde innflytelse på slike beslutninger. Analysen i fortsettelsen må nødvendigvis bli noe teknisk. Lesere som primært er interessert i konklusjonene kan gå videre til oppsummeringene i kulepunktene.

Figur 5 viser hvor store direkte effekter utøvererfaring, ledelsesfag og kulturfag har på økonomiske beslutninger, prioritering av enkeltprosjekter, og institusjonenes overordnede kulturelle profil, etter at påvirkning fra andre kompetansetyper i figuren er holdt utenfor<sup>32</sup>. I tillegg er det tegnet inn tre

krumme piler til venstre i figuren. Disse viser korrelasjonen mellom de tre formene for kompetanse som inngår i analysen<sup>33</sup>. I motsetning til de rette pilene i figuren, som antyder årsak/virkning – sammenhenger, nøyer de krumme pilene seg med å legge til grunn at kompetansetyperne samvarierer. Substansielt betyr de krumme pilene at det eksisterer indirekte, ikke-kausale sammenhenger mellom kompetanse og innflytelse.

Tabell 11 viser resultatene av å dekomponere de totale (bivariate) korrelasjonene mellom kompetanseformer og beslutningstyper i direkte (kausale) komponenter og indirekte (ikke – kausale) komponenter.

- Daglige lederes kompetanse har størst betydning for deres innflytelse på prioritering av kulturelle enkeltprosjekter. Daglige ledere med stor kulturfaglig tyngde har stor innflytelse på slike beslutninger, med en korrelasjonskoeffisient på .29, mens ledere med en lederfaglig profil har en tilsvarende liten innflytelse, med en korrelasjon på -.30. Sammenhengene er statistisk signifikante.
- Kulturfaglig kompetanse gir hovedsakelig innflytelse gjennom en selvstendig og direkte effekt. Når høy ledelsesfaglig kompetanse har tilsvarende negativ betydning er det dels fordi slike ledere har mindre direkte befatning med kulturelle prioriteringer (direkte negativ effekt), og dels at de har lavere kulturfaglig kompetanse, noe som reduserer deres innflytelse ytterligere (negativ indirekte sammenheng). I tillegg kan noe av årsaken være at daglige ledere som har sin styrke på det ledelsesfaglige selv velger å holde distanse til kulturelle

<sup>32</sup> Figuren viser resultatene av tre multivariate regresjonsanalyser der hver av de tre beslutningstypene settes i sammenheng med de tre kompetansetyperne. Tallene på de rette pilene er standardiserte regresjonskoeffisienter som viser effekten målt i standardavvik av å endre kompetansetyperne enkeltvis med ett standardavvik, samtidig som det kontrolleres for påvirkning fra de andre kompetansetyperne i modellen. For eksempel viser figuren at innflytelsen på prioritering av kulturelle enkeltprosjekter øker med .24 standardavvik, når daglig leders kunst- og kulturfaglige kompetanse øker med ett standardavvik, og felles påvirkning fra utøvererfaring og ledelsesfaglig kompetanse holdes konstant. Standardiserte regresjonskoeffisienter varierer normalt mellom -1 og +1. Effekter merket med stjerne er statistisk signifikant på 5% - nivå i en rettet test, der kravet er at p-verdi < .10. Som tabell 8 viste er de dikotome variablene som måler innflytelse svært skjevt fordelte. Det kan skape utfordringer for de lineære regresjonsanalysene som er anvendt. Logistiske regresjonsanalyser ga imidlertid i hovedsak de samme resultatene, og lineære regresjoner ble derfor foretrukket siden de gir mer tolkbare resultater.

<sup>33</sup> Tallene ved de krumme pilene er korrelasjoner (Pearson r) som varierer mellom -1 og +1.

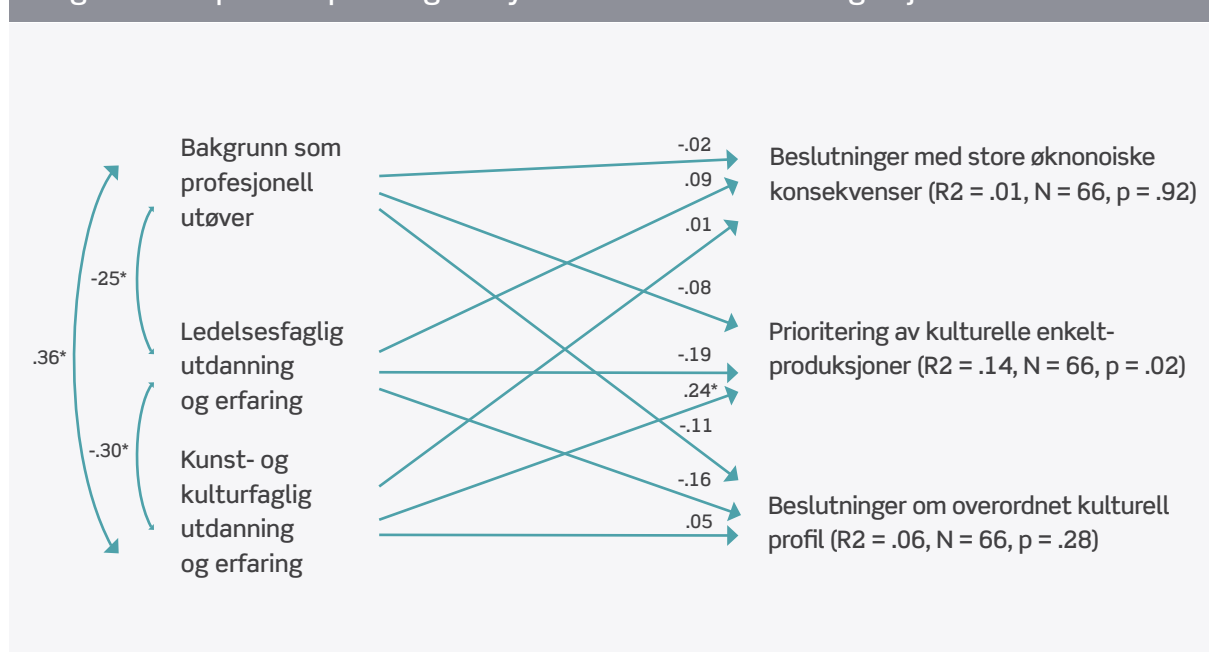
prioriteringer, i respekt for at de må bygge sitt lederskap på andre virkemidler enn å blande seg inn i kunstneriske beslutninger.

- Resultatene gir liten støtte for at daglige ledere med sterk ledelsesfaglig kompetanse skal for-

trengje kulturfaglig sterke ledere i spørsmål som gjelder kulturelle prioriteringer.

- Skillet mellom ledere med ledelsesfaglig og kulturfaglig bakgrunn er mindre påfallende når det gjelder deres innflytelse på institusjonens

Figur 5: Kompetanseprofil og innflytelse. Standardiserte regresjonskoeffisienter.



Tabell 11: Totale, indirekte og direkte sammenhenger mellom kompetanse og innflytelse

\* = statistisk signifikant på 5% - nivå, rettet test

Type kompetanse	Økonomiske beslutninger			Prioritering av enkeltprosjekter			Institusjonens kulturelle profil		
	Total	Indirekte	Direkte	Total	Indirekte	Direkte	Total	Indirekte	Direkte
Profesjonell erfaring	-0.04	-0.02	-0.02	0.09	0.17	-0.08	0.04	0.15	-0.11
Lederfaglig kompetanse	0.04	-0.05	0.09	-0.30*	-0.11	-0.19	-0.23*	-0.07	-0.16
Kulturfaglig kompetanse	0.03	0.02	0.01	0.29*	0.05	0.24	0.16	0.11	0.05

overordnede kulturelle profil. Også på dette området gir kunst- og kulturfaglig kompetanse økt innflytelse, men effekten er mindre enn på kulturelle prioriteringer, og den er ikke statistisk signifikant. I den grad kulturfaglig kompetanse øker innflytelsen på institusjonens kulturelle profil skjer det indirekte gjennom stor innflytelse på hvilke enkeltprosjekter som skal prioriteres, og den totale profilen som prioriterte enkeltprosjekter etter hvert summerer seg opp til. Høy ledelsesfaglig kompetanse gir begrenset innflytelse også på institusjonens kulturelle profil.

- Erfaring som profesjonell kunstner har liten direkte relevans for daglige lederes innflytelse. Slik erfaring kan muligens ha bidratt til å styrke lederens kandidatur til i sin tid å få jobben som daglig leder, men er av liten betydning for deres innflytelse etter at de ble ansatt.
- Verken høy kunstfaglig eller ledelsesfaglig kompetanse ser ut til å gi økt innflytelse på beslutninger med store økonomiske konsekvenser.

#### 4.5 Sammendrag

Dette kapitlet startet med å belyse om daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner har tilgang til administrative og kulturelle medarbeidere som de kan delegere myndighet og ansvar til. Deretter fulgte en beskrivelse av lederens kompetanse innen ledelsesfag og kulturfag. Til slutt ble det undersøkt om forskjellig faglig bakgrunn og profil har konsekvenser for muligheten til å influere på økonomiske og kulturelle beslutninger.

De aller fleste daglige ledere har tilgang til kompetente medarbeidere som de kan delegere myndighet og ansvar til. De fleste har også direkte styrings- og rapporteringslinjer til de lederne som opptrer på deres vegne. Teatersjefer utfører mer kunstneriske ledelse på egenhånd enn de øvrige lederne, og det er ikke uvanlig at teatersjefer kan ha direkte personansvar for flere titalls kunstnere.

Daglige ledere som har administrative ledere som sorterer direkte under seg har større innflytelse enn andre på beslutninger med store økonomiske konsekvenser. Dette tyder på at en del toppsjefer har behov for å supplere sitt eget lederskap med andres administrative spisskompetanse.

De fleste daglige ledere i undersøkelsen hadde utdanning og/eller erfaring innen både ledelsesfag og kulturfag da de tiltrådte stillingen. Kulturfag er ofte ervervet gjennom både erfaring og utdanning, og framstår som mer profesjonalisert enn ledelsesfag. Kulturfaglig utdanning er mer spisset inn mot å utføre spesifikke yrker, samtidig som fullført utdanning er en forutsetning for å slippe til i yrket. Nylig har det oppstått en offentlig debatt om profesjonalisering av kunstneriske yrker er i ferd med å bli så sterk at kunstmiljøene risikerer å lukke seg mot nyskapende impulser.

Totalt har omtrent halvparten av de daglige lederne erfaring som profesjonell utøver innen institusjonens kunstform. Teatersjefene har oftest slik erfaring, noe som kan henge sammen med at teatersjefer ofte rekrutteres fra regissørmiljøene. Hvorvidt daglig leder har erfaring som profesjonell kunstner har liten relevans for deres innflytelse på kunstneriske og økonomiske beslutninger etter at de er ansatt.

Kompetanse har størst betydning for daglige lederes innflytelse på prioritering av kulturelle enkeltprosjekter. Tung ballast i kunst- og kulturfag gir stor innflytelse i slike saker, mens en sterk lederfaglig profil gir tilsvarende mindre innflytelse. Daglige ledere som er sterke på det ledelsesfaglige kan selv velge å holde en viss distanse til kulturelle prioriteringer av respekt for kunstens og kulturens autonomi. Resultatene tyder ikke på at ledelsesfaglig kompetanse fortrenger den kulturfaglige som grunnlag for å påvirke kunstneriske og kulturelle prioriteringer.

## KAPITTEL 5

# DAGLIG LEDERS DAGSORDEN

Daglige ledere har knapphet på tid. Aktiviteter og gjøremål må prioriteres. Samtidig påvirkes dagsorden av eksterne og interne hendelser utenfor daglig leders kontroll. I dette kapitlet undersøkes hvor ofte daglige ledere engasjerer seg i ulike typer administrative og kulturelle saker, og hvor ofte de også må forholde seg til operative detaljer.

Figur 6: Dagsordens to akser

Prosent av de spurte som svarer at beskrivelsene under passer ofte eller svært ofte

SAKER					
Administrative		Prosent	Kulturelle		Prosent
•	Administrative saker tar mer tid	58	•	Diskuterer faglige temaer uformelt med kunstnere	90
•	Kravet til å være offentlig synlig øker	72	•	Deltar aktivt i kunstneriske produksjoner	65
•	Deltar på detaljnivå med rapportering til offentlige tilskuddsmyndigheter	83	•	Tar stadig stilling til operative detaljer	67
•	Gjennomsnitt	71	•	Gjennomsnitt	74

### 5.1 Kulturelle og administrative aktiviteter

Spørreskjemaet lister opp seks saker som kan prege daglig lederes dagsorden. De seks spørsmålene klynger seg rundt to akser – en kulturell og en administrativ<sup>34</sup>. Figur 6 viser hva slags saker som hører til de to aksene, og hvor mange av lederne som må håndtere dem ofte eller svært ofte.

I gjennomsnitt engasjerer daglige ledere seg omtrent like mye i administrative og kulturelle saker. Mange erfarer samtidig at administrative oppgaver tar mer tid, og at daglig leder forventes å være mer synlig i det offentlige rom. 83 prosent deltar på detaljnivå med rapportering til offentlige tilskuddsmyndigheter. Det er overraskende at slikt rapporteringsarbeid ikke delegeres oftere til administrative medarbeidere. En grunn kan være at

<sup>34</sup> En faktoranalyse av de seks spørsmålene viste at de opprinnelige seks spørsmålene kunne reduseres til to dimensjoner som gjenskapte 55.5% av variasjonen i de opprinnelige variablene. De to dimensjonene danner et substansielt meningsfylt mønster slik det framgår av figur 6. Spørsmålet «Jeg må stadig ta stilling til operative detaljer» dukker opp på både den kulturelle og den administrative akse, men klart sterkest på den kulturelle. Variablen er derfor kun ført opp på den kulturelle dimensjonen.

offentlige tilskudd utgjør den største delen av kunst- og kulturinstitusjoners inntekter, og at daglig leder, som må stå til rette overfor styret og tilskuddsmyndigheter dersom inntektene svikter, ønsker å forsikre seg om at alle detaljer stemmer.

Nesten alle daglige ledere engasjerer seg i faglige diskusjoner med sine kulturelle medarbeidere. På den måten kan daglig leder få tilgang til verdifull informasjon og kreative innspill, og demonstrere et aktivt engasjement for den kunstneriske og kulturelle produksjonen. Vedkommende kan gi et signal om at interesse for kunst og kultur var viktig for å søke seg til stillingen, og gi økt autoritet hos medarbeiderne. Autoritetsbygging gjennom «walking around» krever imidlertid at engasjementet er autentisk. Dersom lederens interesse for kunst og kultur blir avslørt som utvendig og påtatt kan vedkommendes engasjement bli en boomerang som svekker autoriteten.

Topplederrollen i kunst- og kulturinstitusjoner har sterke operative islett. 67 prosent av de spurte svarer at de ofte tar stilling til operative detaljer. Dette kommer i tillegg til at 83 prosent ofte involverer seg på detaljnivå i rapporteringen til offentlige myndigheter. Det operative preget kan gi grunn til å spørre om mange kunst- og kulturinstitusjoner håndterer operative uenigheter og uklarheter ved å sende saken til topps for en avgjørelse. Daglig leder risikerer i så fall å måtte bruke uforholdsmessig mye av sin tid på operative detaljer som medarbeiderne kunne ha løst mer effektivt selv ved hjelp av sin bedre tilgang på operativ informasjon og kompetanse. Samtidig risikerer daglig leder å bli stadig avbrutt og forstyrret i sitt arbeid med overordnede saker.

## 5.2 Aktiviteter og institusjonstyper

Tabell 12 bryter de ulike aktivitetene i figur 6 ned på ulike institusjonstyper.

**Tabell 12: Dagsorden i ulike institusjonstyper**

Prosent daglige ledere som sier beskrivelsene i tabellen stemmer godt/svært godt.

	Øk.adm. saker tar mer tid	Offentlig synlighet tar mer tid	Diskuterer uformelt med kunst. ansatte	Deltar aktivt i kunst./kult. produksjoner	Tar stilling til operative detaljer	Til stede på våre kunst./kulturarrangementer	Deltar detaljert med off. rapportering
Teatre	47	82	94	77	81	94	82
Musikk	67	56	100	67	78	100	100
Museer	64	80	85	53	55	95	79
Multikunst	38	38	100	75	63	88	88
Total	58	72	90	65	67	95	83
	N = 73	N = 73	N = 73	N = 72	N = 71	N = 73	N = 72
	P = .08	P = .03	P = .13	P = .07	P = .61	P = .03	P = .50



For å danne seg et bilde av hovedtrekkene i tabell 12 er ulike institusjonstypers skåre på de to aktivitetsaksene i figur 6 beregnet. Resultatet framgår av tabell 13<sup>35</sup>.

Tabell 13 viser at teatersjefer er mer engasjert i kunstneriske aktiviteter enn de øvrige daglige lederne. Samtidig viser tabell 12 at teatersjefene er mindre eksponert for økende administrative oppgaver, spesielt sammenlignet med daglige ledere av orkestre og museer. Teatersjefene ved de store og mellomstore teatrene har ofte en direktør med delegert ansvar for administrative oppgaver<sup>36</sup>. På den måten får teatersjefene mer tid til kunstneriske oppgaver.

### 5.3 Sammendrag

I dette kapitlet har det blitt undersøkt hvordan daglige ledere fordeler sin tid og oppmerksomhet på kulturelle og administrative saker, og hvor ofte de engasjerer seg i operative oppgaver.

I gjennomsnitt er det omtrent like vanlig å bruke tid på administrative som på kulturelle oppgaver. Mange ledere erfarer samtidig at administrative oppgaver tar stadig mer tid, og at daglig leder forventes å bli mer offentlig synlig, og profilere virksomheten utad. Mange deltar på detaljnivå i arbeidet med å rapportere til offentlige myndigheter.

Rollen som daglig leder i kunst- og kulturinstitusjoner har et tidvis operativt preg. Mange av de spurte bruker tid på å forholde seg operativt til både administrative og kulturelle saker. Et relevant spørsmål i den forbindelse er om flere slike saker kunne vært håndtert lokalt, der den operative informasjonen og kunnskapen normalt er større enn på toppnivå i organisasjonen. Teatersjefer er tettere engasjert i den kunstneriske aktiviteten enn hva som er vanlig ellers.

**Tabell 13: Institusjonstyper og aktivitetsakser**

Ulike institusjonstypers skåre på to aktivitetsakser. Gjennomsnittlig skåre på indeks målt som avvik fra gjennomsnittet.

	Kunstneriske/ kulturfaglige aktiviteter	Økonomiske/ administrative aktiviteter
Teatre	.61	-.36
Musikk	.34	-.02
Museer	-.41	.12
Multikunst	-.01	-.42
Total	-.02	-.08
	N = 69/ P = .00	N = 69/ P = .28

<sup>35</sup> Indeksene er konstruert med bakgrunn i den samme faktoranalysen som lå til grunn for figur 6. Faktoranalyse kalles ofte for en datareduksjonsteknikk som kan brukes til å lete etter det underliggende mønsteret i komplekse og uoversiktlige data. De to indeksene favner maksimalt av variasjonen i de opprinnelige spørsmålene. Tallene i tabellen er avvik fra gjennomsnittet målt i standardavvik.

