

Velfærdsudvikling gennem samspil mellem kultur- og erhvervsliv i Danmark?¹

Eva Parum

Abstract

Artiklen analyserer rammerne for samspil mellem teaterorganisationer (landsdels-teatre) og erhvervsliv med henblik på at afdække, hvorvidt de lovgivningsmæssige rammer, resultatkontrakter og officielle ledeleskodekser samt tilskyndelser og støttemidler fra statens side fremmer samarbejdet. Der udpeges en række dilemmaer af betydning for teatrenes muligheder for at spille en rolle i regeringens kultur- og velfærdspolitik. Det viser sig, at der er en modstrid mellem de gode intentioner, den »hårde« New Public Management orienterede koncernstyring og de »bløde« tilskyndelser til god ledelse, når teatrenes bestyrelser ikke har tilstrækkelig autonomi til at træffe strategiske beslutninger. Hvis intentionen er, at teatre skal kunne spille sammen med erhvervslivet og bidrage til en styket konkurrenceevne, er de rette rammer ikke til stede.

1. Indledning

Moderne nationalstater er afhængige af produktion for at kunne skabe den velstand, som deres skatteindtægt hviler på. De vestlige samfunds konstante forsøg på at skabe vækst, skubber økonomiske interesser frem i forreste række af den politik, som staterne fører på den nationale og internationale arena. Men nationalstaters materielle engagementer dirigeres imidlertid ikke udelukkende af økonomiske hensyn, men også af hensynet til at fastholde eller skabe nationale kulturer (Giddens, 1990). Harry Hillmann Chartrand og Claire McCaughey har kategoriseret nationale kulturmodeller i fire forskellige arketyper. Med udgangspunkt i denne kategorisering indplacerer Duelund (2003) Danmark i *arkitektmodellen*, hvor *kulturpolitik betragtes som en del af den offentligt finansierede velfærdspolitik*.

I et regeringsoplæg fra 2003: »Danmark i kultur- og oplevelsesøkonomien – 5 nye skridt på vejen«, beskriver Økonomi- og Erhvervsministeriet og Kulturministeriet i et fælles oplæg, deres visioner for hvorledes et øget samspil mellem erhvervs- og kulturliv kan skabe øget konkurrencedygtighed for danske serviceydelser og produkter:

I en tid med tiltagende global konkurrence og i en videnøkonomi som den danske, hvor der i stigende grad konkurreres på innovation og kreativitet, er det vigtigt at differentiere sine produkter fra konkurrenternes og skabe en unik værdi og oplevelse for forbrugerne. Afgørende for virksomheders og branchers konkurrencedygtighed og dermed landes velfærd og velstand er ikke længere alene evnen til at producere prisbillige produkter, der er teknologisk overlegne, men også evnen til at skabe produkter eller serviceydelser, der rummer kvalitet, følelser, værdier, mening, identitet og æstetik, som forbrugerne er villige til at betale en merpris for. (Regeringsoplæg 2003, s. 3)

I regeringsoplægget beskrives 5 nye indsatsområder og anbefalinger for god ledelsesskik, som spiller en fremtrædende rolle for visionen om nye former for samarbejde mellem kultur- og erhvervsliv (side 8). I oplægget fremhæves en række eksempler på samspil mellem det private erhvervsliv og danske teatre: Det Kgl. Teaters samarbejde med lys producenten Martin Professional og med Sony, der har brugt teatre som laboratorium for udvikling af nye produkter samt Gladsaxe Teaters samarbejde med IT-virksomheden Damgaard A/S.

På baggrund af dette regeringsudspil, der fokuserer på velfærdsudvikling gennem samspil mellem kultur og erhvervsliv, herunder samarbejde mellem teaterorganisationer og private virksomheder, har jeg fundet det interessant at analysere følgende:

- Hvilke rammer eksisterer for samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder?
- Hvorledes styrer regeringen innovationsindsatsen med henblik på at forstærke samspillet mellem teaterorganisationer og det private erhvervsliv?
- Leder denne indsats til et tættere samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder i Danmark og til øget konkurrencedygtighed?

I afsnit II etableres det teoretiske udgangspunkt for artiklen. I afsnit III beskrives afgrænsning, metode og datagrundlag og i afsnit IV beskrives og analyseres ramme- og udviklingsbetingelser for den statsstøttede teatersektor i Danmark. Københavns Teater (KbhT) etableres som case i afsnit IV, for at perspektivere denne indsats. I afsnit V analyseres og konkluderes på regeringens styring af innovationsindsatsen med henblik på at forstærke samspil og dermed opnå målsætningen om et tættere samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder i Danmark og dermed på danske statsstøttede teatres muligheder for at opfylde den påtænkte rolle i regeringens kultur- og velfærdspolitik. Endelig afsluttes artiklen med et afsnit VI, der perspektiverer nogle udviklingsmuligheder for samspil mellem erhvervsliv og kulturliv.

2. Teoretisk udgangspunkt

Med henblik på at analysere de rammebetingelser der eksisterer for samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder, har jeg fundet det relevant at analysere en række af de, delvis sammenhængende, dilemmaer som har betyd-

ning for teatrenes muligheder for at spille en central rolle i regeringens kultur- og velfærdspolitik. Den empiriske analyse som følger i afsnit IV, har både et politisk, juridisk og et strategisk udgangspunkt. Som det vil fremgå af det følgende, hænger disse perspektiver uløseligt sammen, når formålet er at analysere konkrete kulturinstitutioners, in casu, de statsstøttede teatres, mulighed for at udfylde den påtænkte velfærdsrolle.

New Public Management

Den danske centraladministration er organiseret efter en koncerntankegang, etableret efter New Public Management (NPM) – principper, der bl.a. har udgangspunkt i OECD inspirerede anbefalinger om styring af den offentlige sektor. Greve (NAT/3/2005) diskuterer, med udgangspunkt i en artikel fra Hood (1991), rationale bag det danske moderniseringsprogram og NPM ved at blotlægge NPMs teoretiske udgangspunkt. Greve argumenterer for at den ene inspirationskilde til NPM er nyere økonomisk organisationsteori med vægt på transaktionsomkostningsteori og principal-agent teori og den anden inspirationskilde er ledelsesteorier og ledelseskoncepter fra den private sektor.

Viden intensive og kreative organisationer er imidlertid vanskelige at styre alene via lovgivning, juridiske aftaler og intern styring baseret på et rationelt beslutningsperspektiv. I konsekvens heraf har nationalstater i den vestlige verden gennem de seneste 10-15 år i stigende grad indført soft law kodeks med henblik på at styre og skabe transparens om ledelse af private og offentlige organisationer.

Soft law kodeks: Corporate governance

Den stigende globale konkurrence stiller øgede krav til performance og konkurrencedygtighed og medfører et stigende pres fra aktionærer og øvrige stakeholdere på bestyrelse og direktion om langsigtet værdiskabelse gennem strategisk ledelse. Det første kodeks om »God selskabsledelse«/ corporate governance (Nørby Udvalget, 2001), skabte stor og fornyet interesse for at diskutere ledelse i Danmark. Det danske kodeks bygger på en række forudsætninger og på konkrete og operationelle anbefalinger til bestyrelse og direktion om nødvendigheden af transparent samspil mellem strukturniveauer i selskabet og mellem selskabet og dets stakeholdere. Det danske corporate governance kodeks har et kombineret shareholder (aktionær)- og stakeholder perspektiv. Tankegangen bag dette dobbeltperspektiv er, at selskaber kun kan øge værdiskabelsen når selskaber både har gode relationer til de aktionærer og stakeholdere, som har indflydelse på selskabernes performance, udviklingsretning og – tempo. Bestyrelsen, eller flertallet i denne, udgør alene eller sammen med direktionen og/eller dele af selskabets aktionærer og stakeholdere, den ledende koalition og har magten i selskabet, herunder magten til at lede og til at kommunikere med interne og eksterne stakeholdere.

