

Vilhjálmur Hjálmarsson

Gagnrýnin umræða um hvernig mat á hagrænu og félagslegu virði menningarstarfs birtist í menningarsamningi ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi – eða ...

Margt býr í þokunni



Lokaverkefni til MA prófs við Háskólann á Bifröst
Leiðbeinandi: Njörður Sigurjónsson
Vor 2011


HÁSKÓLINN Á BIFRÖST
BIFRÖST UNIVERSITY

Gagnrýnin umræða um hvernig mat á hagrænu og félagslegu virði menningarstarfs
birtist í menningarsamningi ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi – eða ...

margt býr í *bokunni*

Lokaverkefni til MA prófs við Háskólan á Bifröst
Leiðbeinandi: Njörður Sigurjónsson



Vilhjálmur Hjálmarsson
Vor 2011

Staðfesting lokaverkefnis til ML/MS/MA gráðu í viðkomandi fagi

Lokaverkefnið:

Gagnrýnin umræða um hvernig mat á hagrænu og félagslegu virði
menningarstarfs birtist í menningarsamningi ríkisins
og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi
– eða ... margt býr í þokunni

eftir:

Vilhjálm Hjálmarsson, 010267-2939

hefur verið metið og varið á málsvörn frammi fyrir dómnefnd þriggja dómnefndarmanna
samkvæmt reglum og kröfum Háskólans á Bifröst

og hefur hlotið lokaiekunnina: _____.

Bifröst hinn _____ dag _____ mánaðar, á því herrans ári _____

Rektor

Útdráttur

Í þessari rannsókn er skoðað hvernig hagrænt og félagslegt virði hefur verið metið í tengslum við menningarsamning ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi (SSA). Samningurinn var gerður árið 2001 og endurnýjaður í tvígang árin 2005 og 2008.¹ Sambærilegir samningar hafa síðan verið gerðir við aðra landshluta, en afar takmarð er fjallað um þá hér. Litið er á forsögu og tildögum samningsins, innihald hans greint sem og það árangursmat sem framkvæmt hefur verið í tvígang.

Hér er um þátttokurannsókn að ræða (e. *action research*) þar sem höfundur skoðar eigið starfsumhverfi. Auk fyrrnefndrar greiningar á samningnum og árangursmati er í grunninn byggt á djúpviðtolum sem tekin voru við Karitas H. Gunnarsdóttur hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu (MMR) og Signýju Ormarsdóttur, menningarfulltrúa Austurlands. Einnig byggi ég á eigin reynslu af rekstri atvinuleikhúss á Austurlandi sem og öðrum störfum tengd leikhúsi og kvíkmyndagerð. Ennfremur er leitað fanga í innlendum og erlendum rannsóknum sem tengjast efninu og þannig reynt að rekja þær forsendur sem búa að baki.

Rannsóknin sýnir að mjög skiptar skoðanir eru um hvort og þá hvernig hægt sé að meta virði menningarstarfs. Á t.d. að líta fyrst og fremst á hið listræna innra virði, horfa til áhrifa sem menningarstarf hefur á nærsamfélagið eða til hagrænna þátta eins og gert er varðandi rannsóknir á hagrænum áhrifum skapandi atvinnugreina? Hvað varðar menningarsamninginn og samstarf SSA og ríkisins þar að lútandi leiðir rannsóknin í ljós að aðferðafræðin kemur að miklu leyti úr ranni nýfrjálshyggju og breskri útfærslu á henni. Stjórnvöld virðast hafa tekið upp hugmyndir um nýja stjórnsýsluhætti (NPM, e. *new public management*) sem byggist að forminu til m.a. á árangurssamningum. Áherslan hefur því fyrst og fremst verið á magn og afleidd áhrif menningarstarfs frekar en gæði.

¹ Samningurinn var endurnýjaður árið 2011 en um það er ekki fjallað hér.

Abstract

This MA thesis on Cultural Management is a critique of how economical and social value of culture is manifested in an agreement on cultural affairs between the municipalities of East Iceland and the Icelandic State, first established in 2001 and subsequently renewed in 2005 and 2008. Similar agreements have since been established with other municipalities in Iceland but are not as such a focus of this thesis. The research looks at matters leading up to the agreement, how the agreement has evolved and the two performance measurements already performed.

In the main, this is an *action research* where the author reflects upon his own surroundings after 20 years of working in the cultural sector. The research is furthermore based on in-depth interviews with Karitas H. Gunnarsdóttir, director of The Department of Cultural Affairs at the Ministry of Education, Science and Culture in Iceland and Signý Órmarsdóttir, the Cultural Attaché for the municipalities of East Iceland. Both women have held their current positions from the advent of the aforementioned agreement on cultural affairs. The research also led to an extensive look at developments in cultural policy in Europe, however mainly restricted to the Nordic region and the UK.

The main result is that the ideology behind the agreement under study can be traced directly to the *Neo-Capitalistic* ideology of the Thatcher era in the UK and, later, the development of an ideology based on economic impact of *creative industries*, which emerged with Tony Blair and the New Labour in 1997. In the early 1990ies, the Icelandic Government seems to have adopted these new ideas in public management (*NPM*). In regards to the cultural sector this however seems to have been done without defining clear goals and the two performance measurements, that have already been applied, leave much to be desired. As regards current research on the economic impact of *creative industries*, this raises the question of whether history is about to repeat itself. The bottom line is that Icelandic needs to engage in a frank internal discussion of the value of art and culture for society in general, before going any further. Regarding the on going debate on how to value culture, it is clear that no specific approach will settle different opinions and this state of affairs is likely to remain that way in the foreseeable future.

Formáli

Þetta er lokaverkefni til meistaraprófs í menningarstjórnun við Háskólann á Bifröst. Ritgerðin er ígildi 30 ECTS eininga og hefur að geyma niðurstöður rannsóknar sem snýst um hvernig og/eða hvort hægt sé að meta gildi menningarstarfs fyrir samfélagið.

Höfundur er leikari að mennt og hefur sem slíkur sinnt ýmsum störfum sem tengjast leikhúsi og kvíkmyndagerð. Á þeim forsendum hefur spurningin um gildi lista oft boríð á góma út frá persónulegu sjónarmiði og samfélagslegu. Með stofnun atvinnuleikhúss á Austurlandi undir merkjum *Frú Normu* beindist áhuginn jafnframt að menningar-samningum ríkisins og sveitarfélaganna – og á þeim forsendum varð Austurland fyrir valinu til afmörkunar við vinnslu þessa verkefnis.

Njörður Sigurjónsson leiðbeinandi minn á þakkar skildar fyrir ómældan stuðning og ekki síður Gauti Sigþórsson fyrir að taka við um stundarsakir vegna forfalla. Eins þakka ég Katrínu Axelsdóttur og Aðalheiði Jónsdóttur fyrir yfirlesturinn á lokametrunum. Viðmælendum mínu öllum kann ég bestu þakkar fyrir framlag þeirra, ekki síst Karitas H. Gunnarsdóttur og Signýju Ormarsdóttur. Foreldrum mínum og systrum þakka ég sérstaklega fyrir að ýta mér út í þetta meistaránám, standa við bakið á mér og lesa yfir verkefnið á ýmsum stigum. Á engann er hallað þó minnst sé sérstaklega á Kristínu Hjálmarsdóttur og heimili hennar við rætur Grábrókar. Á þeim griðarstað var margt brallað – jafnt í einrúmi sem góðra vina hópi – og við skólasystkinin eignum þaðan margar góðar minningar. Grábrókin sjálf á svo sitt, sem vakin og sofin veitti innblástur öllum stundum.²

Reykjavík, apríl 2011

Vilhjálmur Hjálmarsson

² Þetta eintak var lesið yfir að meistaravörn lokinni. Fyrst og fremst voru leiðrétt mistök við uppsetningu og stafsetningarávöru og í örfáum tilfellum var orðalagi hnikað til eða staðreyndavilla leiðrétt samkvæmt ábendingu. Yfir það heila litið er þó um sama verk að ræða og undirritaður lagði fram í vörninni.

Efnisyfirlit

1	Inngangur	3
1.1	Afmörkun	5
1.1.1	Menningarsamningur ríkisins og SSA	5
1.1.2	Hvað er menning	6
1.2	Nýnæmi rannsóknar	6
1.3	Helstu niðurstöður.....	7
2	Viðtöl, munnlegar heimildir og önnur óskjalfest gögn	8
2.1	Djúpviðtöl	8
2.2	Towards Creative Iceland	9
2.3	Hlutverk höfundar.....	10
2.4	Aðferðafræði og rannsóknarsprungunar	11
3	Helstu þemu	13
3.1	Hagfræði menningar	13
3.2	Félagsleg áhrif	17
3.3	Menningardeysla	19
3.4	Norræna menningarlíkanið og íslensk menningarpólitík	20
3.5	Málstokkar nýfrjálshyggju.....	21
3.6	Skapandi hagvöxtur	23
3.7	Sköpun og byggðastefna	24
3.8	Gagnkvæmt flæði	25
3.9	Samantekt	26
4	Austurland: Menningarsamningur	27
4.1	Menningarsamningur ríkisins og SSA	27
4.2	Menningarráð Austurlands	28
4.3	Fjármögnun	29
4.4	Fjárlaganefnd.....	30
4.5	Menningarmiðstöðvar	32
4.6	Atvinnusköpun og byggðastefna.....	34
4.7	Olnbogarými og faglegt mat	34
4.8	Krafan um árangursmat.....	35
4.9	Samantekt	36
5	Austurland: Árangursmat	37
5.1	Árangursmat 2001/2005	37
5.1.1	Skilgreining á menningu	38
5.1.2	Árangursmæling	38
5.1.3	Eigindleg mæling	43
5.1.4	Ráðlegging Ívars um breytingar	44
5.1.5	Samantekt.....	44
5.2	Árangursmat 2008	45
5.2.1	Forsendur	46
5.2.2	Aðferðafræði	46
5.2.3	Markmið - Árangur	47
5.2.4	Fjárhagur - Árangur	48
5.2.5	Skipulag - Árangur	48
5.2.6	Menningarlegur árangur	50
5.2.7	Mat heildarárangurs	51
5.2.8	Samantekt.....	51
5.3	Samantekt	52

6 Umræða og niðurstaða	54
6.1 Árangursstjórnun og afleiðsluvirði.....	55
6.1.1 Árangursstjórnun og íslensk menningarstefna.....	55
6.1.2 Að mæla menningu.....	62
6.2 Austfjarðaþokan getur verið svört.....	69
6.3 Skapandi atvinnugreinar.....	71
6.3.1 Skapandi hagvöxtur	72
6.3.2 Sköpun og byggðastefna	80
6.4 Undirstöðuatvinnuvegur á Íslandi	85
6.5 Getur viðskiptalífið lært af listinni?.....	88
6.6 Niðurstaða	90
7 Lokaorð	92
8 Heimildaskrá.....	93
8.1 Ritaðar heimildir.....	93
8.2 Rafrænar heimildir	98
8.3 Munnlegar heimildir	99
9 Viðauki – Samantekt úr djúpviðtölum	100
9.1 Forsaga og framkvæmd	101
9.1.1 Hver var hugmyndin?.....	101
9.1.2 Listamannalaun	103
9.1.3 Fjárlaganefnd	104
9.2 Gildi menningarstarfs fyrir samfélagið	106
9.2.1 Atvinnusköpun	107
9.3 Hvernig er hægt að mæla hagræn og félagsleg áhrif.....	108
9.3.1 Ráðuneytið	108
9.3.2 Árangursmat samninga	109
9.4 Dreifð byggð.....	112
9.5 Framtíðarsýn	113
9.6 Samantekt	115

Myndir og töflur

Tafla 3-1: Hlutdeild menningarþátta til landsframleiðslunnar árið 2000.....	15
Tafla 3-2: Hlutfallslegt framlag atvinnuvega til landsframleiðslu 2003.....	16
Mynd 4-1: Áætluð framlög ríkis og SSA við undirritun 2001, 2005 og 2008.....	30
Mynd 5-1: Fjöldi menningarviðburðir á Austurlandi 1999 og 2005	39
Mynd 5-2: Styrkir Menningarráðs til menningarverkefna 2002-7 (m. kr.)	42
Mynd 6-1: Príhyrningur virðis.....	65
Mynd 6-2: Samskipta-príhyrningur Holdens	65
Mynd 6-3: Menningarkerfið.....	67
Mynd 6-4: Príhyrningur grunnmarkmiða	68
Mynd 6-5: Virðispríhyrningur almennings	68
Mynd 6-6: Listræn gæði sem undirstaða virðissköpunar.....	69
Mynd 6-7: Kortlagning hagrænna áhrifa skapandi greina – glæra 9/14	87
Mynd 6-8: Útfærsla Guillets de Mounthoux á kenningu Gadamers.....	89

Fleira býr í listum en augað fær séð. Já, krafan kann að vera um afþreyingargildi mynd- og sviðslista, en hvert skapandi verkefni byggist á djúpstæðri hugsun en án hennar myndi samfélagið veslast upp: Listir minna okkur á kraft okkar til sköpunar. Sköpun er frumskilyrði tilvistar okkar og nauðsynleg framþróun mannlegs eðlis. (Johnson, 2006)³

1 Inngangur

Ef rétt er að sköpun sé eitt af frumskilyrðum tilvistar okkar líkt og Johnson (2006) heldur fram og lykill að mannlegum þroska, hlýtur að þurfa að hlúa að menningu og listum til að byggja upp öflugt samfélag með sterka sjálfsmynd. Þetta má gera á ýmsan hátt og í hinum vestræna menningarheimi hefur hið opinbera m.a. kosið að reka mennta- og menningarstofnanir auk þess að styrkja sjálfstæða starfsemi á áhuga- og atvinnugrundvelli. Það hefur íslenska ríkið einnig gert. Hvernig sá stuðningur er veittur, hversu mikill hann á að vera og hvernig hann dreifist má þó eflaust deila um til eilífðarnóns.

Menningarsamningur⁴ (2001, 2005, 2008) ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi (SSA) er ein leið sem valin hefur verið til að útdeila slíkum fjárhagslegum stuðningi, en auk hans styrkir hið opinbera menningarstarf á landsvísu og/eða ákveðin verkefni með beinu framlagi. Eins og fram kemur í rannsókninni má tengja tilurð menningarsamninganna við nýjar hugmyndir um opinbera stjórnsýslu (e. *new public management* – NPM) sem rekja má til pólitískra umhleypinga – m.a. í Bretlandi – á níunda og tíunda áratug síðustu aldar og verður vart hér lendis undir aldarlok. Hér er sérstaklega átt við beitingu árangursmælinga (e. *performance management*) sem stjórntækis í opinberum rekstri, sem í stuttu máli felst í að skilgreina markmið, mæla árangur og fylgja útkomunni

³ „There's more to the arts than meets the eye. Yes, the performing and visual arts are supposed to be entertaining, but behind every creative endeavor exists a more profound concept without which a Community shrivels up and dies: the arts remind us of our power to innovate. The act of creation is the essence of our purpose and is essential to our progress as a humanity.“ [þýðing höfundar]

⁴ Til einföldunar verður framvegis vísað til menningarsamninga í fleirtölu þegar fjallað er almennt um slíkt samstarf en talað um menningarsamning í eintölu þegar átt er t.d. við samning ríkisins og SSA frá 2001 og endurnýjanir á honum 2005 og 2008.

eftir (Alexander, 2007; Duelund, 2003c; Holden, 2006; Pratt, 2005, 2008). Ýmsir fræðimenn hafa bennt á að hugmyndafræði NPM fylgi áhersla á magnmælingar og framleiðni, en um leið sé litið framhjá þeim þáttum sem snúa að gæðum framleiðslu og innra virði (Duelund, 2003c; Holden, 2006; Pratt, 2005, 2008). Fyrir vikið séu helstu hagsmunaaðilar uppteknir af því að mæta kröfum sem snúa að afleiðsluvirði starfseminnar frekar enn að hlúa að því undirlagi sem skapar slík afleidd gæði. Rannsóknin leiðir jafnframt í ljós að nýlegar tilraunir til að meta hagræn áhrif skapandi atvinnugreina séu bein afleiðing hugmyndafræði NPM og sama marki brennd hvað virðismat snertir. En hvert er þá gildi lista og menningarstarfs og er hægt að mæla hagrænt og samfélagslegt virði þess?

Sem menntaður leikari hef ég lengi velt fyrir mér hvernig réttlæta megi starf listamannsins – ekki síst við „hinn árlega héraðsbrest“ þegar Alþingi ræðir fjárlög og listamannalaun (Pétur Gunnarsson, 2010) – og jafnframt í stærra samhengi hvað varðar opinberan stuðning við listir og menningur varðar. Hugmyndin að þessu rannsóknarverkefni kvíknaði einmitt í tengslum við rekstur atvinnuleikhúss á Austurlandi undir merkjum *Frú Normu*.⁵ Sveitarfélögin á Austurlandi voru frumkvöðlar þegar kom að innleiðingu og frekari þróun menningarsamninga ríkis og sveitarfélaga. Þegar starfsemi *Frú Normu* hófst var fyrsta árangursmatið að líta dagsins ljós og framkvæmdir við Kárahnjúka og á Reyðarfirði í hámarki. Meðal annars vegna samstarfs við Signýju Ormarsdóttur, menningarfulltrúa Austurlands, heyrði ég snemma af afar jákvæðum niðurstöðum úr árangursmati Ívars Jónssonar (2007) sem snéri að upphaflega samningnum frá 2001 og fyrstu endurnýjun hans árið 2005. Við sama tón virtist kveða þegar kom að stefnumótunarvinnu sem R3-Ráðgjöf (2009) stýrði fyrir Menningarráð Austurlands. En um leið heyrðust raddir um hið gagnstæða, t.d. í rannsókn á samfélagsáhrifum ávers- og virkjunarframkvæmda á Austurlandi (Hjalti Jóhannsson, Enok Jóhannsson, Jón Þorvaldur Heiðarsson, Kjartan Ólafsson, Sigrún Sif Jóelsdóttir og Valtýr Sigurbjarnarson, 2010). Að auki var þegar farið að gæta nýrrar hugmyndafræði sem kennd er við skapandi

⁵ Leikhús Frú Normu ehf er staðsett á Egilsstöðum og hefur hingað til einbeitt sér að starfsemi þar eystra.

atvinnugreinar (Brot úr sögu SFH, 2001).⁶ Öll umræða þessu tengd virtist einkennast af mismunandi hugmyndum um ágæti og/eða virði menningarstarfs fyrir samfélagið og hagkerfið, en á sama tíma var lítið sem ekkert fjallað um þær aðferðir sem beitt var og „niðurstöðum“ oft hampað að því er virðist hugsunarlaust.

Í tilraun minni til að nálgast umræðuefnið – hvort og þá hvernig hægt sé að mæla samfélagsleg og hagræn áhrif menningarstarfs – liggar því beint við að beita aðferðafræði þátttokurannsókna (e. *action research*) þar sem höfundur skoðar eigið starfsumhverfi. Auk þess að greina sjálfan samninginn (Menninarsamningur, 2001, 2005, 2008) og árangursmat á honum (Ívar Jónsson, 2007; Haukur F. Hannesson, 2010) er í grunninn byggt á djúpviðtölum sem tekin voru við Karitas H. Gunnarsdóttur hjá MMR og Signýju Ormarsdóttur, menningarfulltrúa Austurlands. Ennfremur er leitað fanga í innlendum og erlendum rannsóknum sem tengjast efninu og þannig reynt að rekja þær forsendur sem búa að baki. Að lokinni umræðu er niðurstaðan dregin saman – hvoru tveggja út frá umræðuefninu almennt sem og þeim þáttum sem snúa sérstaklega að umhverfinu á Austurlandi.

1.1 Afmörkun

Meistaraverkefni sem þetta hefur ákveðin takmörk hvað lengd varðar. Til afmörkunar voru eftirfarandi atriði höfð í huga.

1.1.1 Menningarsamningur ríkisins og SSA

Sérstaklega er horft til sögu menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008) og þeirrar þróunar sem orðið hefur á Austurlandi. Samningurinn nær til menningarstarfs á svíði atvinnulistaþenna og áhugastarfs, safna, ferðaþjónustu og menntastarfs svo fátt eitt sé nefnt. Skoðað er hver helstu markmið voru og hvernig reynt hefur verið að mæla árangur starfseminnar. Ekki er ætlunin að leggja mat á útkomuna sem slíka, heldur fremur að fjalla um þessi atriði á gagnrýnan hátt svo læra megi af og þroa umræðuna. Sé vilji til

⁶ Elsta heimild um notkun hugtaksins um skapandi atvinnugreinar á sömu nótum og gert er í þessu verkefni fanst á vef Sambands flytjenda og hljómplötuframleiðenda. Hér er þó ekki um tæmandi úttekt að ræða.

þess, má skoða hluta af umfjölluninni sem mat á árangri menningarsamningsins (2001, 2005, 2008), en hér skal áréttarinn enn og aftur að það er ekki megin tilgangur þessa verkefnis.

1.1.2 Hvað er menning

Hugtakið „menning“ er afar víðfeðmt. Í víðasta skilningi má segja að menning sé hegðun sem flyst milli kynslóða. Hún „... lýsir, skapar, varðveisir og miðlar tilfinningum og umhverfi mannlegs samfélags. Það gerist í máli, trú, hugmyndum, venju, list og íþróttum“ – svo gripið sé til orða Ágústs Einarssonar (2004, bls. 12). Í þessari rannsókn er fyrst og fremst fjallað almennt um listir og menningu og hvernig menningarstarf í heild sinni kann að hafa áhrif á samfélagið og hagkerfið. Stundum er áherslan á ögrandi og framsækna list, stundum á almennt menningarstarf og stundum á þátt sköpunar í þekkingarhagkerfi nútímans – allt eftir hvað við á hverju sinni. Ekki verður gerð frekari tilraun til að flokka menningarstarf – til dæmis með skiptingu í hámenningu og lágmenningu að hætti Naremores og Brantlingers (1991, bls. 8-13) – frekar er hér vísað til Pierres Bourdieu (2007a, bls. 44-59) sem bendir á leiðir til að skilja hvernig smekkur þróast á rökvísan hátt og segir jafnframt smekk fyrst og fremst byggjast á persónulegu mati á því hvað sé gott og hvað sé slæmt. Hvað sé sérstakt og hvað almennt. Samkvæmt Bourdieu þarf t.d. að hafa í huga að menntun og þjóðfélagsaðstæður geta verið þyngri á vogaskálunum en hreint fagurfræðilegt mat.