<sup>36</sup> Se kapittel 2.1.

## KAPITTEL 6

# USIKKERHET

Kunst og kultur av høy kvalitet må planlegges flere år i forveien for å sikre tilgang til knappe kunstneriske og kulturfaglige ressurser. Usikkerhet om inntekter, rammebetingelser, vedlikeholdsbehov og tilgang på topp kvalifiserte kunstnere og kulturfaglige medarbeidere kan i verste fall føre til at lovende prosjekter må legges på is, og inngåtte avtaler kanselleres. Kostnadene ved å annullere kontrakter er ofte høye. Dette kapitlet belyser utbredelsen av eksterne og interne kilder til usikkerhet.

### 6.1 Kilder til usikkerhet

I kapittel 3 kom det fram at over halvparten av de spurte mener at institusjonens fremtidige inntekter er for usikre til å planlegge aktiviteter 3–5 år fram i tid. Uforutsigbare inntekter er imidlertid ikke den eneste kilden til usikkerhet. Figur 7 viser hvor mange av de spurte som mener at det er stor eller

svært stor sjans for at situasjonene som beskrives kan bli en realitet for institusjonen i løpet av de neste fem år. Figuren skiller mellom eksterne og interne kilder til usikkerhet.

- Eksterne kilder til usikkerhet er mer utbredte enn interne. Daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner er mer urolige for påvirkning fra

Figur 7: Kilder til usikkerhet

Prosent av de spurte som mener det er stor/svært stor sjans for at situasjonene beskrevet under skal ha inntruffet innen 5 år.

#### USIKKERHETSKILDER

Eksterne kilder til usikkerhet	Prosent	Interne kilder til usikkerhet	Prosent
• Offentlige tilskudd er redusert med med 10 prosent	28	• Store vedlikeholdsbehov har dukket opp	42
• Publikums interesse for institusjonens kunst- og kulturform er merkbart mindre	6	• Motstand fra kunstnere/kulturfaglige har hindret nødvendige omstillinger	11
• Sponsormarkedet er preget av tørke	66	• Motstand fra teknisk/administrative har hindret nødvendige omstillinger	6
• Min institusjon er blitt mindre synlig i det offentlige mediebilde	8		
• Politisk oppslutning om armlengdes avstand – prinsippet er merkbart mindre	28		
• Gjennomsnitt	27	• Gjennomsnitt	20

eksterne forhold som kontrolleres av utenforstående, enn av interne forhold som de kan påvirke selv. Forskjellen blir særlig stor dersom det legges til at usikkerhet knyttet til vedlikehold ofte skyldes vansker med å få på plass ekstern finansiering av nødvendige utbedringer.

- Økonomisk usikkerhet er mest utbredt. 28 prosent regner med at offentlige tilskudd vil bli redusert med ti prosent innen fem år. Enda flere frykter sviktende sponsorinntekter. 66 prosent tror sponsormarkedet vil preges av tørke. I tillegg ser 42 prosent for seg at det kan dukke opp store kostnader til vedlikehold. Slik usikkerhet kan få institusjoner til å vegre seg mot å binde opp ressurser til fremtidige aktiviteter, og spesielt aktiviteter som er forbundet med stor kunstnerisk risiko og fare for sviktende billettinntekter. Dette kan særlig gå ut over nyskapende produksjoner.
- Tidvis gir enkeltrepresentanter for scenekunst, klassisk musikk og museer uttrykk for uro for at deres kunst- og kulturform skal bli marginalisert i det offentlige rom, for eksempel ved å sammenligne medieoppmerksomheten rundt Øya-festivalen og Oslo kammermusikkfestival. Få av lederne i undersøkelsen deler imidlertid denne uroen. Under 10 prosent av dem frykter å bli rammet av en generell sviktende publikumsinteresse for deres kunst- og kulturform, eller av at institusjonen de leder skal bli mindre synlig i det offentlige mediebildet.
- Bare 6 prosent frykter at publikums interesse for institusjonens kunst- og kulturform skal bli merkbart mindre. Tallet kan synes oppsiktsvekkende lavt, gitt de store endringer som blant annet digitalisering og globalisering medfører i kulturelle uttrykks- og formidlingsformer. En grunn til ledernes optimisme på egen kunst- og kulturforms vegne kan være at "liveopplevelsens" attraktivitet har vist seg historisk levedyktig, og at institusjonene selv viser vilje til å omstille seg til den nye tids publikumsforventninger.
- Mer enn hver fjerde daglige leder er urolige for at den brede politiske oppslutningen om armlengdes avstand-prinsippet skal svekkes. Knappere offentlige budsjetter i fremtiden kan kanskje friste en del politikere til å pålegge institusjonene å øke sine egeninntekter ved å prioritere publikumsvennlige produksjoner. Frykten for sterkere politisk styring kan også ha blitt næret av at Riksrevisjonen nylig har bedt Kulturdepartementet om å styre scenekunstinstitusjoner gjennom å utvikle kvantitative effektivitetsindikatorer på kvalitetskunst. Kulturdepartementet har stilt seg avvisende til denne delen av Riksrevisjonens innspill<sup>37</sup>.
- Et fåtall blant de daglige lederne frykter at motstand fra egne kulturelle eller administrative medarbeidere skal hindre nødvendige omstillinger. Resultatet samsvarer med kartleggingen av daglige ledes handlingsrom i kapittel 3, der 72 prosent svarte at de kan gjennomføre omstillinger uten å møte interne motkrefter. Resultatene forsterker inntrykket av at medarbeidere i kunst- og kulturinstitusjoner er mer endringsvillige enn mediens beretninger om enkeltstående konflikter kan gi inntrykk av. Figur 7 viser at lederne i undersøkelsen forventer sterkere motstand fra kulturelle medarbeidere enn fra tekniske. Denne forskjellen overskygges imidlertid av at omlag ni av ti ledere ikke forventer avgjørende motstand fra noen av gruppene.

## 6.2 Usikkerhet i ulike institusjonstyper

Tabell 14 viser hvordan ulike usikkerhetsfaktorer gjør seg gjeldende i ulike institusjonstyper. Overskriftene i tabellens kolonner er nærmere beskrevet i figur 7. Det er to slående funn i tabellen.

<sup>37</sup> Riksrevisjonen (2015). Riksrevisjonens rapport inneholder også Kulturdepartementets merknader. Se også Bjørnenak (2016).

**Tabell 14: Usikkerhet og institusjonstype**

Prosent som mener det er stor/svært stor sjanse for at situasjonene beskrevet i tabellen er realitet om fem år.

	Intern usikkerhet					Ekstern usikkerhet		
	Vedlikehold	Motstand kunstnere	Motstand tekn/adm	Sponsor-svikt	Publikum interesse	Mindre offentlig synlig	Reduserte tilskudd	Mindre politisk avstand
Teatre	47	0	12	71	0	0	35	23
Musikk	22	63	0	89	0	22	44	25
Museer	59	8	3	53	3	11	25	32
Multikunst	0	13	13	75	13	0	25	38
Total	42	11	6	66	4	8	28	28
N	79	79	80	79	78	79	78	79
P	.01	.00	.70	.50	.78	.31	.23	.17

- Langt flere daglige ledere uroer seg for fremtidige vedlikeholdsbehov i teatre og museer enn i de øvrige institusjonene. Uroen er særlig stor i museene. Usikkerheten er særlig stor sammenlignet med multikunstinstitusjonene, der samtlige daglige ledere er trygge på at de ikke vil oppleve store overraskelser på grunn av vedlikehold. Dette kan henge sammen med at flere multikunstinstitusjoner har blitt begunstiget med nye signalbygg i løpet av den siste tiårsperioden.
- Som nevnt i kapittel 1 er fortsatt mange institusjoner henvist til gamle bygg med stor historisk og kulturell egenverdi, men med fredningsbestemmelser som kan gjøre ombygginger tilpasset tidsriktige behov både ulovlige og kostbare.
- Orkestrenes daglige ledere skiller seg klart fra de øvrige i synet på om de kunstneriske medarbeiderne kan komme til å hindre nødvendige omstillinger. 63 prosent forventer at musikerne vil lykkes med å obstruere endringer i den kommende femårsperioden. Ingen av orkestrenes daglige ledere forventer tilsvarende motstand fra tekniske/administrative medarbeidere.
- Skandinaviske orkestre er kjent for å ha en lang tradisjon for medvirkning fra kunstnerisk personale. Medvirkningskulturen har vokst fram over tid, og nedfelt seg i ulike komiteer, råd og utvalg der musikerne påvirker både kunstneriske og administrative beslutninger. Årsaken til at det er blitt slik hevdes ofte å ligge i symfoniorkestrenes spesielle natur og historie.
- Nøkkelen til å forstå et orkester er den særegne og sårbare relasjonen mellom orkester og dirigent. Dirigenten styrer musikernes kunstneriske utfoldelse. Relasjonen er detaljorientert og infiltrerende, og mer inngripende enn for eksempel relasjonen mellom regissør og skuespillere ved et teater, der skuespillerne har mer frihet i utøvelsen av sine roller. Samtidig er orkesteret et kraftig kollektiv som kan bestå av hundre musikalske enere som er spisskompetente på sitt felt, som kan ha opptil 10 000 øvingstimer, og som kan ha fått jobben i konkurranse med 200 søkere fra hele verden. Hvert ledd i orkesteret preges av en sterk enerautoritet. Når dette kollektivet av musikalske enere opp gjennom historien tidvis støtte

sammen med autoritære dirigenter, og det oppstod kritiske hendelser og konflikter, skapte musikerne «motarenaer» der de kunne utøve motmakt, blant annet ved å etablere fora for medvirkning og innflytelse. Etter hvert nedfelte disse arenaene seg i et omfattende komitesystem og en medvirkningskultur som preger orkestrene også i dag, og som representerer formelle og uformelle sosiale realiteter som daglig leder må forholde seg til.

- Medvirkningssystemet er tvetydig sett fra daglig leders ståsted. En daglig leder som kjører en legitim prosess, og som lykkes med å forankre omstillingsprosesser i musikerkollektivet, vil ha en sterk medspiller under gjennomføringen. Dersom prosessen mislykkes, kan derimot motkreftene bli prohibitivt sterke.
- Når 63 prosent av de daglige lederne i orkestrene mener at kunstneriske medarbeiderne kan hindre nødvendige omstillinger, kan det tolkes som et tegn på at deler av musikernes motkultur lever videre. Det betyr ikke nødvendigvis at daglig leder er forhindret fra å gjennomføre omstillinger, men at det stilles store krav til lederens prosessuelle ferdigheter og klokskap<sup>38</sup>.

### 6.3 Generalisert usikkerhet

Tabell 15 gjør det mulig å se de ulike usikkerhetskildene i tabell 14 i sammenheng. Tabellen inneholder en indeks som fanger opp maksimalt av felles variasjon mellom de åtte usikkerhetskildene<sup>39</sup>. Indeksen gjør det mulig å danne seg et helhetlig bilde av hvordan usikkerheten erfares i ulike institusjonstyper.

Tabell 15 viser en sterk sammenheng mellom generell usikkerhet og institusjonstype. Korrelasjonen er på .38, og den er statistisk signifikant<sup>40</sup>. Det dominerende skillet går mellom orkestrene og de andre, slik man kunne forvente ut fra tabell 14. Tabell 14 viste også at orkesterdirektører oftere enn andre er urolige for sponsorsvikt, for mindre synlighet i mediebilde, og for reduserte offentlige tilskudd. Ingen av disse forskjellene er imidlertid store nok til å være statistisk signifikante enkeltvis. Den altoverskyggende årsaken til orkesterdirektørenes usikkerhet er uro for at kunstneriske medarbeidere skal hindre nødvendige omstillinger i løpet av neste femårsperiode.

### 6.4 Sammendrag

Dette kapitlet har undersøkt hvilke interne og eksterne faktorer som skaper usikkerhet, og som kan gjøre det risikofyllt for institusjonene å legge forpliktende kunstneriske og kulturelle planer for

**Tabell 15: Generalisert usikkerhet i ulike institusjonstyper**

Gjennomsnittlig skåre på indeks målt som avvik fra gjennomsnittet.

	Generalisert usikkerhet
Teatre	-.33
Musikk	1.03
Museer	-.21
Multikunst	.31
Gjennomsnitt	-.08
	N = 52 P = .05

<sup>38</sup> Dette ville vært interessant å undersøke om potensiell motstand fra musikerne er mer sannsynlig i store enn i små og mellomstore orkestre, der betingelsene for å utvikle kollektive medvirkningsordninger og motstand normalt er bedre. Det er imidlertid for få orkestre i utvalget til at det er hensiktsmessig å skille dem etter størrelse. Forsøk på å gjøre det ga motstridende resultater, avhengig av hvor grensen mellom store og små orkestre ble satt, og av om størrelse ble definert med eller uten eksternt tilknyttede. Det ville vært av interesse å gjennomføre en slik analyse på et større utvalg.

<sup>39</sup> Indeksen er konstruert ved hjelp av faktoranalyse (hovedkomponentmetoden). Resultatene viste en sterk tendens til endimensjonalitet. Indeksen fanger opp 30.0 prosent av variasjonen i de opprinnelige variablene, og samtlige av disse lader positivt og rimelig jevnt på faktoren. Den laveste ladningen er for synkende politisk oppslutning om armlengdes avstandsprinsippet (.41), mens den høyeste er hvorvidt offentlige tilskudd vil være redusert med 10 prosent i løpet av fem år (.71). Tallene i tabellen er avvik fra gjennomsnittet målt i standardavvik.

<sup>40</sup> Korrelasjonen måles med Eta som kan variere mellom 0 og 1.

framtidig. Analysen viste at eksterne kilder til usikkerhet er mest utbredt. Når de spurte ble bedt om å forestille seg situasjonen fem år fram i tid, svarte 28 prosent at de regnet det som sannsynlig at myndighetene ville ha redusert økonomiske tilskudd med ti prosent, 66 prosent svarte at sponsormarkedet ville ha tørket inn, mens 42 prosent var urolige for at det ville ha blitt vanskelig å finansiere store vedlikeholdsbehov. Slik usikkerhet kan få institusjonene til å vegre seg mot å inngå avtaler som forplikter virksomheten økonomisk framover i tid, og gjøre det vanskelig å sikre institusjonen tilgang til etterspurte kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere som holder høyt internasjonalt nivå, siden disse gjerne må engasjeres flere år i forveien.

Det store flertallet av daglige ledere ser verken kunstneriske, kulturfaglige, tekniske eller administrative medarbeidere som en potensiell barriere mot å gjennomføre nødvendige omstillinger de neste fem årene. Undersøkelsen viser dermed nok en gang at medarbeidere i kunst- og kulturinstitusjoner, sett ut

fra de aller fleste daglige lederes erfaringer og ståsteder, ikke er spesielt vanskelige å få med på omstillinger. Orkestrenes kunstneriske medarbeidere skiller seg imidlertid ut. 63% av orkesterdirektørene mener det er stor eller svært stor sannsynlighet for at musikerne kan komme til å blokkere nødvendige endringer i kommende femårsperiode. Orkestrene har opp gjennom historien utviklet egne komiteer og utvalg som gir musikerne stor medvirkning i kunstneriske og administrative beslutninger. Orkestrenes organisering kan gjøre dem spesielt vanskelige å lede fra toppen. Administrerende direktør må forholde seg til flere underutvalg, og må få tilslutning til alle typer beslutninger, både kunstneriske og administrative. Medvirkningssystemet kan være en kilde til motmakt mot daglig leders planer om omstilling, men også være en arena som gir daglig leder anledning til å forankre og skape tilslutning til sine planer. Mye avhenger av at daglig leder evner å gjennomføre omstillingsprosesser på måter som gir legitimitet til endringsplanene.

## KAPITTEL 7

# OFFENTLIGE TILSKUDD

Dette kapitlet belyser kunst- og kulturinstitusjoners avhengighet av offentlige tilskudd. Et sentralt spørsmål vil være om myndighetene benytter tilskuddene som et påskudd til å involvere seg i institusjonenes kunstneriske og kulturfaglige virksomhet, og om stat, kommune og fylke praktiserer tilskuddsordningene forskjellig. Kapitlet belyser også hvordan myndighetene følger opp institusjonenes måter å benytte tilskuddene på.

### 7.1 Offentlige tilskudd, avhengighet og forutsigbarhet

Det har i flere tiår vært bred politisk vilje til å bevilge offentlige tilskudd til institusjoner innen scene-kunst, musikk og museer. Samfunnets nytte av slike kunst- og kulturformer er større enn det er privat betalingsvilje for. Offentlige tilskudd er nødvendig for at institusjonene skal produsere kunst og kultur i en mengde og med en kvalitet som svarer til verdien for samfunnet.

Motstykket til å motta offentlig tilskudd er at institusjonene gjør seg avhengige av utfallet av politiske budsjettprosesser. Politiske regime- og stemnings-skifter kan gjøre tilskuddene uforutsigbare. Det politiske forliket bak hovedlinjene i kulturpolitikken har imidlertid ligget rimelig fast i flere tiår. De siste par årene har institusjonene blitt underkompensert for sine lønnsøkninger med ca. ett prosentpoeng per år. Sammenlignet med situasjonen i Europa, der mange institusjoner har måttet håndtere budsjett-kutt på flere titalls prosent, må tilskuddene i Norge allikevel kunne sies å ha vært rimelig forutsigbare.

Tabell 16 viser hvor stor andel av institusjonenes inntekter som kommer fra offentlige tilskudd. Panelet øverst i tabellen viser at om lag 70 prosent av teatrene, orkestrene og multikunstinstitusjonene får over 80 prosent av inntektene i form av offentlige tilskudd. Disse institusjonene står

Tabell 16: Offentlige tilskudds andel av institusjonenes inntekter

	Prosent av institusjonene som får over 80 prosent av inntektene fra offentlige tilskudd
Teatre	71
Musikk	67
Museer	33
Multikunst	75
Totalt	51
	N = 73 P = .07

	Prosent av institusjonene som får hele eller det meste av det offentlige tilskuddet fra staten
Teatre	94
Musikk	100
Museer	58
Multikunst	88
Totalt	76
	N = 71 P = .02

**Tabell 17: Offentlige tilskudd og økonomisk forutsigbarhet**

Korrelasjonskoeffisienter (Pearson's r)

(+1.00 = perfekt positiv sammenheng; -1.00 = perfekt negativ sammenheng; 0 = ingen sammenheng)

	1	2	3
1. Andel som offentlige tilskudd utgjør av institusjonens inntekter	1.00	-.04 N = 79/p = .38	.10 N = 81/p = .18
2. Andel av det offentlige tilskuddet som er kommunalt eller fylkeskommunalt		1.00	-.20 N = 79/p = .04
3. Om institusjonens inntekter er tilstrekkelig forutsigbare til å planlegge på 3–5 års sikt			1.00

dermed i et betydelig avhengighetsforhold til offentlige tilskuddsmyndigheter og politiske prosesser. 33 prosent av museene får over 80 prosent av inntektene fra offentlige tilskudd. Museer er dermed mer avhengige av egne inntekter, blant annet gjennom restaurantdrift, forskning, publikasjoner, og andre kulturelle arrangementer.