I udgangspunktet giver strategiske beslutningssituationer mulighed for »oversættelse« af interne og eksterne hændelser og for argumentation og beslutningstagning. Beslutninger i bestyrelser må derfor forstås som resultatet af denne oversættelse – eller diskurs – som vælges af den ledende koalition. Bestyrelsesmed-

lemmernes oversættelseskompetence af indre og ydre forhold hænger sammen med personernes uddannelse, erfaringer, motiver, relationer m.v. samt den strukturelle situation de befinder sig i, herunder relationen til den ledende koalition. Det er på den baggrund, at det er relevant at sætte fokus på bestyrelsesmedlemmernes uafhængighed og kompetencer, arbejdsopgaver og de arbejdsprocesser hvorigenem bestyrelsen udfører sine opgaver i relation til mission, vision samt strategiske og økonomiske mål. Det danske kodeks understøtter, at det er afgørende for langsigtet værdiskabelse, at den ledende koalition sikrer åbenhed og gennemsigtighed om ledelse, idet stakeholderes interesse for og relation til et selskab afhænger af informationsmængden og kvaliteten af den information, som selskaberne offentliggør.

Soft law kodeks: Public governance

Nørby Udvalgets anbefalinger om god selskabsledelse skabte stor interesse for at diskutere ledelse i Danmark og dannede udgangspunkt for Forums etablering af »Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark« (Forum, 2005). Dette kodeks bestod af tre dele:

»**Del 1. Udfordringsanalysen**, skitserer de vilkår og udviklingstendenser på makroniveau, som anbefalingerne i kodeks adresserer. Analysen omfatter såvel nuværende som nye udfordringer for offentlig topledelse.

Del 2: Kodeks-anbefalingerne, relaterer sig til den enkelte topleders rolle, adfærd og strategier på organisatorisk niveau – i ledelsen af den offentlige, politisk ledede organisation.

Del 3: Selvevalueringen. For at understøtte anvendelse og gennemslagskraft af kodeks i konkret toplederpraksis bliver kodeks fulgt til dørs af en metode til selvevaluering til brug for den enkelte topleder«

Public governance har, i modsætning til anbefalingerne om corporate governance, de facto kun fokus på offentlige toplederes *personlige* udfordringer og på interne styringsopgaver, som er samlet i del 2 i kodeks anbefalingerne. I »God offentlig topledelse på dansk – andre landekodekser og fremtidsperspektiver« (2005, side 199), beskriver Ove K. Pedersen hvorledes han opfatter at: »Kodeks er topembedsmændenes svar på hvorledes udfordringer kan håndteres, idet de udgør et sæt anvisninger på, hvordan de påtænker at håndtere udfordringerne i hverdagen«. På den baggrund finder han, at: »Kodeks bør give anledning til offentlig debat. Især bør de folkevalgte – politikere fra Folketinget og kommunalbestyrelser – blande sig. Det har de hidtil ikke gjort – også selvom at det er deres arbejdsbetingelser og – lidt mere højtideligt – deres reelle »magtpositioner«, der er på spil«.

Pedersen finder, at kodeks for public governance er tidstypisk. Det kommer bl.a. til udtryk ved den samfundsmæssige position toplederne med kodeks, tildeler den offentlige sektor. Rollen går ud på, at sektoren i fremtiden spiller en central rolle for samfundets evne til at tilpasse sig europæiske og globale udfordringer, og at sektorens effektivitet og kvalitet er afgørende for det danske samfunds konkurrencedygtighed. Pedersen ser »Kodeks for god offentlig topledelse«, som udtryk for at

en ny selvbevidsthed har bredt sig blandt de offentlige topledere, og at der er lang vej fra 1980'ernes forestillinger om den offentlige sektor som stiv og forandringsresistent til nutidens forståelse af sektoren som forudsætning for økonomisk vækst og velfærd.

Soft Law kodeks: Culture governance

I forlængelse af »Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark«, publicerede Kultur- og Økonomi- og Erhvervsministeriet i 2006 »Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter«/ culture governance. Culture governance bygger, i modsætning til anbefalingerne i public governance, på dobbeltperspektivet i corporate governance vedr. strategisk share- og stakeholderledelse. Culture governance anbefalingerne er rettet mod ledelsesaktører i selvejende institutioner, foreninger, projektorganisationer m.v. der skal styre drift og udvikling af større kulturprojekter. Det anbefales således, at der fastlægges mission, vision, strategier samt evalueringsprincipper for alle større kulturprojekter. Det konstateres at kompetent ledelse, herunder bestyrelsesarbejde, er afgørende for succes. Kulturministeriet finder det derfor vigtigt, at der ved rekruttering af bestyrelsesmedlemmer søges bredt blandt personer der har en relevant profil i forhold til den konkrete ledelsesopgave, og at disse kvalifikationer (profiler) kommunikeres ud til stakeholdere. Endelig understreges det, jf. også ovenfor i Nørby Udvalgets anbefalinger, at bestyrelsen for kulturprojekter skal handle uafhængigt af særinteresser og at det er afgørende for langsigtet værdiskabelse, at der er åbenhed og gennemsigtighed om udformning af kulturpolitik, idet stakeholderes interesse for og relation til kulturinstitutioner afhænger af informationsmængden og kvaliteten af den information, som offentliggøres.

Kulturministeriet: En offentlig dansk kulturkoncern

I Danmark udgør Kulturministeriets departement og Kunststyrelsen (herefter Kulturministeriet) det centrale administrative niveau og søger at udøve performancekontrol gennem måling af processer og output fra de underliggende organisationer samt styre fordelingen af de økonomiske ressourcer mellem disse. NPM som styringsteori indebærer indførelse af resultatkontrakter mellem de enkelte enheder i koncernen og har fokus på optimering af intern organisering.

De årlige rammebevillinger til statsstøttede teatre fastlægges i forbindelse med den årlige finanslov eller gennem tilskudsmæssige rutiner, der er fastlagt ved lov. På det politiske niveau udspiller der sig en række dilemmaer, som er affødt af at politiske partier og stakeholdere, der har en række forskellige interesser, forhandler og træffer beslutninger f.eks. gennem forlig og aftaler, der udmøntes i rammelovgivning (hard law) om formål, arbejdsopgaver, ledelse, finansiering og visioner for dansk teater. De statsstøttede teatre har til formål at producere et alsidigt repertoire af høj kunstnerisk kvalitet inden for en række nærmere definerede genrer med henblik på at opnå de politisk fastlagte formål. Virksomheder i det private erhvervsliv er i regeringsoplæg fra 2003 defineret som strategiske stakeholdere for teaterorganisationer, og det fremgår af oplægget, at der skal etableres resultatkontrakter med fokus på at øge samspillet med erhvervslivet.

Teaterlovgivning vedtages i form af rammelovgivning, hvilket efterlader rum for tolkning af dilemmaer og udfoldelse af det centrale administrative niveaues egne interesser. Niskanen søgte i »Bureaucracy and Representative Government« (1971/1994) at gøre op med Webers teorier om den »interesseløse« offentlige administration. Niskanen argumenterede for at: "The principal components of a senior bureaucrat's utility function – power, money income, security, perquisites of office and patronage – are all monotonic functions of budget size, and that an additional component – the easy life – is a positive monotonic function of the budget's rate of growth". Niskanens teori bygger på en rationel tilgang til beslutningsteori og har fokus på forholdet (den interne styring i en offentlig koncern) mellem politikere og administration.