1.2 Nýnæmi rannsóknar

Hvort sem horft er frá sjónarhlí höfundar eða lesanda felst nýnæmi þessa verkefnis helst í eftirfarandi:

- Söfnun gagna sem gætu varpað nýju ljósi á málefni sem mikið hafa verið í umræðunni undanfarið.
- Gagnrýnni umfjöllun um þekktar innlendar og erlendar rannsóknir sem breytt gæti núverandi stöðu.
- Staðfestingu á kostum núverandi stefnu eða forsendum til endurskoðunar og breytinga.

Byggt á þessum forsendum getur verkefnið haft hagnýtt gildi fyrir stjórnmálamenn, listamenn og aðra hagsmunaaðila sem tengjast menningarstarfi og listum.

1.3 Helstu niðurstöður

Rannsóknin sýnir að mjög skiptar skoðanir eru um hvort og þá hvernig hægt sé að meta virði menningarstarfs. Á t.d. að líta fyrst og fremst á hið listræna innra virði, horfa til áhrifa sem menningarstarf hefur á nærsamfélagið eða til hagrænna þátta eins og gert er varðandi rannsóknir á hagrænum áhrifum skapandi atvinnugreina? Hvað varðar menningarsamninginn og samstarf SSA og ríkisins þar að lútandi leiðir rannsóknin í lós að aðferðafræðin kemur að miklu leytí úr ranni nýfrjálshyggju og breskri útfærslu á henni. Stjórnvöld virðast hafa tekið upp hugmyndir um nýja stjórnsýsluhætti (NPM) sem byggja að forminu til m.a. á árangurssamningum. Áherslan hefur því fyrst og fremst verið á magn og afleidd áhrif menningarstarfs frekar en gæði. Þessari hugmyndafræði virðist hafa verið slengt fram án frekari leiðbeininga um framkvæmd og hagsmunaaðilum á Austurlandi falin frekari útfærsla. Þetta rek ég fyrst og fremst til stefnu stjórnvalda í menningarmálum og skorts á gagnrýnni umræðum um málefnið.

Eftir stendur sú hugsun að afar erfitt sé að meta virði lista og menningarstarfs svo öllum líki. En einhver sagði að orð væru til alls fyrst – þetta rannsóknarverkefni er mitt framlag í löngu tímabæra umræðu um þessi mál.

2 Viðtöl, munnlegar heimildir og önnur óskjalfest gögn

Hugmynd að þessu verkefni byggist að mörgu leyti á reynslu og störfum höfundar sem tengjast leiklist og kvíkmyndagerð. Eftir að kúrsinn var tekinn lá í augum uppi að hluti gagnaöflunar fælist í eigin reynslu, viðtölum við lykilaðila og öðrum munnlegum og/eða óskjalfestum gögnum. Í þessum kafla verða helstu persónur kynntar til leiks og um leið útskýrð sú aðferðafræði sem hér er beitt.

2.1 Djúpviðtöl

Fyrsti menningarsamningur (2001) ríkis og SSA var undirritaður á Seyðisfirði 14. maí. 2001. Svo vill til að tveir aðilar hafa fylgt þessu ferli frá fyrstu tíð. Karitas H. Gunnarsdóttir hefur verið í forsvari fyrir skrifstofu menningarmála hjá MMR frá því árið 2000 og Signý Ormarsdóttir var ráðinn fyrsti menningarfulltrúi Austurlands frá og með 1. janúar, 2002 og sinnir því starfi enn.

Hér er um djúpviðtöl að ræða þar sem fyrst og fremst er leitast við að laða fram þeirra eigin skoðanir og þekkingu á málefni, forsögu menningarsamningsins (2001, 2005, 2008) og þróun hans. Hvort viðtal um sig stóð yfir í hátt á aðra klukkustund. Annað fór fram á skrifstofu Karitasar í ráðuneytinu (munnleg heimild, 28. september 2010) en viðtalið við Signýju (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) var tekið með Skype hugbúnaði milli Bifrastar og Egilsstaða. Viðtölin voru hljóðrituð með leyfi viðmælenda og rituð upp eins nákvæmlega og hægt er til að endurspeglar hug og orðfæri þeirra. Í verkefninu er víða vísað til orða og hugmynda Karítasar og Signýjar, en jafnframt fylgir samantekt í viðauka⁷. Þar er að mestu leyti stuðst við þeirra eigin orð, en í einhverjum tilvikum skotið inn skýringartextum eða stytting gefin til kynna innan hornklofa og/eða með þrípunktum [...]. Samantekt míni, þar sem ekki er um beinar tilvísanir í viðmælendur að ræða, byggist aðallega á frásögn þeirra, en annarra gagna sérstaklega getið ef svo ber undir. Ég hafði til hliðsjónar tólf atriði sem tengjast efni þessa verkefnis og taldi æskilegt

⁷ Samkvæmt samkomulagi við viðmælendur er viðaukinn ekki aðgengilegur almenningi.

að kæmu fram, en reyndi af fremsta megni að láta viðmælendur ráða för. Örsjaldan þurfti að grípa til þess að spyrja beint um fyrrnefnd atriði.

2.2 Towards Creative Iceland

Í desember síðastliðnum [2010] voru kynntar fyrstu tölfraðilegu upplýsingarnar úr rannsókn sem unnið er að hér heima undir yfirskriftinni *Towards Creative Iceland*, þar sem skoðuð eru hagræn áhrif skapandi atvinnugreina. Rannsóknarteymið samanstendur af sérfraðingnum Colin Mercer, dr. Margréti Sigrúnu Sigurðardóttur lektor við Viðskiptafraðideild Háskóla Íslands og Tómasi Young rannsakanda. Margrét og Tómas (munnleg heimild, 1. desember 2010) stóðu að fyrrnefndri kynningu í Bíó Paradís, en rannsóknin sjálf er sem áður segir enn í vinnslu. Auk kynningar þann 1. desember hafði Colin Mercer (munnleg heimild, 2. október 2010) gefið nasaþef af fyrstu tölum á ráðstefnunni *You are in Control*.⁸ Grunnþemað snýst um hugtakið „skapandi atvinnugreinar“ og hvernig hægt sé að mæla hagræn áhrif þeirra eftir ákveðinni skilgreiningu. Sitt sýnist reyndar hverjum um hvað eigi eða megi setja undir þennan hatt og t.d. vill Karitas H. Gunnarsdóttir (munnleg heimild, 28. september 2010) meina að með fullri virðingu fyrir skapandi þáttum í iðnaði þá sé hér einfaldlega verið að gildisfella listhugtakið. Í verkefni sem þessu er nánast ómögulegt að fjalla um rannsóknir á vinnslustigi, en fyrrnefnd kynning á tölfraðilegum þáttum þeirra gaf þó athyglisverða innsýn í ýmis atriði. Einnig sat undirritaður málstofu í boði Leiklistarráðs Íslands þar sem Margrét Sigrún (munnleg heimild, 28. febrúar 2011) lagði enn frekar út af niðurstöðunum. Rannsóknin nær til áranna 2005-2009 og byggjast tölulegar niðurstöður á gögnum frá Fjársýslu ríkisins, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Hagstofu Íslands (Íslandsstofa, 2010). Eitt það athyglisverðasta sem kom fram í bæði skiptin – og jafnframt staðfest af Tómasi Young (munnleg heimild, 19. nóvember 2010) – voru vandamál varðandi kerfisbundnar villur við skráningu fyrirtækja í atvinnugreinaflokka, nokkuð sem Ívar Jónsson (2007) minnist á við vinnslu á árangursmati fyrir menningarsamninginn frá 2001 og framlengingunni frá 2005.

⁸ Í enskum heitum er stuðst við upphaflega starfsetningu hvað hástafi varðar.

Samkvæmt rannsóknarhópnum var sett það skilyrði fyrir aðgangi að gögnum að hópurinn sjálfur legði í vinnu við leiðréttigar (Tómas Young munnleg heimild, 19. nóvember 2010; Margrét Sigrún Sigurðardóttir og Tómas Young munnleg heimild, 1. desember 2010; Margrét Sigrún Sigurðardóttir munnleg heimild, 28. febrúar 2011).

Á fyrrnefndri málstofu Leiklistarráðsins talaði einnig Kolbrún Halldórssdóttir (munnleg heimild, 28. febrúar 2011) formaður Bandalags íslenskra listamanna [BÍL]. Hún flutti jafnframt annað erindi sem tengdist rannsókninni á málstofu Akureyrarakademíunnar (Kolbrún Halldórsdóttir munnleg heimild, 27. nóvember 2010), ásamt höfundi, sem fjallaði þar um eigið meistaraverkefni. Kolbrún er vel þekkt úr íslensku menningarlíf og stjórnsmálum og hafði ýmislegt til málanna að leggja, t.d staðfesti hún að núverandi ráðherra menntamála hafi ítrekaði sagt að semja þurfi heildstæða menningarstefnu.

Byggt á þessum gögnum verður fjallað nánar um rannsóknina sjálfa, þá hugmyndafræði sem liggar að baki hugtakinu – skapandi atvinnugreinar – og í samhengi við aðrar ransóknir hvernig tengja má hugtakið m.a. iðnbyltingunni og árangursstjórnun.

2.3 Hlutverk höfundar

Segja má að ég komi ekki einungis að þessu meistaraverkefni sem höfundur. Eins og áður er getið er ég menntaður leikari og hef um árabil unnið að ýmsum verkefnum sem snúa að leiklist og kvíkmyndagerð. Atvinnuleikhúsið *Frú Norma*, sem stofnað var 2005 á Austurlandi, er eitt þeirra og þar með tengist ég framkvæmd menningarsamnings ríkis og SSA (2001, 2005, 2008) beint sem þáttakandi í menningarstarfi. Jafnframt hef ég á tínum verið virkur í félagsstörfum fyrir Félag íslenskra leikara og félag sjálfstæðra leikhópa. Námið við Háskólanum á Bifröst hefur enn frekar vakið áhuga minn á gildi lista- og menningarstarfs fyrir samfélagið og mögulegt jákvætt hagrænt og félagslegt virði þess. Að sama skapi þekki ég víða til – ekki síst á Austurlandi vegna starfa minna þar – og hef rætt ýmsa þætti þessarar rannsóknar við fjölda aðila. Því verður vart umflúið að ég leyti í eigin sarp við úrvinnsluna. Vitnað verður í munnlegar heimildir þegar svo ber undir en að öðrum kosti er byggt sem fyrr segir á eigin þekkingu og reynslu. Þrátt fyrir rík ættartengsl

og störf sem tengjast Austurlandi hef ég aldrei haft fasta búsetu þar eystra. Fyrir vikið tel ég afstöðu mína ekki litaða af pólitísku dægurþrasi nærsamfélagsins né þeim hrepparíg sem sagður er vera til staðar þar á bæ (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010).

2.4 Aðferðafræði og rannsóknarspurningar

Það er ekki síst vegna fyrrnefndrar persónulegrar tengingar að hér er beitt aðferðafræði sem kennið er við þátttokurannsókn (e. *action research* – einnig þekkt sem breytinga- eða starfendaleg rannsókn). Í því fellst að rannsakandi skoðar eigin störf eða starfsumhverfi á sama tíma og megin atvik rannsóknar eiga sér stað. Aðaltilgangurinn er því að skilgreina af hverju hlutunum er háttáð eins og raun ber vitni og koma með nýja sýn á núverandi ástand. Takist að benda á ákveðnar leiðir til úrbóta er það kostur - en ekki markmið í sjálfu sér.

Hér er því eðlilegt að byggja á formlegum og óformlegum viðtölum auk þess sem lagt er í nokkuð ítarlega empíríkska rannsókn að því er varðar þekktar innlendar og erlendar kenningar, rannsóknir og annað ritað efni – svo ekki sé minnst á greiningu á forsögu og framkvæmd menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008) og því árangursmati sem þegar hefur verið unnið (Ívar Jónsson, 2007; Haukur F. Hannesson, 2010). Samhliða upphaflegri greiningarvinnu á atvikum á Austurlandi voru fyrrnefnd djúpviðtol tekin. Sú efnisöflun leiddi til ákveðinna gagna sem aftur bentu ítrekað til þróunar mála í Evrópu – og þá sérstaklega á Bretlandseyjum allt aftur til valdatöku Margaret Thatchers árið 1979. Við hvert skref var upphafleg greining endurskoðuð og úrvinnslan lögð að því. Þannig felst í aðferðafræðinni sjálfri að niðurstöðuna beri ekki að skoða sem endanlegt svar, heldur frekar sem mögulegt upphaf að nýrri orð- og/eða umræðu.

Upphaflega spurði ég sjálfan mig hvernig hægt væri að mæla hagræn og félagsleg áhrif menningarstarfs. Með tilliti til þeirra atriða sem ég valdi mér til afmörkunar þróðaðist rannsóknarspurningin yfir í eftirfarandi:

- Hvers vegna er verið að meta félagsleg og hagræn áhrif menningarstarfs?
- Hvernig hefur hefur þetta verið gert með hliðsjón af menningarsamningi ríkisins og SSA?
- Og með hliðsjón af þessu tvennu: Hvernig er æskilegt að standa að slíku mati í framtíðinni?

3 Helstu þemu

Shakespeare er heimsþekktur fyrir leikritaskrif sín og enn í dag er sótt í hans brunn. Sú staðreynd rýrir þó varla framlag hans til leiklistargyðjunnar að söguþráðinn fékk hann iðulega að láni eða lagði út af sagnfræðilegum staðreyndum að eigin hentugleika. Með frumlegum efnistökum og á eigin forsendum nýtti hann einfaldlega fjársjóð þekkingar sem til var fyrir. Rétt eins sagnaskáldið enska er íslensk menningarstefna ekki gripin úr lausu lofti. Söguþráð hennar og forsögu menningarsamninga ríkis og sveitarfélaga má rekja langt út fyrir landsteinana. Ef eitthvað er að marka aðila sem nú verða kynntir til leiks, sérstaklega þá sem horfa til menningarmála á Íslandi, einkennir landann sífelld þörf til að sækja innblástur til annarra þjóða. Hér verður fjallað um helstu höfunda, kenningar og rannsóknir sem tengjast þessu verkefni. Í anda aðferðafræði þátttökurannsókna er efninu skipað í flokka sem upp að vissu marki spegla þróunarferli verkefnisins – þó með þeim formerkjum að út frá upplifun þessa höfundar teygir sumt sig langt aftur í tíma.

3.1 Hagfræði menningar

Menningarhagfræði er undircreiblögur hagfræðinnar sem horfir meira til félagslegra og samfélagslegra þátta en hagfræði eins og hún var stunduð langt framan af 20. öldinni (Throsby, 2004, xii). Snertipunktur hagfræði og menningar er í gegnum hugtakið um virði. Í sinni einföldustu mynd er hér átt við söluverð *gæða* (þ.e. vöru eða þjónustu). Eini munurinn er sá að gæði menningar geta haft tvöfalt virði – bæði hagrænt og menningarlegt. Þannig felst t.d. virði listaverks ekki einungis í umsömdu kaupverði heldur jafnframt í menningarlegu virði sem getur m.a. falist í menningarsögulegu samhengi. Menningarlegt virði má oft yfirlæra á hefðbundið peningalegt virðismat til að fella það að öðrum kenningum hagfræði og fleiri fræðigreina til samanburðar. Hagfræðin sem slík hallast gjarnan að markaðslausnum við úthlutun takmarkaðra gæða og þar með kenninga með rætur í frjálshyggju og þess að frjálsir markaðir séu besta leiðin til að ná jafnvægi milli framboðs og eftirspurnar.

Pierre Bourdieu gagnrýnir nútíma hagfræðinga og telur að þeir hafi upp til hópa glatað félagslegum áherslum í fræðum sínum og trúi í blindni á það sem hann kallar „sótthreinsaðar stærðfræðiformúlur“. Í grein sinni *Kjarni nýfrjálshyggjunnar* gagnrýnir hann kenningar eins og þær birtast hjá íhalds- og jafnaðarmönnum (Bourdieu, 2007c, bls. 115). Fyrir honum er viðskiptaheimur nýfrjálshyggjunnar útfærsla á staðleysu sem stjórnmálastefnu, í þeirri trú að um vísindalega lýsingu á raunveruleikanum sé að ræða. Um gildi hagfræðinnar fyrir menningarstarfsemi eru því skiptar skoðanir.

Nú þegar hefur verið minnst á félagsvísindamanninn Pierre Bourdieu, sem var einn af áhrifamestu hugsuðum Frakka á síðustu öld (Davíð Kristinsson, 2007) og ádeilu hans á fyrrnefnd áhrif nýfrjálshyggju á menningarstefnu. Auk þess kemur Bourdieu í skrifum sínum inn á hvernig smekkur endurspeglast af umhverfi og uppeldi (Bourdieu, 2007a) og ekki síður áhrifavaldi fjölmíðlanna í hinum vestræna heimi (Bourdieu, 2007b). Einnig var nefndur til leiks ástralski hagfræðingurinn David Throsby (2004), sem hiklaust má segja að eigi þátt í móton menningarhagfræði undanfarna áratugi. Í bók sinni *Economics and Culture* fjallar Throsby (2004) á víðtækan hátt um þátt lista og menningarstarfs í hagkerfinu, skilgreinir m.a. virðishugtakið og virðiskeðjuna út frá umfjöllunarefnini sínu, ásamt að ræða tengsl hagstefnu og menningarstefnu.

Hér heima fyrir hefur fræðimaðurinn Ágúst Einarsson verið frumkvöðull hvað varðar hagfræðilegar rannsóknir sem tengjast menningu og listum (Ágúst Einarsson, 2001, 2004, 2005, 2006, 2011; Viðskiptafræðistofnun HÍ, 1998). Til dæmis er bók hans *Hagræn áhrif tónlistar* frá 2004 yfirgripsmikið rit um hagræn og félagsleg áhrif tónlistarstarfs. Umfjöllun Ágústs einskorðast einmitt ekki við við hagræna tölfraði, hann dregur ekki síður fram sérstöðu menningarmála (Bjarki Valtýsson, 2011, bls. 178-179) og ræðir m.a. í fyrrnefndri bók um gildi þess að reka Sinfóníuhljómsveit Íslands, ekki aðeins út frá kostnaði heldur einnig þeirri staðreynd að hljómsveitar meðlimir gegna lykilhlutverki í tónlistarlífi landsmanna og menntun komandi kynslóða. Jafnframt virðist að mati Ágústs mega tengja tónlistarnám forvörnum vegna vímuefnaneyslu á jákvæðan hátt (2004, bls.

71-72). Hann færir sterkt rök fyrir jákvæðri hlutdeild (eða hlutverki) tónlistar víða í þjóðféluginu og byggt á upplýsingum frá Hagstofu Íslands tekur Ágúst saman í töflu hlutdeild menningar og menningarþáttu til landsframleiðslu:

Tafla 3-1: Hlutdeild menningarþáttu til landsframleiðslunnar árið 2000

<i>Menningarþættir</i>	<i>%</i>
Prentverk og útgáfa	1,36%
Listamenn, m.a. leikhús og hljómsveitir	0,74%
Útvarp og sjónvarp	0,48%
Íþróttir	0,38%
Trúmál	0,38%
Bókasöfn og önnur söfn	0,27%
Kvikmyndir	0,14%
Samtals	3,75%

(Ágúst Einarsson, 2004, bls. 16)

Hér eru nokkur athyglisverð atriði. Í fyrsta lagi sú skipting í menningarþætti sem Ágúst notar. Hann hefur sjálfur sagt að þetta byggist að hluta á gagnasafni Hagstunnar (bókhaldslyklar byggðir á ÍSAT95) og þar með hvernig hægt sé að ná gögnum þaðan út. Í öðru lagi eru einstakir þættir eins og trúmál, sem eflaust verður deilt um til eilífðarnóns hvort flokka beri sem menningarstarfsemi, en Ágúst bendir á að kirkjur landsins standi fyrir öflugu menningarstarfi innan sem utan hefðbundinnar starfsemi. Í þriðja lagi segir hann tónlist gott dæmi um menningarþátt sem kemur víða við sögu, jafnvel bókasöfn eru þar ekki undanskilin. Í þessu samhengi hefur Ágúst tekið saman þátt tónlistar sérstaklega og metur hann um fjórðung af heildinni eða 1% af landsframleiðslu. Ágúst tók einnig saman hlutfallslegt framlag allra atvinnuvega og byggir á áætlun Hagstunnar fyrir árið 2003:

Tafla 3-2: Hlutfallslegt framlag atvinnuvega til landsframleiðslu 2003

<i>Atvinnuvegur</i>	<i>%</i>
Önnur þjónusta einkaaðila	22,9%
Starfsemi hins opinbera	20,8%
Verslun-, veitinga- og hótelrekstur	11,7%
Fiskveiðar og fiskvinnsla	9,6%
Byggingarstarfsemi	9,5%
Annar iðnaður	8,2%
Samgöngur og flutningur	7,2%
Menning	4,0%
Rafmagns-, hita- og vatnsveitir	3,4%
Landbúnaður	1,4%
Ál- og kisiljárnframleiðsla	1,3%

(Águst Einarsson, 2004, bls. 17).

Aftur er vert að benda á nokkur atriði. Eitt er að menningin er hér sett ofar virkjum, landbúnaði og áli. Eins kann það að koma einhverjum á óvart að fiskurinn sem öllu bjargaði hér áður fyrr er rétt rúmlega tvöfaldur í samanburði við menningarstarf. Einnig hækkar menningin sig um fjórðung úr prósenti á þremur árum miðað við 3,75% árið 2000. Mikilvægt er að hafa í huga, þegar horft er á hagtölur sem þessar, að samanburður yfir lengra tímabil segir meira um stöðu mála en stök „ljósmynd“. Eitt má benda á í þessu samhengi – efnahagshrunið sem hér varð árið 2008 og allur aðdragandi og eftirmálar þess geta gert slíkan samanburð erfiðan. Til dæmis gæti styrking útflutningsgreina í samanburði við aðrar atvinnugreinar falist fremur í lágu gengi íslensku krónunnar en innri vexti. Þessi hluti af hagsögu okkar er því í sjálfu sér efni í sérstaka rannsókn.

