

# Beethovens lange armer ...

Periodiske evalueringer – hvem? hvordan? hvorfor??

Innledning til Norsk teaterlederforums høstseminar, torsdag 3. november 2016

## Per Ståle Knardal

Master of Music in Performance (Royal Northern College of Music)/Master of Science in Business Administration (NTNU Handelshøyskolen)

Universitetslektor/doktorgradsstipendiat

NTNU Handelshøyskolen, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

## Forord

---

Dette notatet er et sammendrag av en presentasjon som ble holdt på Norsk teaterlederforums høstseminar 3. november 2016 i Dansens hus i Oslo som en innledning til debatt vedrørende periodiske evalueringer i scenekunstinstitusjonene. Dette temaet er av spesiell interesse for meg siden jeg i mitt doktorgradsarbeid har forsket spesifikt på evalueringssystemet som har vært benyttet inn mot scenekunstinstitusjonene de siste 20 årene.

Notatet er ment å gi et forskningsmessig og teoretisk blikk på evaluering av kunstnerisk virksomhet, og trekker frem en del litteratur og teoretiske innfallsvinkler til teamet. Notatet er også informert av den pågående debatten rundt ulike metoder for evaluering av scenekunstinstitusjonene, herunder Riksrevisjonens undersøkelse om kostnadseffektiv drift og økonomistyring samt Trond Bjørnenaks rapport fra juni 2016. Kontaktperson i Norsk teater- og orkesterforening har vært Silje Thingstad.

Trondheim, 8.12.2016

Per Ståle Knardal

## Innledning

---

Prestasjonsevaluering har de siste tiårene vært mye studert og diskutert i styringslitteraturen, både generelt og innenfor spesifikke bransjer. Det har også vært interesse for å studere prestasjonsevaluering innen kunstfeltet, noe som kan bidra til noen perspektiver innen den pågående debatten rundt prestasjonsevalueringer av norske scenekunstinstitusjoner.

Styringslitteraturen peker på både positive og negative effekter av prestasjonsevalueringer. Positive effekter som blir påpekt er for eksempel at evalueringer kan bidra til transparens både innad i en organisasjon og utad til samfunnet generelt eller til spesielle interessenter. På et generelt nivå hevdes det også i litteraturen at en positiv effekt er at prestasjonsevalueringer fører til fokus på output og at evalueringer av prosesser innad i organisasjoner gir innsikt i hvordan bestemte aktiviteter bidrar til outputen. På den måten kan man belønne faktiske resultater fremfor intensjoner og skape gode strukturer for ansvarliggjøring.

På den negative siden, og noe som er aktuelt for scenekunstfeltet, er at bruk av enkle evalueringsformer er problematisk innen organisasjoner som har en flerfoldighet av verdier og mål som også gjerne er vanskelige å kvantifisere. Dette fører til at det kan være vanskelig å identifisere koblingen mellom kjernemålene til organisasjonene og evalueringene. For eksempel kritiserer Gorz (1989) bruken av mål som er basert på en økonomisk tankegang (New Public Management) inn i profesjonelle organisasjoner (for eksempel kunst og akademia) fordi det er upassende å presse profesjonelle aktiviteter inn i en form som er nødvendig for en økonomisk rettet tankegang. Dette er noe som kan redusere profesjonell frihet siden fokus kan flyttes til det som måles og ikke det som er nødvendig ut fra en profesjonell vurdering. Broadbent et al. (2002) bruker begrepet deprofesjonalisering om en slik type prosess.

Gitt denne bakgrunnen vil det følgende notatet gi en forskningsmessig og teoretisk tilnærming til evalueringspraksisen i norske scenekunstinstitusjoner. Først presenterer jeg noe av min egen forskning som er konkret rettet mot prestasjonsevaluering av scenekunstfeltet. Videre gir notatet noe bakgrunn for prestasjonsevaluering i kunstfeltet før det stilles noen spørsmål som i hovedsak sentrerer seg rundt **hvorfor** man gjennomfører evalueringer i scenekunstinstitusjonene og hva man tenker om dette for fremtiden. Jeg vil

understreke at jeg ikke kommer med noen fasiter, men håper heller å bidra med noen ekstra perspektiver i diskusjonen rundt hvordan fremtidig praksis kan se ut.