I »A Behavioural Theory of the Firm (1963) erstattede Cyert & March synet på en organisation som en fuldkommen rationel beslutningsenhed med opfattelsen af organisationen som en adaptiv institution. Med baggrund i den økonomiske, politiske, teknologiske og kulturelle udvikling og dermed de ændrede omverdens betingelser for organisationer, søgte især March at udvikle mere dynamiske og procesorienterede beslutningsmodeller. I 1976 introducerede March & Olsen »ambiguity« begrebet til at afdække og klassificere en række forskellige og flertydige beslutningssituationer, som ikke kunne rummes inden for den klassiske beslutningsteori og i følge March, kan der sondres mellem tre forskellige typer af flertydighed eller uklarhed, der har betydning for beslutningssituationer. For det første vil mange organisationer være karakteriseret af inkonsistente og uklare målsætninger. Dvs. at der er uklarhed med hensyn til de bagvedliggende præferencer eller intentioner, som ligger bag adfærden. Den anden form for »ambiguity« består i, at der eksisterer en uklarhed med hensyn til, hvilke konsekvenser forskellige handlingsalternativer har. Dvs. at der er en grundlæggende uklarhed om beskaffenheden af de kausale relationer, der er mellem en organisations handlinger og de resultater eller konsekvenser, som disse handlinger faktisk får. Dvs. i situationer med uklare kausale relationer, kan det være svært at gøre rede for de konkrete handlinger, der er årsag til en organisation er succesfuld. For det tredje eksisterer der uklarhed om, hvordan man skal fortolke virkeligheden. Dvs. redegøre for fænomener og hændelser i omgivelserne samt indplacere disse i udtømmende klassifikationer og typologier. Disse tre former for »uklarhed« indebærer, at beslutningstagerne i organisationer har lagt sværere ved at lære passende og efficiente adfærdsmønstre end antaget i rationel beslutningsteori.

I udgangspunktet giver beslutningssituationer mulighed for »oversættelse« af hændelser, argumentation og beslutningstagning. Beslutninger må derfor altid forstås som resultatet heraf blandt den koalition af individer der har magten i selskabet. Dilemmaernes udfald bestemmes således af styrkeforholdene mellem koalitionerne på de enkelte niveauer – og relationerne mellem de enkelte niveauer. Som på det politiske niveau eksisterer der således også skiftende koalitioner, med forskellige interesser, på det centrale administrative niveau og på det operative niveau, in casu, de enkelte teaterorganiseringer og de enkelte teatre. Resultatkontrakter udformes af Kulturministeriets centrale administrative niveau og giver således rum for den næste serie af dilemmaer i form af administrative aktørers strategiske fortolkninger af de politiske velfærds- og kulturintentioner. Forvaltning af teater-

politik i Danmark varetages typisk af styrelser, selvejende institutioner, institutter eller kunstråd og dette formelle »armslængdeprincip« indebærer en adskillelse af den udøvende, dømmende og lovgivende magt, med henblik på at magtmisbrug kan kontrolleres. Kulturpolitisk skal princippet sikre kunstens autonomi og forhindre, at kultur og kunst misbruges til økonomiske og politiske formål (Duelund, 2003).

Den sidste serie af dilemmaer udspringer på de lokale teater scener og handler om ledende koalitions interesser og deres tolkning af det politiske og det centrale administrative niveaus beslutninger. Da teatre befinder sig i et krydsfelt mellem offentlig og privat finansiering, vil både de ledende koalitioner i teaterlivet og i det private erhvervsliv søge at påvirke beslutninger på alle niveauer (Cyert & March, 1963, 1992). Aktørers magt, interesser og beslutninger på alle tre niveauer, og relationerne mellem disse, sætter rammer for implementering af kultur – velfærds politik i en konkret kontekst (Pettigrew, 1992).

Da fokus for denne artikel er Kulturministeriets samspil med en række interne og eksterne stakeholdere, finder jeg det frugtbart at arbejde et med strategisk stakeholderledelses teori perspektiv og med Cyert og Marchs organisations- og beslutningsteori.

To ledelsesteknologier

Det centrale administrative niveau (Kulturministeriet) søger at styre teaterpolitisk adfærd gennem to forskellige typer af ledelsesteknologier: På den ene side koncernstyring via principper der bygger på NPM og public governance. Og på den anden side soft law anbefalinger om ledelse med et dobbeltperspektiv i form af culture governance, som anbefaler inddragelse af flere strategiske stakeholdere end agenten, in casu, kulturministeren, i ledelse og strategisk udvikling af teatre og kulturprojekter med henblik på at opnå fastsatte politiske mål.

I det følgende vil det blive undersøgt hvad disse dilemmaer, rammer og ledelsesteknologier betyder for udfoldelsen af de politisk, strategiske intentioner om øget samarbejde mellem kultur- og erhvervsliv.

3. Metode, data og afgrænsning

Artiklen fokuserer på teaterorganisationer som finansieres af den danske stat, dvs. landsdelsteatrene. Det Kongelige Teater, der har særlige forhold på grund af dets status som Danmarks nationalscene, og teatre, som er finansieret af såvel stat som kommune, inddrages ikke i artiklen.

Artiklen bygger på litteraturstudier samt årsregnskaber, beretninger samt programskifter fra Kulturministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet. De kulturpolitiske intentioner analyseres endvidere via lovgrundlag for teatre, bekendtgørelser som knytter sig hertil, samt juridiske samarbejdsaftaler i form af resultatkontrakter mellem Kulturministeriet og de enkelte landsdelsscener i Odense, Århus, Aalborg og København (KbhT). Denne artikel fokuserer på poli-

tiske og strategiske rammer for produktions- og udviklingsbetingelser for statsstøttede danske teatre ifølge Teaterloven (Lovbekendtgørelse nr. 780 af 23.6.2009) samt en række bekendtgørelser og resultatkontrakter mellem Kulturministeriet og de enkelte teatre. De enkelte teatres rammeforhold fremgår således primært af lovgrundlag samt samarbejdsaftaler i form af resultatkontrakter, der detaljeret regulerer de enkelte teatres adfærd og aktiviteter. Især Københavns Teaters »Minimumsgrundlag for optag af teatre« (bilag 2) og »Samspil mellem offentlig og privat finansiering« (bilag 7), sætter rammer for samarbejdsmuligheder mellem kultur- og erhvervsliv. *Af Minimumsaftalens bilag 7 fremgår de nærmere regler for samspil mellem privat og offentlig finansiering, og dermed betingelser for privatkapitalindsud i teatre.* Sponsoraftaler og andre former for samarbejde mellem private og offentlige organisationer og virksomheder er ikke omfattet af denne aftale. Artiklen anvender også data fra rapporten: »Evaluering af Københavns Teater« (Pluss Leadership, 2009). Videre har jeg inddraget udvalgte artikler om teaterledelse fra to landsdækkende dagblade, Politiken og Berlingske Tidende fra 2007- 2010, med henblik på at inddrage vurderinger fra *kulturverdenen*, dvs. fra både interne og eksterne stakeholdere som f.eks. teaterdirektører, kultureksperter og teateranmeldere vedrørende ramme- og udviklingsmuligheder. Det har ikke været muligt at opnå interview med ledende stakeholdere vedr. samspil mellem kultur og erhvervsliv. Endelig trækker jeg i artiklens perspektiveringsafsnit på indholdet i den »Filmpolitiske aftale for 2011 – 2014«, som blev indgået af et meget bredt flertal i Folketinget i 2010 (Kulturministeriet, 2010).