Panelet til høyre i tabell 16 viser at institusjonene totalt sett er mer økonomisk avhengige av staten enn av kommuner og fylkeskommuner. Teatrene, orkestrene og multikunstinstitusjonene er i så måte nesten som statlige institusjoner å regne, med en statlig tilskuddsandel på mellom 88 og 100 prosent. Museene skiller seg ut med en statlig andel på 58 prosent. Kort sagt: Museene er mer avhengige av egne inntekter enn de andre institusjonene i undersøkelsen, og mottar en lavere andel fra staten av det offentlige tilskuddet de får.

Tabell 17 viser om institusjonenes økonomiske forutsigbarhet avhenger av andelen offentlig finansiering, og av om tilskuddene kommer fra stat eller kommune.

Gitt den stabile politiske oppslutningen om hovedtrekkene i kulturpolitikken er det liten grunn til å vente at andelen offentlige tilskudd skal ha stor betydning for institusjonenes økonomiske forutsigbarhet. Dette bekreftes av tabell 17. Korrelasjonen mellom institusjonenes tilskuddsandel og deres muligheter til å planlegge 3–5 år frem i tid er bare 0.10, og ikke statistisk signifikant.

Om ikke institusjonenes økonomiske forutsigbarhet påvirkes av hvor stor andel av inntektene som finansieres av det offentlige, så påvirkes den av om tilskuddet kommer fra stat eller kommune/fylke. Staten er mest forutsigbar. Tabell 17 viser at høy kommunal eller fylkeskommunal tilskuddsandel reduserer forutsigbarheten i institusjonenes inntekter. Korrelasjonen er -.20, og statistisk signifikant. Årsaken kan være at kommuner og fylkeskommuner har mindre tydelige grenser mellom politikk og administrasjon, og mangler en brannmur som hindrer at uforutsigbare og stemningspregede politiske prosesser invaderer administrasjonen av tilskuddene. Det kommunale og fylkeskommunale byråkratiet som administrerer tilskuddsordningene kan også være mindre profesjonelt og erfarent sammenlignet med embetsverket i Kulturdepartementet.



Figur 8: Tilskuddsmyndighetenes styring og oppfølging av institusjonene

Prosent av de spurte som mener at påstandene under er ganske eller svært dekkende for egen institusjon

TILSKUDDSADMINISTRASJON					
Oppfølgingsdialog		Prosent	Styring		Prosent
•	Tilskuddsmyndighetene tar ofte initiativ til å følge opp kunstnerisk kvalitet	14	•	Vilkårene i tilskuddsbrevene gir ikke tilstrekkelig kunstnerisk og kulturfaglig frihet	6
•	Tilskuddsmyndighetene er velvillige til å bevilge ekstra til spesielle arrangementer	20	•	Vi må rapportere unødig mange resultater og aktiviteter til tilskuddsmyndighetene	50
•	Tilskuddsmyndighetene bryr seg lite om oss så lenge vi overholder budsjetter og planer	65	•	Tilskuddsmyndighetene stiller samme effektiviseringskrav uansett hvor mye den enkelte institusjon anstrenger seg	70

Resultatene i tabell 17 gjelder alle institusjoner sett under ett. Tallene utelukker ikke at stor økonomisk avhengighet av staten kan skape både uventede og store økonomiske utfordringer i enkelttilfeller. Riksteatret har vært gjenstand for betydelige kutt i bevilgningene over statsbudsjettet i de senere år. Den reduserte økonomiske forutsigbarheten dette har medført har gjort både planlegging og gjennomføring av det kunstneriske programmet betraktelig mer komplisert.

## 7.2 Tilskuddsmyndighetenes styring og oppfølging av institusjonene

Offentlige tilskuddsmyndigheter skal påse at mottakerne oppfyller forutsetningene for å motta tilskudd, følge opp at betingelsene overholdes, og påse at tilskuddene brukes i henhold til forutsetningene. Ytterligere oppfølging av mottakerne tilligger ikke tilskuddsmyndighetene, qua tilskuddsmyndigheter. Neste kapittel belyser hvordan det offentlige

forholder seg til tilskuddsmottakere i kraft av eierrollen.

De daglige lederne i undersøkelsen ble stilt seks spørsmål om offentlige tilskuddsordninger. Svarene grupperer seg langs to akser<sup>41</sup>. Figur 8 viser hvilke spørsmål som sogner til hver av aksene, og hvordan de spurte har svart.

Den første aksene fanger opp om tilskuddsmyndighetene gjennomfører oppfølgingsdialoger med mottakerne i løpet av tilskuddsperioden. En slik dialog kan eksempelvis bestå i at myndighetene utdyper intensjonene med tilskuddet, og gir mottakerne signaler om eventuelle behov for korrigerende tiltak. Mottakerne kan på sin side gjøre rede for framskritt og utfordringer forbundet med å virkeliggjøre sine kulturelle planer.

Den andre aksene er en styringsdimensjon. Denne omhandler om mottakerne synes forutsetningene

<sup>41</sup> De to aksene ble identifisert ved hjelp av faktoranalyse av de seks spørsmålene. Analysen ga en tofaktorløsning som fanget opp 55% av variasjonen i de opprinnelige variablene.

for å motta tilskudd er unødig inngripende i virksomheten, og om myndighetenes kontroll og rapporteringskrav er i overkant detaljerte. Et sentralt spørsmål er om institusjonene opplever at myndighetene bruker tilskuddene som et påskudd til å stille krav til innholdet i institusjonenes kunstneriske og kulturfaglige virksomhet.

#### *Oppfølgingsdialog*

Resultatene i figur 8 viser at det skjer lite dialog mellom tilskuddsmyndigheter og mottakere i de periodene tilskuddene benyttes – vel og merke så lenge alt forløper i henhold til plan. 65 prosent svarer at tilskuddsmyndighetene bare bryr seg om dem ved mistanker om at budsjetter og planer ikke overholdes. Under intervjuer med daglige ledere i forkant av spørreundersøkelsen kom det fram at staten normalt bare gjennomfører ett møte per år<sup>42</sup>. Så lenge økonomi og handlingsplaner utvikler seg som forutsatt nøyer departementet seg med anerkjennende nikk, og kommer sjelden med korrigerende signaler. I den grad institusjonene har behov for å møte departementet for å diskutere spesielle saker går det greit å få til. Senere i kapitlet vil det bli vist at kommuner og fylkeskommuner praktiserer en mer proaktiv oppfølging overfor institusjonene enn staten.

Bare 14 prosent av de spurte svarer at tilskuddsmyndighetene ofte tar initiativ til å følge opp den kulturelle kvaliteten. På dette området praktiserer myndighetene stort sett «benign neglect»<sup>43</sup>. En slik praksis følger blant annet av prinsippet om armlengdes avstand, også kalt «kulturlivets grunnlov». Armlengdes avstand krever at institusjonene har kunstnerisk og kulturfaglig frihet.

I de senere år har departementet tatt initiativ til å sette ned internasjonale ekspertpaneler med mandat til å evaluere utvalgte kunst- og kulturinstitusjoner. Et av temaene har vært om institusjonenes kunstneriske kvalitet holder høyt internasjonalt nivå. Departementet har stort sett nøyd seg med å ta

evalueringene til orientering, og ikke startet dialog med institusjonene om mulige utfordringer og forbedringspunkter. Departementets håndtering kan skyldes at de internasjonale ekspertevalueringene jevnt har vært svært positive.

Som nevnt i forrige kapittel er institusjonenes basisbevilgning over statsbudsjettet i hovedsak forutsigbar fra år til år. Det er imidlertid vanskelig å få bevilget ekstraordinære midler til spesielle arrangementer. Bare 20 prosent av de daglig lederne erfarer at tilskuddsmyndighetene er velvillige til å bevilge midler utover basisbevilgningen.

Institusjonene må forholde seg til at tilskuddsregimet har innebygget et spenningsforhold mellom fleksibilitet og forutsigbarhet. På den ene siden er institusjonene tjent med at myndighetene allerede ved starten av året tildeler dem hele tilskuddet som Stortinget har bevilget, og at tilskuddet er forutsigbart fra det ene året til det neste. Det vil sette institusjonene i stand til å planlegge prosjekter og produksjoner fremover i tid på måter som optimaliserer tilgjengelige ressurser. På den annen side vil dette begrense institusjonenes fleksibilitet til å finansiere spesielle begivenheter som dukker opp i løpet av året. Det er begrenset hvor fleksible tilskuddsmyndighetene kan være dersom hele Stortingets tildelte ramme er disponert allerede ved begynnelsen av året. Å endre rammen i løpet av budsjettåret er politisk krevende – mange gode formål kjemper om ekstra kroner når revidert nasjonalbudsjett behandles om våren.

Tilskuddsmyndighetene må på sin side avveie hvor mye av Stortingets bevilgede ramme som skal tildeles institusjonene i begynnelsen av året, mot hvor mye de skal beholde i en pott for å ha fleksibilitet til å finansiere spesielle arrangementer. Når bare 20 prosent av de spurte mener at tilskuddsmyndighetene er velvillige til å bevilge ekstra til spesielle arrangementer kan det tyde på at myndighetene prioriterer forutsigbarhet framfor fleksibilitet.

<sup>42</sup> Intervjuene er nærmere beskrevet i appendiks 1.

<sup>43</sup> Uttrykket, som kan oversettes med «velvillig neglisjering», stammer fra psykiatrien, og ble opprinnelig benyttet til å beskrive foreldres dobbeltkommunikasjon overfor sine barn.

Forutsigbarhetens pris i det norske tilskuddsregimet er at det er vanskelig å få tildelt ekstraordinære midler til spesielle arrangementer og uforutsette behov.

### Styring

Myndighetenes vilkår for å stille tilskuddet til institusjonenes disposisjon spesifiseres i et årlig tilskuddsbrev. Brevet sendes så snart som mulig etter at nødvendige politiske vedtak er fattet, som oftest i begynnelsen av januar. Figur 8 viser at nesten samtlige daglige ledere i undersøkelsen mener at tilskuddsbrevene gir tilstrekkelig kunstnerisk og kulturfaglig frihet. Brevene kan inneholde generelt formulerte forventninger om at institusjonene skal fremme likestilling og mangfold, men institusjonene opplever ikke slike formuleringer som inngripende i den kunstneriske og kulturfaglige friheten. Det ser ut til å være svært lite som tyder på at tilskuddsmyndighetene bruker tilskuddene som et pressmiddel til å påvirke institusjonenes kunstneriske og kulturelle profil.

Svarene i figur 8 utelukker imidlertid ikke at myndighetspress tidvis kan ha forekommet. 6 prosent av de spurte, dvs. daglige ledere i fem av institusjonene, svarer at vilkårene i tilskuddsbrevet ikke gir tilstrekkelig kunstnerisk og kulturell frihet. Noen daglige ledere kan dermed ha opplevd å bli utsatt for politisk motivert press, for eksempel ved å få signaler fra departementet om at daglig leders offentlige uttalelser i en konkret sak har blitt dårlig likt av politisk ledelse. Slikt press vil normalt ikke bli utøvd gjennom tilskuddsbrevet, men bli formidlet uformelt. Resultatene i figur 8 tyder på at eventuelt uformelt press skjer kun unntaksvis.

Tilskuddsbrevene har blitt kortere og enklere med tiden. De gir få føringer utover generelle og overordnede formål om å fremme høy kvalitet, kunstnerisk utvikling, økte publikumstall, økte egne inntekter, og

effektiv drift. Det konkretiseres ikke måltall utover det generelle. Det er opp til institusjonene selv å definere egne mål og rapportere tilbake på disse.

Selv om tilskuddsbrevene har blitt enklere mener halvparten av de daglige lederne at myndighetenes rapporteringskrav er overdrevent detaljert, og at de må rapportere unødig mange resultater og aktiviteter. Rapporteringskravene har ikke blitt enklere i takt med at tilskuddsbrevene har blitt det. En grunn til dette er at en del av rapporteringskravene ikke er knyttet til bruken av tilskuddet, men til statistikk til bransjeforeningen Norsk teater- og orkesterforening, uten at det alltid er klart hva slags rapportering som er knyttet til de ulike formålene.

Som nevnt har tilskuddsmyndighetene de siste par årene gitt begrenset kompensasjon for kostnadsvekst som skyldes lønnsøkninger. Samtidig har myndighetene krevd at institusjonene selv dekker inn underkompensasjonen gjennom å effektivisere. Alle mottakere av statlige tilskudd må etterleve et slikt effektiviseringskrav. Det gjelder også de institusjonene som i utgangspunktet har effektivisert mer på eget initiativ enn underdekningen av lønnsøkningen skulle tilsi<sup>44</sup>. 70 prosent av de daglige lederne i undersøkelsen bekrefter at myndighetene stiller samme effektiviseringskrav til alle, uansett hvor mye den enkelte institusjon selv har anstrengt seg.

Institusjonene kan tilpasse seg tilskuddsmyndighetenes underkompensasjon og effektiviseringskrav på to måter. De kan begrense effektiviseringen til det minimum som er nødvendig for å dekke inn myndighetenes underdekning av lønnskostnader, og avstå fra å effektivisere ut over det. På den måten vil de etterleve myndighetenes krav, men ikke høste effektiviseringsgevinster som frigjør ressurser til for eksempel vedlikehold. Alternativt kan institusjonene tilpasse seg underdekningen av kostnader ved

<sup>44</sup> Dette effektiviseringsregimet gjelder ikke bare kultursektoren. Som ledd i Regjeringens ønsker om å effektivisere offentlig sektor blir så godt som hele statsforvaltningen underkompensert for deler av sin kostnadsøkning, og deretter pålagt å kompensere for underdekningen gjennom å effektivisere. De midler som staten holder igjen gjennom å underkompensere kostnadsøkninger er det meningen å kunne gi institusjonene «tilbake» gjennom å finansiere tiltak som fremmer effektivitet, innovasjon og nyskaping.

**Tabell 18: Dialog, styring og ulike institusjonstyper**

Andel daglige ledere som synes påstandene under er ganske/svært dekkende for egen institusjon.

	Oppfølgingsdialog			Styring		
	Myndigheter følger opp kunstnerisk kvalitet	Myndigheter gir ekstra til spesielle kunstneriske begivenheter	Myndigheter bryr seg lite så lenge planer og budsjett holdes	Tilskuddsbrev gir kunstnerisk frihet	Må rapportere unødig mange resultater og aktiviteter	Samme krav til effektivisering uansett egen innsats
Teatre	18	18	59	100	35	76
Musikk	0	11	100	89	56	68
Museer	13	27	58	90	58	61
Multikunst	13	13	75	100	75	88
Total	14	20	65	94	50	70
N	79	78	79	79	79	73
P	.85	.98	.22	.75	.62	.30

å effektivisere utover myndighetenes minstekrav. På den måten kan de både kompensere for underdekningen av lønnskostnader, og ta ut effektiviseringsgevinster som gir rom for å finansiere økt vedlikehold over eget budsjett. Når myndighetene utsetter alle institusjoner for samme underkompensasjon, risikerer de imidlertid å demotivere de institusjonene som effektiviserer mest. Det kan særlig skje dersom institusjoner som ikke effektiviserer utover myndighetenes minstekrav, og dermed ikke greier å skape effektiviseringsgevinster som kan finansiere nødvendig vedlikehold, reddes av ekstraordinære tilskudd fra staten når vedlikeholdsbehovene blir prekære. Institusjoner som effektiviserer ekstra straffes i så fall dobbelt, og risikerer å bli budsjettapere: De underkompenseres for lønnsøkninger som alle andre, og må i tillegg dekke kostnadene til vedlikehold selv gjennom å effektivisere ekstra. Institusjoner som har forsømt vedlikeholdet belønnes derimot med ekstraordinære bevilgninger, og kaprer på den måten tilskuddsmidler som andre institusjoner kunne hatt like stor bruk for. Når institusjoner som effektiviserer ut over minstekravene observerer en slik forskjellsbehandling kan de fristes til selv å effektivisere mindre, og i stedet satse på å bli reddet av myndighetene

med ekstra ressurser når forholdene blir prekære. Kort sagt: Dagens system kan friste institusjonene til krisemaksimering.

Myndighetene kan motvirke slik krisemaksimering ved å variere kompensasjonen for kostnadsøkninger etter institusjonenes effektiviseringsvilje. Dersom institusjoner som kan dokumentere betydelige effektiviseringsgevinster gis større kompensasjon enn andre vil dette motivere dem til å fortsette å effektivisere, mens de andre institusjonene, som hittil har nøydt seg med å etterleve myndighetenes minstekrav, vil være tjent med å begynne å effektivisere ut over minstekravene.

### 7.3 Oppfølging og styring av ulike institusjonstyper

Tabell 18 viser hvordan tilskuddsmyndighetene følger opp og styrer ulike institusjonstyper.

Tabellen viser at tilskuddsmyndighetene stort sett likebehandler tilskuddsmottakere, slik de også er formelt forpliktet til i henhold til forvaltningsloven. Tallene viser bare små variasjoner rundt de seks

**Tabell 19: Oppfølgingsdialog, styring og type tilskuddsmyndighet**

Andel daglige ledere som synes påstandene under er ganske/svært dekkende for tilskudd til egen institusjon.

	Oppfølgingsdialog			Styring		
	Myndigheter følger opp kunstnerisk kvalitet	Myndigheter gir ekstra til spesielle kunstneriske begivenheter	Myndigheter bryr seg lite så lenge planer og budsjett holdes	Tilskuddsbrev gir kunstnerisk frihet	Må rapportere unødig mange resultater og aktiviteter	Samme krav til effektivisering uansett egen innsats
Minst halvparten av tilskuddet gis av kommune eller fylke	17	28	39	95	58	71
Det meste av tilskuddet gis av statlig myndighet	13	17	73	95	49	77
Total	14	19	65	95	51	75
N/P	78/.73	77/.32	78/.01	78/.98	78/.51	73/.61

spørsmålenes gjennomsnitt, og ingen av forskjellene er statistisk signifikante.

#### 7.4 Statlige, kommunale og fylkeskommunale tilskuddsmyndigheter

Tabell 19 viser hvordan statlige, kommunale og fylkeskommunale tilskuddsmyndigheter forholder seg til sine tilskuddsmottakere. Jevnt over viser tallene en tendens til at kommuner og fylkeskommuner følger mottakerne tettere opp, og krever mer detaljert rapportering, enn staten. Med ett unntak er imidlertid forskjellene små og innenfor statistiske feilmarginer.

Den eneste signifikante forskjellen i tabell 19 er at kommuner og fylkeskommuner bryr seg mer om å

følge opp tilskuddsmottakere enn staten. 27 prosent av de institusjonene som får det meste av tilskuddet fra staten svarer at myndighetene bryr seg lite om dem så lenge de overholder planer og budsjetter. 61 prosent av de som får minst halvparten av tilskuddet fra kommuner og fylker svarer det samme<sup>45</sup>.