Águst kom einnig að skýrslu sem Viðskiptafræðistofnun HÍ (1998) gerði að beiðni Aflvaka hf. þar sem sýnt var fram á að stuðningur ríkis við kvíkmyndagerð skilaði sér margfalt til baka í ríkissjóð í formi beinna og óbeinna tekna. Skýrslunni var að einhverju leyti ætlað að hafa áhrif á ákvarðanatöku yfirvalda hvað varðar styrki til kvíkmyndagerðar. Niðurstöðurnar voru í stuttu máli skýrarár: Kvíkmyndagerð væri öflugur iðnaður sem drægi til sín innlent og erlent fjármagn, 10-15% erlendra ferðamanna nefndu útværps- og sjónvarpsefni sem helstu ástæðu fyrir vali á ákvörðunarstað og svo mætti lengi telja. Þegar til stóð að skera framlög til Kvíkmyndamiðstöðvar um 35% árið 2010 ítrekuðu íslenskir kvíkmyndagerðarmenn þetta í skýrslu, þar sem m.a. er fullyrt að verkefnin skili

framlögum frá ríkinu krónu fyrir krónu í formi skatta (Ólafur Arnarson, Anna María Sigurjónsdóttir og Hilmar Sigurðsson, 2010). Að auki yrði þjóðarbúið af gríðarlegum tekjum sem að mestu kæmu erlendis frá.

Höfundi fyrirgefst vonandi að hafa staldrað nokkra stund við framlag Ágústs til menningartengdra rannsókna á Íslandi, enda óhætt að segja hann lykilmann hvað þetta verkefni áhrærir. Rétt í lokin vil ég minnast á ráðstefnu sem haldin var honum til heiðurs í Salnum í Kópavogi 18. febrúar síðastliðinn (Águst Einarsson, 2011; Águst Einarsson, David Throsby og Njörður Sigurjónsson munnleg heimild, 18. febrúar 2011). Í einkasamtali eftir ráðstefnuna staðfesti Throsby m.a. þann skilning minn, að af efni fyrirlestranna mætti ráða að innan menningarhagfræði væri nú aukin áhersla á margbrotin áhrif lista- og menningarstarfs sem alla jafnan er erfitt að mæla eftir hefðbundnum leiðum hagfræðirannsókna.

3.2 Félagsleg áhrif

Menning og listir umvefja okkur á allan hátt – meira en flestir gera sér grein fyrir – og hætt er við að mörgum brygði í brún ef þessum þáttum yrði kippt til hliðar, þó ekki væri nema í einn dag. Ef við gefum okkur að menning sé allt um kring og þar með hluti af daglegu lífi, þá gefur auga leið að menning sé umfjöllunarefni félagsfræðilegra rannsókna á einn hátt eða annan.

Félagsfræðingurinn DiMaggio hefur lengi rannsakað hlutverk lista í bandarísku samfélagi. Í rannsókn frá 1980 komst hann að þeirri niðurstöðu að listneytendur væru mun betur menntaðir en almennt gerist, óháð listgrein, staðsetningu atburða innan- eða utandyra og því hvort aðgangur var ókeypis eða ekki (DiMaggio og Useem, 1980, bls. 59). Jafnframt að menntunarstig væri mun skýrari vísbending um tengsl við listir og menningarneyslu, en tekjur og starfsvettvangur (DiMaggio og Useem, 1980, bls. 62). Af þessu má ráða að menntunarstig og þá væntanlega aðgengi að listum og menningarstarfi hafi mikið að segja um þróun samfélags.

Eitt af því sem kemur skýrt fram í aðdraganda menningarsamnings ríkis og SSA (Skýrsla samstarfshóps um menningarmál á landsbyggðinni, 2000), samningnum sjálfum (Menningarsamningur, 2001, 2005, 2008) og í viðtölum við bæði Karitas H. Gunnarsdóttur (munnleg heimild, 28. september 2010) og Signýju Ormarsdóttur (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) er áhersla á byggðamál og búsetu. Meðal annars er ítrekað vísað í rannsókn á orsökum búferlaflutninga sem Stefán Ólafsson gerði árið 1997 og sýndi að fólk veldi sér búsetu m.a. eftir aðgengi að menningu og afþreyingu. Hvað varðar rannsókn Stefáns (1997) og þetta verkefni þá er athyglisvert að skoða einnig lokaskýrslu um samfélagsáhrif álvers og vikjunarframkvæmda á Austurlandi (Hjalti Jóhannsson o.fl., 2010). Þar koma fram ákveðin neikvæð samfélagsleg merki – sérstaklega hvað varðar verktaka og þjónustuaðila úr nálægum byggðarlögum, þaðan sem mikið af þjónustu var sótt á byggingartímanum. Svo virðist sem dregið hafi úr eftirspurn eftir afþreyingu af öllu tagi meðan mest gekk á. Þetta hafi aftur leitt til minna framboðs og loks óánægju með ástandið.

Í kjarna þessa verkefnis er menningarstarf á Austurlandi og það segir sig sjálft að í dreifðu byggðarlagi hljóta samgöngumál að hafa áhrif á staðarval til búsetu. Reyndar þarf ekki dreifða byggð til. Joanne Scheff Bernstein (2007) bendir t.d. á það í bók sinni *Arts Marketing Insights* að við markaðssetningu á listviðburðum verði nú til dags að taka tillit til kostnaðarmats viðskiptavinar sem byggist á mörgum þáttum öðrum en einföldu miðaverði: Ferðatíma, ferðakostnaði, aðgengi að bílastæði, tímasetningu og lengd viðburðar o.s.frv. Því skyldi þessu vera eithváð öðruvísí varið austur á landi? Bæði Signý (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) og Karitas (munnleg heimild, 28. september 2010) velta þessu fyrir sér og þá sérstaklega út frá dreifðri byggð og veðurfari. Í grunninn eru neytendur í smærri og dreifðari byggðarlögum ekki ólíkir öðrum. En þar sem viðkomandi kýs að búa við þessar aðstæður og hefur mögulega gert lengi, getur mat á vegalengdum og tíma verið annað en borgarbúans. Fjarlægð milli fjarða, veður eða ástand vega getur þó verið hindrun og ferðakostnaður og uppihald hafa tvímælalaust áhrif. Jafnvel þó listamenn búi í fjórðungnum getur verið um langan vega að fara hvort heldur til æfinga eða

sýningarhalds. Til skamms tíma átti Menningarsjóður félagsheimila að jafna út slíkan kostnað, en eins og Karitas H. Gunnarsdóttir (munnleg heimild, 28. nóvember 2010) segir stendur sá fjárlagaliður á núlli og líklegt að sjóðurinn verði lagður niður á næsta ári [2011]. Hér skortir þó frekari rannsóknir til að styðjast við.

Sum atriði getur verið erfitt að mæla. Á málþingi á Egilsstöðum 6. október 2010 nefndi Magnús J. Magnússon dæmi um einstakling sem þakkaði honum 20 árum síðar lífsbjörgina. Ungur að árum sagðist maðurinn hafa verið í sjálfsmorðshugleiðingum þegar hann að eigin sögn sótti leiklistarnámskeið hjá Magnúsi og telur námskeiðið hafa bjargað lífi sínu. Hvaða mælikvarði dregur slíkt fram? Einungis vandaðar langtímarannsóknir geta leitt líkur að einhverju í þessa áttina – og jafnvel þá er ekki einfalt að meta áhrifin, sérstaklega ef langt er liðið frá orsök til mælanlegrar niðurstöðu.

3.3 Menningarneysla

Íslensk menningarvog MMR (Andrea Dofradóttir, Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Guðlaug Júlíja Sturludóttir og Friðrik H. Jónsson, 2010) staðfestir enn og aftur mikla menningarneyslu Íslendinga. Hér er dagljóst að almenningur sækir í menningu. Og ekki þarf að leita lengi til að sjá markverðan mun á Íslandi og nágrannalöndunum (Ágúst Einarsson, 2006; Geir Rögnvaldsson, 2001). Einnig er fljótséð að jákvæð fylgni er milli menntunar og menningarneyslu, sem er í samræmi við t.d. niðurstöðu rannsóknar DiMaggio og Useem (1980, bls. 59). Þetta segir okkur að fólk vill hafa aðgang að listum og menningu.

Fyrrmefnd menningarvog (Andrea Dofradóttir o.fl., 2010) er unnin af Félagsvísindastofnun HÍ. Að sögn Karitasar H. Gunnarsdóttur (munnleg heimild, 28. september 2010) er mikil ánægja með útkomuna hjá MMR og til stendur að endurtaka rannsóknina reglulega. Slíkt væri óskandi því rétt eins og með greiningu á hagtölum eykst gildi upplýsinganna eftir því sem samfelldar rannsóknir ná yfir lengra tímabil. Félagsvísindastofnun hefur reyndar staðið reglulega fyrir neyslukönnun undanfarna áratugi og þegar hefur verið vitnað til tveggja rannsókna sem sækja upplýsingar m.a. í þann brunn (Ágúst Einarsson, 2006; Geir Rögnvaldsson, 2001). Annað gott dæmi má finna í skýrslu sem Félagsvísindastofnun tók

saman 1996 fyrir Samband íslenskra auglýsingastofa [SÍA] og fjölmiðla og vitnað var til í Tölfræðihandbók um menntun og menningu (Menntamálaráðuneytið, 1996).⁹ Ekki svo að skilja að fjölmiðlar og SÍA hafi sérstakan áhuga á menningarstarfi út af fyrir sig. Neytendur menningar er stór markhópur og virðist eins og áður segir nokkuð vel menntaður og í þokkalegum efnum (Ellen Dröfn Björnsdóttir, 2006; Witt, 2009). Fyrir vikið getur markaðsfólk ályktað að betri kostur sé að auglýsa dýra munaðarvöru vöru t.d. nálægt menningarumfjöllun fremur en umfjöllun um íþróttir svo ímyndað dæmi sé tekið.¹⁰

3.4 Norræna menningarlíkanið og íslensk menningarpólítík

Yfir það heila litið fellur Ísland að hinu Norræna menningarlíkani,¹¹ en í nokkrum lykilatriðum hafa hlutir ef til vill þróast á annan veg hér á landi. Þetta má að einhverju leyti rekja til landfræðilegrar stöðu, smæðar samfélagsins og þeirrar einföldu staðreynd að Ísland skreið nokkuð seint inn í tuttugustu öldina og þá markaðs- og iðnvæðingu sem markaði hana. Þessa sögu má finna bókinni *The Nordic Cultural Model* sem gefin var út árið 2003 og ritstýrt var af menningarfræðingnum Peter Duelund (2003a, 2003b, 2003c). Í bókinni er fjallað um menningarstefnu Norðurlandanna, bæði í heild sem og einstök lönd. Kaflann um Ísland vann Gestur Guðmundsson (2003) og bæði Gestur og Duelund (2003a) sjá ástæðu til að taka fram að þessi atriði hafi lítið verið rannsokuð hér heima. Nýverið kom þó út bókin Íslensk menningarpólítík eftir Bjarka Valtýsson (2011). Hér er fyrst og fremst stuðst við þessa þrjá höfunda. Vert er að geta þess að Bjarki hefur um árabil starfað með Duelund og umfjöllun hans því ekki langt frá hugmyndum Duelunds, en í bók sinni leggur Bjarki sínu meiri áherslu á innreið stafrænnar tækni og nýrra birtingarforma sem tengjast list og sköpun. Þegar kemur nær okkar samtíma er m.a. leitað fanga í nýlegum

⁹ Ógerlegt hefur verið að koma höndum yfir frumgögnin þar sem skýrslan var ekki gefin út opinberlega, en vitneskja um innihald er sótt í fyrnefnda Tölfræðihandbók (Menntamálaráðuneytið, 1996), rannsókn Geirs Rögnvaldssonar frá 2001 og persónuleg samtöl við Geir.

¹⁰ Í Tölfræðihandbók MMR (Menntamálaráðuneytið, 1996) er í þremur töflum vitnað í fyrnefnda skýrslu þar sem m.a. er borin saman aðsókn að menningar- og íþróttaviðburðum. Geir Rögnvaldsson hefur staðfest að þessar upplýsingar hafi verið notaðar í fyrnefndum tilgangi.

¹¹ Ítarlega skilgreiningu á Norræna menningarlíkani má finna í bókinni *The Nordic Cultural Model* (Duelund, 2003c). Einnig skilgreinir Bjarki Valtýsson (2011) í bók sinni *Íslensk menningarpólítík* húmaníska, mannfræðilega, þjóðernislega og stafræna menningarstefnu og tengsl við hæfnislíkanið, velunnaralíkanið, verkfræðingalíkanið og arkitektalíkanið. Norraena líkanið er nátengt því síðast nefnda [Bjarki, Duelund og Gestur nota orðið „módel“ en hér kys höfundur að vísa frekar til líkans].

meistaraverkefnum eftir Gunnar I. Gunnsteinsson (2008) og Loft A. Eiríksson (2009). Gunnar fjallar um starfsgrundvöll sjálfstæðra leikhópa í kjölfar gildistöku nýrra Leiklistarlaga árið 1998 (Leiklistarlög nr. 138/1998) en undirtitill Lofts er *viðskiptavæðing menningarlífssins og menningarvæðing viðskiptalífssins*.

Bjarka (2011), Duelund (2003a, 2003b, 2003c) og Gesti (2003) ber saman um að áhrifum nýfrjálshyggju – og þá sérstaklega í formi hugmynda um árangursstjórnun¹² – hafi farið að gæta á Norðurlöndunum á tíunda áratugnum. Hvað Ísland varðar þá sér þess strax merki þegar Viðeyjarstjórn Davíðs Oddssonar tók við völdum 1991 og þegar Björn Bjarnason tekur við ráðuneyti menntamála árið 1995 fara þessi tengsl ekki á milli mála (Bjarki Valtýsson, 2011; Gestur Guðmundsson, 2003; Gunnar I. Gunnsteinsson, 2008; Loftur A. Eiríksson 2009). Strax árið 1996 með samningi við Akureyri¹³ og síðar með samningum við samtök sveitarfélaga, þann fyrsta við SSA árið 2001 (Menningarsamningur, 2001).

3.5 Málstokkar nýfrjálshyggju

Áður hefur verið vikið að hugmyndafræði nýfrjálshyggju og þróun mála á Bretlandseyjum á níunda og tíunda áratugnum. Margaret Thatcher og breski Íhaldsflokkurinn komust til valda árið 1979 og innleiddu breytta stjórnunarhætti þar sem einkarekstur og viðskiptafrelsi voru einkunnarorðin. Hvað þessu verkefni áhrærir er fyrst og fremst verið að vísa til þess þáttar nýfrjálshyggju sem kenndur er við nýjungar í opinberri stjórnsýslu (e. *new public management* – NPM) (Alexander, 2007; Duelund, 2003c; Holden, 2006; Pratt, 2005, 2008). Hér er sérstaklega átt við beitingu árangursmælinga (e. *performance management*) sem stjórntækis í opinberum rekstri, sem í stuttu máli felst í að skilgreina markmið, mæla árangur og fylgja útkomunni eftir. Ýmislegt í stefnu Thatchers hafði mikil áhrif á menningarstarf í Bretlandi og þá sérstaklega hvernig litið var á virði þess fyrir efnahagskerfið.

¹² Sjá umfjöllun í næsta kafla.

¹³ Helstu menningarstofnanir í bænum voru færðar undir forræði sveitarfélagsins.

John Holden (2011) er gestaprófessor við City University (School of Arts) en frá 2000 til 2008 var hann yfirmaður menningartengdra rannsókna hjá DEMOS¹⁴ og stóð fyrir ráðstefnu árið 2003 undir yfirskriftinni *Valuing Culture* (ísl. *að meta virði menningar*). Í framhaldinu braust fram umræða um hversu langt ætti að ganga í að þvinga starfsemi á menningarsviðinu til að beita mælingum á afleiðsluvirði (e. *instrumental arguments*) til að réttlæta opinber fjárfamlög til menningarstarfs (Holden, 2004, bls. 9). Í tveimur greinum velti Holden (2004, 2006) málinu fyrir sér í víðu samhengi. Þar spyr hann:

Hvernig getur slíkt endurspeglad innri vöxt menningarstarfs? Hvert er hreint núvirði dansspuna eða Lowry listamiðstöðvarinnar næstu öldina? Hér eru hagfræðileg hugtök og orðræða teygð til hins ítrasta og í raun hætt að virka. Samlíkingin verður svo fjarstæðukennnd að hún missir marks. (Holden, 2004, bls. 34)¹⁵ [þýðing mín]

Forsögu þess að málum er háttáð sem raun ber vitni, rekur Holden aftur til níunda áratugarins þegar breskir íhaldsmenn ákváðu að menningin ætti bókstaflega að þjóna hagkerfinu (e. *be the handmaiden of the economy*) (Holden, 2004, bls. 15). Opinberu fjármagni fylgdi krafa um hagsýni (e. *economy*), afkastagetu (e. *efficiency*) og hagkvæmni (e. *effectiveness*) – listastofnanir ættu að réttlætta tilverurétt sinn með því að auka ferðamannastraum, blása nýju lífi í borgir og styðja við fyrirtæki. Verkamannaflokkurinn vildi breyta þessu og eftir valdatökuna 1997 leitaði flokkurinn leiða til að réttlæta stefnu-breytinguna, ná stjórn á fjármálunum og setja upp regluverk til eftirfylgni. En þar með hlóðust upp fleiri mælikvarðar sem lutu að kröfum um framlag menningar til óskyldra hluta (með mælingu á afleiðsluvirði). Nú skyldi markaðsímynd breska hagkerfisins endurnýjuð með menningu í fararbroddi, en í þetta skipti á forsendum menningar. Svar Holdens er ekki að kryfja þáverandi stoðkerfi stofnana og styrkja, heldur beinir hann sjónum að þeirri hugmyndafræði sem að baki liggur. Hann færir rök fyrir því að breyta þurfí allri orðræðu og skilgreina betur grunnforsendur til að hægt sé að byggja upp

¹⁴ Óháð breskt rannsóknarsetur – <http://demos.co.uk/>

¹⁵ How can they express an Internal Rate of Return for cultural value? What is the Cultural Net Present Value of Random Dance or the Lowry over the next century? Here the language and techniques of economics begin to stretch and break down. The analogies become so remote as to become meaningless.

víðtækan skilning á menningarstarfi. Síðari grein Holdens (2006) fjallar nánar um leiðir til að skilgreina þá þætti sem hægt er að mæla og fyrir hverja það sé gert.

3.6 Skapandi hagvöxtur

Rétt fyrir síðustu aldamót verður til hugtakið „skapandi atvinnugreinar“ (e. *creative industries*) og kenningar um mikilvægt hlutverk þeirra í uppbyggingu á þekkingarhagkerfi framtíðarinnar. Þetta má tengja beint við valdatöku Verkamannafloksins í Bretlandi 1997 og nýjar áherslur sem litu dagsins ljós í kjölfarið (Garnham, 2005, bls.16; Hesmonddalgh og Pratt, 2005, bls. 2; Mercer, 2006, bls. 1; Throsby, 2004, bls. 112). Nú gerði fjármála-ráðuneytið breska að skilyrði að ráðuneyti skilgreindu fjárlát sín sem fjárfestingu og þyrftu þar með að sýna mælanlegan árangur miðað við sett markmið. Hér er því klárlega haldið áfram með stjórnunarhætti sem tengjast árangursstjórnun líkt og Holden (2004, 2006) heldur fram. Um leið var auðvelt að tengja árangursmatið við hagfræðilegar rannsóknir og þar með landsframleiðslu. Hér heima má kannski merkja áhrif þessa í rannsóknum Ágústs Einarssonar (2001, 2004, 2006; Viðskiptafræðistofnun HÍ, 1998) og síðar í fullyrðingum kvikmyndagerðarmanna (Ólafur Arnarson o.fl., 2010). En skýrustu birtingarmyndina er þó að finna í rannsókn um hagræn áhrif skapandi atvinnugreina sem nú er unnið að undir enska heitinu *Towards Creative Iceland* (Íslandsstofa, 2010).

Hér verður fyrst og fremst leitað í smiðju tveggja breskra fræðimanna. Annars vegar í grein eftir fjölmíðlafræðinginn (e. *media studies*) Nicholas Garnham (2005) sem birtist í *International Journal of Cultural Policy*. Þar fjallar Garnham um forsögu hugtaksins og færir rök fyrir tengslum þess við upplýsingaiðnaðinn. Í raun segir Garnham skýrt að þetta sé tilraun iðnaðarsamfélagsins til að nýta sér sköpunarhugtakið til eigin hagsældar. Hins vegar eru skoðuð skrif Andys C. Pratt (2005, 2008; Pratt og Jeffcutt, 2009), sem sérhæfir sig í menningu, fjölmíðum og hagfræði (e. *culture, media and economy*). Í inngangi að nýjustu bók sinn sem hann ritstýrir í félagi við Paul Jeffcutt spyrja þeir félagar hvort samtvinning sköpunar og nýsköpunar (e. *creativity* og *innovation*) sé ekki einfaldlega snákaolía 21. aldarinnar. Fyrri greinar hans þræða sömu slóð en þar kemur einnig skírt

fram sú skoðun Pratts (2005, 2008) að verið sé að leggja ofuráherslu á framleiðni, neyslu og afleiðsluvirði. Slíkt henti einfaldlega ekki þegar að menningu kemur segir hann. Hér er Pratt kominn á svipaðar slóðir og Duelund (2003c) og Holden (2004, 2006).