4. Teaterpolitik i Danmark

I 2007/2008 blev dansk teatervirksomhed støttet med ca. 1.1 mia. kr. Af Kulturministeriets redegørelse (Kulturministeriet, 2009, s. 41) fremgår det, at offentlige tilskud er fordelt med statslige tilskud, der udgør ca. 830 mio. kr. og kommunale tilskud, der udgør ca. 50 mio. kr. Det oplyses endvidere, at der er usikkerhed om forholdet mellem statslige og kommunale tilskud til egne – og små storbyteatre, der tilsammen modtager statslige og kommunale tilskud på ca. 210 mio. kr. Landsdelsteatrene, der har til formål at drive teatervirksomhed i »landsdelene« og er repræsenteret ved scenerne i Århus, Aalborg og Odense samt KbhT, der dækker hovedstadsområdet, drives som selvejende institutioner med selvstændige bestyrelser og direktioner. Scenerne modtog i 2007/2008 statstilskud på ca. 250 mio. kr., som blev administreret gennem Kulturministeriet og de enkelte teatre. Det Kongelige Teater modtog i alt ca. 465 mio. kr. ud af det samlede tilskud på 1.1. mia. kr.

Virksomheder i det private erhvervsliv er i regeringsoplæg fra 2003 defineret som strategiske stakeholdere for kulturorganisationer i Danmark. Tilskud fra private virksomheder og fonde samt sponsorindtægter til Det Kongelige Teater, de turnerende teatre, landsdelsscenerne og KbhT, udgjorde i 2006/2007 i alt ca. 40 mio. kr. I 2007/08 udgjorde tilskud/ sponsorindtægter ca. 32 mio. kr. Ud af dette beløb fik Det Kongelige Teater langt hovedparten af de private tilskud: I 2006/2007 således ca. 31.5 mio. kr. og i den efterfølgende sæson ca. 23.5 mio. kr. (Kulturministeriet, 2009). Den finansielt vigtigste stakeholder for alle større teatre er, siden strukturreformen i 2007, den danske stat.

I det følgende afsnit vil jeg analysere hvorledes Kulturministeriet, som strategisk stakeholder, søger at implementere den teaterpolitik, som der på det politiske niveau er opnået enighed om.

Ramme- og udviklingsbetingelser for statsstøttede teatre i Danmark

Af årsrapporter fra Kulturministeriet fremgår det, at ministeriet har en mission og en vision. Missionen er følgende: »Vi hjælper ministeren med at udvikle og formulere kulturpolitik og fører politikken ud i livet på bedst mulig måde.« Visionen er følgende: »Vi omsætter med kreativitet og præcision ministerens kulturpolitiske visioner til resultater i samspil med kulturlivet. Vi har fokus på internationaliseringen af kulturen. Vi vil opleves som kompetente og konsistente« (Kulturministeriet, 2006).

I strategisk litteratur (Johnson et al, 2008, Parum, 2006 b) arbejder man med mission, strategier og visioner/mål. En mission beskriver, hvilke behov en given organisation vil tilfredsstille hos sine stakeholdere. Strategier beskriver, hvilke aktiviteter og med hvilken adfærd organisationens stakeholdere vil arbejde for at nå bestemte mål og tilnærme sig visionen. Af Kulturministeriets kommunikation fremgår det, at missionen er behovs- tom. Den refererer til den øverste politiske og administrative chefs behov for hjælp til formulering og udvikling, hvilket endvidere placerer ministeren som den eneste kulturpolitiske stakeholder. Dette understreger, at Kulturministeriet arbejder med en koncerntankegang, etableret efter NPM principper der anvender principal – agent teori som styringsteknologi, jf. afsnit II. Kulturministeriet beskriver i årsrapporter sig selv som en driftsorganisation, der har til formål at virkeliggøre de kulturpolitiske visioner, som kulturministeren, som person og som medlem af regeringen, måtte have. Indholdet i disse visioner fremgår imidlertid ikke.

I henhold til teaterlovgivning skal landsdelsteatrene i Århus, Aalborg og Odense bidrage til at:

Dække teaterbehovet i landsdelene ved opførelse af et alsidigt repertoire bestående af såvel ældre som nyere dramatiske værker med særlig hensyntagen til værker af danske dramatikere. Landsdelsscenerne skal medvirke til at udvikle teaterkunsten gennem eksperimenterende virksomhed og særlige initiativer.

Landsdelsteatrene indgår løbende 4-årige resultataftaler med staten (Kulturministeriet). Landsdelsteatrene i Århus, Aalborg og Odense modtog i 2007/2008 ca. 163 mio. kr. i statsligt tilskud og er de teatre som procentvis får højest tilskud fra staten. Af resultataftalerne fremgår det, at *aftalerne ikke er en kontrakt i almindelig juridisk forstand*. Resultatkontrakterne kan derfor opfattes som et internt styringsredskab. Af resultataftalerne fremgår det, at det enkelte teater skal konkretisere en handlingsplan, der skal følge en fælles rapporteringsramme, som Kulturministeriet har defineret. Rapporterne skal således indeholde beskrivelse af formålet med teatres virksomhed samt analyser af deres omverden, strategi og finansielle forhold. Aftalerne og krav til rapportering er relativt summariske, men

det fremgår at tilskud er betinget af, at ledelsesforhold organiseres efter bekendtgørelsen om landsdelsteatre. Aftalerne er indgået med de enkelte teatres bestyrelser, som ifølge bekendtgørelsen skal bestå af 8 medlemmer, der tilsammen skal repræsentere juridisk, ledelsesmæssig, økonomisk, markedsføringsmæssig og teaterfaglig indsigt. Kulturministeren udpeger 3 medlemmer af bestyrelsen, herunder formanden (Bekendtgørelse om landsdelsscenerne i Århus, Odense og Aalborg, 2007). Det fremgår yderligere, at de øvrige medlemmer udpeges af hjemstedskommunens kommunalbestyrelse (1 person), af Kunstrådet (2 personer) og af teatres medarbejdere (2 personer). Kun en empirisk analyse kan afgøre i hvilket omfang de enkelte landsdels sceners bestyrelser, de facto, kan karakteriseres som uafhængige.

Bestyrelsen ansætter teaterlederen, og med henvisning til teaterlovens § 31, stk. 2 fremgår det, at der ikke uden kulturministeriets godkendelse, må gøres indskrænkninger i teaterlederens ret til frit og uafhængigt at træffe bestemmelser om repertoire, engagement og øvrige kunstneriske spørgsmål. Teaterlederen (direktørens) ret må antages at være omfattet af handlingsplanen, som skal godkendes af Kulturministeriet, jf. ovenfor. Bestyrelsen på det lokale administrative niveau er sammensat efter stakeholder relationer, men det er uklart hvilke interesser disse reelt varetager. Alle landsdelsteatrene arbejder med en mission og en vision og er optaget af at opbygge brands. Aalborg Teater ser imidlertid grænser for samarbejdet mellem teatre i Danmark: » Et vist element af konkurrence mellem scenerne er afgørende for at sikre udviklingen i repertoire, øvrige aktiviteter og de tilknyttede uddannelser« (Årsberetning, 2007).