Forskjellen kan skyldes at kunst- og kulturinstitusjoner spiller en viktig rolle i regionale myndigheters tiltak for byplanlegging og regional utvikling, slik dette kommer til uttrykk i det store antallet regionale kulturhus som har blitt bygget i de senere år. Geografisk nærhet og tette personlige nettverk på tvers av politikk, næringsliv og kulturell sektor kan skape flere kontaktflater mellom regionale tilskuddsmyndigheter og ledere i kunst- og kulturinstitusjoner, enn det som er naturlig på nasjonalt nivå. Det er vanskelig ut fra tilgjengelige data å

<sup>45</sup> Retningen på svarene er snudd i teksten sammenlignet med i tabellen. Dermed blir tallene annerledes, mens differansen er den samme. Tallene i teksten kan ikke leses direkte ut av tabellen.

avgjøre om slik kontakt fører til at kommunale og fylkeskommunale myndigheter legger mer press enn statlige myndigheter på den kulturelle profilen til tilskuddsmottakerne.

Dersom tilskuddsbrevene legges til grunn, viser tabell 19 at kommunale og fylkeskommunale myndigheter har like stor respekt som statlige myndigheter for armlengdes avstand-prinsippet. Innholdet i formelle tilskuddsbrev gir imidlertid neppe fyllestgjørende svar på omfanget av eventuelt uformelt press. Tidligere i dette kapitlet ble det vist at en stor kommunal og fylkeskommunal tilskuddsandel gjør institusjonenes inntekter mindre forutsigbare, sammenlignet med om mer av tilskuddene kommer fra staten<sup>46</sup>. Dette ble tolket som en mulig indikasjon på at politiske prosesser og nettverk har større innflytelse på institusjonenes tilskudd på regionalt enn på nasjonalt nivå. Det er ikke utenkelig at slike kontaktformer også kan sette et uformelt preg på regionale institusjoners kunstneriske og kulturelle profil. Dette får imidlertid bli stående som en spekulasjon.

## 7.5 Sammendrag

Dette kapitlet har belyst hvor avhengige inntektene til kunst- og kulturinstitusjoner er av offentlige tilskudd, og hvilke konsekvenser slik avhengighet kan ha for virksomheten.

Rundt 70 prosent av institusjonene får over 80 prosent av inntektene fra offentlige tilskudd. Det aller meste kommer fra staten. Museene er mer prisgitt egne inntekter, og av det offentlige tilskuddet de får, kommer en større andel fra kommune og fylkeskommune enn fra staten. Statlige tilskudd er forbundet med større forutsigbarhet for institusjonene sammenlignet med kommunale og fylkeskommunale tilskudd.

Det er lite dialog mellom tilskuddsmyndigheter og mottakere i løpet av budsjettåret – vel og merke så lenge institusjonene overholder budsjettammer og planer. Myndighetenes oppfølging har karakter av avviksstyring – «management by exception». Den

samme tilbakeholdenheten preger myndighetenes oppfølging av institusjonenes kunstneriske og kulturelle kvalitet. På dette området praktiserer myndighetene «benign neglect» – velvillig neglisjering. Kulturdepartementet har satt ned internasjonale ekspertpaneler til å evaluere om institusjonenes faglige nivå holder høy internasjonal standard, og har nøyds seg med å ta disse evalueringene til orientering, noe som kan skyldes at evalueringene jevnt over er svært positive. Kommuner og fylkeskommuner praktiserer en mer proaktiv holdning til institusjonene enn staten.

Alt tyder på at staten respekterer armlengdes avstand-prinsippet i sin styring av institusjonene, selv om data ikke utelukker at enkeltstående tilfeller av brudd på dette prinsippet kan ha forekommet. Lite tyder med andre ord på at staten bruker tilskudd som et pressmiddel til å påvirke institusjonenes kulturelle profil. Tilskuddsbrevene er blitt kortere med tiden, og gir få føringer utover de generelle. Rapporteringskravene har imidlertid ikke blitt gjort enklere i takt med at tilskuddsbrevene har blitt det. Tilskuddsmyndighetene forholder seg stor sett på samme måte til teatre, orkester, museer og multikunstinstitusjoner.

Staten har i de senere år latt være å kompensere institusjonene fullt ut for årlig økning i lønnskostnader. Samtidig krever staten at institusjonene selv sørger for inndekning av kompensasjonsgapet gjennom å effektivisere. Staten stiller stort sett de samme effektiviseringskrav til institusjonene, uansett om de på egenhånd gjennomfører effektiviseringer som går utover det som trengs for å kompensere for statens underdekning av lønnskostnader. Et slikt system står i fare for å demotivere institusjoner fra å effektivisere utover statens minimumskrav, og kan motivere til krisemaksimering.

Kommuner og fylkeskommuner bryr seg mer enn staten med de institusjonene de gir tilskudd til. Grunnen kan være at kunst- og kulturinstitusjoner kan ha stor betydning i regionale myndigheters by- og regionutvikling.

<sup>46</sup> Se tabell 17.

## KAPITTEL 8

# SELSKAPER, STIFTELSE OG STYRET

Dette kapitlet belyser hvordan relasjonen mellom eier, styret og daglig leder er organisert og fungerer i kunst- og kulturinstitusjoner. Det skilles mellom selskaper og stiftelser. Selskaper har eiere med styringsrettigheter, mens stiftelser er selveiende, og uten eiere. Teatre og multikunstinstitusjoner er som oftest organisert som selskaper, mens symfoniorkestre og museer vanligvis er stiftelser. Selskaper og stiftelser vil bli diskutert hver for seg. Til slutt i kapitlet drøftes relasjonen mellom styret og daglig leder.

### 8.1 Selskaper

Kunst- og kulturinstitusjoner som har status som selvstendige selskaper er enten organisert som aksjeselskaper eller interkommunale selskaper. Interkommunale selskaper kan bare ha kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper som eiere, men fungerer ellers mye likt med aksjeselskaper. Til sammen er det 29 selskaper i utvalget: 22 aksjeselskaper/lutlag og 7 interkommunale selskaper<sup>47</sup>. Tabell 20 viser at de fleste selskapene har staten som største eier.

**Tabell 20: Største eier i selskaper i kunst- og kultursektoren**

Største eier	Prosent	Antall
Staten	72	21
Kommune/fylkeskommune/ interkommunalt selskap	24	7
Private	4	1
Totalt	100	29

### Eierstyring<sup>48</sup>

Aksjeselskaper og interkommunale selskaper er selvstendige rettssubjekter som ledes av et styre og en daglig leder. Prinsippene for eierstyring («corporate governance») skiller tydelig mellom rollene som eier, styre og daglig leder. Tydelige roller gjør det mulig å unngå ansvarspulverisering, og fjerner eventuell tvil om hvem som er ansvarlig for ulike sider ved virksomheten. Eierrollen er beskrevet slik:

«Eier har ikke noe direkte ansvar for den løpende driften av selskapet<sup>49</sup>. Eiers rolle er å etablere selskapet, tilføre selskapet forsvarlig kapitalgrunnlag, fastsette vedtekter, endre rammer og mål for virksomheten og velge et styre som på vegne av eier skal forvalte selskapet. I tillegg ligger det i eierrollen å følge opp selskapets drift og resultater i forhold til fastsatte krav og i nødvendig utstrekning iverksette korrektive tiltak»<sup>50</sup>.

Generalforsamlingen er øverste myndighet i aksjeselskaper<sup>51</sup>. Eier kan kun forplikte selskapet gjennom vedtak fattet i generalforsamling, og kan ikke instruere selskapets styre og daglige leder direkte i enkeltsaker.

<sup>47</sup> Se tabell 2 i kapittel 1, og tabell A3 i appendiks 1. Utvalget inneholder også ett kommunalt/fylkeskommunalt foretak, ett offentlig forvaltningsorgan, og én virksomhet i kategorien «annet». Disse tre virksomhetene er ikke selvstendige rettssubjekter, og er der ikke inkludert i analysene i dette avsnittet.

<sup>48</sup> Dette avsnittet bygger på Colbjørnsen (2015:34–37).

<sup>49</sup> I teksten som sitatet er hentet fra brukes begrepet foretak i stedet for selskap, uten at det endrer på substansen i sitatet.

<sup>50</sup> Ot.prp.nr. 66 (2000–2001) Om lov om helseforetak m.m. Merknad til §16.

<sup>51</sup> I interkommunale selskaper ivaretar representantskapet rollen som øverste myndighet, mens årsmøtet har en tilsvarende rolle i lutlag. For enkelthets skyld vil jeg i fortsettelsen bruke generalforsamling som felles betegnelse på det øverste myndighetsorganet i både aksjeselskaper, lutlag og interkommunale selskaper.

Styret har ansvar for den overordnede forvaltningen av selskapet, og skal kontrollere og føre tilsyn med daglig leder. Selskapets styre har både rett og plikt til å ta selvstendig stilling til saker ut fra hva styret mener selskapet som helhet er best tjent med, uavhengig av hva eier måtte ha gitt uttrykk for i en eventuell uformell dialog.

Daglig leder står for den daglige ledelsen av selskapet, og rapporterer til selskapets styre. Det er kun styret som kan instruere daglig leder i enkeltsaker.

### Eierstyring og tilskuddsstyring

Statlige og regionale myndigheter har mange roller i offentlige selskaper, og skal blant annet fungere både som eiere og tilskuddsmyndigheter. Daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner som er organisert som aksjeselskaper gir inntrykk av å forholde seg til det offentlige primært som tilskuddsforvaltere, og i liten grad som eiere<sup>52</sup>. Budsjett, effektiviseringskrav, formål med virksomheten og rapportering av resultater blir i hovedsak kommunisert og avklart i tilskuddskanalen. Generalforsamlinger i eierkanalen blir stort sett avholdt raskt og rutinemessig, og uten at det treffes vedtak i enkeltsaker. Eierrepresentantene kan ha kommet med ytringer og spørsmål om reper-toar og andre kulturelle temaer, men disse ytringene har stort sett form av positiv nysgjerrighet, og oppfattes ikke som forsøk på styring. Eierstyring skjer primært gjennom oppnevning av styremedlemmer.

Når institusjonenes daglige ledere forholder seg til offentlige myndigheter mer som tilskuddsforvaltere enn som eiere, kan det henge sammen med at Kulturdepartementet er tilbakeholden med å bruke aktiv eierstyring. Etter å ha undersøkt Kulturdepartementets styring av seks scenekunstselskaper i 2014 skriver Riksrevisjonen:

«Departementet har valgt å utvise forsiktighet i sin eierstyring. Eierskapsutøvelsen og målstyringen utføres i all hovedsak som en del av til-

skuddsforvaltningen, mens eventuelle eierkrav og mål for kostnadseffektivitet gis i de årlige tilskuddsbrevene. ... Oppfølging av kostnadseffektiv drift krever et flerårig perspektiv, noe som kan være utfordrende å få til innenfor ettårig tilskuddsforvaltning. Etter revisjonens vurdering kan aktiv eierstyring utfylle tilskuddsforvaltningen ... Eierstyringen gir blant annet mulighet til å ivareta det flerårige perspektivet og tilpasse styringen av det enkelte selskap etter egenart og risiko»<sup>53</sup>.

### Empiriske resultater

Tabell 21 viser hvordan daglige ledere av aksjeselskaper og interkommunale selskaper erfarer at største eier utøver sin rolle. Tabellen skiller mellom daglige ledere avhengig av om største eier er stat eller kommune/ fylkeskommune/ annet interkommunalt selskap. Data inneholder én daglig leder i et privat eid selskap. Vedkommende holdes utenfor analysen i tabell 21 av anonymitetsgrunner. Etter at det private selskapet og alle stiftelsene er ekskludert er antallet respondenter 28. Det lave antallet fører til at forskjellene mellom statseide og regionalt eide selskaper må være av anseelig størrelse for å være statistisk signifikante.

To funn står fram i tabell 21:

- Staten har tydeligere mål med sitt eierskap enn regionale myndigheter. Dette kan gjenspeile at statens eierskap framstår som mer entydig forankret i kunstneriske og kulturelle formål, mens regionale myndigheter oftere bruker eierskapet til å ivareta både kulturelle og regionalpolitiske formål. Forskjellen er statistisk signifikant.
- Regionale myndigheter er langt oftere enn staten villige til å bidra til å finansiere nødvendige investeringer i institusjonene de eier. De er også mer villige til å bidra til løsninger når institusjonene er i økonomiske vansker. Årsaken kan liggen

<sup>52</sup> Dette inntrykket ble skapt gjennom personlige intervjuer med et knippe utvalgte daglige ledere av aksjeselskaper og interkommunale selskaper i forkant av spørreskjemaundersøkelsen (se appendiks 1). De intervjuedes synspunkter er ikke nødvendigvis representative for alle institusjonene i undersøkelsen.

<sup>53</sup> Riksrevisjonen (2015: 255)



være at regionalt eide kulturinstitusjoner ofte brukes som redskaper til å fremme også regionale utviklingsmål. Dermed får regionale myndigheter en sterkere interesse i at institusjonene lykkes, noe som kan gjøre det lettere å få politisk tilslutning til både investeringsplaner og krisetiltak. Forskjellene mellom statlige og regionale eiere i slike saker er bare nesten statistisk signifikante, men begge forskjellene er såpass store at de kan være vel verdt å merke seg.

Tabell 21 gir for øvrig et entydig inntrykk av at staten er en mer profesjonell eier enn regionale myndigheter. Forskjellene i statens favør er av varierende størrelse, og ingen av forskjellene er statistisk signifikante enkeltvis. Mønsteret er allikevel så entydig til statens fordel at det maner til ettertanke.

- Staten respekterer oftere enn regionale myndigheter at styret har det overordnede ansvaret for å forvalte selskapet. Dette kan bidra til å gjøre ansvarsdelingen mellom eier og styre tydeligere i statlige selskaper.
- Statens eierstyring innskrenker seg oftere til å oppnevne styremedlemmer. Det kan bety at staten som eier involverer seg mindre i styrets beslutninger i enkeltsaker, og dermed gir styret

større handlingsrom til å ivareta sitt ansvar. Forskjellen mellom statlige og regionale eiere er imidlertid minimal på dette spørsmålet.

- Flere statlige enn regionale eiere respekterer at kunst- og kulturinstitusjoner bør styres på armlengdes avstand. Årsaken kan være at regionale eiere ser på institusjonene som både regionalpolitiske og kulturpolitiske redskaper, og at dette gjør det legitimt å styre institusjonene mer direkte enn prinsippet om armlengdes ansvar skulle tilsi.
- Regionale eiere lar oftere høre fra seg når institusjonenes kunst- og kulturuttrykk skaper negative reaksjoner i det offentlige rom. Totalt er det to av ti daglige ledere i regionalt eide institusjoner som erfarer slik innblanding, mot en av ti ledere i statlig eide virksomheter. Tallene tyder på at staten, qua eier, viser større respekt for institusjonenes kunstneriske frihet, på samme måte som staten oftere respekterer prinsippet om armlengdes avstand. Alt i alt hører det imidlertid til sjeldenhetene at eiere blander seg direkte inn i kunstneriske og kulturfaglige saker, og det gjelder uansett om eierne er statlige eller regionale.

**Tabell 21: Største eiers styring**

Prosent av de spurte som synes påstandene i tabellen stemmer godt/svært godt.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Stat	100	100	71	88	75	25	13	13	13
Kommune / Fylke	50	80	70	70	65	11	44	21	47
Total	64	86	70	75	68	15	35	19	37
N	28	28	27	28	28	26	26	27	27
P	.01	.19	.95	.35	.62	.39	.12	.62	.09

- 1: Tydelige mål med å eie virksomheten
- 2: Respekterer styrets overordnede ansvar
- 3: Styrer primært med oppnevning av styret
- 4: Respekterer «armlengdes avstand»
- 5: Skiller rollen som eier fra andre roller
- 6: Konsulterer daglig leder før oppnevning av styret

- 7: Bidrar til løsninger når institusjonen er i økonomiske vansker
- 8: Lar høre fra seg når kunst-/kulturuttrykk skaper negative reaksjoner
- 9: Vilje til å bidra til å finansiere nødvendige investeringer

Tabell 22: Statlig eierskapsutøvelse i ulike sektorer

Påstand	Kunst- og kulturselskaper	Statlige selskaper og helseforetak utenom kunst og kultur			Total
		Markedsorienterte	Sektorselskaper	Helseforetak	
Staten har tydelige mål med eierskapet	89	80	75	82	79
Staten har respekt for styrets ansvar	100	100	87	57	82

- Offentlige myndigheter har flere roller enn eierrollen overfor kunst- og kulturinstitusjoner, blant annet roller som tilskuddsmyndighet og tilsynsmyndighet. Et flertall av daglige ledere i både statlige og regionale institusjoner mener at deres eiere lykkes med å håndtere rollemangfoldet på en ryddig måte. Statlige eiere kan imidlertid se ut til å være noe mer profesjonelle enn regionale også på dette området.
- Et styre skal både kontrollere og støtte daglig leder, og gjerne supplere administrasjonens kompetanse. Før eier oppnevner styremedlemmer kan det derfor være nyttig å kjenne til daglig leders vurdering av hva slags kompetanse vedkommende gjerne vil se mer av i styret. Få daglige ledere erfarer imidlertid at deres eiere konsulterer dem før de oppnevner nye styremedlemmer. Det gjelder spesielt i regionalt eide selskaper, der bare 11 prosent av de daglige lederne sier at de konsulteres i slike saker. Når tallet ikke er høyere enn 25 prosent for statens vedkommende kan det skyldes at departementet bare oppnevner styremedlemmer til nasjonale institusjoner.

### Statlig eierskap i ulike sektorer

To av resultatene om statlige eiere i tabell 21 kan sammenlignes med en undersøkelse av daglige

lederes handlingsrom i statlig eide selskaper og helseforetak<sup>54</sup>. I begge undersøkelsene ble daglige ledere spurt om staten har tydelige mål med sitt eierskap, og om staten viser respekt for at styret har det overordnede ansvaret for virksomheten. Tabell 22 viser andelen av de spurte som svarer at påstandene i tabellen passer godt eller svært godt.

Tabell 22 viser at staten fungerer som like profesjonelle eiere av selskaper innen kunst- og kultur som innen andre sektorer. Statens mål med eierskapet er minst like tydelig, og respekten for styrets ansvar er minst på høyde med statens eierskapsutøvelse i de mest markeds- og forretningsorienterte statlige selskapene.

## 8.2 Stiftelser

Stiftelser er selveiende og selvstendige rettssubjekter med egne rettigheter og plikter. De opprettes ved at en formuesverdi stilles til disposisjon for bestemte formål av kulturell eller annen art. Stiftelsens formål og vedtekter angir retningen som styret og daglig leder skal legge til grunn for forvaltningen og driften av stiftelsen. For eksempel har Stiftelsen Oslo-Filharmonien som formål å øke interessen for kunstnerisk verdifull musikk gjennom orkester-, kor- og kammerkonserter samt turneer og innspillinger. Orkesterets hovedarena er Oslo Konserthus.