## Litt om egen forskning

---

Jeg har studert rollen til prestasjonsevalueringssystemet for scenekunstinstitusjonene som ble innført på 90 –tallet, og som fortsatt er mer eller mindre gjeldende. Studien ble gjort på symfoniorkesterfeltet, men siden det er få forskjeller i evalueringsskjemaet på tvers av institusjonstypene, mener jeg at dette også er relevant for resten av scenekunstfeltet.

I studien identifiserte jeg først tre logikker som hadde innvirkning på evalueringssystemets rolle. Å innføre ulike logikker inn i en analyse gir en mulighet til å gjøre noen kategoriseringer i organisasjoner og organisatoriske felt basert på praksiser og verdisystemer. De tre logikkene som ble identifiserte som sentrale var en administrativ logikk, en politisk logikk og en kunstnerisk logikk. Disse logikkene baserer seg på ulike praksiser og verdisyn som ikke minst er historisk orientert.

Noen av de sentrale funnene i studien var:

- **Det var ikke kobling mellom prestasjonsindikatorne og tildelinger**

Institusjonene ga uttrykk for at de ikke kunne lese en sammenheng mellom måloppnåelse gjennom prestasjonsindikatorne og nivået på tildelingene. Denne ble oppfattet å være inkrementell. Kulturdepartementet ville heller ikke gi konkrete svar på om det var en sammenheng. Funnene støtter dermed ikke Georg Arnestads påstander i Klassekampen 9. september 2016.

- **Det var liten kobling mellom prestasjonsindikatorne og kunstneriske valg**

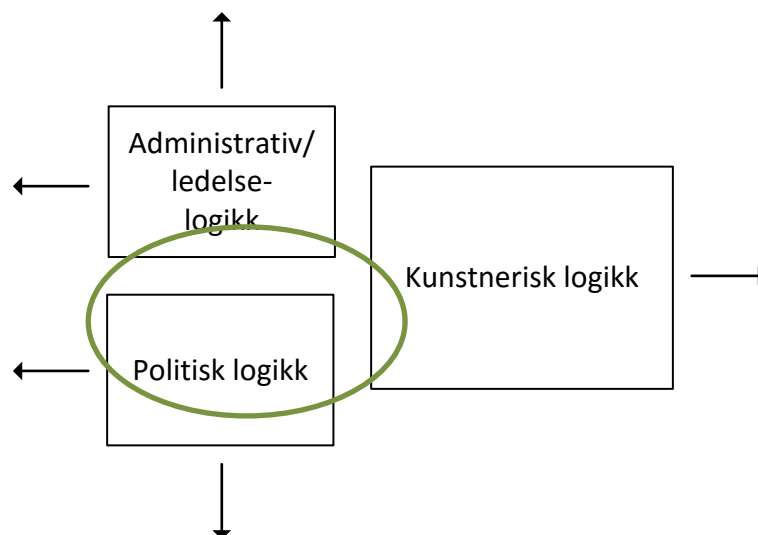
Under implementeringen av prestasjonsevalueringssystemet på 90-tallet, ga Kulturdepartementet uttrykk for at evalueringen ikke skulle gå utover armlengdesprinsippet. Funnene i studien viser at dette heller ikke har skjedd. Scenekunstinstitusjonene opplevde ikke at de ble underlagt kunstneriske føringer fra myndighetene som følge av prestasjonsevalueringssystemet. Når scenekunstinstitusjonene likevel «traff» rimelig godt og i tråd med evalueringssystemet, forklarte de dette med spesielt to faktorer. For det første ble evalueringssystemet utformet ut fra enkeltmål som allerede eksisterte ute i institusjonene, om enn ikke systematisert på en enhetlig måte. For det andre ble det påstått at institusjonene

innehar en grunnleggende forståelse av hva som kreves av programmering for å oppfylle oppdraget som går utover en oppfyllelse av et evalueringssystem.

- **Det var liten kobling mellom prestasjonsindikatorene og strategiske/administrative valg**

Forskning viser at statlige styringssystemer ofte blir implementert inn i den direkte internstyringen av organisasjoner, og det finnes eksempler på at dette har skapt konflikter i kunstorganisasjoner. Funnene i min studie viste derimot at ledelsen i scenekunstinstitusjonene hadde mulighet til å gjøre egne strategiske og ledelsesmessige vurderinger som var tilpasset den situasjonen og utviklingen den enkelte institusjonen var i.