Case: Københavns Teater (KbhT) 2006-2008

I 2006 blev Det Storkøbenhavnske Teaterfællesskab (DST) afløst af Københavns Teater (KbhT). Det betød samtidigt, at organisationen ændrede struktur fra at være et løst koblet system til at indgå i Kulturministeriets koncern. Den nye teaterstruktur i KbhT bygger på en koncerntankegang. KbhT udgør således en *koncern i en koncern*, idet den leder driften af et antal teatre i København: Betty Nansen Teatret, Folketeatret.dk, Republique, Gasværket og Nørrebro Teater. Tilsammen skal disse teatre sikre, at teaterlovens bestemmelse om »et alsidigt og kvalitetspræget repertoire« sikres (Lovbekendtgørelse nr.780 af 23/6 2009).

KbhT ledes af en bestyrelse og direktion, som er udpeget af kulturministeren. For 2007/2008 havde koncernen KbhT indtægter på i alt 139,5 mio. kr. Heraf var 102 mio. kr. driftstilskud fra Kulturministeriet. Ca. 95 mio. kr. blev fordelt som direkte tilskud til de tilknyttede teatre. I henhold til bekendtgørelsen om KbhT, skal bestyrelse og direktion udarbejde strategiske udviklingsplaner og man offentliggjorde i 2006 en *vision og strategi*, for årene 2006 – 2011. Hovedpunkterne i visionen var følgende seks strategiske indsatsområder:

Samfundsmæssigt – udvikle landets kulturelle identitet og styrke Danmarks kreative konkurrencekraft.

Kunstnerisk – forny scenekunsten og opkvalificere centrale faglige kompetencer.

Publikumsmæssigt – oparbejde et større og bredere sammensat publikumsunderlag..

Økonomisk – øge kapacitetsudnyttelsen af teatrene, styrke teatrenes økonomi samt udvikle dem, som moderne virksomheder med respekt for kunstnerisk virke.

Bygningsmæssigt – forbedre teatrenes fysiske rammer.

Styringsmæssigt – effektivisere teaterdriften og udnytte synergien i koncernen.

Bestyrelsens og direktionens strategiplan bygger på forandring af tre parametre på samme tid: ledelse, produkter og marked, og er baseret på økonomisk støtte (sponsoring) fra det private erhvervsliv. Vurderet ud fra strategisk litteratur (vækstmodeller) er sådan en strategi særdeles risikofyldt (Ansoff, 1969).

Bestyrelse og direktion i KbhT (koncernledelsen) bestemmer hvilke teatre, der skal optages i ordningen, ansætter ledelsen på de enkelte teatre og udpeger flertallet af de enkelte teatres bestyrelsesmedlemmer. De lokale bestyrelser defineres som øverste lokale myndighed, men har hverken indflydelse på økonomi, markedsføring eller ansættelse af den direktion, de skal samarbejde med henblik på at leve op til de af koncernledelsen opstillede vækst mål på 25 % (Københavns Teater, 2006). Rekruttering af de lokale teaterbestyrelser er således ikke i overensstemmelse med Kulturministeriets egne anbefalinger om god kultur ledelse (2006).

Strategien er baseret på resultataftaler mellem KbhT og de fem produktionsstøttede teatre i form af et *minimumsgrundlag*, der består af ekstremt detaljerede aftaler om teatrenes adfærd og kommunikation, samlet i 15 bilag. *Minimumsgrundlag* indeholder krav til de enkelte teatre i henseende til repertoireprofil/produktprofil (kunstneriske forhold), ledelse, kommunikation, økonomi, aktivitetsmål, succeskriterier samt kvalitetsmåling af produktionerne og direktørkontrakter. Strategiplanen er baseret på en rapport (Norstat, 2005). Konsulentfirmaet understreger i forordet, at undersøgelse ikke er repræsentativ. Alligevel ligger denne undersøgelse til grund for KbhTs valg af repertoireprofiler og dermed teaterudbud i København.

I konstruktionen af KbhT ligger en ambition om at få mere teater for de offentlige støtte kroner via stordriftsfordele og effektiviseringsgevinster. Disse intentioner er blevet udmøntet i økonomiske performancemål for teatrene i form af krav om, at publikumsunderlaget skal øges markant, dvs. med 25 % »flere publikummer« i 2010/2011, samt i »mangfoldighedskrav«, dvs. at både eksisterende og nye målgrupper skal styrkes (KbhT strategi 2006 – 2011). Disse intentioner skal gennemføres ved strategiske initiativer som styrket markedsføring, etablering af et brand for KbhT samt et nyt billetformidlingssystem samt fysisk åbning af teaterbygningerne for eksterne arrangementer med andre kultur- og fritidstilbud.

Evaluering af KbhT: Er der en fremtid?

Store dele af den danske dagspresse valgte i 2006 at kalde omstruktureringen af (en del af) den københavnske teaterscene for en »teaterfarce«. Der var stor opmærksomhed om personspørgsmål og ansættelsesprocedurer for teaterdirektører i medierne. Samtidig blev det påpeget fra flere teaterdirektører, at (teater) kunst ikke kunne styres gennem ledelsesmodeller, hentet fra det private erhvervsliv. Den virkelig interessante historie drejer sig imidlertid ikke om personspørgsmål, men om indholdet i de strukturelle ændringer og den strategiske tænkning, som danner grundlaget for omstruktureringen af den (mere etablerede del) af det københavnske teaterliv, samlet under paraplyen: Københavns Teater (KbhT).

I 2008 besluttede Kulturministeriet at fremskynde en teaterlovrevision, og ministeriet indgik en kontrakt med et konsulentfirma, Pluss Leadership om at evaluere KbhT efter 3 år, i stedet for de oprindelig aftalte 5 år. Indledningsvist fastslår konsulentrapporten, at KbhT er en organisation med mange interesser (stakeholdere). Alligevel vælger konsulentfirmaet, Pluss Leadership, uden nærmere argumentation, en evalueringsmetode der kun inddrager en del af KbhT's stakeholdere: Den daglige ledelse, dele af bestyrelsen for KbhT, en række unavngivne teaterdirektører, bestyrelsesformænd og repræsentanter for udvalgte organisationer.

Evalueringen tager først fat på et af de hovedproblemer, der har været rejst i kritikken af KbhT, nemlig forholdet mellem KbhT og de enkelte teatre. Af konsulentrapporten fremgår det (s. 24), at sammensætning og udpegning af bestyrelse og direktion for KbhT i nogen grad er sket, uden at der er sikret det fornødne teaterpolitiske og -faglige overblik:

I vores interview med teaterdirektørerne og i teatermiljøet generelt beskrives hovedparten af disse udpegninger som »politisk kammerateri« – og altså ikke udtryk for udmøntning af ministeriets egne anbefalinger til den gode bestyrelsessammensætning (Kulturministeriet: Anbefalinger om god ledelse, 2006). Teaterdirektørerne oplever endvidere, at strukturen og beføjelserne i KbhT er uklare, og at bestyrelsessammensætningen har en skævvridning med et u hensigtsmæssigt overtal af bestyrelsesmedlemmer, som er for managementfokuserede, snarere end med en viden, der matcher teatrenes og teaterverdenens behov. »Man kan ikke lede et teater som en pølsefabrik«, lyder retorikken omkring den problemstilling.