<sup>54</sup> Colbjørnsen (2015: 58). Dette er den samme undersøkelsen som i kapittel 3 ble brukt som sammenligningsgrunnlag for daglige leders handlingsrom. Se tabell 5.

Musikkselskapet Harmonien i Bergen har til formål å være en nasjonal musikk institusjon som fremfører kunstmusikk av høy kvalitet i Bergen, regionalt, nasjonalt og internasjonalt, for et bredest mulig publikum. Virksomheten er i hovedsak et symfoniorkester, men institusjonen spiller også andre konserttyper, i samarbeid med andre, og i ulike formater.

### Styring av stiftelser

Det er primært selvstendigheten som skiller stiftelser fra selskaper. Stiftelser har ikke utenforstående eiere som kan utøve styringsrett over stiftelsen, eller ha rett til stiftelsens overskudd. Utvalget som utredet alternative modeller for statlig styring i 1989, Hermansen-utvalget, var skeptisk til stiftelser, særlig når staten « ... har styringsinteresser i virksomheten av innholdsmessig eller samordningsmessig karakter, eller når staten er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for å opprettholde virksomheten»<sup>55</sup>. Kunst- og kulturvirksomhet ble imidlertid holdt fram av utvalget som et område hvor stiftelsesformen kan passe:

«Stiftelsesformen kan være aktuell når staten engasjerer seg i oppgaver med karakter av verdi- og kulturforvaltning, og for virksomheter som skal ha en høy grad av faglig eller verdi-basert selvstendighet.»<sup>56</sup>

Av og til brukes betegnelsen stiftelse med statlig tilknytning, eller stiftelse med kommunal tilknytning. Disse betegnelsene henspiller på stiftelser der det offentlige har vært med i opprettelsen, der stiftelsen mottar tilskudd over offentlige budsjetter, og der stiftelsen er viktig for målsettinger i sektorpolitikken, for eksempel kulturpolitikken. Verken det offentlige eller andre stiftere har imidlertid spesielle eierrettigheter, qua stiftere. Offentlige myndigheters muligheter til å påvirke stiftelser begrenses seg til styreoppnevning, utforming av offentlige tilskudd, lov- og regelverk, Stiftelsestilsynet, og offentlige revisjonsordninger, for eksempel Riksrevisjonen<sup>57</sup>.

Private aktører er ofte involvert når stiftelser etableres. Heller ikke disse har spesielle rettigheter i fortsettelsen utenom de som er nedfelt i vedtektene, og som kan innebære rett til å oppnevne styremedlemmer. Stifternes intensjoner kan imidlertid leve videre i form av venneforeninger og støttegrupper. Disse kan representere en sterk uformell kraft i stiftelsens hverdag, og legge press på både styret og daglig leder. Noen stiftelser har en komplisert historikk der stifterne har formulert vedtektene slik at de er kompliserte å endre senere.

Stiftelser har ingen eiere å henvende seg til for å få bidrag til å finansiere investeringer, motta støtte til spesielle arrangementer, få tilgang til kompetanse, eller få penger og annen støtte til å rydde opp i økonomiske vansker. I slike tilfeller er stiftelsen avhengig av at det finnes velvillige sponsorer og mesener, eller av at det offentlige bevilger ekstraordinære tilskudd. Stiftelsens styre har en viktig rolle i å kompensere for mangelen på kompetente eiere i slike saker.

Mangelen på eiere kan gjøre ansvarsforholdene mindre tydelige i stiftelser enn i selskaper. Det kan være diffust for styret og daglig leder hvem de opptrer og treffer beslutninger på vegne av, og hvem de i siste instans står til rette for. Stiftelsens formål og vedtekter legger viktige premisser for virksomheten, men kan være for allmenne til å avklare roller og fordeling av ansvar.

Stiftelser er ansvarlig overfor offentlige myndigheter for bruken av tilskudd som de mottar. Tilskuddsmyndighetene har imidlertid ingen styringsrett over stiftelser utover den som følger med å administrere tilskuddet. Myndighetene forventes dessuten å forholde seg til stiftelser på samme måte som til andre kulturinstitusjoner – på armlengdes avstand.

I fravær av en tydelig eier kan det skapes et styringsvakuum der ansatte og venneforeninger begynner å se på seg selv som stiftelsens eiere, og etter hvert

<sup>55</sup> NOU (1989:5):20.

<sup>56</sup> NOU (1989:5):20.

<sup>57</sup> Statskonsult (2006)

**Tabell 23: Styling av stiftelser**

Prosent som svarer at påstandene i tabellen passer godt/svært godt.

Påstand	Prosent	N
Stiftelsens formål og vedtekter angir en tydelig retning for hva vi skal drive med	91	44
Stiftelsens styre gjennomfører av og til endringer i stiftelsens formål	16	42
Stifterne engasjerer seg fortsatt i hvordan virksomheten drives	38	42
Daglig leder konsulteres før nye styremedlemmer oppnevnes	50	44
Det finnes sponsorer og mesener som stiller opp for spesielle arrangementer	11	44
Dersom stiftelsen kommer i økonomiske problemer har vi få andre enn offentlige tilskuddsmyndigheter å falle tilbake på	72	43

tiltar seg en uformell rett til å holde styre og daglig leder ansvarlig, delvis på høylytte og konfliktskapende måter.

### Empiriske resultater

Tabell 23 viser hvilke erfaringer daglige ledere av stiftelser har med denne organisasjonsformen. I kunst- og kultursektoren er som nevnt stiftelsesformen mest vanlig blant orkestre og museer. Det maksimale antallet respondenter i tabell 23 er 47.

Tabell 23 illustrerer både fordelene og ulempene med stiftelsesformen.

- Nesten alle de spurte erfarer at stiftelsens formål og vedtekter angir en tydelig retning for hva virksomheten skal drive med. Formål og vedtekter ser dermed ut til å kunne ha samme funksjon som en tydelig eier når det gjelder å peke ut retning for virksomheten.
- 84 prosent av de spurte svarer at stiftelsens formål stort sett ligger fast. De aller fleste daglige ledere opplever dermed retningen for hva stiftelsen skal drive med, slik dette er formulert i vedtektene, som forutsigbar. En grunn til at formålet forblir uendret kan være at vedtektene er uforholdsmessig kompliserte å endre.
- 38 prosent av de daglige lederne erfarer at representanter for stifterne engasjerer seg

i hvordan virksomheten drives. Stifternes engasjementet kan bestå av både velmente og kompetente råd, og av press og kritikk av måten stiftelsen drives på. Dersom stifterne benytter kontakter og bekjensker til å motarbeide ledelsens beslutninger, kan det være vanskelig å ansvarliggjøre dem for eventuelle uheldige konsekvenser av deres handlinger. I noen stiftelser er representanter for stifterne representert i styret, og i så fall kan de ansvarliggjøres som styremedlemmer.

- Halvparten av de daglige lederne for stiftelser konsulteres før nye styremedlemmer oppnevnes. Tallet er høyere enn i statlig eide selskaper, og spesielt høyere enn i kommunale/fylkeskommunale selskaper (se tabell 21). Grunnen til at tallet er høyere i stiftelser kan være at fraværet av eiere gjør daglige ledere mer avhengige av styret for kompetansestøtte og tilgang til nettverk. Dermed blir det særlig viktig for daglige ledere å få anledning til å gi uttrykk for hva slags kompetanse det er behov for i styret. Styrene i stiftelser supplerer seg selv i henhold til bestemmelser i vedtektene.
- Nesten alle daglige ledere svarer at stiftelsen de leder mangler tilgang til sponsorer og mesener som kan stille opp og støtte spesielle arrangementer. Tre av fire mangler også andre å ty til enn offentlige tilskuddsmyndigheter

**Tabell 24: Styret og daglig leder**

Prosent av daglige ledere som sier at påstandene i tabellen stemmer godt/svært godt.

Rådgiver- og støtteoppgaver	Prosent	N
Styremedlemmer har relevant kunst-/kulturfaglig kompetanse	58	80
Styreleder er lett tilgjengelig for henvendelser fra min side	89	80
Styremedlemmene forholder seg konstruktivt til mine innspill på styremøtene	94	79
Styret står fast ved sine beslutninger selv om de skaper uro	78	71
Styret avviser eventuelt press fra ansatte om å gjøre om på mine beslutninger	93	57
Styrets beslutninger lar seg påvirke av medieoppslag	16	71
Kontrolloppgaver	Prosent	N
Styret respekterer at institusjonens daglige virksomhet er mitt og ikke styrets ansvar	89	80
Styret involverer seg i kunstneriske/kulturfaglige valg på prosjektnivå	15	78

dersom stiftelsen kommer i økonomiske problemer. Disse tallene viser en av de viktigste utfordringene knyttet til stiftelser sammenlignet med selskaper: Stiftelser mangler eiere som tjener penger på at institusjonen lykkes, og som taper penger dersom den mislykkes, og som derfor kunne hatt personlig interesse i å stille opp for institusjonen i vanskelige tider. Mangel på slike eiere gjør stiftelsene mer sårbare for variasjoner i publikums interesse og statens betalingsvilje.

### 8.3 Styret

I følge Øyvind Bøhren har styret to oppgaver overfor daglig leder – en kontrolloppgave (også kalt politirolle) og en rådgiveroppgave (også kalt støtteoppgave)<sup>58</sup>. Kontrolloppgaven bunner i at daglig leder kan ha en egen agenda for virksomhetens drift og utvikling som avviker fra eiers, eventuelt stiftelsens, interesser. Ved slike interessekonflikter tilligger det styret å påse at daglig leder innretter seg etter eiers/stiftelsens formål. Kontrolloppgaven må utføres med respekt for at styret og daglig leder har ulike roller, og at den daglige virksomheten er daglig leders og ikke styrets jobb. Styrets skal ansette, overvåke, gi råd, korrigere og

eventuelt avsette daglig leder, ikke overta vedkommendes jobb.

Rådgiveroppgaven følger av at ledelsen kan ha begrenset kompetanse på en del områder, og at styret kan fylle kompetansegapet ved å dele av sine kunnskaper og erfaringer. Dette kan være særlig aktuelt i små virksomheter med liten administrasjon. Rådgiveroppgaven kan også innebære å stille seg bak daglig leder når vedkommende gjennomfører krevende beslutninger.

Tabell 24 viser at de aller fleste daglige lederne i undersøkelsen mener at styrene håndterer både rådgiver- og kontrolloppgavene godt. Enkelte nyanse i resultatene er allikevel verdt å kommentere.

#### Rådgiver- og støtteoppgaver

- Nær seks av ti daglige ledere har et styre der et eller flere medlemmer har relevant kunst- og kulturfaglig kompetanse. Slike styremedlemmer kan bidra med refleksjoner og synspunkter som både utfordrer og opplyser daglig leder. Samtidig kan styremedlemmer med en sterk og selvstendig kunstnerisk og kulturell profil lett la seg friste til å blande seg inn i repertoarvalg og andre detaljer,

<sup>58</sup> Se Bøhren (2011: 105-106) som dette avsnittet bygger på.

og kanskje få styret med seg på å treffe vedtak som går inn på kunstneriske ledes domener. I så fall risikerer styret å pulverisere ansvarsdelingen mellom styre og administrasjon. Dette tilsier at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig å maksimere den kunst- og kulturfaglige kompetansen blant styremedlemmene. Utfordringen er heller å finne et optimalt punkt der styret kan utfordre ledelsen langs de store linjer, men uten å la seg friste til å blande seg direkte inn i kunstneriske og kulturfaglige beslutninger.

- Forholdet mellom daglig leder og styrets leder er særlig viktig for grensesnittet mellom styret og resten av organisasjonen. Nesten ni av ti daglige ledere svarer at styreleder er lett å komme i kontakt med. Enda flere opplever at styremedlemmene forholder seg konstruktivt til innspillene som daglig leder kommer med under styremøtene. Et stort flertall av de spurte synes i tillegg at styret skaper forutsigbare arbeidsbetingelser ved å stå fast ved sine beslutninger selv om beslutningene skaper uro, og ved ikke å la seg presse av ansatte som vil ha omkamp om ledelsens beslutninger.
- 16 prosent mener at styret lar seg påvirke av medieoppslag. Det samme spørsmålet ble stilt til daglige ledere av statlige selskaper og helseforetak utenfor kultursektoren. Der var tilsvarende tall 46 prosent. Forskjellen var særlig stor sammenlignet med helseforetakene, der 65 prosent av de daglige lederne svarte at styrets beslutninger påvirkes av medieoppslag<sup>59</sup>.

#### Kontrolloppgaver

- Tabell 24 tyder på at de aller fleste styrene håndterer kontrolloppgaven uten å tilsøre rolle- og ansvarsdelingen mellom styret og daglig leder. Styret kan lett fristes til å gå for tett inn i detaljer og enkeltsaker knyttet til daglig drift. Nesten ni av ti daglige ledere mener imidlertid at styret respekterer at institusjonens daglige

virksomhet er daglig leders og ikke styrets ansvar. 15 prosent svarer allikevel at styret involverer seg i kunstneriske og kulturfaglige beslutninger på prosjektnivå. Selv om tallet er lavt tyder det på at noen styre ikke motstår fristelsen til å involvere seg i detaljerte kunstneriske og kulturfaglige beslutninger.

#### Ulike institusjonstyper

Tabell 25 viser hvordan styret håndterer sine oppgaver i ulike institusjonstyper.

- Noe over 40 prosent av orkestrene har styre som gir etter for press fra ansatte om å åpne for omkamper om daglig leders beslutninger. Ingen daglige ledere i andre institusjonstyper gir uttrykk for at de har tilsvarende utfordringer. I tillegg har hvert fjerde orkester et styre som kan ha vanskelig for å stå fast ved sine beslutninger dersom beslutningene skaper uro. Begge forskjellene er statistisk signifikante, og kan gjenspeile at medvirkningssystemet i noen orkestre gir musikerne en sterk maktbase for å legge press på styret, et press som også kan medføre at styret lar daglig leder bli stående alene.
- Tabell 25 viser også at orkestrenes styre ofte har medlemmer med relevant kunstnerisk kompetanse. Dette er muligens enda et uttrykk for kunstneriske ansattes innflytelse. Musikernes representanter kan ha arbeidet for å få kunstnerisk kompetente synspunkter representert i styret, kanskje for å hindre at økonomiske og administrative hensyn skal dominere.
- Multikunstinstitusjonenes styre fremstår alt i alt som de mest profesjonelle, tett fulgt av teatrene. Multikunststyrene har i likhet med orkestrene ofte kunstfaglig kompetanse representert i styret, men i motsetning til orkestrene er det ingen av disse styrene som bruker denne kompetansen til å involvere seg i kunstneriske prioriteringer på prosjektnivå. I tillegg er multikunststyrene tilgjengelige og mottakelige for dialog

<sup>59</sup> Colbjørnsen (2015:74).

**Tabell 25: Styreveroller i ulike institusjonstyper**

Prosent som mener påstander i tabellen stemmer godt/svært godt.

	Rådgiver- og støtteoppgaver						Kontrolloppgaver	
	Kulturell komp.	Lett tilgjengelig	Konstruktiv til innspill	Fast ved beslutning	Avviser omkamp	Påvirket av medier	Kunstneriske beslutninger	Respekt for ulike roller
Teatre	59	94	94	100	100	6	13	94
Musikk	89	67	78	75	57	17	22	78
Museer	46	90	95	66	100	18	11	87
Multikunst	86	100	100	100	100	14	0	100
Total	58	89	93	78	94	14	11	89
N	72	72	71	64	53	63	70	72
P	.05	.12	.28	.03	.00	.77	.59	.47

med daglig leder, de står fast ved sine beslutninger og avviser omkamper, de lar seg sjelden påvirke av mediene, og opptre med respekt for at styret og daglig leder har ulike roller.

- Museenes styrer opptre stort sett i henhold til god styreskikk. Noen av dem har imidlertid til felles med en del av orkestrenes styrer at de ikke står fast ved sin beslutninger dersom beslutningene skaper uro. Konsekvensen av en slik styre praksis kan lett bli at daglig leder blir stående alene om å gjennomføre kontroversielle styrebeslutninger, med de uheldige virkninger dette normalt vil få for vedkommendes autoritet.

## 8.4 Sammendrag

Dette kapitlet har belyst relasjonen mellom eier, styret og daglig leder i selskaper og stiftelser. Et selskap har eiere med styringsrettigheter til virksomheten, mens en stiftelse er selveiende, og uten eiere. Selskaper og stiftelser har blitt analysert hver for seg.

Det er til sammen 29 selskaper i utvalget. 22 av dem

er aksjeselskaper/lutlag, mens 7 er interkommunale selskaper. De fleste aksjeselskapene har staten som eier. Noen selskaper har flere eiere. I så fall har daglig leder svart ut fra sine erfaringer med største eier.

Daglige ledere i statlige selskaper mener at staten har tydeligere mål med sitt eierskap, sammenlignet med daglige ledere av kommunale/fylkeskommunale selskaper. Statens eierskap framstår som mer entydig forankret i kunstneriske og kulturelle formål, mens regionale myndigheter kan legge til grunn at eierskapet skal ivareta både kulturelle og regionalpolitiske formål. Dette kan gjøre at regionale myndigheter framstår som mer utydelige med tanke hva de vil med sitt eierskap. På den annen side er regionale eiere mer villige enn staten til å bidra til å finansiere nødvendige investeringer i selskapene, og finne løsninger når selskapene er i økonomiske vansker. Statlige eiere viser på sin side noe større respekt for selskapenes kulturelle frihet, men alt i alt er det sjelden at eiere blander seg inn i kunstneriske og kulturfaglige saker, uansett om eierne er statlige eller regionale.

Staten fungerer som like gode eiere i selskaper innen

kunst og kultur som i selskaper i andre sektorer. Statens mål med eierskapet er minst like tydelig, og respekten for styrets ansvar like sterk, i kulturelle institusjoner som i forretningsorienterte selskaper. Eventuelle utfordringer som måtte knytte seg til statlig eierskap, for eksempel at politikere prøver å påvirke selskapenes daglige ledere direkte, oppstår først og fremst i helseforetakene.

Stiftelsesformen er mest vanlig i orkestre og museer. Stiftelser har både fordeler og ulemper sett fra daglig leders ståsted. Nesten alle daglige ledere mener at stiftelsens formål og vedtekter gir en tydelig og forutsigbar retning for virksomheten. Stiftelsesformen gir institusjonene stor kunstnerisk og kulturell frihet. Prisen er imidlertid at stiftelser i stor grad er overlatt til seg selv dersom de skulle havne i økonomisk eller annet uføre. Nesten samtlige stiftelser i undersøkelsen mangler tilgang til sponsorer og mesener som kan stille opp. Stiftelser kan ty til staten for å få ekstra bevilgninger, men der er konkurransen om midlene hard. Fravær av eiere som har en kontinuerlig interesse i institusjonens økonomiske suksess gjør derfor stiftelsene mer sårbare for variasjoner i publikums oppslutning og kutt i offentlige tilskudd. De opprinnelige stifterne fortsetter i en

del tilfeller å engasjere seg i hvordan stiftelsen drives, men har ingen spesiell styringsrett overfor daglig leder, qua stiftere.