Den følgende figuren ble utviklet for å illustrere funnene:



*Figur 1: Prestasjonsmålenes tilknytning til ulike logikker*

Denne figuren illustrerer at prestasjonsevalueringssystemet (grønn sirkel) var lite knyttet til den administrative/ledelses-logikken og den kunstneriske logikken, men mer til den politiske logikken og dermed til det formelle byråkratiet og overholdelse av regler (Statens økonomistyringsreglement).

Før jeg begynte å studere dette, hadde jeg en forventning om at det skulle være en rekke spenninger og konflikter rundt prestasjonsevalueringer i scenekunstheltet, siden det er en del litteratur som dokumenterer spenninger som følge av implementering av økonomiske styringsmodeller i kunstorganisasjoner. Funnene viste imidlertid at konfliktnivået var lavt, og noen vesentlige modererende faktorer ble identifisert, spesielt at norske

scenekunstinstitusjoner har forholdsvis gode økonomiske vilkår og at armlengdesprinsippet blir overholdt.

Et spørsmål som videre stilles i studien er hvilken funksjon evalueringssystemet faktisk har. På mange måter kan det argumenteres for at evalueringssystemet har liten styringseffekt og fyller en lovopplyllende, rapporterende og legitimerende rolle. Dette er nødvendigvis ikke ubetydelig, og i studien argumenterer jeg for at det er viktig å synliggjøre aktiviteten til institusjonene for å opprettholde legitimiteten i samfunnet. Evalueringssystemet kan også være et verktøy for å legitimere Kulturdepartementet som et styrende departement med kontroll over sine tildelinger.

Kritiske røster vil kanskje kalle dette svak styring. Jeg argumenterer imidlertid for at systemet likevel har en rekke positive sider (selvsagt gitt at kriteriene for evalueringene er tydelige og entydige slik at rapportering blir en representasjon av virkeligheten man kan enes om (ref. sakene som har vært i Klassekampen om lokale tilpasninger av målesystemet)), og det finnes noe forskning som viser til effekten av lignende kontrollstrukturer.

Nilsson and Stockenstrand (2015) har sammenlignet evalueringssystemer i svenske og britiske orkestre. Den svenske måten tilnærmer seg den norske, og de argumenterer for at en sånn type løs kontrollstruktur i et langsiktig perspektiv og med stabile økonomiske vilkår gir kunstorganisasjoner en mulighet til å bli drevet av kunstneriske kvalitet (to be governed by a logic of quality). Dette bekreftes av en annen studie av svenske teatre. Der fant man at løse kontrollstrukturer ga rom for de daglige historiene om kvalitet som faktisk drev kvaliteten (Sundström, 2011).

Funnene og argumentene over kan benyttes til å ta et blikk mot utviklingen av evalueringssystemene for scenekunstinstitusjonen inn mot ønskevistmodellen. Uten å gå for langt inn i denne utviklingen, kan funnene i min forskning kanskje bidra til å informere debatten noe. Sentralt i ønskevistmodellen er en dialogbasert evaluering. Dette er en spennende utvikling, og i tråd med anbefalingene i Trond Bjørnenaks rapport. Jeg synes dermed at et sånt type evalueringssystem forsøker å svare på noen sentrale problematiske temaer innen evaluering av kunstinstitusjoner, nemlig at fokuset på finansielt rettede og kvantitative måltall er tonet ned og at modellen bruker en dialogisk tilnærming til å forsøke å si noe kvalitet. Det er forskning som viser at en type dialogbasert tilnærming til styring har sine fordeler.

Sundström (2011) viser at en målstruktur som var innrettet slik at man kunne interpretere resultatene gjorde at teaterlederne hadde en mulighet til å ta ned effekten av distanse mellom teaterproduksjonen som skulle rapporteres og styret og andre beslutningstakere. Dette gjorde at teaterlederne hadde mulighet til å fylle rapporteringsstrukturen med et sterkere meningsinnhold.

Gstraunthaler and Piber (2012) støtter også konseptet om dialog og bruker konseptet 1. generasjons målesystem som et begrep for en sterk kvantitativ og «enkel» måletradisjon og 4. generasjons målesystem om et målesystem som er mye mer utviklet og også inkluderer kritiske refleksjoner og bedømmelser av deltakende aktører. Denne studien konkluderer med at en slik tilnærming har en rekke positive effekter.