Konsulentfirmaet konstaterer endvidere, at markedsføringen af KbhT indtil nu har været ganske kostbar. Samtidig oplyses det, at der ikke været gennemført nogen effektmåling af indsatsen, på trods af den erklærede udfordring for KbhT om at få nye og flere borgerne i teatret, jf. strategiplan for KbhT, 2006-2011. Både teaterdirektører og teaterjournalister stiller sig endvidere ganske kritiske overfor intentionerne om at etablere et brand for KbhT. De mener, jf. her vurderingerne fra Aalborg Teater, at teatrene netop bør adskille sig fra hinanden. Intentionen med KbhT som et brand, opfattes derfor som en forkert strategi. Teaterdirektørerne ønsker i forlængelse heraf gennemsigtighed i forhold til de økonomiske ressourcer, som

anvendes til udviklingsprojekter og markedsføring, og finder, at markedsføringen i højere grad skal målrettes til de prioriterede målgrupper.

Det fremgår videre, at billet- og rabatsystem endnu ikke er på plads. Fremdriften i de fysiske ændringer af teaterbygningerne, som skulle trække flere og nye borgere i teatret, er uklar. Vedr. kravet om kunstnerisk fornyelse, peger kritik fra teaterjournalister på, at det er småt med ny dansk dramatik. Man må konkludere, skriver konsulenterne (Pluss Leadership, 2009), at målene omkring internationalisering og tværestetiske aktiviteter ikke i særlig høj grad er foldet ud, jf. intentioner i strategiplan 2006 – 2011 fra KbhT. Også det kunstneriske niveau er blevet kritiseret, som her af en af de førende danske teateranmeldere Jakob Steen-Olsen (*Berlingske Tidende* den 28. april 2008):

Lad os bare sige det som det er: Med enkelte undtagelser er Københavns Teater – sammenslutningen af de store teatre i København – kommet tvivlsomt fra start efter år nul, hvor nye direktører satte sig i spidsen for de redefinerede teatre i hovedstaden. Publikumstallene kender vi ikke endnu, men rent kunstnerisk har der ikke været meget at råbe hurra for.

Vedr. økonomisk performance konkluderer konsulentrapporten, at teatrenes mål i forhold til økonomisk overskud samlet set ikke har kunnet indfries i den første hele sæson under KbhT (2007/2008). Målt på en række økonomiske nøgletal, som fremgår af resultataftalerne mellem KbhT og de enkelte teatre, dvs. antal produktioner, forestillinger, værdibelægning og solgte billetter, er det samlede billede, at teatrene ikke har kunnet levet op til de »ikke ambitiøse« mål, som det udtrykkes (Pluss Leadership, 2009, s. 35).

Det fremgår videre af konsulentevalueringen (2009), at bestyrelsen for KbhT ikke har reflekteret over forbindelsen mellem teaterproduktion og det politiske krav om øget samarbejde med danske erhvervsliv med henblik på at sikre øget velfærd i Danmark. Der foreligger ikke refleksioner eller data om dette forhold for de øvrige landsdelsteatre.

På trods af beskrivelsen i strategiplanen af den strategiske udfordring vedr. behovet for nye publikumsgrupper, har bestyrelse og direktion i KbhT ikke fulgt op på dette forhold. Målene for publikums- og markedsudvikling er ikke nået, og konsulenter anfører, at der synes at være behov for en ny type indsats, hvis KbhT teatrenes markedsandel skal øges væsentligt. Det samfundsmæssige perspektiv i KbhTs vision: *At udvikle landets kulturelle identitet og styrke Danmarks konkurrenceevne*, jf. strategiplan for KbhT, behandles slet ikke i evalueringen. Konsulentrapporten konkluderer, at KbhT alt i alt kommer ud med et stort legitimeringsunderskud, og at historikken omkring etableringen af organisationen er tyngende.

5. Velfærdsudvikling gennem samspil mellem teatre og erhvervsliv

– Analyse og konklusion

Der mangler sammenhængende undersøgelser af det samlede teatermarked i Danmark. Den officielle kulturstatistik tegner imidlertid et billede af et meget konkurrencepræget marked, som har været for nedadgående en årrække. Der sælges stadig færre teaterbilletter i de statsstøttede teatre, og på landsplan er søgningen til disse i 2007/2008 faldet til 75 % af 1981-niveauet og for KbhT til en tredjedel af niveauet for 1981/1982. KbhTs markedsandel i 2007/2008 er på 13 % mod en markedsandel i 1981/1982 på over 30 %. Til sammenligning satte Det Kgl. Teater, med det nye skuespilhus, publikumsrekord i samme sæson. Ser man på tilskuertal hos de ikke statsstøttede teatre, ser billedet ligeledes positivt ud, idet der her er registreret en udvikling fra ca. 600.000 til ca. 900.000 publikummer i løbet af de seneste fem år. De tre landsdelsscener kan samlet notere en mindre tilbagegang, mens egnsteatrene og de små storbyteatre gennemsnitligt holder niveau. Konsulentrapporten (Pluss Leadership, 2009) konkluderer på den baggrund, at der ikke samlet set synes at være tale om et vigende marked, men snarere en *omfordeling af teaterinteressen*, som det formuleres.

Det fremgår af analyser i denne artikel at rammebetingelser for teatervirksomhed for det første reguleres gennem hard law, i form af et lovgrundlag som er forhandlet på det politiske niveau mellem en række politiske partier og andre interesser. Ramme betingelser for drift og udvikling af teatre og samspil med private virksomheder med henblik på at indgå i en velfærds kontekst, udmøntes endvidere gennem Kulturministeriets implementering af public governance, der fokuserer på direktionens (centraladministrative aktørers) personlige motiver til ledelse, jf. afsnit II, og på NPM principper i form af resultataftaler med de enkelte landsdelsteatre og den københavnske teaterkoncern (KbhT). Endelig har det centrale administrative niveau udarbejdet en række anbefalinger om *God ledelse af større kulturprojekter (2006)*, der har status af soft law anbefalinger.

Styringsbetingelser for teatre er således modstridende. På den ene side eksisterer central administrative rammer der er udformet efter NPM og public governance, styret af en principal-agent teoretisk forståelse med fokus på intern kontrol og med fokus på én interessents interesser: principalen i form af kulturministeren. På den anden side er der etableret et culture governance kodeks, som har fokus på ledelse og interessevaretagelse for en række interne og eksterne interessenter (stakeholdere) med henblik på at nå fastsatte mål for teatervirksomhed. Culture governance bygger, i modsætning til anbefalingerne i public governance, på dobbeltperspektivet i corporate governance vedr. strategisk share- og stakeholderledelse. Culture governance anbefalingerne er rettet mod ledelsesaktører i selvejende institutioner, foreninger, projektorganisationer m.v. der skal styre drift og udvikling af større kulturprojekter. Kodeks anbefales at der fastlægges mission, vision, strategier samt evalueringsprincipper for alle større kulturprojekter og det konstateres at kompetent ledelse, herunder bestyrelsesarbejde, er afgørende for succes. Det kan imidlertid konstateres at bestyrelsen på de enkelte teatre hverken har kompetence til at træffe beslutninger med hensyn til hverken profil (kunstnerisk

indhold) eller økonomi, I forlængelse heraf synes det uden mening at fremhæve, at bestyrelser for kulturprojekter skal handle uafhængigt af særinteresser og at det er afgørende for langsigtet værdiskabelse, at der er åbenhed og gennemsigtighed, idet stakeholderes interesse for kultur, herunder teatre afhænger af informationsmængden og kvaliteten af den information, som offentliggøres.