Relasjonen mellom styret og daglig leder har blitt analysert for selskaper og stiftelser under ett. De daglige lederne uttrykker generelt stor tilfredshet med hvordan styret ivaretar både sine rådgiver- og kontrolloppgaver. Seks av ti styre har medlemmer med kunst- og kulturfaglig kompetanse, men det er uvanlig at styrene involverer seg i kunst- og kulturfaglige spørsmål på detaljnivå. Det er imidlertid forskjeller mellom ulike institusjonstyper i måten styrene fungerer på. Multikunstinstitusjonenes styre framstår alt i alt som de mest profesjonelle, tett fulgt av teatrene. Noen orkesterstyrer bøyer av for press fra ansatte om å gjøre om på daglig leders beslutninger, og kan også gå tilbake på sine egne beslutninger dersom beslutningene skaper uro, en tilbøyelighet de i så fall har felles med en del museumstyrer. En slik praksis fra styrets side kan føre til at enkelte medarbeidere begynner å se på daglig leders beslutninger som invitasjoner til omkamp mer enn som forpliktende vedtak. Det vil i så fall kunne svekke daglig leders autoritet.



## KAPITTEL 9

# MEDVIRKNING OG MEDARBEIDERE

Dette kapitlet beskriver medvirkningsordninger for ansatte innen scenekunst, orkestre og museer. Sett fra daglig leders ståsted er medvirkningsordningene både en ressurs og en kilde til motmakt. I kapitlet beskrives også kunst- og kulturfaglige medarbeideres forventninger om innflytelse, og hvilke konsekvenser det kan ha for daglig leders autoritet å trosse disse.

### 9.1 Medvirkningens tvetydighet

Ansatte kan gjennom medvirkning gi daglig leder tilgang til informasjon og kompetanse som det ellers ville vært vanskelig å få tilgang til. Medarbeidere som sier sin mening om en forestående beslutning, og som er med og diskuterer hvordan den skal gjennomføres, får gjerne et medeierskap til prosessen som gjør beslutningen mer legitim i deres øyne. Jo mer en leder involverer og lytter til medarbeiderne før en beslutning tas, jo større aksept vil beslutningen normalt møte, og jo kortere tid kan daglig leder bruke på å iverksette den. En leder som derimot kutter ned på forberedelsesfasen, som involverer de ansatte slik regelverket tilsier, men som ikke forholder seg reelt til deres synspunkter, vil ofte møte motstand når beslutningen skal iverksettes, og måtte bruke ekstra tid i gjennomføringsfasen. En involverende lederstil kan over tid også øke medarbeidernes tillit til daglig leder, og gjøre dem mer villige til å akseptere beslutninger som de i utgangspunktet kanskje er skeptiske til, slik de ofte er når daglig leder ønsker endringer.

Sett fra daglig leders ståsted har medvirkningsordningene også baksider. Ofte utvikler det seg en konsensusnorm der muligheten for enighet mellom ledelse og ansatte blir et avgjørende kriterium for om en beslutning er fornuftig. I så fall kan det bli mer krevende å få tatt beslutninger som er til noens

fordel og andres ugunst. Medvirkningsordninger gjør beslutningsprosessers legitimitet særlig viktige, og måten beslutninger fattes og gjennomføres på kan være like viktig for legitimiteten som innholdet i beslutningene.

Ansattes rett til medvirkning er institusjonalisert i et omfattende lov- og avtaleverk med detaljerte bestemmelser om hvordan slike beslutningsprosesser skal gjennomføres. Brudd på prosedyreregler kan bli brukt som en kilde til motmakt av aktører som ønsker å motarbeide beslutningen. Etter hvert som regelverk og rettspraksis har blitt mer komplisert er det vanskelig å unngå saksbehandlingsfeil, og selv små avvik fra reglene kan bli brukt til å trenere prosessen. Resultatet kan bli uforholdsmessig langvarige prosesser, og økt spillerom for å utøve motmakt mot daglig leders planer.

### 9.2 Medvirkningsordninger i kunst- og kulturinstitusjoner

Tabell 26 viser noen kjennetegn ved medvirkningssystemene innen scenekunst, musikk og museer.

- Medarbeideres innflytelse på kunstneriske og kulturfaglige beslutninger skjer delvis gjennom uformelle komiteer, råd og utvalg. Disse kan være unike for den enkelte institusjon, og ha røtter langt tilbake i tid. Mange institusjoner

**Tabell 26: Medvirkningsordninger**

Prosent av de spurte som bekrefter at beskrivelsene i tabellen stemmer godt eller svært godt.

Institusjon	Rådgivende utvalg for ansettelser av kunst- og kulturfaglige medarbeidere	Rådgivende utvalg for kunstnerisk og kulturelt program	Lov- og avtalesfestet medvirkning tar for mye av daglig leders tid	Ledende tillitsvalgte har mer uformell makt enn deres ansvar tilsier	Åpnings- og spilletider gir mer konflikter enn kunstnerisk/kulturelt program
Teatre	53	73	44	38	69
Orkestre	75	100	25	33	43
Museer	38	41	23	30	34
Multikunst	43	50	14	0	71
Total	47	58	27	29	47
N/P	64/.29	66/.01	70/.38	65/.40	68/.06

har utvalg som gir ledelsen råd ved ansettelser av kunstneriske og kulturelle medarbeidere, og rådgivende komiteer som behandler institusjonens kunstneriske og kulturelle program.

- Bruken av slike utvalg er mest vanlig i symfoniorkestre, der slike ordninger har lange historiske røtter. Alle orkestrene i undersøkelsen har rådgivende komiteer der musikerne er med og drøfter orkestrets kunstnerisk program, mens tre fjerdedeler også har utvalg som drøfter ansettelser av musikere. Orkestrene er imidlertid langt fra alene om å ha slike ordninger. 73 prosent av teatrene har rådgivende utvalg som drøfter kunstnerisk program. Rådgivende utvalg er minst vanlig i museer og multikunstinstitusjoner. Forskjellen mellom orkestrene og de andre institusjonene er bare statistisk signifikant for utvalg som drøfter kunstnerisk og kulturelt program.
- Medvirkningsordningene skal bidra til å håndtere uenigheter og konflikter mellom ledelse og medarbeidere. Hvilke typer konflikter som dominerer varierer mellom institusjonene. I teatre og multikunstinstitusjoner handler uenighetene oftest om åpnings- og spilletider.

Uenigheter i orkestre og museer fordeler seg mer jevnt mellom åpnings- og spilletider, og kunstnerisk og kulturelt program.

- De fleste daglige ledere i kunst- og kulturinstitusjoner ser ut til å betrakte lov- og avtalesfestet medvirkning som en naturlig del av sine arbeidsoppgaver. Bare 27% mener at slike ordninger tar for mye av deres tid. Svarene fra de øvrige 73 prosent utelukker ikke at også disse kan bruke mye av sin arbeidstid på ansattes medvirkning, men de ser i så fall ut til å mene at det er verdt å bruke mye tid på. Teatersjefene synes oftest at medvirkningsordningene tar for mye tid, men forskjellen fra de andre daglige lederne er ikke statistisk signifikant.

### 9.3 Tillitsvalgte

Samarbeid med tillitsvalgte kan gi daglig leder tilgang til informasjon og kompetanse som medarbeiderne av ulike grunner vegrer seg for å formidle til ledelsen. Tillitsvalgte kan også bidra til å utvikle samlende og konstruktive løsninger, og til å forankre kontroversielle beslutninger blant sine medlemmer. De kan også være gode ambassadører for virksomheten utad.

**Tabell 27: Tillitsvalgtes uformelle makt i ulike sektorer.**

Prosent av de spurte som svarer at påstanden i tabellen er ganske eller svært dekkende.

Påstand	Statlige selskaper og helseforetak utenfor kunst- og kultursektoren				
	Kunst- og kulturinstitusjoner	Markedsorienterte	Sektorselskaper	Helseforetak	Total
Ledende tillitsvalgte har større uformell makt enn deres ansvar tilsier	29	42	19	71	44

Tillitsvalgte kan samtidig ha makt til å legge press på daglig leders beslutninger, og dermed agere som uformelle ledere, men uten at de kan holdes ansvarlige, qua ledere. Dermed kan de fristes til å legge størst vekt på egne medlemmers særinteresser, og ta mindre hensyn til institusjonens overordnede mål.

Tabell 26 viser at ingen daglige ledere i multikunstinstitusjoner mener at tillitsvalgte utøver uforholdsmessig stor uformell makt. Blant de øvrige institusjonene varierer prosentandelen mellom 30 og 38. Forskjellen mellom institusjoner er imidlertid ikke statistisk signifikant.

Tabell 27 sammenligner tillitsvalgtes uformelle makt i kunst- og kulturinstitusjoner med statlige selskaper og helseforetak utenfor kultursektoren<sup>60</sup>. Tallene angir prosentandelen blant daglige ledere som mener at påstanden i tabellen er ganske eller svært dekkende for deres erfaringer. Svarene viser stor variasjon mellom institusjonstyper. Ytterpunktene er på den ene siden helseforetakene, der 71 prosent mener at ledende tillitsvalgte har uforholdsmessig mye uformell makt, og på den annen side de statlige sektorselskapene, der bare 19 prosent mener det samme. Kunst- og kulturinstitusjonene ligger med

sine 29 prosent nærmest den nedre enden av «skalaen». Tallene viser at kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere heller ikke i kraft av sine tillitsvalgte er spesielt krevende for daglige ledere å forholde seg til.

Tabell 14 (kapittel 6) viste at 63 prosent av orkestrenes daglige ledere regner med at kunstneriske medarbeidere vil ha makt til å obstruere nødvendige omstillinger i neste femårsperiode. Det kan derfor virke overraskende at bare 33 prosent av de samme lederne mener at tillitsvalgte utøver mye uformell makt. Grunnen til differansen kan være at orkestrenes musikere ikke bare utøver uformell makt gjennom tillitsvalgte, men også gjennom innflytelse og medbestemmelse i rådgivende komiteer og utvalg. Det er i slike organer, og ikke gjennom ordinære tillitsvalgte, at musikerne kan påvirke kunstneriske og faglige premisser for sitt arbeid, for eksempel valg av sjefsdirigent. Musikerne kaller ofte sine ledende representanter i slike utvalg for tillitsvalgte, noe de formelt sett normalt ikke er. Det kan noen steder være lettere for daglige ledere å komme overens med ordinære tillitsvalgte, siden mengden av saker som forventes forankret hos dem er mindre enn i de rådgivende organene.

<sup>60</sup> Se Colbjørnsen (2015:85).

**Tabell 28: Medarbeideres forventninger og holdninger**

Prosent av de spurte som svarer at beskrivelsene i tabellen er ganske/svært dekkende.

Institusjon	Medarbeidere har sterke forventninger om å få sine syn ivaretatt av ledelsen	Daglig leder mister autoritet ved å bestemme på tvers av kunst- og kulturfagliges faglige innspill	Økonomisk og administrativ retorikk preller av på kunst- og kulturfaglige medarbeidere	Kunst- og kulturfaglige er svært vare for måten endringer begrunnes og gjennomføres på	Mange kunst- og kulturfaglige mener at det er de som eier institusjonen
Teatre	75	24	25	69	50
Orkestre	89	78	50	67	67
Museer	90	30	38	67	51
Multikunst	100	0	17	60	43
Total	87	31	35	67	52
N/P	71/.34	70/.00	69/.47	69/.99	69/.80

## 9.4 Medarbeidere

Kunst- og kulturinstitusjoner har høyspesialiserte medarbeidere som ofte identifiserer seg med sitt fag og sitt yrke. Noen ser på arbeidet som en «mission» for høyverdige formål, og er internasjonale enere på sine fagområder. De forventer å bli verdsett for sine bidrag og hørt for sine meninger.

Kunst- og kulturfaglige medarbeidere er imidlertid ikke en ensartet gruppe, slik de ofte blir framstilt som. Deres motivasjonsprofiler og holdninger til sine yrker varierer. Dette kan illustreres med en studie av Helle Hedegaard Hein. Gjennom fire år observerte hun høyspesialiserte medarbeidere i til sammen 30 forskjellige teaterproduksjoner ved Det Kongelige Teater i København<sup>61</sup>. Hun identifiserte fem forskjellige motivasjonsprofiler, eller det hun kaller arketyper, blant de involverte.

- *Primadonnaen*, som ser på arbeidet som et kall, og hvor formålet er å gjøre en forskjell for et høyverdig formål.

- *Den ekstroverte prestasjonstripperen*, som betrakter arbeidet som en konkurranse, og hvor formålet er å prestere i andres øyne.
- *Den introverte prestasjonstripperen*, som ser på arbeidet som en evig søken etter faglige prestasjoner, og hvor målet er å bli stadig bedre i egne øyne.
- *Pragmatikeren*, som betrakter arbeidet som en av flere meningsfulle innslag i livet, og hvor hensikten er å skape balanse mellom jobben og andre attraktive gjøremål («work/life – balance»).
- *Lønnsnettakeren*, som betrakter jobben som et nødvendig onde, og hvor formålet er å få mest mulig lønn ut av den tiden det må arbeides.

Tabell 28 viser hvordan daglige ledere i norske kunst- og kulturinstitusjoner opplever sine medarbeideres forventninger og holdninger.

<sup>61</sup> Hedegaard Hein (2013:34 – 62, særlig s. 37).

- Tabellen bekrefter at kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere har høye forventninger om å få sine synspunkter ivaretatt av ledelsen. 87 prosent av de daglige lederne kjenner seg igjen i en slik beskrivelse. Det er noe mindre vanlig blant teatersjefer å oppfatte medarbeiderne på denne måten, men forskjellen mellom institusjonstyper er ikke statistisk signifikant.
- Resultatene bekrefter også at måten selve prosessen gjennomføres på er særdeles viktig for beslutningers legitimitet. Omtrent to av tre daglige ledere mener at kunst- og kulturfaglige medarbeidere er svært vare for måten endringer begrunnes og gjennomføres på. En vellykket prosess betyr ikke nødvendigvis at alle involverte er enige i sak, men at de som berøres får si sin mening, opplever at deres argumenter tas seriøst, og at daglig leders autoritet og argumenter skaper tillit til at vedkommendes endringsplaner, tross alt, er ment å være til kunstens beste.
- Nesten 80 prosent av orkestrenes administrerende direktører sier at de risikerer å miste nødvendig autoritet som daglig leder dersom de tar beslutninger på tvers av faglige innspill fra kunstneriske medarbeidere. Blant teatersjefene er det tilsvarende tallet 24 prosent, blant museumsdirektørene 30 prosent, og blant toppsjefene i multikunstinstitusjonene null prosent. Relasjonen mellom daglig leder og kunstnerkollektivet i et orkester kan dermed se ut til å være særlig sårbar for at faglige gnisninger kan utvikle seg til konflikter som svekker tilliten til daglig leder. Ingen daglige ledere unngår å få stilt spørsmål ved sin autoritet under alvorlige faglige konflikter med nøkkelmedarbeidere. Det spesielle med orkestrene er at det ser ut til å kreves mindre gnister for å skape misstemning. En grunn til dette kan være at historiske konflikter mellom ærekjære musikere og autoritære sjefsdirigenter har blitt sementert i et stadig mer omfattende system av rådgivende komiteer og utvalg, der musikere og ledelse gis rikelig med anledninger til å dvele ved faglige spenninger seg imellom. Den mest sårbare stillingen i så måte er imidlertid ikke alltid daglig leder, men kunstnerisk plansjef, som er den som musikernes representanter oftest møter når faglige spørsmål og uenigheter diskuteres<sup>62</sup>. Kunstnerisk plansjef fungerer som en kontakt og en buffer mellom musikerne og daglig leder, noe som imidlertid ikke forhindrer at daglig leder tillegges sin del av ansvaret dersom konflikter spisser seg til. Selv om kunstnerisk plansjef kan være den første som mister jobben, vil også daglig leders autoritet kunne svekkes, slik tabell 28 viser.
- De fleste daglige ledere mener at det er mulig å nå fram til kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere med økonomiske og administrative argumenter. Bare 35 prosent svarer at økonomisk og administrativ retorikk preller av på faglige ansatte. Dette bekrefter det inntrykket som ble skapt gjennom personlige intervjuer med 12 daglige ledere i forkant av spørreskjemaundersøkelsen<sup>63</sup>. De intervjuede, som ikke nødvendigvis er representative for alle daglige ledere i undersøkelsen, ga uttrykk for at de fleste kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere ser nødvendigheten av å gjennomføre krevende tiltak når økonomiske realiteter gjør det nødvendig. Det er imidlertid lettere å få medarbeiderne med på økonomisk begrunnede tiltak dersom daglig leder samtidig kan overbevise om at tiltakene er den beste måten å ivareta kunstneriske hensyn på i en vanskelig tid. Tabell 28 viser at toppsjefene i multikunstinstitusjonene er de som har det enklest i så måte, men det skyldes kanskje at de ofte delegerer til sine kunstneriske ledere å skape aksept for realistiske og stramme økonomiske rammer. Orkestrenes daglige ledere er de som oftest erfarer at økonomiske og administrative argumenter preller av på kunstneriske medarbeidere. Forskjellene mellom institusjonstyper er imidlertid ikke statistisk signifikante.

<sup>62</sup> Som tidligere nevnt kalles kunstnerisk plansjef i noen orkestre for programsjef eller koordinator.

<sup>63</sup> Se appendiks 1.

- Om lag halvparten av de daglige lederne erfarer at mange kunst- og kulturfaglige medarbeidere mener at de er rette eiere av institusjonen. En slik holdning kan føre til at en del medarbeidere mener at de har spesiell rett til å bestemme. Holdningen er mest vanlig i orkestre, men forskjellen mellom ulike institusjoner er verken stor eller statistisk signifikant.

## 9.5 Sammendrag

Dette kapitlet har beskrevet medvirkningsordninger for ansatte i kunst- og kulturinstitusjoner. Sett fra daglig leders ståsted er slik medvirkning både en ressurs og en kilde til motmakt. Tillitsvalgtes rolle har blitt beskrevet særskilt. Til slutt ble kunst- og kulturfaglige medarbeideres forventninger om innflytelse beskrevet.

58 prosent av institusjonene har rådgivende utvalg og komiteer der kunst- og kulturfaglige medarbeidere er med og drøfter kunstnerisk og kulturelt program. 47 prosent har tilsvarende utvalg som gir råd ved ansettelser. Slike utvalg er mer vanlig og har større betydning i orkestre enn i de andre institusjonene. Forskjellen mellom orkestrene og andre er størst for utvalg som drøfter kunstnerisk program.

Medvirkningsordningene skal håndtere uenigheter og konflikter mellom ledelse og ansatte. I teatrene og multikunstinstitusjonene handler konflikter oftest om åpnings- og spilletider. I orkestre og museer er konfliktene mer jevnt fordelt mellom åpnings- og spilletider, og kunstnerisk og kulturelt program, men med en liten overvekt av kunstneriske og kulturelle temaer. I overkant av 25 prosent av daglige ledere synes lov- og avtalefestede medvirkningsordninger tar uforholdsmessig mye av deres tid. De fleste betrakter imidlertid lov- og avtalefestet medvirkning

som en naturlig del av sine arbeidsoppgaver, og som noe de synes det er verdt å bruke mye tid på. 29 prosent av toppsjefene mener at ledende tillitsvalgte har mer uformell makt enn deres ansvar tilsier.