Det finnes også annen forskning, fra det Nederlandske teaterfeltet, som legger vekt på at løse og langsiktige kontrollstrukturer, kombinert med dialog mellom institusjonene og myndighetene, bidrar til å bygge tillitsstrukturer. Målesystemet får dermed en funksjon i å bekrefte denne tillitsstrukturen (ter Bogt & Tillema, 2016).

Med bakgrunn i dette, kan det tyde på at utviklingen i evalueringsstrukturene er i tråd med en del av forskningen. Likevel vil jeg videre i notatet stille noe grunnleggende spørsmål ved utviklingen av evalueringene i scenekunstinstitusjonene. For å danne et grunnlag for denne diskusjonen vil de følgende avsnittene si litt om bakgrunnen for prestasjonsevalueringer.

## Prestasjonsevaluering – en bakgrunn

---

Grunnlaget for prestasjonsevalueringer i økonomisk teori ligger i prinsippal-agent-teori. I bunn og grunn sier den at prinsippalen (staten) bør måle og følge opp sin agent fordi agenten (institusjonene) er motivert til å handle ut fra egeninteresse, og disse er motstridende fra interessene til prinsippalen. Synet på agenten er dermed at denne vil utnytte at prinsippalen er langt unna og ikke gjøre så god jobb som denne kan. Et hvert målesystem er med andre ord tuftet på mistillit.

For eksempel sier regjeringen.no dette om hvordan de tenker om prinsippal-agent forhold i statlig styring.

*«Sett fra det overordnede nivået foreligger det et agentproblem i den forstand at det ikke uten videre er slik at ledelsen og medarbeiderne i den organisasjonen som skal styres, i sin*

*egenstyring prioriterer de samme mål og hensyn som dem som blir prioritert av det overordnede nivået. Det vil være mulig for virksomheten å bruke deler av ressursene som stilles til disposisjon til egne ambisjoner og realisering av egne verdier og interesser.»*

**og**

*«For departementene betyr dette at de må være bevisst på at de er avhengige av den informasjonen som virksomhetene gir dem, og at denne avhengigheten må reduseres så mye som mulig for å hindre at etaten får et for sterkt informasjonsovertak.»*

Det er heller ingen tvil om at prinsipal-agent-tankegangen er et viktig fundament i New Public Management-trendene som kom utover 90-tallet. De følgende punktene er hentet fra statens økonomistyringsreglement §4, grunnleggende styringsprinsipper.

*Alle virksomheter skal:*

*a) fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet*

*b) sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd*

*c) sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag*

*Departementene skal i tillegg fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter, jf. § 7.*

*Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet.*

Dette vil si at alle departement er pliktige til å innføre målesystem, noe som ble gjort på 90-tallet for scenekunstinstitusjonene. Som nevnt, var kulturdepartementet opptatt av at armlengdesprinsippet skulle ivaretas i implementeringen av systemet og kommuniserte dette grundig. Mine funn tilsier også at dette har vært viktig hele veien, og det er interessant å lese kulturministerens tilsvar til Riksrevisjonen i etterspillet av selskapskontrollen for 2014 der viktigheten av armlengdesprinsippet blir understreket. Det kan også nevnes at målingene og rapporteringen scenekunstinstitusjonene er underlagt er begrenset i forhold til andre statlige virksomheter.



Likevel er det ingen tvil om at den generelle styringen i samfunnet har beveget seg mot en type målstyring med stort fokus på evaluering, og selv om dette har vært ganske balansert i kunstfeltet, ser vi sporene av at den generelle logikken i samfunnet også i kunstfeltet. Når det nå snakkes om utviklingen av styring i kunstorganisasjonene, faller man fort inn i evalueringstankegangen.

Som nevnt, er det mye positivt med ønskevistmodellen, spesielt metodisk (at man er dialogfokuset), men prinsipielt beveger den seg inn på kjernevirksomheten i kunstinstitusjonene i og med at den har som et uttalt mål å evaluere kvalitet. Grunnen til utviklingen mot et økt fokus på evaluering av kvalitet kan leses fra Stortingsmelding nr. 32 (2007 – 2008) der det ble fastslått at «Det innføres evaluering av kvalitativ måloppnåelse» (s.187). Stortingsmelding nr. 32 viser igjen tilbake til Stortingsmelding nr. 10 (2007 – 2008) om knutepunktordningen, der det står at «Departementet reknar med at evaluering av oppnådde kvalitative mål vil tilføre kunnskap om og utdjupe forståinga av knutepunkta sine kunstnarlege resultat» (s. 29).