Velfærdsudvikling gennem samspil mellem KbhT og det private erhvervsliv

Struktur og ansvarsfordeling i KbhT fremstår både centralistisk og ugenomsigtig. Der er heller ikke transparens om kvalifikationer eller uafhængighed vedr. bestyrelse og direktion og dermed lever Kulturministeriet ikke op til egne krav om *Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter* (Kulturministeriet, 2006). Uklarheden i KbhT konstruktionen lægger op til ansvarsforflygtigelse. Den strategiplan, som hele forandringsprojektet bygger på, må karakteriseres som højst risikobetonet. Bestyrelsen bygger tilsyneladende deres *strategiske profil ide*, på en ikke-repræsentativ undersøgelse af teateradfærd fra 2005. Planen mangler konkurrent- og risikoanalyser og er ikke baseret på kommunikation med de stakeholdere, som skal gennemføre de strategiske planer i praksis.

Sponsormidler og tilskud fra fonde udgør 2,8 mio. kr. i 2007/2008 (Kulturministeriet, 2009, s. 22). Dette beløb synes overraskende lavt, jf. regeringens stærke interesse i at tiltrække private investorer. To forhold gør sig gældende her. For det første har centraladministrationen, via udformning af resultataftaler (bilag 2, Minimumsgrundlag) *bundet* de enkelte teaterdirektører meget tæt op på såvel den kunstneriske som den styringsmæssige side (repertoire/kunder/marked), hvilket levner meget lidt plads for anden form for indflydelse. Og indflydelse er et krav fra private virksomheder ved sponsorering.

For det andet, er der også i aftalen med de enkelte teatre lagt snævre rammer for det økonomiske samarbejde med private virksomheder. Rammerne for økonomiske samarbejdsmuligheder, udover sponsorvirksomhed, fremgår af KbhTs aftalegrundlag, bilag 5 og 7. Tilbageførsels – ordningen (bilag 5), omhandler teatrenes kapitalforhold vedr. evt. tilbageførsel af overskud. Af bilag 7 fremgår de nærmere regler for samspil mellem offentlig og privat finansiering, herunder kapitalindskud i teatre. Aftaler om afkast af kapitalindskud i en enkelt forestilling eller i teatres samlede drift og produktion, kan kun ske når det enkelte teaters egenkapital overstiger 4 mio. kr., og teatret samtidig har nettooverskud. Alle aftaler om kapitalindskud og andre produktionssamarbejder skal godkendes af Kulturministeriet/bestyrelsen for KbhT. Disse bestemmelser i aftalegrundlaget udelukker *de facto* et økonomisk forpligtende samarbejde mellem teatre og virksomheder fra det private erhvervsliv.

Konklusion

På baggrund af regeringsudspillet: Danmark i kultur og oplevelsesøkonomien (2003), der fokuserer på velfærdsudvikling gennem samspil mellem kultur og erhvervsliv, herunder samarbejde mellem teaterorganisationer og private virksomheder, fandt jeg det interessant at analysere følgende:

- Hvilke rammer eksisterer for samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder?
- Hvorledes styres regeringens innovationsindsats med henblik på at forstærke samspillet mellem teaterorganisationer og det private erhvervsliv?
- Leder denne indsats til et tættere samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder i Danmark og dermed til øget konkurrencedygtighed?

Rammebetingelserne for teatre samlet under KbhT giver ringe muligheder for at udvikle det professionelle samspil mellem offentlige og private aktører, som Regeringen i 2003 fremhævede som væsentlig for udviklingen af velfærd i Danmark. Der kan især peges på to forhold som gør samarbejdet vanskeligt. For det første har internationalt orienterede danske virksomheder i stigende grad fokus på identitet og image med henblik på at tiltrække de bedste stakeholdere for at styrke deres konkurrencesituation. Det beherskede omfanget af sponsorvirksomhed, ca. 3 millioner kroner, kunne tyde på, at der eksisterer en vis form for diskrepans mellem Kulturministeriets interesse i at styre de københavnske teatres indhold og udbud via centralt fastsatte kunstneriske profiler og de private virksomheders interesse i imageopbygning. De øvrige landsdelsscener synes, på det foreliggende, begrænsede datagrundlag at være langt mindre detailstyrede, men der foreligger ikke data om omfanget af den samlede sponsorvirksomhed.

Den anden form for samarbejde, et økonomisk forpligtigende samarbejde mellem teatre og private virksomheder, umuliggøres *de facto* af et aftalekompleks i form af resultataftaler, der er udformet efter NPM principper. Som det fremgår af analysen i afsnit IV, åbner aftalegrundlaget (bestemmelserne i bilag 5 og 7) ikke mulighed for at foretage kapitalindskud med henblik på at opnå en fortjeneste.

Kulturministeriets *Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter* må kategoriseres som en *skueværdi* (Schein, 1985), der har til formål at signalere ledelsesintentioner som »passer til« værdier i Kulturministeriets omverden. Det må imidlertid konstateres, at bestyrelserne for de enkelte teatre, samlet under KbhT, ikke har kompetence til at træffe beslutninger om hverken kunstnerisk profil eller andre relevante strategiske beslutninger. Teaterdirektørerne under KbhT finder ikke, at der eksisterer et »de facto« armslængde princip, jf. analyserne i afsnit IV. Analyserne viser videre, at den konkrete implementering af teaterpolitik i KbhT, synes at bygge på mistillid mellem aktører, organiseret i Kulturministeriets koncern og de lokale teatre. Konsekvensen af den manglende tillid er at bestyrelse og direktion i KbhT synes at have et voldsomt legitimeringsunderskud.

Sammenfattende kan det konkluderes, at teatre styres gennem NPM principper og rammeaftaler, som de facto forhindrer samarbejde med private virksomheder, som ønsker at opnå en fortjeneste ved investering i en produktion eller et teater.

6. Perspektivering

Evalueringen af Københavns Teater efter tre år i stedet for de fem år, som var forudsat ved etableringen i 2006, førte tilsyneladende ikke til afklaring hos minister

eller centraladministration vedr. muligheder for at udvikle de statsstøttede teatre, idet kulturministeren besluttede at nedsætte en ny arbejdsgruppe, et teaterudvalg, med det formål: »At danne sig et overblik over dansk teater i bred forstand, for at kunne identificere hvilke udfordringer scenekunsten herhjemme står overfor, og for at udpege udviklingsmuligheder«. Udvalget fremlagde i 2010 »Veje til udvikling«, som efter en høringsrunde, hurtigt delte teaterverdenen i mindst to lejre. Som en af forfatterne til rapporten, anmelder Monna Dithmer skrev i dagbladet Politiken den 16. oktober 2010: »Det blev ikke til noget med den længe ventede teaterlov. I denne omgang i alt fald.... De mange høringssvar demonstrerede klart, at dansk teatermiljø er splittet op i adskillige lejre mellem ikke mindst de små og store teatre.« I forlængelse af dette forløb blev der besluttet yderligere kulegravning af fire prekære områder: billetstøtte, internationalisering, turné og Københavns Teater. Og Dithmer konkluderer i artiklen: »Det er en rigtig møgssituation for teaterlivet, der i den grad trænger til at komme fri af et utidssvarende, fastlåsende og hierarkisk støttesystem«. Jørn Langsted, professor på Aarhus Universitet, er enig i, at der i 2010 eksisterer en kæmpe splittelse mellem de små og de store teatre (Dagbladet Politiken 16. oktober 2010). Han finder derudover: »At de etablerede teatre lukker sig om sig selv, også internationalt... På en eller anden måde er de etablerede teatre herhjemme ret provinsielle. Sagen er, at scenekunsten ikke har den betydning i samfundet, som den har haft engang, og som den kunne have igen. Det er i stedet blevet et produktionsmaskineri. I 60'erne og 70'erne var teatret med til at sætte dagsordenen for, hvad der blev diskuteret i offentligheden. Teatre dengang var provokerende, og der var forestillinger, der gik ind i aktuelle temaer på en overraskende måde. Nu er der ikke mange der gør det... Teatret skal finde sin rolle i det store samfundskor af meninger og ytringer og oplevelser og synspunkter«.