Tilsvarende tall for statlige selskaper og helseforetak utenfor kunst- og kultursektoren er 44 prosent, og for helseforetakene hele 71 prosent. Heller ikke i kraft av sine tillitsvalgte er kunstneriske og kulturfaglige medarbeidere spesielt krevende for toppsjefer å forholde seg til. Orkestrenes musikere øver ikke bare uformell makt gjennom ordinære tillitsvalgte, men også gjennom innflytelse og medbestemmelse i rådgivende komiteer og utvalg. Det er i slike organer, og ikke gjennom ordinære tillitsvalgte, at musikerne kan påvirke kunstneriske og faglige premisser for sitt arbeid, for eksempel valg av sjefsdirigent.

Kunst- og kulturfaglige medarbeidere framstilles ofte som en ensartet gruppe. Forskning fra Kongelige Teater i København viser imidlertid at deres motivasjonsprofiler og holdninger til sine yrker varierer. Felles for dem er høye forventninger om å få sine synspunkter ivarettatt av ledelsen. Orkesterdirektørene merker dette spesielt godt. Nesten 80 prosent av disse sier at de risikerer å miste nødvendig autoritet som daglig leder dersom de tar beslutninger som går mot faglige innspill fra orkestrets musikere. Blant teatersjefer er det bare 24 prosent som sier det samme, blant museumsdirektører 30 prosent, og ingen blant toppsjefene i multikunstinstitusjoner. Relasjonen mellom daglig leder og kunstnerkollektivet i et orkester ser ut til å være særlig sårbar for at faglige gnisninger kan utvikle seg til konflikter som svekker tilliten til daglig leder. De fleste daglige lederne er enige om at deres autoritet avhenger av at prosesser gjennomføres med omhu og klokskap.

## KAPITTEL 10

# INTERN STYRING OG DIGITAL TEKNOLOGI

I dette kapitlet diskuteres hvordan kunst- og kulturinstitusjoner styrer sine knappe ressurser. Det vil bli undersøkt om myndighet og ansvar for ressursbruken på hvert prosjekt er tydelig plassert, om det finnes systemer som viser om ressursbruken utvikler seg i henhold til budsjett, og om ønskede standarder for kunstnerisk og kulturell kvalitet oppnås. Til slutt i kapitlet undersøkes det hvor vanlig det er å bruke internett og digital teknologi i markedsføring og profilering, og i nye måter å produsere og formidle kunst og kultur på.

### 10.1 Intern styring og økonomiske rammer

Som nevnt flere steder i denne rapporten krever produksjon av kunst og kultur planlegging flere år i forkant. Samtidig er det usikkert hvilke økonomiske rammer institusjonene disponerer utover inneværende budsjettår. I Norge bevilges offentlige tilskudd kun for ett år av gangen. Det skjer i forbindelse med de årlige statsbudsjettene. Selv om grunnstammen i offentlige tilskudd har vært rimelig forutsigbar gjennom mange år kan det oppstå marginale justeringer fra det ene året til det neste. Slike marginale endringer kan utgjøre en stor forskjell for muligheten til å iverksette planer om nyskapende og risikofylte prosjekter. Eventuelle justeringer i tilskuddet er ikke endelig kjent før statsbudsjettet er vedtatt, og Stortingets vedtak er sårbart for politiske stemningsskifter og «hestehandel» i sene nattetimer.

Risikoen på inntektssiden ville blitt redusert dersom det offentlige tildelte økonomiske tilskudd for flere år av gangen. En slik bevilgningspraksis ville imidlertid kreve konstitusjonelle endringer i norsk statsforfatning, og er neppe nært forestående. Alternativt kan institusjonene styre egne inntekter gjennom sitt kulturelle repertoar. Ledelsen vet ganske godt hva som skal til for å tiltrekke seg et stort publikum. Det er imidlertid grenser for hvor kommersielt institusjonene kan agere uten å gå på akkord med formålet om å produsere nyskapende kvalitetskultur.

#### Kostnadseffektivitet

Institusjonenes risiko avhenger også av kostnadsutviklingen, og hvordan flerårige prosjekter styres og planlegges internt. Normalt vil institusjonene ha større mulighet til å påvirke kostnader enn inntekter. Ensidig fokus på kostnadsreduksjoner kan imidlertid være uheldig, og føre til at man «sparer seg til fant». En slik fare bør imidlertid ikke forhindre at kunstneriske og kulturelle prosjekter forsøkes gjennomført mest mulig effektivt. Det krever interne styrings- og informasjonssystemer som gjør det mulig å forutsi kostnadene, følge opp kostnadsutviklingen under prosjektets gang, og vurdere om driften skjer på en kostnadseffektiv måte. Samtidig må myndighet og ansvar for bruk av ressurser under prosjektets gang være tydelig plassert.

Riksrevisjonen undersøkte i 2014 Kulturdepartementets styring av seks scenekunstinstitusjoner. En av konklusjonene var at institusjonene manglet egnede styringsparametere for kostnadseffektivitet. Konsekvensen var ifølge Riksrevisjonen at det var vanskelig å følge opp om interne ressurser ble brukt effektivt<sup>64</sup>. Utfordringen med å utforme slike styringsparametere er at det er tilnærmet umulig å utforme valide og kvantitative produksjonsmål for kvalitetskunst. I stedet for å lage standarder for kostnadseffektivitet med utgangspunkt i institusjonenes produksjon (outputstyring), har det derfor blitt anbefalt å utvikle effektivitetskriterier knyttet til hvor mye ressurser det er optimalt å sette inn

<sup>64</sup> Riksrevisjonen (2015:254)

**Tabell 29: Intern styring**

Prosent spurte som mener at påstandene i tabellen stemmer godt eller svært godt.

	Har systemer som viser kostnader for hvert prosjekt i forkant og underveis	Det er tydelig hvem som har budsjettansvar for hvert prosjekt	Det er tydelig hvem som skal bestemme hva i prosjekter	Forsøker å sammenligne egne kostnader med tilsvarende institusjoner	Har rutiner for å evaluere kunstnerisk kvalitet
Teatre	100	94	94	59	88
Musikk	89	100	89	56	67
Museer	62	90	74	49	32
Multikunst	88	93	88	38	75
Total	77	93	83	52	56
N	73	73	73	73	72
P	.01	.62	.75	.97	.02

i prosjektene (inputstyring)<sup>65</sup>. Slike standarder er imidlertid også vanskelige å definere og operasjonalisere. En mulighet er at likeartede institusjoner sammenligner sin ressursbruk med hverandre, og med seg selv over tid. Slik benchmarking gir også institusjonene muligheter til å lære av hverandre<sup>66</sup>.

### Intern styring i praksis

Tabell 29 viser hvordan de daglige lederne i undersøkelsen vurderer den interne styringen i egen institusjon.

- De tre første kolonnene i tabellen gjelder prosjektstyring. Nesten samtlige daglige ledere gir uttrykk for at de både har tilgang til informasjon om kostnader forbundet med hvert prosjekt, og at de har avklart budsjettansvar og beslutningsmyndighet for hvordan prosjekter forberedes og gjennomføres. Det er små avvik mellom institusjonstyper, med unntak av at noen flere museumsdirektører etterlyser bedre kostnadsstyring.
- Med det nevnte unntaket for enkelte museer er svarene om prosjektstyring i tabell 29

overraskende positive og samstemte. Spørsmålene kartlegger imidlertid primært om det finnes adekvate systemer for intern styring, og ikke så mye hvordan styringen fungerer i praksis. De personlige intervjuene med 12 daglige ledere i forkant av spørreskjemaundersøkelsen ga et mer nyansert inntrykk. De intervjuede bekreftet at mye har vært gjort for å utvikle systemer for intern styring. Flere av dem sa imidlertid også at det fortsatt er behov for å følge budsjettansvaret bedre opp, få bedre systemer for å fordele felleskostnader på ulike prosjekter, og gjøre myndighet og ansvar for ressursbruken under prosjekters gang tydeligere.

- Totalt forsøker omtrent halvparten av de undersøkte institusjonene å benchmarke sine kostnader med tilsvarende institusjoner. Når andelen ikke er større kan det både skyldes vansker med å finne sammenlignbare institusjoner, og mangel på etablerte nettverk der institusjonene kan sammenligne seg med hverandre. Et slikt nettverk trenger en «eier» som har ansvar for å samle inn og tilrettelegge

<sup>65</sup> Bjørnenak (2016)

<sup>66</sup> Bjørnenak (2016:10)



**Tabell 30: Intern styring i ulike institusjoner**  
Gjennomsnittlig skåre på indeks målt som avvik fra gjennomsnittet.

	Intern styringsindeks
Teatre	.69
Musikk	.21
Museer	-.41
Multikunst	-.13
Gjennomsnitt	-.03
N = 66 P = .00	

data, og skape både en fysisk og en digital arena der institusjonene kan sammenligne seg og utveksle erfaringer.

- De fleste daglige lederne i undersøkelsen svarer at de har rutiner for å evaluere kunstnerisk kvalitet. Resultatet kan synes paradoksalt, siden det er vanskelig å utforme valide indikatorer for kvalitetskunst. Det finnes imidlertid kriterier som gjør det mulig å skille mellom god og dårlig kunst og kultur, men disse krever både kvantitativ og kvalitativ informasjon. Slik informasjon trenger ikke bare brukes som utgangspunkt for å gjennomføre korrigerende tiltak, men kan også inngå i dialogbasert læring både internt og eksternt.

#### Intern styring i ulike institusjoner

Tabell 30 sammenfatter svarene på de fem spørsmålene i tabell 29 i en styringsindeks<sup>67</sup>. Indeksen gjør det mulig å danne seg et oversiktlig bilde av omfanget på institusjonenes interne styring.

Tallene viser at teatrene har de mest utbygde systemene for intern styring. Teatrene skiller seg både ut ved at flere av dem har rutiner for å følge opp

kunstnerisk kvalitet, og ved at alle har systemer for å overvåke kostnader forbundet med hvert prosjekt. Det motsatte ytterpunktet på styringsindeksen er museene. Færre museer har systemer for kostnadsstyring, og enda færre har rutiner for å evaluere kunstnerisk kvalitet. Grunnen til at så få museer har systemer for å overvåke kunstnerisk kvalitet kan være at mange regner seg som kulturfaglige og ikke kunstneriske institusjoner. De kan allikevel praktisere omfattende intern kvalitetskontroll av sine utstillinger og samlinger.

## 10.2 Digitalisering og internett

Dette avsnittet belyser hvor stor bruk kunst- og kulturinstitusjoner gjør av internett og annen digital teknologi. Tabell 31 viser svarene på sju spørsmål som de daglige lederne ble stilt om dette temaet. En innledende analyse viste at svarene fordelte seg langs to dimensjoner<sup>68</sup>.

- *Kommunikasjon i det offentlige rom.* Den første dimensjonen fanger opp hvorvidt institusjoner bruker åpne digitale plattformer som Facebook til å markedsføre og profilere sine produksjoner, og om internett får dem til å tenke nytt om hvordan de kan være tilstede i det offentlige rom med sine kunst- og kulturformer.
- *Produksjon, formidling og forretningsmodeller.* Den andre dimensjonen gjenspeiler om digital teknologi kan integreres i produksjon og formidling av institusjonenes kunst- og kulturform, om teknologien åpner for nye fortjenestemuligheter, og om den fører til utvikling av nye forretningsmodeller.

Hovedintrykket fra tabell 31 er at internett og digital teknologi har hatt stor gjennomslagskraft som markedsførings- og profileringsredskap, og bidratt til nytenking om egen kunst- og kulturforms

<sup>67</sup> Indeksen ble konstruert ved hjelp av faktoranalyse (hovedkomponentmetoden) av de opprinnelige svarene i tabell 29. Analysen viste klare tegn til endimensjonalitet. Indeksen fanger opp 49 prosent av variasjonen i de opprinnelige variablene, og samtlige spørsmål lader positivt på faktoren. Faktorladningen varierer mellom .48 (benchmarking) og .81 (informasjonssystemer om kostnadsbruk).

<sup>68</sup> En faktoranalyse av de sju spørsmålene identifiserte to klart atskilte faktorer som til sammen fanger opp 49.2% av variasjonen i de opprinnelige variablene. Samtlige variable fordeler seg entydig på én av de to dimensjonene.

**Tabell 31: Digitalisering og internett**

Prosent av de spurte som synes påstandene i tabellen er ganske/svært dekkende.

	Markedsføring og offentlig tilstedeværelse		Integrering av internett og digital teknologi i egne produksjoner og forretningsmodeller				
	Må tenke helt nytt om egen kunst/kultur i offentligheten	Markedsfører og profilerer produksjoner på Facebook, YouTube, etc	«Streamer» stadig mer produksjon ut av huset	Ser egne fortjenestemuligheter i digital produksjon	Publikum kan ta ut mer av vår produksjon på nettet «on demand»	Utvikler nye digitale plattformer og forretningsmodeller	Mulig å produsere og formidle vår kunst/kultur på nye måter
Teatre	88	100	17	29	12	41	82
Musikk	78	100	11	11	33	22	56
Museer	89	92	15	25	33	46	92
Multikunst	100	100	50	13	13	50	100
Total	89	95	21	27	26	43	88
N	71	72	73	73	73	73	73
P	.88	.13	.37	.48	.02	.74	.09

tilstedeværelse i offentligheten, men at teknologien er langt mindre integrert i institusjonenes kunstneriske og kulturelle kjernevirksomhet. I gjennomsnitt bruker 92 prosent av institusjonene internett og ny teknologi til markedsføring og nye typer kommunikasjon med offentligheten, mens 41 prosent bruker teknologien i produksjon, formidling og forretningsmodeller.

#### Markedsføring, profilering og nytenking om tilstedeværelse i det offentlige rom

- Nesten samtlige daglige ledere svarer at de markedsfører og profilerer virksomheten på Facebook og andre digitale plattformer. Forskjellene mellom ulike institusjonstyper er små og ikke statistisk signifikante.
- De aller fleste daglige ledere er innforstått med at den nye teknologien ikke bare handler om å presentere og markedsføre sin

tradisjonelle virksomhet på nye plattformer. Digitalisering og internett dreier seg om mer enn å flytte markedsføring fra Aftenposten papir til ap.no. Den teknologiske utviklingen representerer en omfattende transformasjon som stiller krav om å være tilstede i offentligheten på nye og delvis uprøvde måter. Det handler blant annet om mer bruk av videoer og levende bilder, om kommunikasjonskanaler som ikke har vært brukt så mye tidligere, og om egenproduserte reportasjer «backstage» som kan skape nye fortellinger om institusjonenes kunst og kultur. Institusjonene må bevege seg inn i virtuelle rom hvor de tidligere ikke har vært.

#### Produksjon og forretningsmodeller

Det finnes forskjellige måter å integrere digital teknologi på i produksjon, formidling og forretningsmodeller.

- Nesten ni av ti daglige ledere mener digitalisering og internett gjør det mulig å produsere og formidle institusjonens form for kunst og kultur på nye måter. Det betyr imidlertid ikke at de forventer et totalt brudd med fortiden. «Liveopplevelsen» har overlevd flerfoldige hundre år, og forventes å forbli kjernen i produksjon og formidling av scenekunst, musikk og museal kultur. De 12 daglige lederne som ble personlig intervjuet i forkant av spørreskjemaundersøkelsen mente at det fortsatt vil være attraktivt å oppleve kunst og kultur «live», og ved å være fysisk tilstede. Et teaterstykke, en operaforestilling og en konsert er en symbiose mellom kunstnere og et levende publikum. På samme måte annammes detaljer og emosjonelle inntrykk skapt av utstillinger best ved å være fysisk tilstede. Publikums opplevelse forsterkes når de er del av en kollektiv stemning. Det gir en sterkere opplevelse å applaudere eller bue for kunstneriske prestasjoner i en fullsatt sal, framfor å trykke tommel opp eller ned på et digitalt medium.
- Daglige ledere i orkestre er mer tilbakeholdne enn andre daglige ledere med å mene at internett og digital teknologi gjør det mulig å produsere og formidle deres kunst på nye måter. Forskjellen er nær ved å være statistisk signifikant. Årsaken til forskjellen kan ligge i egenarten til orkestrenes kunstform. Orkestrene produserer ikke visuell kunst. Selve produksjonsøyeblikket berøres i liten grad av digitale omveltninger. Som det har vært sagt: Det er ikke ønskelig å tillegge en symfoni digitale hjelpemidler i selve avspillingen. De andre kunst- og kulturformene i undersøkelsen kan i større grad integrere digital teknologi i sine produksjoner. Teatre og opera kan benytte det i regi og scenografi, mens museer kan bruke teknologien til å produsere virtuelle utstillinger. Orkestrene kan bruke digital teknologi til scenisk dekorasjon, men denne vil ha et mer perifert forhold til selve kunstutøvelsen.

**Tabell 32: Digital teknologi, internett og ulike institusjonstyper**

Gjennomsnittlig skåre på indeks målt som avvik fra gjennomsnittet.

	Markedsføring og offentlig tilstedeværelse	Integrering av internett og digital teknologi i produksjon og forretningsmodeller
Teatre	.19	-.23
Musikk	.16	-.62
Museer	-.10	.03
Multikunst	.25	.71
Gjennomsnitt	.06	-.07
	N = 60/P = .73	N = 60/ P = .08

- Selv om de fleste daglige ledere mener digital teknologi gir muligheter til å produsere deres kunst- og kulturform på nye måter, er det mer begrenset hvor mye de tar teknologien i bruk. 21 prosent streamer produksjoner ut av huset. Noen flere, 26 prosent, gjør sine produksjoner tilgjengelig for publikum på nettet («on demand»). Grunnen til tilbakeholdenheten kan være at streamingtjenester o.l. så langt har vist seg lite lønnsomme, og ofte er rene tapsprosjekter. Det gjelder også internasjonalt kjente institusjoner som betjener et stort og verdensomspennende marked – blant annet Berlin-filharmonien. Bare 27 prosent av de spurte ser egne fortjenestemuligheter i digital produksjon.

#### Digitalisering og internett i ulike institusjonstyper

Tabell 32 sammenfatter hvordan daglige ledere i ulike institusjonstyper skårer forskjellig på de to dimensjonene som gjenspeiler bruk av internett og digital teknologi<sup>69</sup>.

<sup>69</sup> De to indeksene i tabell 32 svarer til todelingen av tabell 31. Se fotnote 68.