Utviklingen av evalueringsordningen er begrunnet i oppfyllelsen av statens økonomistyringsreglement og i et ønske om å utdype forståelsen rundt den kunstneriske måloppnåelsen. Likevel mener jeg at begrunnelsen for hvorfor man ønsker denne utviklingen i evalueringspraksisen synes å være mangelfull, og man bør i en utviklingsfase av evalueringene legge opp til en ytterligere diskusjon om **hvorfor** man trenger dette verktøyet for å få større kunnskap om kunstnerisk måloppnåelse og **hva** man skal bruke resultatene til. Det følgende kapitlet begrunner disse spørsmålene ved å løfte noen mulige formål ved evalueringssystemet og diskutere noen implikasjoner ved disse formålene.

## Evalueringens formål

---

### Belyse oppnåelse av scenekunstmålene?

Et evalueringssystem som er i tråd med ønskevistmodellen virker til å være et godt verktøy for å belyse oppnåelsen av scenekunstmålene. I og med at det er basert på en dialogisk tilnærming, kan det fange opp multidimensjonaliteten i feltet, og kan belyse for eksempel det viktige skillet mellom produktivitet og effektivitet i denne sektoren (ref. Bjørnenaks rapport).

Likevel kan det stilles spørsmål ved om evalueringssystemet gir tilstrekkelig ekstraverdi til å forsvare ressursbruken, både i departementet og ute i de enkelte institusjonene. Man har per i dag det «gamle» rapporteringssystemet og budsjettsøknaden som formelle kontroll- eller kontaktpunkt mellom institusjonene og departementet. Det kunne kanskje vært tilstrekkelig å utvikle disse eksisterende rapporteringsordningene noe, for eksempel et noe utvidet krav til egenrapportering i budsjettsøknaden? I tillegg er det et poeng at det er et oversiktlig antall scenekunstinstitusjoner i Norge, og det kan argumenteres for at det er forholdsvis enkelt å inneha oversikten over om institusjonene holder tilstrekkelig høy kvalitet, gjennom media og dialogen i kunstmiljøene generelt.

### Legitimering?

Legitimering er en viktig funksjon for ethvert styringssystem, og det er en stor mengde forskningslitteratur som viser dette. Et videreutviklet evalueringssystem for scenekunstinstitusjonene vil kunne være et svært godt verktøy for legitimering. Først og fremst vil systemet kunne være et bidrag til å økt legitimitet for institusjonene. I rapporten «Kvalitet for alle penga» står det som en del av evalueringspanelets sluttkommentar: «At mediene ved hvert årsskifte kaster seg over tallmaterialet i dagens rapporter for å kåre årets publikumsvinner, samtidig som de nedprioriterer den faglige teaterkritikken, viser også at tida er inne for en slik omlegging» (s. 42). Dette sitatet kan tyde på at kommunikasjon til media og dermed samfunnet for øvrig oppfattes til å være et av hovedpoengene med å utvikle evalueringssystemet. Et evalueringssystem som uttaler seg om kvalitet, vil dermed kunne bidra til å styrke den offentlige legitimiteten til institusjonene gjennom mer nyansert informasjon. Evalueringssystemet vil også kunne bidra til å legitimere Kulturdepartementet i samfunnet som et styrende departement med kontroll over også kjerneaspektene ved

kunstnerisk produksjon, men også bidra til legitimitet i fagmiljøene gjennom å åpne opp for en flerdimensjonal diskusjon (Kurunmaki et al., 2003).

Det naturlige spørsmålet å stille ut fra dette er om behovet for å informere media og annen legitimering er et tilstrekkelig argument for å bruke så mye ressurser?

Ta tak i en agentproblematikk?

Er det en oppfatning i Kulturdepartementet og scenekunstheltet generelt at kvaliteten i norske scenekunstinstitusjoner er for lav? Med andre ord, og med referanse til det teoretiske grunnlaget for prestasjonsevalueringer, har man et agentproblem?