3.7 Sköpun og byggðastefna

Hvort sú fullyrðing standist eða ekki að bærinn Holstebro hafi verið talinn leiðinlegasti bær Danmerkur þá fjallar bók Dorte Skot-Hansen (1998) um hvernig áhersla á menningarstarf allt frá sjöunda áratugnum umbreytti samfélaginu og var bærinn að hennar sögn frumkvöðull í að beita menningarstarfi í þágu endurbyggingar og endurnýjunar á ímynd samfélags (Bayliss, 2004, bls. 7). Sýn Skot-Hansen er afar athyglisverð og kannski holl lesning fyrir alla þá sem koma að móton menningarstefnu. Ýmsir fræðimenn, t.d. Myerscouch og Evans, hafa sett fram kenningar um afleidd störf og margföldunaráhrif þeim tengd, allt frá örfáum prósentum upp í þrefoldun (Phythian-Adams, Sapsford, og Southern, 2008, bls. 14-21). Kolbrún Halldórsdóttir (munnleg heimild, 27. nóvember 2010) nefndi einnig nýlega norska rannsókn sem segði afleidd störf vera 10-24 fyrir hvert eitt sem verður til í menningarstarfi og í samanburði skapaði bílaiðnaður einungis um 6 störf. Hér heima hefur einnig verið ýjað að því að óbeinar tekjur séu umtalsverðar m.a. í tengslum við kvikmyndagerð og tónlist (Ágúst Einarsson, 2004; Ólafur Arnarson, o.fl., 2010). Út frá umfjöllunarefni þessa verkefnis stendur þó eitt atriði sérstaklega upp úr hvað Skot-Hansen (1998, bls. 258) varðar: Hún bendir á að störf og starfsemi sem verða til í kringum slíka uppbyggingu geta hæglega horfið jafnskjót, ekki síst á tímum samdráttar.

Richard Florida er einna helst þekktur fyrir hugmyndir sínar um upprisu hinna skapandi stéttu sem kynntar voru til leiks í samnefndri bók árið 2002.¹⁶ Í afar stuttu máli má segja að Florida prjóni við hugmyndafræði skapandi atvinnugreina og kallar þar til sögu hinar skapandi stéttir sem megin drifkraft í endurnýjun byggðarlaga¹⁷ (Pratt, 2008, bls. 107). Það kemur því ekki á óvart að hann sé oft kallaður til vitnis þegar greina á hagræn áhrif

¹⁶ Enskur titill: *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work* (Florida, 2002).

¹⁷ Á ensku: *urban regeneration* – samkvæmt ensk-íslenskri alfræðiorðabók getur hér verið átt við borgar- eða þéttbýliskjarna þar sem búa fleiri en 2500.

skapandi atvinnugreina (McGuigan, 2009, bls. 291; Mercer, 2006, bls. 3-4; Pratt, 2009, bls. 107), til dæmis er Colin Mercer¹⁸ gjarn á að setja eftirfarandi í skýrslur sínar og rannsóknir:

... stuðningur félagslegs umhverfis sem er jákvætt gagnvart sköpun í víðum skilningi – listrænum, menningarlegum sem og tæknilegum og hagrænum. Slíkt umhverfi er grunnur að vistkerfi eða habitat [svo] þar sem margvíslegar hliðar sköpunar fá skotið rótum og blómstrra. Öflugur stuðningur við þætti sem snúa að afþreyingu og menningu, s.s. framsækið tónlistarlíf og heilbrigtr samfélag listamanna, dregur að og örvar skapandi einstaklinga innan viðskipta og tækni. (Florida, 2002).¹⁹ [þýðing mín]

Litið verður til kenninga Richards Florida, en þó aðallega í gegnum gagnrýnin skrif Jims McGuigan (2009) og Andys C. Pratt (2008, 2009) sem benda þar á ýmislegt í hugmyndum Florida sem illa stenst nánari skoðun.

3.8 Gagnkvæmt flæði

Getur starfsemi í listum skilað rekstrarþekkingu astur til viðskiptalífsins? Svo virðist sem stjórnendur í menningartengdum rekstri sýni gjarnan frumkvæði, sköpun og aðsjálni og samkvæmt hugmyndum Niina Koivunen (2007) kann það ekki góðri lukku að stýra að þvinga hefðbundin markaðs- og rekstrartól upp á reksturinn. Slíkt drepi niður þessa jákvædu þætti. Margir stjórnendur á þessu sviði koma sjálfir úr listageiranum og þeim hefur sumum tekist með hugsun listamannsins að aðlaga þessar stöðluðu hugmyndir rekstrar og markaðar að þörfum listarinnar. Þetta efni verðu reifað með hliðsjón af hugmyndum aðila á borð við Koivunen (2007), Pierre Guillet de Monthoux (2004), Njörð Sigurjónsson (2010) og Jackie Bailey (2009a, 2009b, 2009c; Bailey og Richardson, 2009).

¹⁸ Colin Mercer er enskur fræðimaður og ráðgjafi. Hann er meðal annars hluti rannsóknarteymisins sem vinnur að úttekt á efnahagslegum áhrifum skapandi atvinnugreina á Íslandi. Nýlegasta dæmið um þessa tilvitnun samkvæmt heimasiðu Mercers er að finna í kanadískum bókarkafla frá 2010 (Mercer, 2010).

¹⁹ „... a supportive social milieu that is open to all forms of creativity – artistic and cultural as well as technological and economic. This milieu provides the underlying eco-system or habitat in which the multidimensional forms of creativity take root and flourish. By supporting lifestyle and cultural institutions like a cutting-edge music scene or vibrant artistic community, for instance, it helps to attract and stimulate those who create in business and technology.“ (Florida, 2002). [þýðing mín]

3.9 Samantekt

Hér hafa verið taldir til helstu höfundar og kenningar sem þetta meistaraverkefni byggir á. Nokkuð ljóst er að menn eru ekki á eitt sáttir hvort eða hvernig rétt sé að meta hagrænt og félagslegt virði menningarstarfs. Enn fremur hafa verið færð rök fyrir því að frá upphafi tíunda áratugarins dragi íslensk menningarstefna mjög svo dám af þróun mála, meðal annars í Bretlandi og hugmyndafræði nýfrjálshyggju sem rekja má til valdatöku Thatchers árið 1979. Með þetta vegarnesti liggur næst fyrir að greina menningarsamning ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008) og skoða hvort umhverfið á Austurlandi endurspegli þetta.

4 Austurland: Menningarsamningur

Nú hafa helstu persónur verið kynntar til leiks. Í þessum kafla er fjallað um menningarsamning ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi [SSA] sem gerður var árið 2001 og endurnýjaður 2005 og 2008. Stuðst er við sjálfan samninginn og gögn sem honum tengjast. Jafnframt er litið á þá menningarpólítík sem liggur að baki og þær leiðir sem valdar hafa verið til eftirfylgni.

4.1 Menningarsamningur ríkisins og SSA

Þann 14. maí 2001 undirrituðu ríkið og SSA fyrsta menningarsamninginn. Hér var á ferðinni tilraun til að „... efla menningarstarf á Austurlandi og beina stuðningi ríkis og sveitarfélaga við slíkt starf á svæðinu í einn farveg“ (Menningarsamningur, 2001). Að auki var ætlunin að ákvörðun um forgangsröðun verkefna færðist heim í herað. Samningur þessi hefur síðan verið endurnýjaður í tvígang, fyrst í mars 2005 og nú síðast í janúar 2008 fyrir tímabilið 2008-2010. Verið er að vinna að endurnýjun fyrir næsta ár, en vegna efnahagshrunsins standa líkur til þess að einungis verði framlengt til eins árs í senn á meðan hið opinbera er að ná áttum (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010).²⁰ Einhver niðurskurður á framlögum virðist vera óhjákvæmilegur (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010).²¹

Fyrir hönd ríkisins komu menntamálaráðuneytið og fjármálaráðuneytið að málinu 2001. Árið 2005 var ákveðið að málefni ferðaþjónustunnar ættu heima innan samningsins. Þar með bættist samgönguráðuneytið í hópinn og síðan iðnaðarráðuneytið þegar sá málefna-hópur fluttist milli ráðuneyta. Aðilar að Sambandi sveitarfélaga á Austurlandi á þessum tíma eru:

- Borgarfjarðarhreppur
- Breiðdalshreppur

²⁰ Á meðan á vinnslu þessa verkefnis stóð var samingurinn endurnýjaður til eins árs.

²¹ Þegar þetta er ritað hefur framlag ríkis fyrir 2010 verið lækkað úr 48m í 41,5m þrátt fyrir gildandi samning.

- Djúpavogshreppur
- Fjarðabyggð
- Fljótsdalshérað
- Fljótsdalshreppur
- Seyðisfjarðarkaupstaður
- Sveitarfélag Hornafjarðar
- Vopnafjarðarhreppur

Í samningnum er Austurlandi skipt í þrjú samstarfssvæði, líkt og gert er innan vébanda SSA (MA, 2008, 4. gr.):

- Norðursvæði – Skeggjastaðahreppur, Vopnafjarðarhreppur, Fljótsdalshérað, Fljótsdalshreppur, Borgarfjarðarhreppur og Seyðisfjarðarkaupstaður
- Miðsvæði – Mjóafjarðarhreppur, Fjarðabyggð, Fáskrúðsfjarðarhreppur, Austurbyggð og Breiðdalshreppur
- Suðursvæði – Djúpavogshreppur og Sveitarfélagið Hornafjörður

4.2 Menningarráð Austurlands

Samkvæmt menningarsamningum (2001, 2005, 2008) snýst samstarf ríkis og SSA um eftirfarandi menningarmálefni:

- Að efla menningarstarf á svæðinu og beina fjármagni í einn farveg
- Að tryggja að frumkvæði og áhrif um forgangsröðun liggi hjá sveitarfélögunum sjálfum
- Að auka samstarf milli sveitarfélaga um framkvæmd og stefnumótun menningarmála á svæðinu öllu

Farin var sú leið að aðildarfélög SSA stofnuðu Menningarráð Austurlands (MA) (Samstarfssamningur SSA, 2001, 2005, 2008). Ráðinu er ætlað að efla menningarstarf á Austurlandi og gegna fjölpættu hlutverki:

Tilgangi sínum hyggst Menningarráðið ná með því að standa fyrir öflugu þróunarstarfi í menningarmálum, hvetja til samstarfs og faglegra vinnubragða og stuðla að almennri vitund og þekkingu um menningarmál. Þá úthlutar Menningarráð Austurlands fjármagni til menningarverkefna á Austurlandi samkvæmt samningi ríkis og sveitarfélaga á Austurlandi um menningarmál og hefur eftirlit með framkvæmd þess samnings. (MA, 2008, 3. gr.)

Í ráðinu sitja fulltrúar allra sveitarfélaganna. Þess má geta að fyrirfram höfðu stjórnvöld litla trú á að sveitarfélögin gætu sameinast um slíka stefnu, en raunin varð önnur og það frumkvæði kom að austan (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010).

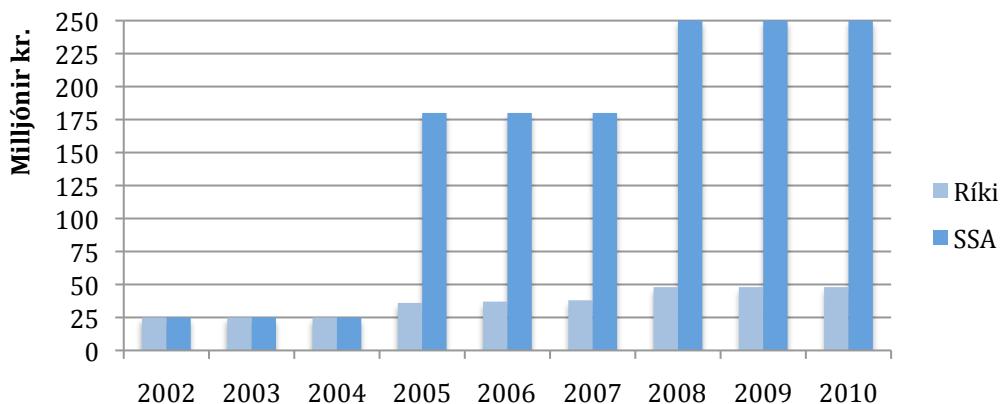
Þannig er umsjón með framkvæmd samningsins í höndum ráðsins, sem um leið er samstarfsvetvangur SSA um menningarmál. Stjórn ráðsins er skipuð tveimur fulltrúum frá hverju af þremur samstarfssvæðum um menningarmál auk fulltrúa frá Þróunarfélagi Austurlands (ÞA). Frá árinu 2002 hefur Gunnarsstofnun (2001, 2005, 2008) á Skriðuklaustri séð um rekstur skrifstofu og lagt til sérstakan starfsmann samkvæmt þjónustusamningi. Í kjölfarið var Signý Ormarsdóttir ráðin menningarfulltrúi Austurlands og gegnir því starfi enn. Kostnaður vegna þessa er greiddur af því fé sem veitt er til samningsins auk beinna framlaga frá sveitarfélögnum. Menningarfulltrúi Austurlands sinnir allri daglegri umsýslu og er í raun framkvæmdastjóri ráðsins (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010).

Við breytingar á kjördæmaskipan nýverið dró Sveitarfélagið Hornafjörður (SH) sig út úr samstarfi við SSA og tengdist Sambandi sveitarfélaga á Suðurlandi. Eðlilega hefur þetta áhrif gagnvart Menningarráði Austurlands, en þó hafa tengslin ekki að öllu leyti verið rofin (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). Hvað varðar greiningu innan þessa verkefnis er horft til væntinga og afraksturs fram að þessum tímapunkti og hefur úrsögn SH því lítil áhrif á úrvinnslu.

4.3 Fjármögnun

Frá upphafi hefur ein af frumforsendum samningsins verið að beina framlögum frá ríkinu í einn farveg (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010). Hér eru þó undanþegin lögbundin framlög til ýmissa safna, Gunnarsstofnunnar og annarra aðila sem hafa beina samninga við ríkissjóð. Jafnframt eru stofnstyrkir (t.d. til menningarmiðstöðva) ekki hluti af samningnum enda skal samið um slíkt beint á milli aðila (Menningarsamningur, 2001, 2005, 2008).

Í upphafi var kveðið á um að árlegt framlag ríkissjóðs yrði 25 milljónir árið 2002 og ekki lægra næstu ár. Samanlögð framlög sveitarfélaganna skyldu í heild nema að minnsta kosti sömu upphæð (Menningarsamningur, 2001, 3. gr.). Nýr samningur frá 2008 setur framlag ríkisins í 48 milljónir ár hvert til næstu þriggja ára en framlag sveitarfélaga ríflega fimm sinnum hærra (Menningarsamningur, 2008, 3. og 4. gr.). Einnig kemur fram kvöð um að SSA greiði að lágmarki helming af rekstrarkostnaði MA og leggi til í það minnsta 25% af þeirri heildarupphæð sem ætluð er til verkefnastyrkja.



Mynd 4-1: Áætluð framlög ríkis og SSA við undirritun 2001, 2005 og 2008
Byggt á tölum úr skýrslu Ívars Jónssonar (2007).²²

Karitas H. Gunnarsdóttir (munnleg heimild, 28. september 2010) segir ákveðið nýnæmi falið í þessari kvöð – með þessu móti sé samningurinn ekki ókeypis fyrir sveitarfélögin. Vilji þau vinna að málínú á þessum vettvangi verði þau að standa við sinn hluta, hvort heldur er með eigin framlögum eða framlögum úr einkageiranum. Á móti komi að á tímum niðurskurðar lækkar krafan um framlag sveitarfélaganna, þó þeim sé að sjálfsögðu frjálst að leggja meira til en samningur segir til um.²³

4.4 Fjárlaganeftnd

Á ráðstefnunni Menningarlandið 2009 sem haldin var 11. og 12. maí í Stykkishólmi og höfundur sótti, sá Katrín Jakobsdóttir mennta- og menningarmálaráðherra ástæðu til að

²² Framlög ríkis vegna ársins 2010 hafa þegar verið skorin niður um 13,5%.

²³ Hér má segja að birtist í reynd hugmyndafræði nýfrjálshyggju Reagans og Thatcher sem fylgdi Viðeyjarstjórninni árið 1991 og kom síðar skýrt fram í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 1995 þar sem minni áhersla er á ríkisafskipti en meiri á einkavæðingu (Holden, 2004; Loftur Atli Eiriksson, 2009; Pratt 2005, 2008).

fjalla í ávarpi sínu um fjárlaganeftnd Alþingis og þá staðreynd að ýmsir aðilar sækta þangað fé framhjá hefðbundnu styrkjakerfi. Ástæða orða ráðherra var fyrirsjáanlegur niðurskurður vegna efnahagskreppu og vilji hennar til að nýta þetta fé sem að öðrum kosti færi í gegnum fjárlaganeftnd til að draga úr fyrirsjáanlegri lækkun á föstum fjárlagaliðum s.s. til menningarsamninga. Kolbrún Halldórsdóttir telur að þessi lækkun geti numið allt að einum milljarði (munnleg heimild, 27. nóvember 2010). Undanfarin ár hefur Karitas lagt áherslu á að umsækjendur sækta fjármagn í gegnum réttar leiðir, s.s MA og listasjóði á landsvísu (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010). Enda þótt Karitas minnist ekki beint á þetta þá rímar það við áherslu hennar á að fjármagni sé útteild með faglegum hætti í gegnum sjálfstæðar sjóðstjórnir eða á viðlíka hátt (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010). Signý kom þessum skilaboðum áleiðis, en þegar hún sér 2007 og 2008 að hátíðir víða um land fá milljónir úthlutaðar snéri hún við blaðinu. Þrátt fyrir ítrekaðar ábendingar Karitasar um hið gangstæða benti Signý aðilum á að sækja:

... um í fjárlaganeftnd. Því að ég ætla ekkert að láta minn fjórðung [...] vera eitthvað stiltari og kurteisari en einhverja aðra. Fyrst að þetta viðgengst í fjárlaganeftnd að menn geti bara fengið eitthvað fjármagn í verkefni. Og LungA fékk milljón... nei þrár milljónir í fyrra ... Þarna náttúrulega verður að vera samræmi. [...] Og þarna vantar að samræma og ég veit að Karitas sendi beiðni á sum svæði ... að ef að menn fengju af fjárlögum þá fengju menn ekki úr Menningarráðinu og því hefur verið framfylgt sumsstaðar en ekki annarsstaðar. (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010)

Á þessu má sjá að misjafnlega gengur að framfylgja hugmyndafræði menningarsamningsins (2001, 2005, 2008) hvað varðar það að færa ákvarðanatöku nær landsfjórðungunum, sem og því sem snýr að faglegu mati við úthlutun. Karitas telur þetta þó vonandi standa til bóta:

En þetta með fjárlaganeftnd ... það eru bara mjög spennandi hlutir í gangi þar [...] um svona breytt vinnubrögð. [...] Ég veit ekki hvernig þetta fer ... en við erum að taka skref, vonandi með fjárlaganeftnd, um svona ákveðna umsýslu. Það er vilji þingsins að styðja við landshlutabyggðirnar [...] með þessum stuðningi sem við

sjáum í fjárlögum. En það er spurning hvort við viljum ekki taka skref ... eins og við þorðum að gera með menningarsamningunum ... þegar við færðum valdið frá ráðuneytinu og ráðherranum yfir til sveitarfélaganna. Hvort að þeir séu tilbúnir í það sama. Skilurðu. [þögn] Það er bara mjög spennandi. Við gerðum þetta. Og þetta virtist lukkast svona vel. (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010)

Signý þekkir vel þessi rök og að slíkt ætti að ganga í gegn á þessu ári, en segir jafnframt:

... ég hef enga trú á því að það verði. Og það sem að ... sko hefur fyrst og fremst setið í þingmönnum hvað þetta varðar - og ég get alveg virt þá skoðun - að þeir vilja meina að þar með minnki fjármagn út á land til muna. [...] Af því að þetta fari inn í stofnanir sem sé miðstýrt úr Reykjavík. Safnaráð og allt þetta. Þannig að það verði hægt og rólega ... að þessu verði kippt inn til sterkra fagaðila. Og það er náttúrulega það sem við höfum engan áhuga á sem búum hér að allt sé miðstýrt úr Reykjavík. Samanber ýmsar stofnanir iðnaðarráðuneytisins ofl. (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010)

Því verður að teljast ólíklegt að sértækar úthlutani í gegnum fjárlaganefnd heyri brátt sögunni til þrátt fyrir tilkomu menningarsamningsins, allavega ekki án átaka innan veggja Alþingis eða milli annarra sem að málínu koma.²⁴

4.5 Menningarmiðstöðvar

Samhliða fyrsta menningarsamningnum árið 2001 undirrituðu SSA og ríkið viljafyrflýsingum um að sameiginlega ætti að setja á laggirnar menningarmiðstöðvar með eftirfarandi hætti:

Með stuðningi við Kirkju- og menningarmiðstöð í Fjarðabyggð (á Eskifirði) þar sem aðstaða er til tónleika og sýninga. Miðað er við 21 m.kr. framlag úr ríkissjóði til miðstöðvarinnar.

Með stuðningi við menningarmiðstöðina Skaftfell á Seyðisfirði þar sem áhersla er lögð á myndlist og sýningar. Miðað er við 9 m.kr. framlag úr ríkissjóði til að ljúka framkvæmdum.

²⁴ Með hlíðsjón af kenningu Holdens (2006, bls. 12-13) um að stjórnálamenn láti persónulega eða flokkslega hagsmuni ráða för frekar en hagsmuni heildarinnar má í þessu samhengi velta fyrir sér að hversu miklu leyti eiginhagsmunir og persónukjör (prófkjör og endurkjör) spili inn í. Að minnsta kosti virðist hægt að fullyrða að menningarsamningurinn stöðvi ekki þennan leka.

Með stuðningi við menningarmiðstöð á Hornafirði, þar sem áhersla er lögð á söfn, handverk, sýningar, bókmenntir og aðstöðu fyrir fræðimenn. Miðað er við 21 m.kr. framlag úr ríkissjóði vegna þessa verkefnis.

Menningarmiðstöð í [svo] Austur-Héraði, þar sem aðstaða verði sköpuð til sviðslista. Áform um þessa miðstöð hafa ekki verið fullmótuð af sveitarfélögum og því óráðið um hlutdeild ríkissjóðs í henni.²⁵

Þá hafa komið fram óskir um hlutdeild ríkissjóðs í rekstrarkostnaði þessara miðstöðva. Óráðið er um hann og mun niðurstaða í því efni ráðast af almennri stefnumótun ríkisstjórnarinnar um þessi mál.

Aðilar lýsa vilja sínum til að hrinda þessari viljayfirlýsingu í framkvæmd svo fljótt sem nauðsynlegar heimildir ríkisstjórnar, Alþingis og sveitarstjórna hafa verið samþykktar. (Viljayfirlýsing, 2001).