Resultatene viser, slik man ville vente ut fra tabell 31, at det er minimale forskjeller institusjonene imellom i bruken av internett og digital teknologi i markedsføring og ekstern profilering. Derimot er det markerte forskjeller i hvorvidt institusjonene integrerer den nye teknologien i egne produksjoner, formidling og forretningsmodeller. Orkestrenes daglige ledere skiller seg ut ved å være mest tilbakeholdne. Årsaken kan være orkestrenes kunstneriske egenart, slik det ble redegjort for i forrige avsnitt. Ut over dette tyder ikke tabell 32 på at orkestrene er mer reservert med å benytte digital teknologi og internett verken i markedsføring og profilering, eller i nødvendigheten av å tenke nytt om hvordan orkestrene skal gjøre seg synlige og anerkjente i det offentlige rom.

### 10.3 Sammendrag

I dette kapitlet har det blitt undersøkt om institusjonene i undersøkelsen har tilgang til interne systemer for prosjektstyring og kostnadskontroll. I tillegg har det blitt presentert data som viser i hvor stor grad institusjonene tar i bruk internett og digital teknologi.

De aller fleste daglige ledere i undersøkelsen mener at de har systemer for å beregne og følge opp kostnader knyttet til hvert enkelt prosjekt. De mener også å ha avklart hvem som har ansvar og beslutningsmyndighet når prosjekter forberedes og gjennomføres. Noen museumsdirektører etterlyser imidlertid muligheter for bedre kostnadsstyring. Undersøkelsen sier mest om hvorvidt systemer for prosjekt- og kostnadsstyring finnes, og mindre om hvordan den interne styringen fungerer i praksis.

Teatre og museer er ytterpunkter når det gjelder intern styring. Så godt som alle teatersjefer sier de har systemer for prosjekt- og kostnadsstyring, mens mange museer mangler rutiner for å følge opp kostnader og kunstnerisk kvalitet. En grunn til det siste kan være at mange museer regner seg som kulturelle og ikke kunstneriske institusjoner.

Digital teknologi og internett har hatt stor gjennomslagskraft som markedsførings- og profileringsredskap, og fått daglige ledere til å tenke nytt om hvordan de kan gjøre institusjonene anerkjente og synlige i det offentlige rom. I gjennomsnitt bruker 95 prosent av institusjonene Facebook og lignende plattformer til markedsføring og profilering, mens 89 prosent erkjenner at de må tenke nytt om hvordan institusjonen skal profilere seg virtuelt i fremtiden. De fleste daglige ledere, 88 prosent, mener også at digitalisering gjør det mulig å produsere og formidle institusjonens kunst- og kulturuttrykk på stadig nye måter. Langt færre har omsatt denne erkjennelsen i praktiske tiltak i form av streaming, tilrettelegging av produksjoner på nettet for bruk «on demand», eller utvikling av nye digitale plattformer og forretningsmodeller. Årsaken til tilbakeholdenheten kan være at digital formidling er kostnadskreven, samtidig som inntektene er begrensede. Bare 27 prosent av de spurte mener det ligger fortjenestemuligheter i digital produksjon.

Det er bare minimale forskjeller institusjonene imellom i bruken av internett og digital teknologi i markedsføring, ekstern profilering, og nytenkning om virtuell tilstedeværelse i det offentlige rom. Derimot er det markerte forskjeller i hvorvidt institusjonene ser muligheter for å integrere den nye teknologien i egne produksjoner. Orkestrenes ledere er mest reservert. Dette kan skyldes at orkestermusikk er en lite visuell kunstform som gir lite rom for å tilføre digitale virkemidler i selve avspillingsøyeblikket. For øvrig tyder ikke analysen på at orkestrene er mer reservert mot å benytte digital teknologi og internett verken i markedsføring og profilering, eller i nødvendigheten av å tenke nytt om hvordan orkestrene skal gjøre seg synlige og anerkjente i det offentlige rom. Orkestrene skiller seg heller ikke signifikant ut når det gjelder å legge til rette for streaming ut av huset, eller å gjøre mer av produksjonen tilgjengelig på nettet «on demand».

# APPENDIKS 1

## OM SPØRREUNDERSØKELSEN

Dette appendikset inneholder en beskrivelse av forskningsprosjektet «Topplederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner», med spesiell vekt på den spørreskjemaundersøkelsen som ligger til grunn for rapporten.

Prosjektarbeidet har pågått i perioden 1. mai 2016 – 1. september 2017. Spørreskjemaet ble sendt digitalt (Questback) til respondentene 24 januar 2017, og undersøkelsen ble lukket 13. februar 2017. Arbeidsgiverforeningen Spekter (heretter kalt Spekter) har tatt initiativ til og finansiert undersøkelsen, og stått for den administrative gjennomføringen av prosjektet. Tom Colbjørnsen ved Handelshøyskolen BI har vært faglig ansvarlig.

### Forarbeid til spørreundersøkelsen

For å sikre at spørreskjemaet var relevant for å belyse topplederes handlingsrom i kunst- og kulturinstitusjoner ble det innledningsvis gjennomført personlige intervjuer med 12 toppledere. I tillegg ble 3 personer som har særlig stor kjennskap til kultursektoren intervjuet. Intervjuene ga viktige innspill til hvilke temaer som ble inkludert i spørreskjemaet. Et utkast til spørreskjema ble testet, først på fire individuelle toppledere, og deretter på fire møter der ledere i kunst- og kulturinstitusjoner i henholdsvis Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø deltok. Møtene ble gjennomført i regi av Spekter. Faglig ansvarlig for prosjektet har stått fritt til å utforme det ferdige spørreskjemaet i tråd med faglige vurderinger.

### Populasjon, utvalg og representativitet

Institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur som mottar statsstøtte ble identifisert ved hjelp av Kulturdepartementets forslag til statsbudsjett for 2017<sup>70</sup>. I tillegg ble to institusjoner inkludert fra Spekters medlemsregister etter ønske fra oppdragsgiver. Til sammen ga det en populasjon bestående av 120 virksomheter. Undersøkelsens populasjon er imidlertid ikke virksomhetene, men virksomhetenes daglige ledere. Etter at virksomhet-

ene var identifisert ble de 120 daglige lederne kontaktet per epost med anmodning om å delta i undersøkelsen. Daglige ledere ble personlig identifisert som den som står oppført som daglig leder/administrerende direktør i Brønnøysundregisterets enhetsregister. Alle 120 toppledere mottok et brev som presenterte prosjektets formål, og inneholdt en link til et elektronisk spørreskjema. Med henvendelsen fulgte også et anbefalingsbrev fra Arbeidsgiverforeningen Spekters administrerende direktør.

Som det fremgår av rapporten praktiserer noen av institusjonene i undersøkelsen delt ledelse på toppnivå. Dette skjer som oftest ved at en administrerende direktør og en kunstnerisk leder fungerer som likestilte toppledere for hvert sitt område. Begge er underlagt og rapporterer til styret. Dette reiser spørsmålet om begge lederne burde delta i undersøkelsen. Selv om de to daglige lederne er likestilte overfor styret, er det allikevel bare én av dem som framstår som øverste sjef utad, for eksempel ved å være oppført som virksomhetens daglige leder i Brønnøysundregisteret. Det ble derfor besluttet å benytte kun én respondent per virksomhet, og heller belyse temaet delt lederskap ved å kartlegge det gjennom spørreskjemaet. I utgangspunktet ble derfor Brønnøysundregisterets oversikt over institusjonenes daglige leder/administrerende direktør lagt til grunn. Dersom det oppstod tvil om hvorvidt Brønnøysundregisteret var à jour, ble institusjonene kontaktet direkte for å skaffe riktig navn.

Etter tre purringer hadde 81 respondenter returnert spørreskjemaet i utfylt stand. Disse respondentene omtales i rapporten som undersøkelsens utvalg. En svarprosent på 67.5 er svært høyt i denne typen undersøkelser. Når spørsmålene i all hovedsak også var fyllestgjørende besvart, må oppslutningen om undersøkelsen kunne sies å ha vært svært god.

Tabell A1 inneholder informasjon om utvalgets representativitet. Tabellen sammenligner fordel-

<sup>70</sup> Kulturdepartementet 2016 (68–89)

**Tabell A1: Undersøkelsens populasjon og utvalg**

Institusjonstype	Populasjon		Utvalget	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Scenekunst	37	30.8	30	37.5
Musikk	14	11.7	9	11.3
Museer	67	55.8	39	48.8
Annet	2	1.7	2	2.4
Sum	120	100.0	80	100.0

ingen av lederne i populasjonen og i utvalget på ulike institusjonstyper. Én av respondentene har ikke besvart spørsmålet om institusjonstype (kunstform).

Tabell A1 viser stort samsvar mellom utvalgets og populasjonens fordeling på forskjellige institusjonstyper. Dette tyder på akseptabel representativitet. Utvalget har riktignok en viss overrepresentasjon av toppledere innen scenekunst, og en tilsvarende underrepresentasjon av museumsledere. En årsak til dette kan være at undersøkelsen omfatter en del små museer, og at daglige ledere i disse har vurdert undersøkelsen som lite relevant for deres lederfunksjon. Avvikene er imidlertid ikke større enn at det er forsvarlig å betrakte utvalget som representativt for populasjonens fordeling på daglige ledere innen scenekunst, musikk og museal kultur som mottar statsstøtte.

### **Kunst- og kulturformer**

Tabell A2 viser utvalgets fordeling på de kunst- og kulturformene som ble oppgitt som svaralternativer i spørreskjemaet. Det aktuelle spørsmålet ba respondentene oppgi hvilken av de opplistede kunst- og kulturformene som er mest dekkende for institusjonen som de leder. Respondentene er bedt om å krysse av for kun ett av alternativene. Museene dominerer i antall, fulgt av teatrene.

Mange av analysene i rapporten bryter resultatene ned på ulike kunst- og kulturformer. Tabell A2 viser imidlertid at antall respondenter er prohibitivt lavt for flere av svaralternativene i spørreskjemaet.

Det er fem institusjoner i utvalget som har opera som eneste kunstform, mot 8 i populasjonen. Det gir en svarprosent for unike operahus på 62.5. Selv om dette er en akseptabel svarprosent, er 5 respondenter i utvalget i minste laget å foreta selvstendige analyser av. De 5 respondentene vil inngå i analyser av totalutvalget, men ikke bli benyttet som en av undergruppene i analyser som bryter resultater ned på ulike kunst- og kulturformer. Det samme gjelder kategorien «annet» med bare to respondenter. Opera kan imidlertid inngå som en av flere kunstformer i en eller flere av de multikunstinstitusjonene som inngår i undersøkelsen. Det ble vurdert å slå opera sammen med teater, men dette viste seg å gjøre tolkningen av resultatene problematisk. Opera og teater har en del til felles, men også mye som skiller dem.

I populasjonen er det to egne institusjoner for ballett/dans. Ingen av disse har besvart skjemaet. Ballett og dans er dermed bare representert i undersøkelsen i den grad de inngår i institusjoner som huser flere kunst- og kulturformer.

Kategoriene musikk og multikunst er også på grensen til å være for små til at det er forsvarlig å behandle dem som egne kategorier som resultatene kan brytes ned på. Det ble imidlertid bestemt å inkludere dem, og heller være spesielt oppmerksom på den ekstra usikkerheten som det lave antallet skaper i sammenligninger mellom ulike kunst- og kulturformer.

**Tabell A2: Kunst- og kulturformer i ulike institusjonstyper**

Kunst- og kulturform	Antall	Prosent
Teater	17	21.3
Opera	5	6.3
Musikk	9	11.2
Ballett/Dans	0	–
Museum	39	48.8
Multikunst <sup>71</sup>	8	10.0
Annet	2	2.4
Totalt	80	100.0

Følgende institusjonstyper vil dermed være representert som selvstendige kategorier i analyser som bryter resultatene ned på ulike kunst- og kulturtyper. Det maksimale antall observasjoner i slike analyser vil være 73.

- Teater
- Musikk
- Museal kultur
- Multikunst

#### **Organisasjonsformer**

Spørreundersøkelsen kartlegger hvordan institusjoner innen scenekunst, musikk og museal kultur er organiserte. Svarene fremgår av tabell A3.

Fire av kategoriene i tabell A3 har sju eller færre respondenter. Når resultater brytes ned på organisasjonsform vil disse kategoriene bli slått sammen. Den nye kategorien vil kalles offentlig foretak/forvaltning, og ha 10 respondenter. Det gir en variabel med følgende tre verdier:

- Aksjeselskap/lutlag
- Stiftelse
- Offentlig foretak/forvaltning

#### **Bruk av statistiske signifikanstester**

Bruken av signifikanstester krever at de 81 topplederne som svarte på spørreskjemaet betraktes som et tilfeldig trukket utvalg av populasjonen på 120 toppledere. Det forutsettes med andre ord at det er tilfeldig hvilke ledere som svarte på undersøkelsen. Tabell A1 i appendiks 1 viser at utvalget er rimelig representativt for populasjonen, og dette er med å rettferdiggjøre bruken av statistiske signifikanstester.

Hvilken p-verdi som kreves for å avgjøre statistisk signifikans må ses i sammenheng med størrelsen på utvalget. I denne undersøkelsen er det få respondenter. Analysene gjennomføres stort sett på et utvalg med mellom 70 og 80 respondenter. I noen få tilfeller er antallet enda mindre. Små utvalg skaper i seg selv statistisk usikkerhet. En sammenheng som fremstår som ikke signifikant i et utvalg på 70 respondenter, kan være signifikant dersom utvalget er på over 100 respondenter. En rutinemessig anvendelse av statistiske signifikanstester kan dermed føre til at mange substansielt interessante sammenhenger forkastes, primært fordi utvalget er lite. Dette er ikke et argument mot å bruke statistiske signifikanstester på små utvalg, men et argument for å anvende dem med skjønnsomhet.

<sup>71</sup> Uttrykket multikunst ble ikke benyttet i spørreskjemaet. Formuleringen som ble brukt var «to eller flere av kunst- og kulturformene nevnt over».

**Tabell A3: Organisasjonsformer innen scenekunst, musikk og museer**

Organisasjonsform	Antall	Prosent
Aksjeselskap/lutlag	22	27.7
Stiftelse	47	59.5
Interkommunalt selskap	7	8.9
Kommunalt/fylkeskommunalt foretak	1	1.3
Offentlig forvaltningsorgan	1	1.3
Annet	1	1.3
Totalt	79	100.0

Dersom den observerte sammenhengen i et lite utvalg er av en viss størrelse, men ikke stor nok til å være statistisk signifikant, bør den, dersom den kan underbygges teoretisk og substansielt, utsettes for ytterligere testing før den forkastes endelig. En sammenheng som ikke er statistisk signifikant forskjellig fra null i et lite utvalg, bør med andre ord ikke forkastes på bakgrunn av én test, dersom den er konsistent med teori, eller den har støtte i annen forskning, eller gir substansiell mening ut fra praktisk erfaring.

En alternativ strategi er å bruke p-verdien som bare en av flere relevante inputs i tolkningen av observerte forskjeller, og ikke som et ufravikelig kriterium for når et resultat bør forkastes som et statistisk artefakt, og når det bør følges opp. Høy p-verdi minner en om at observerte forskjeller er statistisk usikre. Slike forskjeller kan allikevel, sammen med faglig skjønn, substansiell teori og praktisk erfaring, gi opphav til refleksjoner som kan være interessante å underkaste nærmere diskusjon og undersøkelser.

For øvrig kan det legges til at statistisk signifikans-testing på store utvalg støter på tilsvarende utfordringer, men med motsatt fortegn. Dersom et utvalg består av mange hundre respondenter, for ikke å si av flere tusen, vil selv svært små forskjeller fremstå som statistisk signifikante. En rutinemessig anvendelse av statistiske signifikanstester kan i slike tilfeller føre til at substansielt meningsløse resultater, eller rene statistiske artefakter, tillegges vekt. Det er ikke uvanlig å akseptere høyere p-verdi enn .05 i små utvalg.

Dersom man fristes til å dvele ved forskjeller som ikke er statistisk signifikante, men samtidig ønsker å følge statistiske signifikanstesters logikk konsekvent, kan man betrakte de 81 respondentene i utvalget som en egen populasjon. Resultatene kan da leses som en beskrivelse av handlingsrommet til 81 toppledere i kunst- og kulturinstitusjoner, uten nødvendigvis å pretendere at disse lederne er representative for andre daglige ledere i kultursektoren.



### **Personvern**

Formålet med spørreskjemaundersøkelsen er ikke å beskrive den enkelte leder eller den enkelte virksomhet, men å gi et oversiktsbilde av hvordan topplederers handlingsrom arter seg i virksomheter som skaper kunst og kultur. I den grad navngitte ledere eller institusjoner er nevnt i rapporten vil beskrivelsene basere seg på offentlig tilgjengelig informasjon, og ikke på de innsamlede data.

Deltakelse i undersøkelsen er frivillig. Den enkelte kunne unnlate å delta ved å la være å fylle ut og returnere det tilsendte spørreskjemaet. Noen begrunnelse kreves ikke. Alle opplysninger behandles konfidensielt, og svarene på spørreskjemaet inngår anonymt i en database, der det ikke er mulig å identifisere den enkelte respondent.

Prosjektet er godkjent av Personvernombudet for forskning.

## LITTERATUR

Bjørnenak, Trond (2016) *Kostnadseffektivitet og god økonomistyring i scenekunstselskapene*. Upublisert notat. Bergen: Norges Handelshøyskole.

Bøhren, Øyvind (2011) *Eierne, styret og ledelsen. Corporate Governance i Norge*. Bergen: Fagbokforlaget.

Colbjørnsen, Tom (2015) *Daglige lederes handlingsrom i statlige selskaper og helseforetak*. Oslo: Arbeidsgiverforeningen Spekter.

Hedegaard Hein, Helle (2013) *Primadonnaledelse. Når arbeidet er et kald*. København: Gyldendal Business

Kotter, John P. (2008) *A Sense of Urgency*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press.

Kulturdepartementet (2016) *Prop. 1 S (2016-2017)*. Oslo: Kulturdepartementet

NOU (1989) *NOU 1989: 5 En bedre organisert stat*. Oslo: Norges offentlige utredninger.

Oslo Economics/Arbeidsgiverforeningen Spekter (2014) *Bærekraftig forvaltning av infrastruktur for kulturformidling*. Rapport. Oslo: Oslo Economics.

Riksrevisjonen (2015) *Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper for 2014. Dokument 3:2 (2015-2016)* Oslo: Riksrevisjonen

SSB (2016) *Virksomheter, 1. januar 2016*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå  
[www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter/aar/2016-01-22](http://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter/aar/2016-01-22).

Statskonsult (2006) *Statens bruk av stiftelser*. Oslo: Statskonsult rapport 2006:19.

Stinchcombe, Arthur L. (1965) "Social structure and the founding of organizations" I: James G. March (red.) *Handbook of Organizations*. Skokie, Illinois: Rand McNally.





VÅRE MEDLEMMER  
DRIVER NORGE

ARBEIDSGIVERFORENINGEN SPEKTER  
PB 7052 Majorstuen, 0306 Oslo  
Besøksadr: Sørkedalsveien 6  
T: (+47) 47 65 70 00  
E: [post@spekter.no](mailto:post@spekter.no)  
[www.spekter.no](http://www.spekter.no)



ARBEIDSGIVERFORENINGEN  
**SPEKTER**