Da er man inne på noen sentrale skillelinjer i forhold til styring/kontroll og scenekunstinstitusjoner. Funnene i min egen forskning viser at det «gamle» rapporteringssystemet i liten grad griper inn i de kontinuerlige kunstneriske og administrative vurderingene i institusjonene. Det kan dermed på mange måter defineres som et governance system der det drives styring av institusjonene. Dersom et system i større grad skal gripe inn i kjernevirksomheten, tar det i større grad form av et internstyringssystem der styring i institusjonene blir mer sentralt. Da kommer jeg tilbake til punktet om ressursbruk som jeg var inne på over. Hvis man ønsker å fremme og utvikle kvaliteten i scenekunstinstitusjonene er det ikke nødvendigvis sånn at det å innføre et evalueringssystem i og for seg hever kvaliteten. Da må man ta en vurdering på hva det er som faktisk driver kvalitet fremover. Det er med andre ord mulig at man bør fordele ressurser inn mot et styringssystem som i større grad er kvalitetsdrivende. Et annet spørsmål som må stilles er om det er statens oppgave gjennom Kulturdepartementet å drive internstyring i scenekunstinstitusjonene.

For å illustrere dette viser den følgende figuren styringspakken som er utviklet av Malmi and Brown (2008).

Kulturelle kontroller						
Klaner		Verdier			Symboler	
Planlegging		Kybernetiske kontroller				Belønning og kompensasjon
Langsiktig planlegging (strategi)	Kortsiktig planlegging (operasjonell)	Budsjetter	Finansielle målesystem	Ikke-finansielle målesystem (kvantitative og kvalitative mål)	Hybride målesystem	
Administrative kontroller						
Governance (styret, eiere)		Organisasjonsstruktur			Retningslinjer og prosedyrer (byråkratiet)	

Figur 2: Styringspakken (Malmi & Brown, 2008)

Denne figuren foreligger også i Trond Bjørnenaks rapport (s. 8). Styringspakken synliggjør at styring er en prosess som inneholder svært mange komponenter, og disse må tilpasses til hverandre slik at styringen er mest mulig funksjonell for formålet. Et evalueringssystem er en del av det kybernetiske styringssystemet (en type målesystem), men figuren viser at dette bare er en del av et styringssystem. Jeg vil ikke gå gjennom alle typer kontroller, men vil trekke frem for eksempel klanstyring som en styringsmekanisme som forskningslitteraturen legger vekt på som sentral i kunstorganisasjoner og andre typer organisasjoner med en høy andel svært profesjoniserte arbeidstakere (Ouchi, 1979).

Jeg argumenterer i min forskning for at kunstnere har en type klanmentalitet. Kunstnere er ofte ikke bare utdannet inn i yrket sitt, de er ofte sosialisert dit fra svært ung alder. Andre sterke profesjoner som for eksempel leger eller advokater kan også argumenteres å ha en sterk sosialisering, men dette gjennom utdanning.

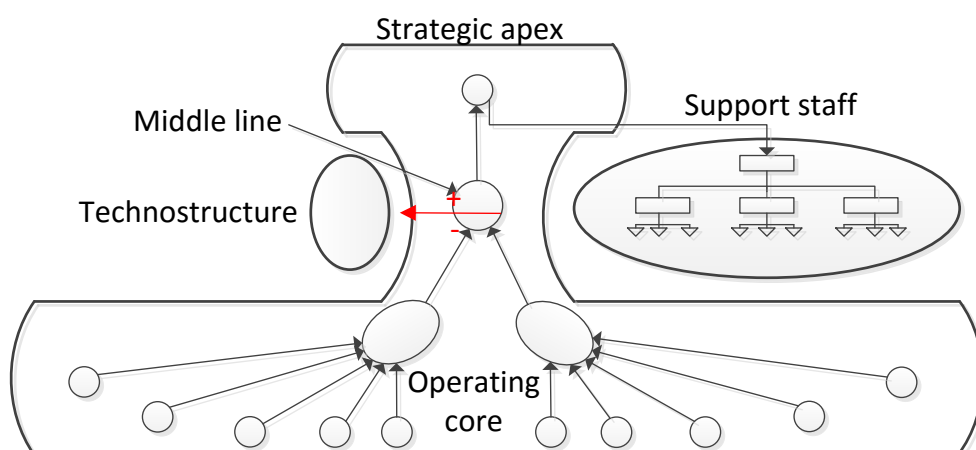
Man kan da komme inn på et begrep som er veldig godt på engelsk, men ikke fungerer like godt på norsk – **Accountability** - eller ansvarliggjøring på norsk. Dette er et begrep jeg mener er underkommunisert både i forskningen og i styringspraksis.