Vonast var til að skýrt afmörkuð stefna á hverjum stað myndi efla starf á viðkomandi sviðum. Samkvæmt gögnum virðist þetta hafa gengið eftir og áhersla á þessi atriði hafi skerpst frekar við framlengingu samningsins (Ívar Jónsson, 2007, bls. 8; R3-Ráðgjöf, 2009, bls. 7). Reyndar kveður örlítið við annan tón í nýju árangursmati sem unnið var af Hauki F. Hannessyni nú á haustdögum 2010 en þar setur hann fram ýmsar spurningar varðandi þrjár miðstöðvar af fjórum. Nánar verður farið í þetta síðar.

Áherslu á menningarmiðstöðvar má einnig skoða í öðru ljósi. Hér má greina fyrstu skíru merki þess að íslenska ríkið sé að færa sig frá norræna líkaninu og í átt að hinu hefðbundna birtingarformi arkitektalíkansins, svipað og gerist í Bretlandi þar sem ríkið er komið í hlutverk velgjörðarmannsins sem útdeilir fjármagni en lætur aðra hagsmunaaðila um að ákvarða hvernig því er skipt. (Bjarki Valtýsson, 2011; Duelund, 2003b; Signý Leifsdóttir, 2010).

²⁵ Þegar framkvæmdastjóri miðstöðvarinnar sagði starfi sínu lausu á haustdögum 2010 var ákveðið að ráða ekki í stöðuna. Á sama tíma hvarf menningarfulltrúi Héraðsbúa frá störfum og mér er ekki kunnugt um að endurráðið hafi verið í starfið.

4.6 Atvinnusköpun og byggðastefna

Þegar hefur verið fjallað ítarlega um hvernig stefna í menningarmálum getur haft áhrif á hagvöxt og val á búsetu. Ekki fer á milli mála af lestri menningarsamningsins (2001, 2005, 2008) að þetta er ofarlega á blaði, ekki síst eftir að málefni ferðaþjónustunnar voru dregin að borðinu (Menningarsamningur, 2005, 2008). Í sjöttu grein samningsins frá árinu 2008 segir meðal annars:

Taka skal m.a. mið af eftirfarandi við afgreiðslu umsókna að:

- atvinnustarfsemi á sviði lista verði efla;
- samstarf um menningarmál á Austurlandi eflist;
- tryggja aðgengi sem flestra að menningarstarfi;
- bæta nýtingu fjármuna til málafloksins;
- efla menningartengda ferðaþjónustu á Austurlandi og styðja sérstaklega verkefni sem laðað geta að ferðamenn;
- efla alþjóðlegt samstarf;
- styðja við menningarhátíðir og viðburði í því skyni að auka menningarlega fjölbreytni;
- auka stuðning við menningarstarf ungs og aldraðs fólks;
- stofna til samstarfs við þjóðmenningarstofnanir og aðra aðila utan Austurlands;
- efla nýsköpun í verkefnum tengdum menningu. (Menningarsamningur, 2008).

Vissulega er hér fyrst og fremst talað um nýsköpun sem tengist menningu og síðan menningartengda ferðaþjónustu, en með því að tiltaka slíkt sem helstu atriði við ákvörðun um úthlutun styrkja hlýtur það að hafa áhrif á hvernig staðið er að málum.

4.7 Olnbogarými og faglegt mat

Vegna smæðar þjóðarinnar er kannski erfitt að ganga jafn langt og hin Norðurlöndin hvað varðar reglu hæfilegrar fjarlægðar (Duelund, 2003b; Gestur Guðmundsson, 2003; Gunnar I. Gunnsteinsson, 2008), en eins og Karitas H. Gunnarsdóttir (munnleg heimild, 28. september 2010) bendir á er ráðuneytið afar stolt af því kerfi sem byggt hefur verið upp og snýr að úthlutun fjármagns til lykilstofnanna og styrkja á landsvísu. Í menningarsamningnum (2001, 2005, 2008) er gerð tilraun til að færa hluta af þessu ákvarðanavaldi heim í hérað og þar með færist ábyrgð um að tryggja hæfilegt olnbogarými til

sveitarfélaganna – nánar tiltekið Menningarráðs Austurlands. Signý Ormarsdóttur (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) segir ráðið samsett af aðilum sem stjórnsýslan sjálf tilnefnir, oftast úr eigin röðum. Signý nefnir einnig þá staðreynd að þeir aðilar innan menningargeirans sem talist gætu með sérþekkingu í málaflokknum séu eðlilega nátengdir ýmsum verkefnum og/eða stjórni t.d. menningarmiðstöðvum. Í þessu sambandi segir Signý að ræddar hafi verið hugmyndir um mögulegt samstarf milli landshluta, en aðstæður og þar með áherslur menningarráða séu afar mismunandi og því hafi þetta ekki hlutið hljómgrunn, alla vega ekki enn sem komið er. Hér verður að íhuga hvort SSA geti að óbreyttu tryggt hæfilegt olnbogarými og/eða faglega afgreiðslu. Ekki einungis er fulltrúum stjórnsýslunnar fjölgað á kostnað faglegra aðila, rétt eins og Gunnar I. Gunnsteinsson. (2008) bendir á að gerst hafi verið í tilfelli Listasjóðs. Hér eru allir aðilar í úthlutunarnefnd skipaðir beint af stjórnsýslunni og jafnvel talið illframkvæmanlegt að kalla til faglega aðila.

4.8 Krafan um árangursmat

Í menningarsamningnum frá 2005 (11. gr.) kemur fyrst fram krafa um árangursmat og það gert að skilyrði fyrir framlengingu. Það virðist hafa komið Austfirðingum nokkuð á óvart þegar Karitas reifaði málið við úthlutun MA á styrkjum árið 2004 (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). Þessu ákvæði var haldið inni við næstu endurnýjun, 2008. Engin fyrirmæli voru gefin um hvernig slíkt mat skyldi fara fram og var MA einfaldlega falið að vinna slíkt mat frá grunni.

Hugmyndir um árangursstjórnun og árangursmat ganga fyrst og fremst út á að sett séu fram skýrt skilgreind markmið, mælt hvernig tekist hefur að ná þeim og málínu fylgt eftir (Duelund, 2003c; Holden, 2004; Leifur Eysteinsson, 1999). Eins og áður hefur verið fjallað um má síðan deila um hvers konar mælikvarða sé æskilegt að nota þegar kemur að menningu og listum. En það sem hér er athyglisverðast er algjör skortur á nánari útfærslu. Markmið eru ekki skilgreind umfram það sem lesa má úr orðalagi samningsins og MA

eftirlátið að útfæra vinnslu árangursmats eftir á (Ívar Jónsson, 2007; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010).

4.9 Samantekt

Hér hefur verið farið yfir helstu atriði úr sögu og samsetningu menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008). Helsta markmið samningsins er að efla menningarstarf og færa ákvarðanatöku nær heimamönnum. Fyrst og fremst var verið að sópa ýmsum liðum af fjárlögum undir einn hatt, en framlag ríkisins hefur jafnframt aukist og sérstök stofnframlög til menningarmiðstöðva bæst við (Menningarsamningur, 2001, 2005, 2008; Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). Óhætt er að fullyrða að hugmyndafræðina að baki samningunum má að einhverju leyti rekja beint til nýfrjálshyggju níunda og tíunda áratugarins og samningurinn sjálfur ber skýr merki hugmynda um beitingu árangursstjórnunar og árangursmats, þótt vissulega megi setja stórt spurningamerki hvað framkvæmdina varðar. Einnig er athyglisvert í ljósi þeirra skíru áherslu sem Karitas H. Gunnarsdóttir (munnleg heimild, 28. september 2010) segir að MMR leggi á fagleg vinnubrögð og reglu hæfilegrar fjarlægðar, að vinnubrögð MA við úthlutun styrkja virðast ganga þvert á þetta.

5 Austurland: Árangursmat

Stærri leikhús hafa mörg á sínum snærum leiklistarráðunaut. Verkefni hans er gjarnan að vera leikstjóra til halds og trausts við greiningu á viðfangsefninu. Hér gegna þessu hlutverki þeir tveir aðilar sem unnið hafa árangursmat á menningarsamningnum. Einungis er gerð krafa um að matið skuli framkvæmt af aðila sem báðir samningsaðilar komi sér saman um, öðrum leiðbeiningum er ekki fyrir að fara. Rýnt er í skýrslu sem Ívar Jónsson skilaði 2007 og tók til fyrsta samningsins árið 2001 og endurnýjun á honum árið 2005 og síðan í nýútkomið árangursmat fyrir samninginn frá 2008 sem unnið var af Hauki F. Hannessyni (2010). Aðferðafræði þeirra er afar ólík að uppbyggingu og vel ég því við framsetningu að speglar áherslur þeirra frekar en að gera tilraun til þess að samræma greininguna.

5.1 Árangursmat 2001/2005

Í 11. gr. samningsins frá 2005 er kveðið á um að heimilt sé að framlengja samninginn um tvö ár að loknu árangursmati sem unnið væri af aðila sem samningsaðilar kæmu sér saman um. Menningarráð Austurlands fékk Ívar Jónsson til verksins og skilaði hann skýrslu þar um árið 2007. Í inngangi bendir Ívar á að í samningana vanti skilgreiningar á helstu hugtökum og mælikvörðum sem hægt væri að nota við árangursmat. Signý Ormarsdóttir (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) tekur í sama streng og segir árangursmatið í raun barn síns tíma þar sem þekkingu hafi skort á því hvernig gera ætti slíkt mat og engar frekari leiðbeiningar fylgt kröfu MMR. Í samantekt dregur Ívar Jónsson (2007, bls. 1) m.a. fram eftirfarandi atriði:

- Í samninginn skortir skilgreiningu á menningu og menningarmálum. Jafnframt skortir allar skilgreiningar á mælikvörðum til að meta árangur verkefna, þrátt fyrir að kvöð um slíkt sé lögð á MA.
- Bæði ríki og sveitarfélög hafa staðið við umsamin framlög. Þau síðarnefndu bættu reyndar um betur fyrir 2005-2007 og lögðu til um 30% umfram áætlun. Auk þess hafa sveitarfélögin ásamt bakhjörlum úr efnahagslífinu aukið við fjármagn til MA

vegna verkefnastyrkja. Á móti kemur að ríkið hefur ekki náð að tryggja jafnræðisárangur þar sem Vestfirðir og Norðurland vestra fá allt að 75% hærri framlög miðað við höfðatölu.

- Eigindleg rannsókn í formi viðtala við sex lykilaðila gefur sterkelega til kynna jákvæðan árangur, sem jafnframt er studdur meginlegum gögnum. Helst er bent á markvissari starfsemi en fyrr og í hærri gæðaflokki – og sérstaklega bent á nýjar kynslóðir sem sýna af sér aukinn menningarlegan þroska og aukna sókn í listnámi og listsþópur.

5.1.1 Skilgreining á menningu

Ívar hnýtur sérstaklega um að ekki sé til skilgreining á hugtökunum *menning* eða *menningartengd starfsemi*, hvorki í menningarsamningnum sjálfum né hjá MA sem sér um framkvæmd hans. Hann velur því að líta til skilgreiningar Sameinuðu þjóðanna (2003) á menningartengdri starfsemi sem ekki er rekin í hagnaðarskyni (e. *non-profit*) eða flokk 1100 í ICNPO töflunni (Sameinuðu þjóðirnar, 2003, 36-40; Ívar Jónsson, 2007, bls. 20-21). Ívar (2007, bls. 5) vekur þó sérstaka athygli á því að stuðningur við kvíkmynda- og myndbandagerð sé hverfandi sem og að líttill stuðningur sé við bóka-, blaða- og tímaritautgáfu. Ekki er komið inn á menningartengda ferðaþjónustu, enda hafi áhersla á þann þátt ekki verið aukin að ráði fyrr en eftir 2005.

Ívar gerir hins vegar enga tilraun til að skilgreina listir og menningarstarf almennt og mögulega þýðingu þess fyrir samfélagið. Þar með leggur hann grunn að mati sem ber öll merki hefðbundins árangursmats og einkennist eins og áður hefur komið fram af áherslum á afleiðsluvirði fremur en atriði sem snúa beint að heilbrigðu menningarstarfi.

5.1.2 Árangursmæling

Þar sem alla skilgreiningu á mælanlegum markmiðum skortir velur skýrsluhöfundur að tilgreina þrjú svið sem hægt er að mæla með tilliti til árangurs: (a) tilgang samningsins, (b) fjárhagslegar skuldbindingar og (c) markmið og mælikvarða. Aðallega var notast við magnbundna mælikvarða en í lokakaflanum var beitt eigindlegum aðferðum sem byggjast á viðtölum (Ívar Jónsson, 2007, bls. 5).

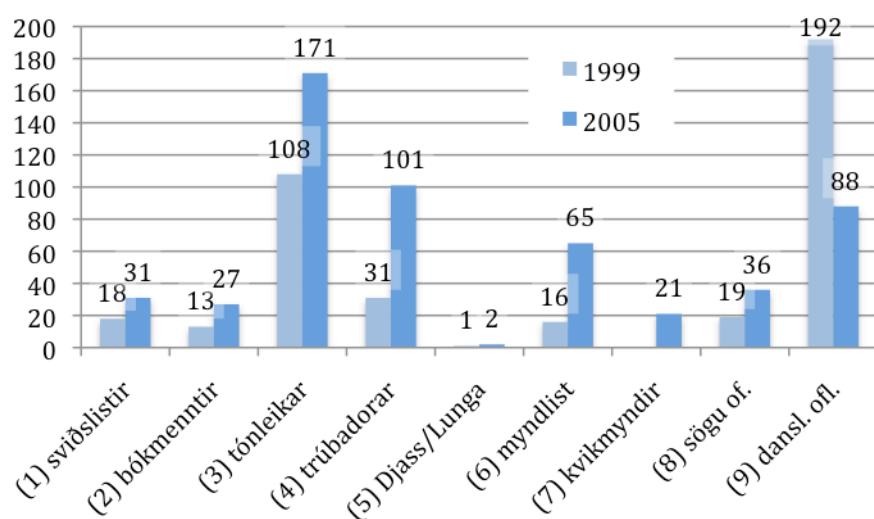
5.1.2.1 Tilgangur samningsins

Ívar (2007, bls. 5-9) segir eitt af skýrustu markmiðunum vera eflingu menningarstarfs og hér telur hann að hægt sé að mæla a.m.k. þrennt:

- Fjölda menningarviðburða,
- fjölgun félaga og fyrirtækja á menningarsviðinu,
- fjölgun starfa á menningarsviði hjá sveitarstjórnum og í menningarmiðstöðvum.

Auk þess voru sett markmið um eflingu samvinnu innan landsfjórðungsins, sérstaklega með það í huga að efla frumkvæði og áhrif sveitarfélaganna í málaflokknum.

Til þess að mæla fjölda menningarviðburða leitar skýrsluhöfundur uppi umfjöllun og/eða auglýsingar sem birst hafa í ritmiðlum fyrir árin 1999 og 2005. Hér skal þess getið að Signý Ormarsdóttir (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) segist hafa látið taka saman upplýsingarnar frá 1999 og það skýri hugsanlega val Ívars á þessari leið. Uppákomur flokkar Ívar enn frekar í 9 undirflokkum: (1) sviðslistir, (2) bókmenntir, (3) tónleikar, (4) trúbadorar, (5) Djasshátíð/LungA (bæjarhátíðir sem taka meira en einn dag), (6) myndlist, (7) kvíkmyndir, (8) sögu, fyrirlestra og handverkssýningar og (9) dansleikir, bæjar/héraðshátíðir og önnur afþreying. Ívar telur að um 36% aukning hafi orðið að meðaltali á þessu tímabili, mismikil eftir flokkum. Að hans mati er myndlistin stærsta stökkið þar sem aukningin sé riflega 306%, en tónlist og sviðslistir nálgist tvöföldun.



Mynd 5-1: Fjöldi menningarviðburðir á Austurlandi 1999 og 2005

Mynd er unnin úr töflu í skýrslu Ívars Jónssonar (2007, bls. 6).

Athyglisvert er að höfundur minnist ekki á riflega 100% aukningu í bókmenntahópnum og gerir heldur enga tilraun til að útskýra stórlega fækkun (54%) þegar kemur að 9. flokknum. Einfaldasta skýringin í síðarnefnda tilfelinu er smit milli þess sem skráð er undir flokka 3 (tónleikar), 4 (trúbadorar) og 9 (dansleikir eða hátíðir). Ef samanlagður fjöldi í þessum þremur hópum er tekinn saman er heildaraukningin ekki nema rétt 8%. Einnig er athyglisvert að taka síðasta hópinn út, en þá reiknast aukning menningarviðburða yfir 120%, sem er nær fjórfold niðurstaða skýrsluhöfundar. Það gefur því auga leið að þessar breytur verður að skoða nánar.

Nokkuð óljóst er hvaðan Ívar tekur tölurnar sem hann notar. Hann talar um fjölmíðla almennt í fyrirsögnum á töflum 2 og 3 (Ívar Jónsson, 2007, bls. 6) en annars staðar vísar hann skýrt til prentmiðla, þ.e. til blaða, tímarita og auglýsinga í ritmiðlum (Ívar Jónsson, 2007, bls. 5). Signý Ormarsdóttir (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) bendir þó á að hér eigi Ívar líklega fyrst og fremst við birtar auglýsingar og annað í fríblaðinu *Dagskráin á Austurlandi*, sérstaklega hvað varðar árið 2005. Þetta sé vikulegt auglýsingarit og að hennar mati eru miklar líkur á að viðburðir hafi verið auglýstir í þeim miðli. Standist þetta má sennilega líta á þennan miðil sem þokkalega heimild, enda Signý tvímaðalaust með yfirburða þekkingu á málefnum. En ef líta á til umfjöllunar fjölmíðla almennt vaknar sú spurning hvort aðgengi að umfjöllun (birting tilkynninga, viðtöl o.fl.) sé samanburðarhæft fyrir árin 1999 og 2005. Eins má spyrja hvort með nýrri tækni hafi bei ting ódýrra rafrænna kynningarleiða dregið úr þörf á dýrari birtingarleiðum. Eftir stendur þó ofangreind staðreynd: Úrvinnsla Ívars á tölfræðilegum gögnum er langt í frá ásættanleg.

Þegar kemur að mælingu á fjölgun félaga og fyrirtækja á menningarsviðinu er einfaldlega vísað til þess að ekki liggi fyrir tölur um nýskráningu eða afskráningu slíkra félaga á Austurlandi. Ívar bendir reyndar réttilega á að menningartengdur rekstur [almenn- og rekstrarfélög] fellur oftar en ekki undir starfsemi sem ekki er virðisauka- eða tekjuskatt-skyld og því geti verið kostnaðarsamt að nálgast upplýsingar um veltutölur hjá Skýrr eða

Lánstrausti og þar með ekki innan fjárhagsramma verkefnisins.²⁶ En Ívar gerir heldur enga tilraun til að meta fjölda ársverka sem tengjast menningu og listum, önnur en þau sem verða til við rekstur menningarmiðstöðvanna. Í skýrslunni er einnig tekinn saman heildarfjöldi skráðra félaga sem tilheyra ýmsum undirflokkum í ICNPO töflu Sameinuðu þjóðanna, m.a. flokk 1100 (tónlistarfélög ýmis konar, lestrarfélög, leikfélög, kirkjukórar, kórar, menningar- og listastarfsssemi önnur), flokk 1200 (íþróttafélög), flokk 1300 (ferðafélög, félög ungmenna, hestamannafélög, veiðifélög, ýmis áhugamannafélög og starfsmannafélög) og flokk 2300 (skólar á sviði menningar og lista). Byggt á þessum forsendur er sýnt fram á að á Austurlandi séu 60% fleiri félög að landsmeðaltali og 50% fleiri en í Reykjavík, einungis Vestfirðir mælist með hærra hlutfall. Engin frekari tilraun er gerð til að greina þessar tölur, né frekari útskýring gefin á vali á undirflokkum eða gerð tilraun til að skilja að áhuga- og atvinnustarfssemi. Ekki er einu sinni íhuguð sú einfalda staðreynd að orsókin kunni að liggja í fámenni og dreifðri byggð, sem aftur gæti aukið fjölda hópa miðað við höfðatölu.²⁷ Það skýtur einnig skökku við að höfundur skoðar t.d ekki frekar fullyrðingu eins viðmælanda síns þess efnis að kórum hafi fækkað en um leið hafi þeir stækkað (Ívar Jónsson, 2007, bls. 14). Slíkt gæti auðveldlega valdið fækkan á félögum en jafnframt verið merki um öflugri starfssemi.

Eins og áður er getið var stofnun fjögurra menningarmiðstöðva hluti af upphaflega menningarsamningnum frá 2001. Í skýrslunni er tiltekið að í hverri miðstöð sé nú staða með 60-100% starfshlutfalli helguð umsýslu um menningarstarfssemi. Einnig er vísað almennt til þess að ýmsir starfsmenn sveitarfélaganna sinni menningarmálum sem hluta af störfum sínum án þess að skýra það frekar. Ívar horfir því eingöngu til þjónustustarfa við

²⁶ Kerfisbundnar villur hvað varðar skráningu fyrirtækja í atvinnugreinaflokka sem komu í ljós við vinnslu *Towards Creative Iceland* verkefnisins styðja þessa fullyrðingu enn frekar – og reyndar var þar sett sem skilyrði fyrir aðgangi að rannsóknarhópurinn legði í vinnu við leiðréttингar (Margrét Sigrún Sigurðardóttir og Tómas Young munnleg heimild, 1. desember, 2010; Tómas Young munnleg heimild, 19. nóvember, 2010; Margrét Sigrún Sigurðardóttir munnleg heimild, 28. febrúar 2011).

²⁷ Samkvæmt bráðabirgðatölu frá Hagstofu Íslands sem birtar voru í stefnumótunarlæggi MA frá 2009 (R3-Ráðgjöf, 2009, bls. 9) voru íbúar innan SSA tæplega 13 þúsund. Þar af bjó riflega fjórðungur í Fjarðabyggð (teygir sig yfir fimm firði) og tæpur fjórðungur á Fljótsdalshéraði (sameinað sveitarfélag fjölda hreppa á Héraði). Byggð er því alldreifð á þessu svæði og fjöldi minni byggðakjarna nokkur.