Intentionen om øget samarbejde mellem teaterorganisationer og det private erhvervsliv er en del af regeringens kulturpolitik. Som det fremgår af denne artikel, er disse intentioner ikke blevet indfriet. Måske fordi der ikke var styr på økonomiske incitamentsstrukturer? Eller måske skyldes den manglende indfrielse, at forskellige styringsteknologier spændte ben for hinanden, og dermed for den politisk definerede vision om samarbejde?

Måske blev spørgsmålet om samarbejde også defineret forkert? Af regeringsoplægget fra 2003: *Danmark i kultur- og oplevelsesøkonomien – 5 nye skridt på vejen*, beskrev Økonomi- og Erhvervsministeriet og Kulturministeriet i et fælles oplæg, deres vision for hvorledes et øget samspil mellem erhvervs- og kulturliv kan skabe øget konkurrencedygtighed for danske serviceydelser og produkter. Det fremgik her, at det er kulturlivet, in casu teaterorganisationer, som skal tilføre danske industriprodukter værdi og dermed bidrage til den danske velfærdsudvikling. Men måske er det omvendt: At det skal undersøges hvorledes danske kulturprodukter kan udvikles og internationaliseres og dermed medvirke til at skabe konkurrencedygtighed og bidrage til den danske velfærdsudvikling? Hvis det er tilfældet, skal der tænkes langt mere ud af teater- boksen end det har været tilfældet de sidste mange år. Erfaringer fra andre områder i kulturverdenen, f.eks. filmproduktion

kan med fordel inddrages i det videre arbejde. Af det seneste filmforlig fremgår det: « Globaliseringen fordrer, at dansk film i endnu højere grad end i dag, må være en aktiv og konstruktiv del af den internationale filmscene » (s. 1). I forlængelse heraf konstateres det at det danske filmproduktionsmiljø er afhængig af den enkelte films økonomiske bæredygtighed og der fastsættes derfor et samlet produktionsvolumen som den samlede offentlige støtte skal fordeles på ligesom der ydes offentlig støtte til international markedsføring af de enkelte film.

Film produceres af private filmselskaber og der er intet til hinder for at der indskydes kapital fra andre private virksomheder i disse selskaber eller direkte i de enkelte filmproduktioner med henblik på at opnå en fortjeneste. Således er der principielt heller intet til hinder for at etablere private teaterselskaber som, i lighed med filmselskaberne, kan modtage offentlig støtte til deres produktioner og til markedsføring heraf. Teaterbygninger i Danmark kan enten administreres af et selskab som udlejer disse til teaterselskaberne eller ejes af et eller flere private selskaber, jf. situationen for biografteatre i Danmark i dag. På den måde kan der formentlig også skabes bedre udnyttelse af disse bygninger, hvilken kan være til gavn for de teatergrupper, som i dag mangler scener til at udtrykke deres kunst på. En sådan strukturel ændring kan, i et samspil mellem relevante offentlige og private stakeholdere, skabe et godt udgangspunkt for at øge konkurrencedygtigheden for danske teaterproduktion – og måske bidrage til velfærdsudviklingen i Danmark.

Summary

The article examines the framework for interaction between theatre organisations (provincial theatres) and business in order to identify whether the regulatory framework, performance contracts and official management codes of conduct, as well as incentives and government subsidies, foster cooperation. A range of dilemmas are identified affecting theatres' opportunities to play a role in the government's policies on culture and welfare. It turns out that there is a conflict between the good intentions, the "hard" New Public Management-oriented law governance and the "soft" incentives for good governance when theatre boards do not have sufficient autonomy to make strategic decisions. If the intention is that theatres should be able to interact with business and contribute to strengthened competitiveness, the right framework does not exist.

Litteratur

- Ansof, I: *Business Strategy*, Penguin Books, 1969.
- Cyert, R.M. og March, J.G.: *A Behavioural Theory of the Firm*, Oxford: Oxford University Press (1963/1992).
- Duelund, P.: *The Nordic Cultural Model*, Copenhagen 2003.
- Forum: *Kodeks for god offentlig topledelse I Danmark*, København, 2005
- Freeman, E. og McVea, J.: »A Stakeholder Approach to Strategic Management«. In: M.A. Hitt, R.E. Freeman, and J.S. Harrison (eds.): *The Blackwell Handbook of Strategic Management*, Oxford: Blackwell Publishers, 2001.
- Giddens, A.: *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press 1990.
- Johnson, G. et al: *Exploring Corporate Strategy*, London: Prentice Hall 2006.
- Københavns Teater: *Strategi 2006/07 – 2010/11*. »Minimumsgrundlag«, inkl.15 bilag København 2006.
- Kulturministeriet: *Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter*, København 2006.
- Kulturministeriet: *Årsrapporter 2006 og 2007*.
- Kulturministeriet: *Veje til udvikling*, 2010.
- Kulturministeriet: *Faktuel redegørelse om teatersituationen i Danmark 2004/2005 – 2007/08*, 2009.
- Kulturministeriet: *Filmåftale, 2011-2014*.
- Niskanen, Jr.,W.A.: *Bureaucracy and Public Economics*, Edward Elgar,1994 .

- Nordisk Administrativt Tidsskrift*, nr. 3, 2005. (Temanummer om public governance).
- Norstat: *Teateranalyse 2005*, København: Det Storkøbenhavnske Teaterfællesskab 2005.
- Nørby-udvalget: *Nørby-udvalgets rapport om corporate governance i Danmark: Anbefalinger for god selskabsledelse i Danmark*, København 2005.
- Parum, E.: »Corporate Governance and Corporate Identity«, in: *Corporate Governance*, Vol. 14, No 6, 2006, Blackwell Publishing, UK.
- Parum, E.: *Strategisk kommunikation om ledelse*, København: Handelshøjskolens Forlag, 2006.
- Parum, E.: Ledelse af kreative kulturorganisationer, *Peripeti nr. 12* – Tidsskrift for dramaturgiske studier, Århus Universitet, 2009.
- Parum, E: Kultur og velfærd: Rammebetingelser og udviklingsmuligheder for samspil mellem teaterorganisationer og private virksomheder i Danmark, Gøteborg Universitet, *GRI Rapport 3*, 2009.
- Pedersen, K.O.: God offentlig topledelse på dansk – andre landekodekser og fremtidsperspektiver, København 2005.
- Pedersen, T: *Dansk erhvervslivs placering i globaliseringen*, Magtudredningen, Århus: Århus Universitetsforlag, 2004.
- Pettigrew, A.: On Studying Management Elites, *Strategic Management Journal*, 1992.
- Pluss Leadership: *Evaluering af Københavns Teater*, 2009.
- Regeringen: *Danmark i kultur- og oplevelsesøkonomien – 5 nye skridt på vejen*, København 2003.
- Schein, E.: *Organizational Culture and Leadership*, Jossey-Bass, 1985.

Noter

1. Artiklen blev først præsenteret på Det Danske Ledelsesakademis konference i Aalborg i 2010. Efterfølgende har den gennemgået dobbelt peer review. Jeg vil hermed takke de to reviewere for deres meget konstruktive kritik.