I en økonomisk virkelighet, forbinder vi det å være ansvarliggjort for noe å være ansvarlig overfor eiere eller en sjef (prinsipalen). Dette har utbredt seg til å bli en svært sterk accountability, og vi ser gjerne at å vise økonomisk ansvar er svært viktig, gjerne viktigst (man skal levere på budsjett). Jeg sier ikke at det ikke er sentralt for en organisasjon å forholde seg til bevilgede rammer, men vi bør utvide begrepet mer.

I økonomisk litteratur har det i en del år vært fokusert på å utvide accountability-begrepet og ta inn en forståelse av hvilket type ansvar som driver organisatoriske medlemmer og dermed organisasjonen. Jeg argumenterer i min forskning for at kunstorganisasjoner har en del tydelige trekk som bryter med en konvensjonell og økonomisk prinsippal-agent forståelse av ansvar.

Mitt argument er at kunstnere på grunn av at de kan karakteriseres som en type klan der man er sosialisert inn i en profesjonell integritet, opplever et svært sterkt ansvar overfor de kunstneriske verdiene og at dette er den sterkeste drivkraften for prestasjon. Argumentet er derfor at et evalueringssystem er irrelevant for om en skuespiller eller musiker skal presentere (dette er et utsagn som selvsagt kan nyanseres). En annen faktor er det sterke ansvaret kunstneren opplever å ha til sitt publikum, både gjennom ønsket om at publikum skal ha en kunstnerisk opplevelse, men også gjennom frykten for å skuffe dem (og dårlige anmeldelser mv.). Det vil også være et svært sterkt ansvar til det kunstneriske kollektivet. Et poeng som er dradd fram i kunststyringslitteraturen er dermed: **Accountants have hijacked accountability** (Rentschler & Potter, 1996). I dette ligger det at konvensjonell styring (kybernetisk styring med rapporter og mål) har fått en dominerende rolle i organisasjoner der slik styring ikke nødvendigvis er det som driver kjerneformålet.

I så måte vil den følgende figuren fra Mintzberg (1979) kunne gi et utgangspunkt for diskusjon om styrings rolle.



Figur 3: Mintzbergs profesjonelle organisasjon (Mintzberg, 1979)

Figuren viser Mintzbergs (1979) tolkning av den profesjonelle organisasjonen og illustrerer hvordan det er den profesjonelle operative kjernen som driver organisasjonen mot sine

strategiske mål. Ledelse, administrasjon og styring er i dette rammeverket sett på som en støttefunksjon (support staff). En viktig prinsippdebatt som kan komme ut av å bruke denne figuren som utgangspunkt er hvordan styring kan være et positivt heller enn et forstyrrende element i arbeidet mot de strategiske målene (rød pil, pluss og minus er mine markeringer). Jeg viser for øvrig til Trond Bjørnenaks rapport som inneholder en rekke gode anbefalinger og rammeverk som kan vurderes i internstyringen av scenekunstinstitusjonene.

#### Et grunnlag for tildelinger?

Et siste mulig formål med evalueringsordningen som jeg vil trekke frem er å benytte den som et grunnlag for tildelinger. Når det er sagt, er det vanskelig å identifisere tegn på at dette har skjedd eller er en planlagt utvikling. Prosessen med nye evalueringsmodeller oppleves å skje i minnelige former, den er ikke dramatisk og det ser ikke ut til å være store kontroverser. Ved å se til min egen studie, kan det se ut til at dette er fordi de to vesentlige modererende faktorene fortsatt ser ut til å stå sterkt, armlengdesprinsippet og stabile og forholdsvis gode økonomiske betingelser.

Det er her jeg vil trekke frem igjen spørsmålsstillingen fra tidligere om det egentlig er den beste prioriteringen å bruke såpass store ressurser på utviklingen og gjennomføringen av de nye evalueringsrutinene. Det ser ut til at den generelle utviklingen er at kunsten får vanskeligere kår, dette kommer ikke minst til syne i Danmark. Det man ser er at rapporter og evalueringsystemer blir benyttet til å gjøre prioriteringer mellom scenekunstinstitusjoner, og disse prioriteringene blir gjerne gjort på et enkelt kvantitativt og svært forenklet grunnlag (for eksempel noe så banalt som publikumstall).

Dette er en situasjon vi har klart å unngå så langt i Norge, men jeg mener at dette er en utfordring som scenekunstheltet kanskje bør ha en mer synlig debatt om. Er det mulig å legge kvalitetskriterier til grunn? Skal man benytte ønskevistmodellen som grunnlag? Da vil det helt klart være en utfordring med tanke på hvem som sitter i utvalget siden det ofte kan være vanskelig å sikre seg mot politisk fargede ekspertuttalelser (Gstraunthaler & Piber, 2012). Dette er en debatt som kanskje bør belyses mer i fremtiden?