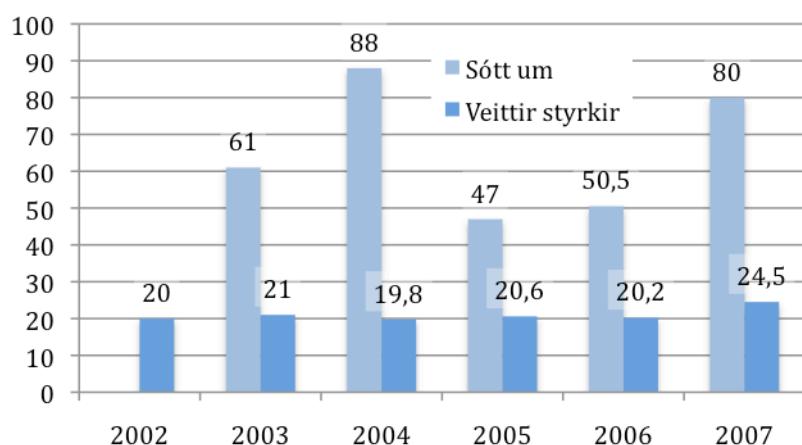
menningarstarfsemi, lætur nægja þessa upptalningu og virðist þannig óbeint gefa í skyn að slíkt sé vísbending um aukningu á menningartengdri starfsemi.

5.1.2.2 Fjárhagsleg skuldbinding

Í menningarsamningnum (2001, 2005) er tiltekið lágmarksfjármagn sem ríki og SSA skuli leggja fram. Fyrstu árin var framlagið 25 milljónir frá bæði ríki og SSA. Árið 2005 var framlag ríkisins hækkað í 36 milljónir og aftur um eina milljón hvort ár, 2006 og 2007. Fyrir sama tímabil var framlag SSA áætlað 180 milljónir á ári og jafnframt gerð krafa um að sveitarfélögin bættu um betur með eigin framlagi eða sækta það til þriðja aðila. Kveðið var á um 10% aukningu fyrsta árið, 17,5% annað árið og 25% á því þriðja. Samkvæmt bókhaldi sveitarfélaganna gekk þetta eftir og var áætlað heildarframlag frá aðildarfélögum SSA og annarra við árslok 2007 komið í riflega 260 milljónir.

Í menningarsamningnum (2001, 2005) er tekið fram að félögum og einstaklingum sem njóti styrks sé frjálst að sækja um aðra styrki úr opinberum sjóðum. Jafnframt er tekið fram í samstarfssamningi SSA og ríkisins (2001, 2005) að umsækjendur skuli sýna fram á eigið framlag eða aðra fjármögnun. Engin tilraun er gerð til að meta áhrif þessa en þó bent á að slíkt gæti „... varpað ljósi á hluta af margföldunaráhrifum samningsins.“ (Ívar Jónsson, 2007, bls. 10).

Í skýrslu Ívars er tekið saman hvernig fjöldi umsókna og veiting styrkja hefur þróast:



Mynd 5-2: Styrkir Menningarráðs til menningarverkefna 2002-7 (m. kr.)

Heimildin er sótt í fyrirlestur sem Óðinn Gunnar Óðinsson hélt 2007 (Ívar Jónsson, 2007, bls. 11).

Vissulega getur fjöldi umsókna og veittra styrkja sagt sína sögu – en meðan engin grein er gerð fyrir fjárbörf einstakara verkefna, hlutfalli styrks miðað við fjárhagsáætlun eða öðru sem útskýrir þetta frekar, er sú saga heldur rýr í roðinu. Fékk t.d. einn aðili þorra fjármagnsins en aðrir lága upphæð?

5.1.2.3 Markmið og mælikvarðar

Í menningarsamningnum (2001, 2005) er MA gert að skilgreina markmið einstakra verkefna og mælanlega kvarða varðandi árangur. Fyrir liggur að slíkt hafi ekki verið gert og því segir Ívar framundan nokkra vinnu við að þróa þessa mælikvarða.

5.1.3 *Eigindleg mæling*

Upphaflega fór Ívar Jónsson fram á fjármagn til að gera megindlega rannsókn í því skyni að mæla upplifun Austfirðinga á hugsanlegri aukningu á framboði menningarstarfs síðan 2001. Í fjárveitingu vegna árangursmatsins var hinsvegar ekki gert ráð fyrir rannsókn af þeirri stærðargráðu og því var farin sú leið að beita eigindlegum aðferðum með því að leita til aðila á sviði bókmennta, sviðslista, myndlistar, bæjarstjórnarmála og menningarmiðstöðva sem sennilega hefðu yfirsýn yfir þróun mála (stundum nefnt álit bestu manna). Ívar tiltekur ekki hvað réði vali á þessum aðilum og rýrir það allverulega gildi rannsóknarinnar.

Fyrir hópinn voru lagðar fimm spurningar (ekki er tilgreint á hvaða formi) og svör sögð hafa fengist frá 6 aðilum af 9 – ýmist með tölvupósti eða símleiðis. Ívar velur að nafngreina ekki svarendur þannig að ekki sé hægt að rekja svör til einstaklinga en um leið tilgreinir hann ekki nánar hvernig þeir tengdust fyrrnefndum atriðum. Í stuttu máli benda svör viðmælenda til að áhrif menningarsamningsins (2001, 2005) séu mikil og að mati Ívars full ástæða að til þess að gera megindlega rannsókn sem mæli árangurinn yfir langt tímabil. Einna athyglisverðast er að skoða svör við síðustu spurningunni „Hver eru helstu óbeinu áhrifin af menningarstarfseminni?“

Svarendur nefna að aukin og fjölskrúðugri menningarstarfsemi hafi haft mikil áhrif á sjálfsímynd íbúanna sem eru jákvæðari en áður. Mikið samstarf milli aðila á menningarviðinu, bæði innan byggðarlaga og milli þeirra, hefur efti félagsauð á

Austurlandi. Fyrirtækjum hefur reynst auðveldara að ráða til sín starfsmenn vegna blómlegri menningarstarfsemi. Einnig nefna svarendur að auðveldara sé að ráða utanað komandi atvinnulistamenn, en af þeim læri íbúarnir mikið og eflist í eigin listastarfsemi. Íbúarnir eru sagðir sáttari og ánægðari með lífið og tilveruna. Fjölbreytt menningarstarfsemi gerir Austurland að eftirsóknarverðari landshluta til búsetu. Einnig nefna svarendur að ný kynslóð hefur komið fram sem alist hefur upp í hinu nýja menningarumhverfi. Þessi unga kynslóð er bæði þroskaðri menningarlega en ungmenni voru áður og hún sækir í vaxandi mæli í listanám og listsþópur. (Ívar Jónsson, 2007, bls. 11)

Þrátt fyrir fyrrgreinda aðferðafræðilega galla á framkvæmd könnunarinnar má segja að full ástæða sé til að skoða þessi atriði betur, t.d. væri áhugavert að rannsaka hvort merkja megi hækkað hlutfall nemenda af Austurlandi í listnámi á landsvísu en til þess þarf eins og áður sagði nokkurt fjármagn yfir langt tímabil.

5.1.4 Ráðlegging Ívars um breytingar

Undir lok skýrslunnar leggur Ívar (2007, bls. 18-20) til að þrjú atriði þurfi að hafa í huga varðandi árangursmat í framtíðinni:

- Ívar bendir á að þetta árangursmat sé bundið að mestu við „framboðshliðina“ [áhersla Ívars]. Hann segir jafnframt nauðsynlegt að kanna „eftirspurnarhliðna“ [áhersla Ívars] með reglulegu millibili og á sama hátt.
- Þróa þurfi mælikvarða sem lagðir verði til grundvallar árangursmats á verkefnasamningum MA. Slíkt væri mikilvægt fyrir hvoru tveggja árangursmat verkefnasamninga og stefnumörkun MA.
- Þróa þurfi skýra og samkvæma mælikvarða fyrir menningarsamningana sjálfa – bæði fyrir sjálft árangursmatið sem og hugsanlegan samanburð milli landshluta.

Hér sést skýrt að Ívar gerir sér grein fyrir ýmsum annmörkum matsins og gerir tillögur til úrbóta.

5.1.5 Samantekt

Ekki er hægt að ætlast til að Ívar Jónsson hafi á þessum tíma tekið tillit til hugmynda um mat á virði menningarstarfs eins og t.d. úr ranni Johns Holden og Andys C. Pratt, enda teygja þau skrif, sem vitnað var til á fyrri stigum, sig frá 2003 til dagsins í dag. Ívari er

einnig vorkunn í ljósi þess að kröfum um árangursmat virtust ekki fylgja neinar leiðbeiningar. Hins vegar er athyglisvert í ljósi sögunnar að skoða hvaða þætti Ívar þó velur að meta og hvernig.

Ef litið er til 5. greinar menningarsamningsins (2005) kemur fram fyrirætlun um að ...:

- efla atvinnustarfsemi á sviði sviðslista;
- efla samstarf innan Austurlands um menningarmál;
- efla menningartengda ferðaþjónustu á Austurlandi og styðja sérstaklega verkefni sem laðað geta að ferðamenn;
- styðja við menningarhátiðir og viðburði í því skyni að auka menningarlega fjölbreytni;
- auka stuðning við menningarstarf ungs og aldraðs fólks;
- stofna til samstarfs við þjóðmenningarstofnanir og aðra aðila utan Austurlands;
- efla nýsköpun í [svo] verkefnum tengdum menningu. (Menningarsamningur, 2005, 5. gr.)

Miðað við upphaflega menningarsamninginn frá 2001 er áhersla á menningartengda ferðaþjónustu ný af nálinni. Þess utan virðist árangursmatið einungis hafa náð til eflingar á samstarfi. Það er sem sé ekki vikið sérstaklega að stuðningi við menningarstarf ungra og aldraðra, stuðningi við þjóðmenningarstofnanir og aðila utan fjórðungsins, nýsköpun í verkefnum tengdri menningu og snyrtilega skautað fram hjá öllum tilraunum til að mæla atvinnustarfsemi á menningarsviðinu aðra en þá sem felst í þjónustu við menningarstarf. Slíkt verður að teljast alvarlegur galli á árangursmati Ívars Jónssonar (2007).

5.2 Árangursmat 2008

Með sama hætti og gert var í tengslum við endurnýjun menningarsamningsins frá 2005 var aftur kveðið á um að gera skyldi árangursmat áður en að núverandi samningur kæmi til endurnýjunar undir árslok 2010. Til verksins var að þessu sinni fenginn Haukur F. Hannesson. Við vinnslu árangursmatsins beitir Haukur (2010) allt annarri og gjörólíkri aðferðafræði en Ívar Jónsson (2007) við fyrra matið.

5.2.1 *Forsendur*

Haukur (2010, bls. 2) kýs að byggja fyrst og fremst á skriflegum gögnum um starfsemi MA, ársskýrslum, ársreikningum og öðru, ásamt viðtöllum við menningarfulltrúa Austurlands og aðra menningarstjóra á svæðinu. Strax í upphafi bendir Haukur (2010, bls. 3) á að ekki sé til stöðluð aðferðafræði varðandi mat á stofnunum á borð við MA. Hann tekur fram að erfitt sé að mæla menningarstarf og menningararlíf á annan hátt en eftir beinum fjárhagslegum forsendum. Aðrir kostir byggi á huglægu mati sem þar með sé opið fyrir mismunandi túlkun. Undir lokin á skýrslu sinni geldur Haukur (bls. 18) enn frekari varhug við mati á „menningarlegum árangri“ – slíkt sé vandmeðfarið. Hann segir einfalda talnaleiki og talningu atburða geta hæglega gefið ranga mynd þegar ekki sé tekið tillit til ytri aðstæðna hverju sinni.

Haukur (2010) tekur skýrt fram að mat hans eigi eingöngu við samninginn frá 2008 en jafnframt að nauðsynlegt sé að skoða forsöguna og þá umfjöllun sem fram kemur í árangursmati Ívars Jónssonar frá 2007. Hinsvegar gerir hann enga tilraun til að leggja frekara mat á niðurstöður sem þar koma fram. Með þessu staðfestir hann í raun þær niðurstöður. Í almennri umfjöllun sinni um árangursmat tekur Haukur (2010, bls. 3) skýrt fram að gerð sé tilraun til að þróa aðferðafræði við slíkt mat.

5.2.2 *Aðferðafræði*

Haukur (2010) skiptir samningnum í fjóra meginþætti og þeim síðan í undirflokkka eftir þörfum. Árangur í hverjum undirflokkni er metinn og síðan árangurinn í heild. Í fyrsta hlutanum greinir höfundur markmið sammingsins og skiptir niður í 13 flokka. Í öðrum hlutanum er fjárhagslegur árangur tekinn fyrir og skipt í 4 undirflokkka (hagnaður/tap, eiginfjárstaða, ráðstöfun fjármuna og rekstarkostnaður ráðsins). Í þriðja hlutanum er horft á skipulag og aftur greint niður í 4 undirflokkka (þjónustusamningur við *Stofnun Gunnars Gunnarssonar*, starfslýsing og starf menningarfulltrúa, samstarfssamningur sveitarfélaga og menningarmiðstöðvar, fyrirkomulag og starfsemi menningarmiðstöðva). Í fjórða hlutanum er menningarlegur árangur skoðaður í heild sinni. Að lokum er metinn árangur af öllu ofantöldu samanlagt.

Haukur (2010, bls. 6) kýs að nota einfaldan mælikvarða sem byggist á þremur stigum, sem jafnframt eru einkennd með grænum, gulum eða rauðum lit:

- Góður (grænn): Ekki eru gerðar athugasemdir við framkvæmd.
- Viðunandi (gulur): Hægt er að sætta sig við árangur, en að gerðar eru tillögur til úrbóta þannig að árangur geti orðið góður í framtíðinni
- Ófullnægjandi (rauður): Árangur hefur ekki náð því markmiði sem samningurinn kveður á um. Gera verður verulegar breytingar til að árangur batni

Með þessu móti á lesandinn að fá einfalda og skýra sýn á mat höfundar auk þess sem hverju atriði fylgir frekari greinargerð til glöggvunar. Eflaust má velta fyrir sér litarfræðinni sem hér liggar að baki, en tengingin við hugmyndafræði götuljósa liggur þó í augum uppi. Á þeim forsendum má spyrja: Ef gult ljós getur haft bæði meinunguna „hægðu á þér – rautt ljós að koma“ og „vertu tilbúinn – grænt ljós að koma“ hver eru þá skilaboðin? Á að draga í land eða gefa inn þegar liður fær gulan merkimiða?

5.2.3 *Markmið – Árangur*

Í þessum hluta matsins er greinum og undirmálsgreinum samningsins skipt niður í aðskilin markmið og þau skilgreind frekar, auk þess sem árangur er metinn. Athyglisvert er að af 13 aðgreindum markmiðum fá 10 atriði grænt ljós (gott). Einungis markmið 4 og 6 eru dæmd ófullnægjandi, það fyrra vegna skerðingar ríkisframlags árið 2010 og það síðara vegna þess að sveitarfélögum hafi ekki tekist að auka ráðstöfunartekjur MA frá 2008. Hvoru tveggja eru beinar afleiðingar efnahagshrunsins. Markmið 8, sem kveður á um að SSA skuli greiða helming kostnaðar vegna starfsemi MA, er metið viðunandi en bent á að óljóst sé samkvæmt samningi hvort átt sé við beinan kostnað við rekstur ráðsins eða styrkveitingar og framlög til menningarhúsa.

Þessi jákvæða niðurstaða byggist sem fyrr segir eingöngu á skriflegum gögnum, ársskýrslum ásamt viðtölum við menningarfulltrúa á svæðinu. Engin tilraun virðist gerð til að grafa dýpra, t.d. að meta samkvæmt markmiði 11 hvort atvinnustarfsemi á sviði lista hafi í raun eflst. Né heldur er lagt nokkurt mat á hvort umsóknir og endanlegir styrkþegar hafi gert ráð fyrir eðlilegum launakostnaði eins og rík krafa er um, t.d. samkvæmt

vinnureglum Leiklistarráðs (Gunnar I. Gunnsteinsson, 2008, bls. 61-63). Hér má því spyrja hvort mat á árangri út frá samningsmarkmiðum sé í raun fullnægjandi ef eingöngu er horft til gagna sem verða til við framkvæmd samnings – en ekki tekið mið af ytri mælingum, s.s. greiningu á hagtölum eða mati á kröfum um gæði.

5.2.4 Fjárhagur – Árangur

Við mat á fjárhagslegum árangri lítur Haukur til þess að rekstri MA er ekki ætlað að skila hagnaði (e. *non-profit*). Þess vegna byggist matið fyrst og fremst á skoðun á (a) hagnaði/tapi, (b) eiginfjárstöðu, (c) rekstrarkostnaði og (d) hlutfalli rekstrarkostnaðar af heildarútgjöldum. Þetta er hefðbundin rekstrarúttekt sem á vel við í þessu tilfelli og í raun lítið út á hana að setja. Allir fjórir liðir fá grænt ljós og þannig er staðfest ákveðið heilbrigði rekstursins.

Haukur færir fyrir því rök að hæfilegur hagnaður og aukning á eigin fé séu nauðsynleg til að mæta sveiflum. Eins metur Haukur það svo að rekstrarkostnaður sem er 24-27% af heildarkostnaði geti talist eðlilegur miðað við umfang. Þetta sé í takt við fyrri ár auk þess sem KPMG hafi gert úttekt á fyrri tímabilum (Haukur F. Hannesson, 2010, 13-14). Að sjálfsögðu má deila um það hvort hlutfall rekstrarkostnaðar af heildarfjármagni sé eðlilegt og eins hvert æskilegt eiginfjárlutfall sé, en að mati Hauks yrði ávallt um huglægt mat að ræða og hann kýs að horfa frekar til fyrri ára og meta þetta út frá stöðugleika. Haukur gerir enga tilraun til að meta hvort hlutfall umsýslukostnaður sé hugsanlega of hátt miðað við það fjármagns sem til skiptanna er.

5.2.5 Skipulag – Árangur

Næst er tekið fyrir árangursmat á skipulagsþáttum. Skýrsluhöfundur færir rök fyrir því að mat á skipulagsaðferðum geti hugsanlega nýst til að greina hvort ákveðið stjórnskipulag styðji við eða jafnvel hindri árangur af ákveðinni starfsemi. Aftur greinir höfundur viðfangsefnið niður í fjóra flokka: (a) Þjónustusamningur við Gunnarsstofnun, (b) starfslýsing og starf menningarfulltrúa, (c) samstarfssamningur sveitarfélaga á Austurlandi og (d) fyrirkomulag og starfsemi menningarmiðstöðva.

Hvað rekstrarsamningi við Gunnarsstofnun (2008) viðvíkur er árangur metinn viðunandi. Bent er á að þrátt fyrir einhverja vankanta á fyrirkomulagi virðist það hingað til ekki hafa haft gerandi áhrif, en hér sé ef til vill að þakka einstaklingum sem gegna embættum frekar en góðu skipulagi. Haukur spyr hvort ekki sé eðlilegra að menningarfulltrúi Austurlands (og þar með framkvæmdastjóri ráðsins) heyri beint undir ráðið.

Bæði liðir (b) og (c) fá góða umsögn (grænt ljós), sérstaklega hvað varðar starfslýsingu og starf menningarfulltrúa. Störf Signýjar Ormarsdóttur eru lofuð í hástert og sérstaklega bent á hvernig hæfni einstaklings getur haft mikil áhrif á útkomu.

Þegar kemur að mati árangurs af skipulagi menningarhúsa flækist málið, enda um að ræða fjórar ólíkar miðstöðvar. Á heildina litið er árangur metinn viðunandi (gult ljós) en Haukur tekur þó fram að árangurinn af þessu grunnskipulagi sé góður. Hinsvegar segir hann menningarmiðstöðvarnar misvel í stakk búnar til að taka slíkar ákvarðanir og á þeim forsendum mælir hann gegn því að miðstöðvarnar sjálfar taki ábyrgð á úthlutun til verkefna á sínu verksviði. Hér er Haukur helst að setja út á óskýra umgjörð einstakra miðstöðva og jafnvel um leið skort á olnbogarými þar sem skil á milli miðstöðvar og annarrar starfsemi á vegum heimasveitarfélags sé ekki skýr. Hann bendir sérstaklega á að miðstöð þurfi skýran faglegan ramma svo að rekstrarstyrkir MA fari örugglega til þeirrar listrænu eða menningarlegu starfsemi sem ætlast er til. Menningarmiðstöðin Skaftfell mun þó vera undantekning og Haukur undanskilur hana sérstaklega vegna skýrra samþykkta og virkari þátttöku nær- og fjarsamfélags, innan lands sem utan.

Hér eru mjög athyglisverðar ábendingar á ferðinni – sérstaklega hvað varðar sjálfstæði hverrar miðstöðvar og faglegan ramma. Eitt atriði virðist þó standa út af en það snýr að mismunandi þörfum listgreina, bæði hvað varðar aðstöðu og fjármögnun. Hvernig á til dæmis að bera saman annars vegar sviðslistaverkefni og hins vegar vinnu rithöfundar. Sama fjárhæð dugar skammt innan leikhússins þar sem fjöldi manns kemur að einu verki yfir skamman tíma og umgjörð og annar kostnaður getur verið umtalsverður. Í tilfelli rithöfundar getur sama fjárhæð dugað fyrir mörg verkefni sem unnin eru á löngum tíma

við mjög einfaldar aðstæður. Verður þá árangur miðstöðvar bókmennta metinn góður (grænt ljós) vegna fjölbreytileika verkefna og hlutfalls launa til listamanna meðan miðstöð sviðslista fengi falleinkunn (rautt ljós) fyrir fábrotið úrvval verkefna, enda þótt vissulega hafi fjöldi listamanna fengið einhver laun um skamma hríð?

5.2.6 Menningarlegur árangur

Strax í upphafi skýrslu sinnar varaði Haukur við því að erfitt sé að meta menningarlegan árangur þar sem iðulega þurfi að beita huglægu mati. Þegar kemur að þessum þætti matsins seinna í vinnuferlinu ítrekar hann þessi varnaðarorð og staðhæfir að líklega sé aðeins hægt með góðu móti að fullyrða hvort menningarlíf hafi daprast, staðið í stað eða lifnað á tímabilinu. Því kýs hann að meta heildarmyndina og gefur henni góða einkunn (grænt ljós).