## Oppsummering

---

Prestasjonsevalueringer har mye positivt ved seg, og scenekunstheltet skal berømmes for å ta tak i denne problematikken for å utvikle verktøy som beveger seg i retning av institusjonenes kjerneområder, det kunstneriske og kvalitetsmessige. Likevel oppleves det som argumentasjonen er noe manglende i forhold til hva man skal bruke disse evalueringene til. I styringslitteraturen snakkes det mye om beslutningsinformasjon, og spørsmålet blir da; hvilke beslutninger skal man ta med bakgrunn i informasjonen som kommer frem?

I dette notatet stilles det noen spørsmål ved dette og hvilke implikasjoner ulike bruk av systemet kan gi. Som det kommer frem over, kan evalueringssystemet være et godt verktøy for å diskutere oppfyllelse av scenekunstmålene og bidra til legitimitet blant institusjonene og for Kulturdepartementet. Men det er dermed et videre spørsmål om dette er en sterk nok begrunnelse for å bruke så mye ressurser på dette.

Videre stilles det spørsmål om evalueringssystemet blir et bruk for intern utvikling av institusjonene. Flere av både de som evaluerte og de som ble evaluert ga uttrykk for at evalueringen var et godt verktøy for å ta en grundig gjennomgang av egen institusjon og dermed kunne bidra til å utvikle institusjonen videre. Evalueringen tar dermed form som en intern benchmarking og er en naturlig måte å benytte et styringssystem (ref. Trond Bjørnenaks rapport). Dette er positivt, men systemet tar da form av å være et interstyringssystem fremfor et governance-system. Dette reiser to prinsipielle spørsmål: (1) Er det statens oppgave å bedrive internstyring av institusjonene (med tanke på ressursbruk og også med tanke på statens rolle i styringen av institusjonene) og (2) Bør man ikke ta en grundigere vurdering av hva som faktisk driver kvalitet i den operative delen av institusjonene? Er det innføringen av denne typen evalueringssystem som er mest kvalitetsdrivende?

Det siste poenget som reises er hva scenekunstheltet tenker om hva som vil skje i fremtiden. Vil det norske scenekunstheltet går hardere økonomiske tider i møte, og vil det dermed bli nødvendig med tydeligere prioriteringer mellom institusjonene? Hvilken informasjon skal det i så tilfelle prioriteres på? Fanger dagens evalueringssystem (en kombinasjon av det gamle og det nye) opp nødvendig informasjon for å kunne gjøre prioriteringer?

## Referanser

---

- Broadbent, J., Dietrich, M., & Laughlin, R. (2002). The development of principal-agent, contracting and accountability relationships in the public sector. *Public Management: Critical Perspectives*, 2, 107.
- Gorz, A. (1989). Critique of Economic Reason (Gillian Handyside and Chris Turner, trans.): London: Verso.
- Gstraunthaler, T., & Piber, M. (2012). The Performance of Museums and Other Cultural Institutions: Numbers or Genuine Judgments? *International Studies of Management & Organization*, 42(2), 29-42.
- Kurunmaki, L., Lapsley, I., & Melia, K. (2003). Accountingization v. legitimation: a comparative study of the use of accounting information in intensive care. *Management Accounting Research*, 14(2), 112-139.
- Malmi, T., & Brown, D. A. (2008). Management control systems as a package - Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research*, 19(4), 287-300.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations: a synthesis of the research*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Nilsson, F., & Stockenstrand, A.-K. (2015). *Financial Accounting and Management Control. The Tensions and Conflicts Between Uniformity and Uniqueness*. Switzerland: Springer.
- Ouchi, W. G. (1979). A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms. *Management Science*, 25(9), 833-848.
- Rentschler, R., & Potter, B. (1996). Accountability versus artistic development: The case for non-profit museums and performing arts organizations. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 9(5), 100-113.
- Sundström, A. (2011). Framing numbers "at a distance": intangible performance reporting in a theater. *Journal of Human Resource Costing & Accounting*, 15(4), 260-278.
- ter Bogt, H., & Tillema, S. (2016). Accounting for trust and control: Public sector partnerships in the arts. *Critical Perspectives on Accounting*, 37, 5-23.