Í greinargerð tekur Haukur sérstaklega til aukinnar þátttöku atvinnulistamanna í fjórðungnum. Þar með hljóti áhrif starfsemi MA að óbreyttu að vera til góðs. Þar sem mér er ekki kunnugt um að úttekt á þátttöku atvinnulistamanna hafi nokkurntíma verið gerð, hvorki á því tímabili sem skýrsla Hauks (2010) nær yfir eða því sem skýrsla Ívars Jónssona (2007) tekur til, né heldur í nokkurn annan tíma – auk þess sem Haukur vísar ekki í frekari heimildir – verður að áætla að þetta mat byggi Haukur á tilsvörum menningarstjóra á svæðinu og menningarfulltrúa Austurlands (Haukur F. Hannesson, 2010, bls. 2) og/eða á skýrslu Ívars frá 2007. Þótt ekki verði efast um yfirgripsmikla þekkingu þeirra aðila sem sinna störfum menningarstjóra má hæglega færa rök fyrir því að sú einfalda staðreynð að þeir séu komnir til starfa hafi ein og sér skapað þekkingu á þeirri starfsemi sem fram fer en segi lítið um raunverulega stöðu mála áður. Þar af leiðir hlýtur það að vera forsenda mats á menningarlegum árangri að megindlegum gögnum þar um sé safnað, þó vissulega megi rökræða hvaða aðferðum sé beitt. Ekki er að sjá á skýrslu Hauks að svo hafi verið. Enn fremur skortir upplýsingar um hvernig viðtöl við einstaka menningarstjórnendur fóru fram. Hafi t.d. menningarfulltrúi Austurlands verið viðstödd, eða viðmælendur að öðru leyti mátt gera ráð fyrir því að menningarfulltrúinn hefði aðgang að persónugreinanlegum upplýsingum, eru líkur á að slíkt hafi áhrif á viðkomandi.

5.2.7 Mat heildarárangurs

Af ofansögðu kemur ekki á óvart að í mati á heildarárangri gefur Haukur grænt ljós á stöðuna.

5.2.8 Samantekt

Sú aðferðafræði sem höfundur árangursmatsins kýs að beita er að mörgu leyti hentug. Þótt Haukur leggi ekki í að skilgreina menningu og menningarstarf, fremur en aðstandendur menningarsamninganna eða Ívar Jónsson í fyrra árangursmati, þá greinir hann skipulega markmið samningsins og leggur til nokkuð skýra leið til að meta framkvæmd hans. Þar er vel gert.

Matið líður þó fyrir að snúa fyrst og fremst að stofnanalegum þáttum, en eins og John Holden (2004, 2006) hefur bent á gefur þetta afskaplega takmarkaða mynd. Önnur markmið sem þó má hæglega lesa út úr samningunum kýs Haukur einfaldlega að láta liggja óbætt hjá garði – og almennt séð segir hann að menningarlíf og menningarstarf sé einfaldlega erfitt að meta nema út frá fjárhagslegum forsendum tekna og gjalda (Haukur F. Hannesson, 2010, bls. 3). Einnig má segja að með beitingu umferðaljósakerfisins gefi Haukur í raun í skyn að núverandi skipulag sé í grunninn gott og þannig þurfi einungis að grípa inn í ef út af sé brugðið.

Haukur er virtur fræðimaður á þessu sviði og með þann bakgrunn í huga er erfitt að sjá ástæðu fyrir þessum rýru efnistökum aðra en þá að honum hugnist ekki hugmyndafræðin að baki hefðbundins árangursmats. Reyndar segir hann sjálfur að færa megi rök fyrir að einhverskonar mat á ramma starfseminnar geti verið gagnlegt – hans markmið sé fyrst og fremst að leggja drög að leið sem snúi að nauðsynlegu eftirliti að því hvað varðar meðferð opinbers fjármagns. Einföldu árangursmati sem þessu megi heldur alls ekki rugla saman við mælingar á árangri stýrandi „menningarverkfræðilegar“ [áhersla Hauks] áætlunargerðar (Haukur F. Hannesson, 2010, bls. 3-4). Af þeim orðum má merkja að hugmyndafræðilega sé Haukur ekki svo ýkja langt frá hugmyndum Duelunds (2003a, 2003b, 2003c), Holdens (2004, 2006) og Pratts (2005, 2008, 2009) um virðismat á menningarstarfi.

5.3 Samantekt

Hér hefur verið farið yfir það árangursmat sem framkvæmt hefur verið í tengslum við endurnýjun á menningarsamningi ríkis og SSA (2001, 2005, 2008). Nokkur munur er á framsetningu höfunda skýrslnanna. Ívar Jónsson (2007) bendir á að engum fyrirmælum um framkvæmd hafi fylgt kvöld um árangursmat og ummæli Signýjar Ormarsdóttur (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) styðja þá fullyrðingu. Í lok árangursmatsins nefnir Ívar þrjú atriði sem vert væri að huga að varðandi matsgerðir framtíðarinnar. Samkvæmt bestu vitnesku höfundar og ummælum Signýjar Ormarsdóttur (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) má ráða að nokkuð hafi áunnist varðandi þróun árangursmats vegna styrkveitinga og sú vinna er í áframhaldandi þróun. Árangursmat Hauks F. Hannessonar (2010, bls. 3) er staðfesting þess að tilraun sé nú gerð til að leggja drög að staðlaðri aðferðafræði til að meta framkvæmd sjálfs samningsins. Hvað varðar tillögu Ívars (2007, bls. 18-20) um að gera reglulegar meginlegar kannanir þá slær Haukur það út af bordinu (2010, bls. 3 og 18), en á þar fyrst og fremst við árangursmat á framkvæmd samningsins sjálfs (2001, 2005, 2008). Það misræmi sem greina má úr þeim fáu rannsóknum sem þó hafa verð gerðar gefur tilefni til þess að ætla að nauðsynlegt sé að hið opinbera styðji enn frekar við slíka rannsóknarvinnu. Hér er annars vegar átt við afar jákvætt mat hagsmunaaðila eins og það kemur fram í báðum matsgerðunum og jafnframt má lesa úr rýnihópavinnu í tengslum við stefnumótunarvinnu MA fyrir árin 2009-2014 (R3-Ráðgjöf, 2009).²⁸ Hins vegar er hér einnig vísað til rannsóknar á vegum Landsvirkjunar og Alcoa (Hjalti Jóhannsson ofl., 2010) þar sem gjörólík viðhorf komu fram.²⁹ Líklega er það þó rétt sem Haukur heldur fram að sú vinna heyri til stefnumótunar í víðari skilningi og rúmist illa í einföldu árangursmati af því tagi sem hér er til umfjöllunar. Aftur á móti má hæglega færa rök fyrir því að rannsóknir á hagrænum og félagslegum áhrifum menningarstarfs og menningarstefna sem byggi á slíkri vinnu muni auðvelda til muna að meta árangur menningarsamningsins í framtíðinni.

²⁸ Menningarfulltrúi Austurlands og fulltrúi R3-Ráðgjafar kölluðu saman rýnihópa sem innihéldu vel flesta sem komu að menningarstarfi á Austurlandi (R3-Ráðgjöf, 2009).

²⁹ Sjá einnig grein Ægis Þórs Eysteinssonar (2008).

Einnig situr eftir í huga rannsakanda að í hvorugu árangursmatinu (Ívar Jónsson, 2007; Haukur F. Hannesson, 2010) er gerð tilraun til að meta á megindegan hátt fjölgun ársverka listamanna á atvinnugrundvelli, enda þótt í samningnum (2001, 2005, 2008) séu skýrar áherslur þess efnis. Ástæður Ívars og Hauks eru ólíkar en báðir láta þeir nægja að ræða við bestu aðila til að fá yfirsýn þar um.

6 Umræða og niðurstaða

Þegar leiksýning kemur fyrir augu almennings sýnist gjarnan sitt hverjum. Áhorfendur upplifa sýninguna á eigin forsendum og meta gæðin út frá því. Þá kemur til kasta gagnrýnandans. Hlutverk hans er að tengja uppsetninguna við samtíma sinn, setja mál í víðara samhengi og greina hvernig til hefur tekist. Í þessum kafla verða teknar saman helstu niðurstöður hvað varðar hugmyndafræði og framkvæmd menningarsamnings ríkisins og SSA, málið sett í samhengi við ýmislegt sem hugsað hefur verið og skrifað þessu er tengt.

Litlu skiptir hvar gripið er niður í umfjöllun þeirra fræðimanna sem áður er getið eða orð viðmælenda – öllum heimildum ber saman um að hverskyns menningarstarf og listir hafi jákvætt gildi fyrir samfélagið. Jafnframt gera flestir sér grein fyrir því að hlutfall þessa innan hagkerfisins er tölувert. Álitsgjafar koma þó úr ýmsum áttum og fáum ber saman um hvernig hægt sé að meta þetta. Ef einhvern samhljóm má greina þá er það einfaldlega sú staðreynd að hagsmunaaðilar hika ekki við að hampa menningu og listum á hátiðarstundum, en þegar opna á pyngjuna ríkir þögnin (Ásbjörn Óttarsson, 2010-2011³⁰; Holden, 2006; Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Pétur Gunnarsson, 2010; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010; Vilhjálmur Hjálmarsson, 1981). Þannig má ævinlega merkja misrämi milli þess sem sagt er og gert – og átök þar að lútandi. Hér heima hefur umræða á þessum nótum vissulega tengst menningarsamningum ríkis og sveitarfélaga og ekki síður umfjöllun um fyrrnefnda rannsókn á hagrænum áhrifum skapandi atvinnugreina (Íslandsstofa, 2010). Eins má hiklaust nefna til sögunnar rannsóknir Ágústs Einarssonar (2001, 2004, 2005, 2006, 2011), rannsóknir sem tengjast kvíkmyndagerð sérstaklega (Ólafur Arnarson o.fl., 2010; Viðskiptafræðistofnun HÍ, 1998) að ógleymdri rannsókn Stefáns Ólafssonar frá 1997 um

³⁰ Umræða um fjárlög 2011 á Alþingi: „Af hverju geta þessir listamenn ekki farið að vinna og komið sér bara í eðlilega vinnu eins og allt venjulegt fólk?” (Ásbjörn Óttarsson, 2010-2011).

val á búsetu svo eitthvað sé til tínt. Hins vegar virðist enginn hafa náð almennilega utan um það á hverju þessar rannsóknir byggjast, né hvað yfirlöfuð sé hægt eða megi lesa út úr þeim. Verður hér gerð tilraun til að bæta úr.

Nokkuð ljóst er að forsögu menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008) megi að einhverju leyti rekja til hugmyndafræði árangursstjórnunar (Alexander, 2007, bls. 187-189; Duelund, 2003c; Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 131; Holden, 2006; Loftur A. Eiríksson, 2009; Pratt, 2004, 2008) sem kemur sterk inn á Norðurlöndum undir aldarlok (Duelund 2003b, 2003c; Gestur Guðmundsson, 2003). Byrjað verður á að rekja þau tengsl til þess að skilja hvað liggar að baki. Næst verður horft til greiningar á menningarsamningnum (2001, 2005, 2008) og árangursmati sem unnið hefur verið í tengslum við hann (Ívar Jónsson, 2007; Haukur F. Hannesson, 2010). Að því loknu verður litið á hvernig áhrifa nýfrjálshyggjunnar gætir áfram þegar hugmyndafræði skapandi atvinnugreina kemur til sögunnar og jafnframt á tengsl þeirra kenninga við byggðaþróun (Florida, 2002; Garnham, 2005; McGuigan, 2008; Pratt, 2005, 2008, 2009). Loks verður litið til nýlegra hugmynda er varða mögulegt gagnkvæmt flæði þekkingar milli menningarreksturs og einkageirans (Bailey, 2009a, 2009b, 2009c; Bailey og Richardson, 2009; Koivunen, 2003; Njörður Sigurjónsson, 2009).

6.1 Árangursstjórnun og afleiðsluvirði

Hér verður fyrst rakin í grófum dráttum saga íslenskrar menningarstefnu, með áherslu á síðustu þrjá áratugi og tengsl hennar við norræna menningarlíkanið. Eins og kemur í ljós má merkja sterk áhrif nýrra hugmynda hvað varðar opinbera stjórnsýslu (NPM) sem rekja má til Bretlandseyja. Síðan er horft til skrifa Johns Holden (2004, 2006) um þróun mála þar í landi og hugmynda hans um hvað betur megi fara.

6.1.1 Árangursstjórnun og íslensk menningarstefna

Sem fyrr segir nam iðnbyltingin land nokkuð seint hér og áhrifa hennar fer vart að gæta fyrr en um og upp úr seinni heimsstyrjöld (Bjarki Valtýsson, 2011; Gestur Guðmundsson, 2003). Á sama tíma erum við að berjast fyrir sjálfraði og stofnum lýðveldis. Politískt og

menningarlegt umhverfi er að einhverju leyti markað þessari sérstöðu, en um leið teygja erlend áhrif sig bæði til austurs og vesturs (Gestur Guðmundsson, 2003). Meðal annars er greinilegt að tilkoma NATO, viðvera bandaríks herliðs og kalda stríðið hafði mikið að segja. Í þessu tilliti er athyglisvert þegar Gestur Guðmundsson (2003, bls. 119) bendir á að hér hafi menn ekki einungis skipt sér í hefðbundnar pólitískar fylkingar heldur hafi bandarísk menningaráhrif stundum þjappað ólíkum hópum saman á grunni þjóðararfsins og verndunar tungumálsins. Kannski er þetta ein af forsendum þess að íslensk menningarstefna hefur þróast í sömu átt og annars staðar á Norðurlöndum þrátt fyrir oft á tíðum sterkari stöðu hægri afla í pólitíkinni og óstöðugt stjórnarfar. Það er ekki fyrr en í kjölfar Viðreisnarstjórnarinnar (1959-71) og 12 ára setu Gylfa Þ. Gíslasonar á ráðuneytisstóli menntamála sem einhver ró og festa færst yfir menningarmálin (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 120-122).

Áttundi og níundi áratugurinn var vissulega blómlegt tímabil bæði í efnahagslegu og menningarlegu tilliti. Íslenska kvikmyndavorið springur út og Íslenska óperan tekur til starfa svo eitthvað sé nefnt. Frekar en að um sé að ræða meðvitaða færslu í átt að norrænu velferðarsamfélagi, má rekja meginástæðuna til gríðarlegs hagvaxtar sem byggðist á útfærslu fiskveiðilögsögunnar, sprengingu í virkjanaframkvæmdum og afléttingu hafta (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 122-126). Öfugt við nágrannalöndin stóð hlutfall ríkisbúskaparins af landsframleiðslu í stað en vegna fyrrnefnds hagvaxtar var kakan einfaldlega stærri. Samkvæmt Gesti (2003, bls. 122-123) einkenndu mikil umbrot á menntasviðinu þennan tíma (1971-1991) og erfitt var að greina skýra menningarstefnu á þessu tímabili sem þó einkenndist af mikilli grósku. Eina undantekningin er ráðuneyti Sjavars Gestssonar sem skildi eftir sig víðtæka stefnumótun þegar Viðeyjarstjórn Davíðs Oddssonar tók við (Gestur Guðmundsson, 2003; Loftur A. Eiríksson, 2009). Hér var þó ekki um algert stefnuleysi að ræða – hver nýr ráðherra setti einfaldlega fram sín áhersluatriði án þess þó að þeim fylgdi áætlun um framkvæmd. Í fyrsta skipti sjást merki

þess að stjórnvöld séu farin að virða reglu hæfilegrar fjarlægðar³¹ að einhverju marki og í því samhengi var lagður grunnur að kerfi listamannalauna og verkefnastyrkja eins og við þekkjam það í dag (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 125). Reyndar bendir Gunnar I. Gunnsteinsson (2008, bls. 41-42) á að löngum hafi verið snúið hressilega upp á þennan handlegg þar sem valdhafar séu gjarnir á að skipa eigin fulltrúa í nefndir og ráð og tryggja sér þannig rödd innan fagsins. Þetta segir hann að sjáist glöggt á leiklistarlögnum frá 1998 (nr. 138, 23. desember) þar sem fulltrúar ráðuneytisins í Þjóðleikhúsráði og Leiklistarráði eru jafnframt settir formenn þeirra.

Undir lok níunda áratugarins var hugmyndafræði nýfrjálshyggjunnar³² farin að skjóta rótum og Gestur Guðmundsson (2003, bls. 126) bendir á að á þessum tímum hafi „ríkisstuðningur“ fengið á sig neikvætt yfirbragð. En ungt listafólk var að hans sögn fljótt að laga sig að nýrri orðræðu og bauðst þess í stað til að sjá um að viðhalda íslenskri menningu í skiptum fyrir aukið fjármagn. Á heildina litið má segja að tímabilið einkennist í upphafi af ríkisforræði í menningarmálum en hægt og rólega færst áherslan frá miðstýringu pólitískra afla og nær norræna menningarlíkaninu.

Við ljúkum þessari hraðferð um söguna á því að skoða þær breytingar sem lágu í loftinu undir lok níunda áratugarins og teygja sig í raun allt til efnahagshrunsins árið 2008. Í *The Nordic Cultural Model* bendir Duelund (2003c, bls. 500) á að breyttar áherslur í stjórnmálaumhverfinu hafi haft áhrif á stefnu allra ríkja á Norðurlöndum og þá sérstaklega á tíunda áratugnum. Hér vísar Duelund til aukinnar áherslu á uppbyggingu atvinnulífsins á

³¹ Hugtakið um reglu hæfilegrar fjarlægðar má rekja til hagfræðingsins Johns Maynards Keynes og eftirstíðsáraðanna í Bretlandi um miðja síðustu öld (Alexander, 2007; Duelund, 2003c). Stuðningur hins opinbera við listsköpun var skorinn við nögl í kjölfar stríðsins og Keynes tók þátt í að byggja upp styrkjakerfi sem þekkt varð undir merkjum Arts Council of Great Britain [ACGB var skipt upp í Arts Council England, Scottish Arts Council og Arts Council of Wales árið 1994 – hér eftir nefnt í heild sinni Arts Council til einföldunar]. Eitt af þeim vandamálum sem blasti við Keynes var sú staðreynad að Þýskaland nasismans hafði beitt menningu og listum ótæpilega til að upphefja pólitískan málstað. Þar sem fjármagnið kom í upphafi að mestu eða öllu leyti frá hinu opinbera þótti nauðsynlegt að skapa ákveðið olnbogarými og hindra þannig bein pólitísk afskipti yfirvalda. Ráðinu bar að beita fyrir sig faglegu mati við vinnslu umsókna og það bæri einungis ábyrgð gagnvart hinu opinbera á þeim sömu nótum – þ.e. að fjárveitingarvaldið hlutist ekki til um úthlutun fjármagns umfram eðlileg samningsmarkið. Þetta þótti takast svo vel að hugmyndafræði Arts Council hefur verið fyrirmynd álíka starfsemi um víða veröld (Duelund, 2003b, 2003c). Reyndar má fullyrða að reglu hæfilegrar fjarlægðar sé víða beitt í einhverri mynd í dag innan hins opinbera geira og jafnvel utan. Hvað Þýskaland nútímans varðar má enn marka fyrirnefnd áhrif nasismans, þar sem ríkið kýs að láta láta sveitarstjórnun nær alfarið eftir að stjórna menningarmálum (Duelund, 2003c).

³² Nánar er farið í þær breytingar sem tengjast nýfrjálshyggju annars staðar, en jafnframt er vert að hafa þetta í huga þegar t.d. rannsóknir Holdens (2004, 2006) og Pratts (2005, 2009) eru skoðaðar.

kostnað norræns velferðarsamfélags. Hann telur þetta minnka bilið á milli stjórnmála og fjármögnunar og sníði um leið menningu þrengri stakk hvað varðar fagleg vinnubrögð við úthlutun fjármagns. Þessa þróun má vissulega tengja hugmyndafræði nýfrjálshyggu sem efldist í valdatíð Reagans og Thatcher með tilheyrandi áherslu á einkarekstur og minnkandi ríkisafskipti (Alexander, 2007, bls. 187-189; Duelund, 2003c; Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 131; Holden, 2006; Loftur A. Eiríksson, 2009; Pratt, 2005, 2008) – og kemur sterk inn á Norðurlöndum undir aldarlok (Duelund 2003b, 2003c; Gestur Guðmundsson, 2003). Deila má um hvort Ísland hafi verið leiðandi í þessari þróun hvað Norðurlöndin snertir en líklega er óhætt að segja að við höfum verið þar framarlega í flokki (Gestur Guðmundsson, 2003; Gunnar I. Gunnsteinsson. 2008, bls. 41-42).³³

Þegar Ólafur G. Einarsson tók við ráðuneyti menntamála 1991 fyrir hönd sjálfstæðismanna í Viðeyjarstjórn Davíðs Oddssonar (1991-1995) gaf ráðherrann víst lítið fyrir menningarstefnu forvera síns og ýtti plaggini hiklaust til hliðar (Gestur Guðmundsson, 2003, bls 130; Loftur Atlí Eiríksson, 2009, bls. 33-35). Við tóku mögur ár mörkuð af minkandi þjóðartekjum og rétt svo að hægt væri að halda í horfinu hvað menningarmálin varðaði (Loftur A. Eiríksson, 2009, bls. 33). Markverðust er þó kannski lagasetning Alþingis varðandi launasjóð listamanna (lög um listamannalaun nr. 35/1991). Lögin byggðust á reynslunni af launasjóði rithöfunda og juku stórlega við stuðning af þessu tagi fyrir flestar listgreinar og festu um leið betur í sessi reglu hæfilegrar fjarlægðar við úthlutun. Eina undantekningin var *Listasjóður* sem tók til þeirra listgreina er ekki féllu undir *Launasjóð rithöfunda*, *Launasjóð myndlistarmanna* og *Tónskáldasjóð* (hér er aðallega um að ræða sviðslistir – oft nefnt á ensku *performing arts*). Þar sem viðfangs-efnið spannaði svo ólíka hópa þótti ráðlegt að ráðuneytið skipaði fleiri aðila í úthlutunarnefnd en annars tíðkaðist. Athygli vakti hversu einróma Alþingi stóð að baki laga-setningunni og um leið sú sátt sem náðist meðal listamanna um verkefnið (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 127-129). Þessi áherslubreyting gerði listamönnum jafnframt

³³ Hér er vert að hafa í huga að þrátt fyrir aukna velmegun frjá 1979-1990 þá voru blikur á lofti og samdráttarskeið fram undan. Íslenskur veruleiki endurspeglar því nokkuð hinn breska á þessum tíma þó að hálfan áratug beri í milli.

kleift að horfa til framtíðar þrátt fyrir efnahagslega erfiðleika. Til dæmis fékk draumur um tónlistarhús vængi á ný og samhugur var um að auka veg kvikmyndagerðar, en kólnað hafði verulega yfir kvikmyndavorinu frá upphafi áttunda áratugarins. Listnám færðist einnig á háskólastig og grunnur var lagður að frekari þróun (Gestur Guðmundsson, 2003).

Þegar ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks tekur við árið 1995 – gjarnan kennd við einkavæðingu – kvað við nýjan tón. Með hugmyndafræði nýfrjálshyggju fylgdi áhersla á minnkandi ríkisafskipti og aðkomu einkageirans að ýmsum málum (Loftur A. Eiríksson, 2009, bls. 34; Stefnyfirlýsing ríkisstjórnar 1995, 23. apríl 1995). Segja má að þetta ástand hafi í raun varað fram að stjórnarskiptum í kjölfar efnahagshrunsins 1. febrúar 2009.³⁴ Björn Bjarnason tók við ráðuneyti menntamála og í fyrsta sinn síðan Gylfi Þ. Gíslason gegndi því embætti á sjöunda áratugnum sat ráðherra í fleiri en eitt kjörtímabil (1995-2002).³⁵ Stefna Björns í mennta- og menningarmálum var nokkuð ákveðin og um leið einföld. Hann skilgreindi þá grunnþætti sem stjórvöld ættu að standa að og um leið hvað skyldi vera á herðum sveitarstjórna eða annarra. Hvað menningarmálin varðar snerist þetta að mestu um þjóðlega arfleifð, tungumálið og lykilstofnanir sem því tengdust (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 131; Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010) – svipað og virðist hafa verið uppi á teningnum annars staðar á Norðurlöndum (Duelund, 2003c). Ráðherrann lagði áherslu á að stjórvöld skyldu ekki leiðbeina í smáatriðum um framkvæmdina, slíkt ætti að vera t.d. í höndum listamannanna sjálfra. Samtímis lagði hann grunn að stjórnunarháttum sem byggjast á árangursmati ásamt því að innleiða ráðgefandi nefndir og sérfræðingaráð. Með þessu vildi hann tryggja reglu hæfilegrar fjarlægðar á fleiri sviðum en tíðkaðist og draga úr áhrifum hins pólitíska valds (Gestur Guðmundsson, 2003, bls. 130-132).

Hér var ráðherrann í raun að leggja grunn að menningarsamningum ríkis og sveitarfélaga eins og við þekkjum þá í dag. Fyrst með samningi við Akureyri árið 1996 og síðar með samningum við samtök sveitarfélaga, þann fyrsta við SSA árið 2001 (Menningar-

³⁴ Athyglisvert væri í fyllingu tímans að skoða hvort og þá hvernig menningarstefna núverandi stjórnvalda hefur breyst.

³⁵ Sjálfstæðismenn fóru með málefni menntamála frá 1991-2009. Þetta er lengsta samfellda tímabilið í þessum efnunum.

samningur, 2001). Einnig má greina fyrstu skýru merki þess að íslenska ríkið var að færa sig frá norræna líkaninu í átt að hinu hefðbundna birtingarformi arkitektalíkansins, svipað og gerist í Bretlandi.³⁶ Þetta birtist í menningarsamningunum þegar skoðaðar eru áherslur varðandi menningarmiðstöðvar. Þar leggur ríkið til stofnfjármagn en eftirlætur sveitarfélögum að útfæra og fjármagna reksturinn (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Menningarsamningur 2001, 2005, 2008; Signý Leifsdóttir, 2010).

Samhliða þessari þróun eykst krafa á sveitarfélög um að koma með aukið fjármagn úr eigin sjóðum og/eða frá einkaaðilum (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Menningarsamningur 2001, 2005, 2008; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). Hið síðarnefnda er einkar athyglisvert að hugleiða út frá meistaraverkefni Lofts A. Eiríkssonar (2009). Þar skoðar Loftur hvaða áhrif aukið fjármagn frá stórfyrirtækjum hafði á menningarstefnu stofnananna frá 2002 til 2008. Frá sjónarmiði þessa verkefnis eru helstu niðurstöður Lofts afar áhugaverðar:

Greinileg hugmyndafræðileg tengsl eru á milli aðkomu einkafjármagns að menningarstarfsemi í Bretlandi og Bandaríkjunum og þeirrar stefnu sem tekin var upp á Íslandi.

[Markaðsstefna stórfyrirtækjanna er vel ígrunduð hvað varðar] menningarstarfsemi og á hversu árangursríkan hátt þeim hefur tekist að nýta hana sér til framdráttar í nafni svokallaðrar samfélagslegrar ábyrgðar.

[Það vakti undrun Lofts] hvað sértekjur menningarstofnana vegna samstarfs þeirra við stórfyrirtæki eru í raun litlar miðað við umfjöllun um samstarfið í fjölmíðlum og það almannatengslastarf sem þær vinna fyrir stórfyrirtækin. (Loftur A. Eiríksson, 2009, bls. vii)

Skyldi svipaðra áhrifa gæta þegar litið er til reynslunnar af framkvæmd menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008)?

³⁶ Hlutverk ríkisins er þá í formi velgjörðarmannsins sem útdeilir fjármagni en lætur aðra hagsmunaaðila um að ákvarða hvernig því er skipt (Signý Leifsdóttir, 2010).

Önnur hlið menningarsamninganna er sú yfirlægð á valdi sem á sér stað frá ríki til sveitarfélaga. Hér er á ferðinni ákveðin tegund byggðastefnu þar sem ætlunin er að yfirlögd heima í heraði ráði sjálf hvar áhersla í menningarmálum liggur og þar með hvernig fjármagni er ráðstafað. Um leið færst ábyrgð á framkvæmd reglu hæfilegrar fjarlægðar yfir á sömu aðila. Samkvæmt Gesti Guðmundssyni (2003, bls. 132-137) hafa listamenn hér heima kosið að ríkið komi beint að þessum málum þar sem fámenni þjóðarinnar auki annars líkur á beinu hagsmunapoti, auk þess sem mun auðveldara sé að eiga við pólitíkusa frekar en eigin jafningja, vegna tengsla. Hér er því spurning hvort ráðherra hafi í raun verið að auka vægi fyrnefn Ólnbogarymis og eins sérstaklega út frá þessu verkefni hvort SSA hafi yfirlögd haft getu til slíks í 13.000 manna byggðarlagi – hvort heldur horft er til aðgangs að óháðum fagaðilum eða tengsla stjórnámamaðra við styrkþega (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010).

Hver er þá eiginleg stefna hins opinbera í dag? Árið 2009 gerði Hannes F. Hauksson úttekt á menningarstefnu íslenska ríkisins fyrir MMR. Í henni útskýrir Haukur að í sinni hreinustu mynd sé stefna annaðhvort forskrifuð eða algjörlega sjálfsprottin. En reyndin sé iðulega eitthvert millistig þar sem forskrifafóri stefnu er sjaldnast fylgt út í hörgul og eins megi líta á sjálfsprottina stefnu sem hina eiginlegu stefnu (Haukur F. Hannesson, 2009, bls. 6-7). Hvað Ísland og MMR áhrærir er niðurstaða Hauks að ekki sé að finna formlega stefnu í menningarmálum en hæglega megi lesa hana úr þeirri umgjörð sem menningarmálum sé sniðin (Haukur F. Hannesson, 2009, bls. 20-23).³⁷ Hér vísar Haukur til einstakra stefnumótunaryfirlýsinga, sértækra og almennra laga, samninga, sértækra styrkja sem byggjast á hefð og tímabundinna styrkja (Haukur F. Hannesson, 2009, bls. 12-19). Það síðastnefnda kemur gjarnan beint frá fjárlaganefnd Alþingis. Eins og Haukur útlistar hina raunverulegu stefnu fellur hún að miklu leyti að Norðurlandalíkaninu og þar með einnig arkitektalíkaninu, en helst setur hann út á misvísandi skilaboð sem gjarnan

³⁷ Reyndar er athyglisvert í þessu samhengi að lesa verkefnaáætlun sem MMR gaf út árið 2000 þar sem bókstaflega er skorað á sveitarfélög að móta eigin menningarstefnu (Skýrsla samstarfshóps um menningarmál á landsbyggðinni, 2000) – hefði ekki verið eðlilegt að ráðuneytið setti sjálft gott fordæmi?

felast í beinum framlögum (t.d. frá fjárlaganefnd) sem hagsmunaaðilar og/eða stjórnmálamenn sækja framhjá hefðbundnum leiðum. Í kjölfarið hefur núverandi ráðherra menntamála margssinnis ítrekað að setja þurfi saman heildstæða menningarstefnu (Kolbrún Halldórsdóttir munnleg heimild, 27. nóvember 2010, 28. febrúar 2011).

Eitt er það sem nefna verður í samhengi við norræna menningarlíkanið og íslenska stefnumótun í menningarmálum, en það er höfunda- og/eða hugverkaréttur. Ástæða þessa mun koma skýrt í ljós síðar þegar fjallað verður um tengsl sköpunar og iðnaðar og upprisu skapandi atvinnugreina. Í hefðbundnum skilningi lista og menningarstarfs snýr höfundarréttur að rétti þess sem skapar listaverk til að ráða hvernig sköpun hans/hennar er nýtt og jafnframt að njóta hagnaðar af notkun. Með tilkomu menningartengdra atvinnugreina og ekki síður stafrænnar tækni (t.d. hugbúnaðar) er oftar en ekki rætt um hugverkarétt, en í grunninn er um sama hlutinn að ræða. Peter Duelund (2003a, 2003b, 2003c) segir að sameiginleg stefna Norðurlanda í þessum málum, þar sem lögð hefur verið áhersla á bæði rétt höfundar og ekki síður á rétt annarra til að nýta hugmyndir, geti mögulega skipt sköpum í árdegi stafrænnar byltingar. Ástæður þessa segir hann sennilega liggja í kerfi sem tryggir höfundum tekjur hvort heldur sé t.d. um almennt aðgengi skóla að ræða eða einstaklinga. Með skynsamlegri lagasetningu og samningsgrunni sé málum betur borgið hér á Norðurlöndunum en víða annars staðar. Gestur Guðmundsson (2003) tekur undir þetta og segir jafnvel Ísland vera framarlega á þessu sviði. Í alþjóðlegu samhengi felst þó styrkurinn í samstöðu og sameiginlegrí löggjöf allra Norðurlanda-þjóðanna (Duelund, 2003c).

6.1.2 Að mæla menningu

Ég áttaði mig ekki á sterkum tengslum menningarstefnu Íslands undanfarna tvo áratugi við þróun mála á Bretlandseyjum allt frá valdatíð Thatcher, fyrr en við skoðun á athyglisverðu áströlsku rannsóknarverkefni³⁸ sem maelir rekstrarlegt heilbrigði í menningartengdum rekstri út frá listrænni útgeislun (e. *artistic vibrancy*). Sú leit leiddi mig áfram á spor

³⁸ Artistic Vibrancy (Bailey, 2009a, 2009b, 2009c; Bailey og Richardsson, 2009).

breska fræðimannsins Johns Holden (2004, 2006). Þetta reyndist mikill örlagavaldur við vinnslu þessa meistaraverkefnis. Í fyrri grein sinni veltir Holden (2004) fyrir sér hvers vegna Bretar virðast hafa leiðst út í ofuráherslu á afleiðsluvirði menningarstarfs. Svarið segir hann liggja í stefnubreytingu ríkisstjórnar Thatcher í átt til beitingar hugmyndafræði árangursstjórnunar (NPM) en jafnframt felast í viðjum tungumálsins og hvernig við hugsum um og umgöngumst menningu og listir. Áður var vitnað til stefnuyfirlýsingar breska Íhaldsflokkssins þar sem sagt var berum orðum að menning og listir ættu að þjóna hagkerfinu. Þegar kemur að valdatíð Verkamannaflokkssins með Tony Blair í fararbroddi tiltekur Holden sérstaklega niðurstöður einnar af 17 stjórnsýslunefndum (PAT 10) sem áttu að leggja til fjölpættar aðgerðir varðandi fátæk borgarhverfi. Þar segir að list sé ekki einungis lykilþáttur í jákvæðri útkomu að því er varðar atvinnuleysi, glæpi, heilsu og starfsmenntun – heldur byggi listin upp sjálfsvirðingu einstaklinga, samhug og hæfni samfélagsins til að vinna slíka endurnýjun innan frá. Gott ef satt er, segir Holden – og fáir myndu mótmæla því – en er grunnvirði menningarstarfs í þessu falið? (Holden, 2004, bls. 15-16). Bretland var ekki eitt á báti – Guillet de Mounthoux (2004, bls. 316) bendir á svipaða þróun í Svíþjóð og Bandaríkjum og athyglisvert er að íhuga lýsingu Signýjar Ormarsdóttur (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) á mismunandi áherslum fjögurra menntamálaráðherra á síðasta áratug, sem oftar en ekki snerust um byggðaþróun og atvinnusköpun.

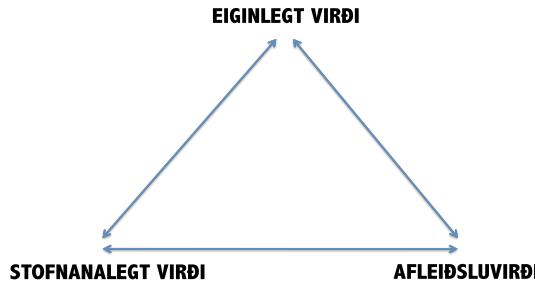
Holden kveður ástæðu þess að svo sé komið liggja í því að opinberir styrkir til menningarstarfs séu ekki viðurkenndir í pólitík sem hluti af almannagæðum líkt og heilsugæsla eða menntun. Hvað sem felist í fögrum orðum á hátíðarstundu sé raunin sú að slegið sé úr og í eftir hugmyndafræði stjórmálamanna frekar en á fjárhagslegum forsendum. Þetta komi til vegna þess að raunverulegur „... vilji almennings sé hulinn, stjórmálamenn óttist umræðu fjölmiðla og forsvarsmenn menningarstarfs mati styrkveitendur á skemmtilegum sögum og tölfraði bakvið luktar dyr.“ (Holden, 2006, bls. 12-13). Holden gengur lengra og segir hluta vandans enn fremur liggja í almennri orðræðu – hvernig við tölum dagsdaglega og þar með hugsum – um menningu. Í gegnum tíðina

hafi menning og listir notið stuðnings velgjörðarmanna (e. *patronage* eða *private philanthropy*). Í daglegum viðskiptum geri menn hinsvegar *samning* milli verkkaupa og verksala. Með þessu sé ómeðvitað verið að viðhalda fornu viðhorfi sem eigi meira skylt við húsbændur og hjú (e. *master/slave*) en starfsemi á nútímaforsendum. Ekki að undra – segir Holden (2006, bls. 13) – að stjórnendur opinberra menningarstofnana skorti sjálfsöryggi!

Fremur en að kryfja stoðkerfi stofnana og styrkja beinir Holden sjónum að þeirri hugmyndafræði sem að baki liggur. Hann færir rök fyrir því að breyta þurfi allri orðræðu og skilgreina betur grunnforsendur til þess að hægt sé að byggja upp víðtækan skilning á menningarstarfi. Einungis þannig verði hægt að nota þekktar aðferðir eða þróa nýjar til að mæla virði menningarstarfs og hugsanlega nota þá mælingu við stefnumörkun til frambúðar. Hann leggur til endurskoðun orðræðunnar og þannig skapa grunn sem viðurkennir, endurspeglar og umvefur þau gildi sem menningarstarf raunverulega stendur fyrir. Með því móti megi vonast eftir almennum stuðningi við fjármögnun menningarstarfs. Í því samhengi segir hann skilgreiningu á menningarlegu virði verða að (Holden, 2004, bls. 9-10):

- skilgreina markmið sem liggja að baki styrkveitingum og byggjast á breiðu menningarlegu virðismati frekar en fjárhagslegu (e. *non-monitised*)
- skapa góða heildarsýn yfir allt menningarstarf með áherslu á að skilja hvernig viðhalda megi heilbrigði og sveigjanleika menningargeirans
- viðurkenna að faglegt mat geti gengið framar ákvarðanatöku sem einungis byggist á þekktum staðreyndum
- viðurkenna að forsendur fyrir veitingu á almannafé til menningarstarfs liggi hjá almenningi
- umbylta núverandi miðstýringu og byggja í staðinn upp grasrotarkerfi

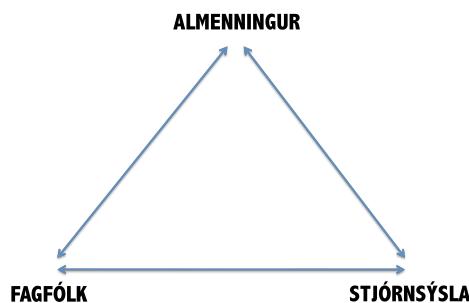
Í seinni grein sinni kýs Holden að fjalla um leiðir til að skilgreina þætti sem hægt er að mæla og fyrir hverja það sé gert. Hann byrjar á að tiltaka þrjár hliðar á virðismati menningar og setur í þríhliða samhengi:



Mynd 6-1: Þríhyrningur virðis
(Holden, 2006, bls. 15)

- Eiginlegt virði (eða innra virði – e. *intrinsic value*) segir Holden (2004, bls. 14-16) vera gildishlaðið (huglægt) mat, t.d. þegar einstaklingur tekur tilfinningalega afstöðu til einhvers. Ef virði áhorfandans hefur meira að gera með þá upplifun sem á sér stað – frekar en fjárhagslegt virði listmunarins – speglar þá ekki huglægt mat betur það virði í formi möguleika heldur en hlutlægir mælikvarðar?
- Afleiðsluvirði (e. *instrumental value*) er gjarnan notað þegar mæla á afköst (e. output), útkomu (e. outcome) og áhrif (e. impact) og meta þannig hagrænt og samfélagslegt mikilvægi þess að setja fjármagn í listir. Rannsóknir byggðar á hagtölum eru gott dæmi um þetta.
- Stofnanalegt virði (e. *institutional value*) á við þegar t.d. opinberar stofnir meta verkferla og aðferðafræði. Þess konar virði tengist samskiptum við almenning og eykst eða rýrnar eftir mati. Hluti af árangursmati Austfirðinga (Ívar Jónsson, 2007; Haukur F. Hannesson, 2010) snýst um þennan lið.

Aftur setur Holden hugmyndir sínar í þríhliða samhengi – í þetta sinn varðandi helstu hagsmunaaðila og samskipti þeirra á milli:



Mynd 6-2: Samskipta-þríhyrningur Holdens
(Holden, 2006, bls. 21)

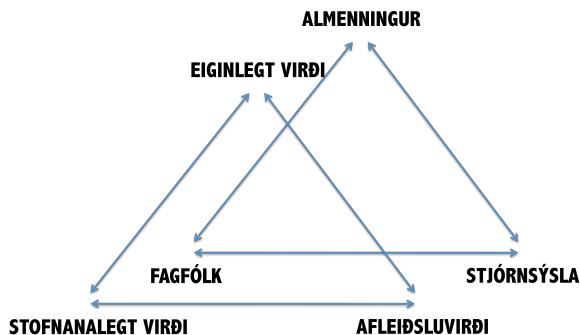
- Almenningur (e. *the public*) á við okkur öll en skiptist í fjölmarga undirflokk s.s. ákveðna félagshópa og hagsmunaaðila – þannig hefur almenningur fjölpætta og margradda ásýnd. Sú samsetning breytist ört og á þann hátt sem hefur áhrif á aðila innan stjórnsýslunnar. Virðismat almennings gagnvart menningu byggist fyrst og fremst á (1) upplifun (fegurð, skemmtun, örvin, áskorun, ljótleika, truflun,

andagift ...), (2) góðum móttökum (umgjörð, miðaverði, veitingum – en alls ekki uppblásnum loforðum sem ekki standast) og (3) sjálfsmýnd (að vera hluti af samfélagi, hvort heldur í skilningi þjóðfélagshóps eða áhugasviðs innan menningar). Holden vísar hér einnig í skilgreiningu RAND39 sem segir fólk ekki sækja menningarviðburði til að læra eða aga sjálft sig – frekar er það vonin um að listræn upplifun skilji eitthvað eftir er varðar ánægju, tilfinningalega reynslu og hefur tilgang (McCarthy, 2004, bls. xv).

- Fagaðilar (*e. professionals*) eru allir þeir sem starfa að menningu og eru, líkt og almenningur, afar fjölbreyttur hópur. Hér er lykilatriði að skilja hvernig fagaðili metur framlag sitt til virðisauka og skilgreina gerðir hans út frá því. Jafnvel þótt verið sé að fjalla um valdamikla einstaklinga í sínum geira verður að taka tillit til þess að fagaðilar upplifa stöðu sína sem hnignandi vegna firringar í þjóðfélagini og stöðugra árása á fagmennsku af hendi yfirvalda undanfarinn aldarfjórðung. Eins þarf að hafa í huga að línan milli einkareksturs og reksturs sem ekki er í hagnaðarskyni getur verið afar grönn. Holden bendir sérstaklega á unga listamenn sem þurfi að skilja hvers vegna rekstur sem nýtur styrkja má ekki skila hagnaði, frumkvöðla sem niðurgreiða menningu með því að selja inn á dansleik annan daginn en bjóða í ljóðalestur þann næsta, opinberar stofnanir sem leigja út aðstöðu til ótengdrar starfsemi, sjálfstæða listamenn sem ávallt hafa dansað beggja megin borðs og kvartanir til samkeppnisráðs gegn aðilum á opinberum styrkjum. Hvað virðisþríhyrninginn sjálfan varðar horfa flestir fagaðilar á öll horn hans, en mismikið þó.
- Stjórnsýslan (*e. politicians* eða *policy-makers*) snýr að þeim aðilum sem hafa pólitísk völd eða koma að stefnumótun hins opinbera. Holden lýsir í riti sínu stöðu mála í Bretlandi í upphafi þessa áratugar. Stjórnmálaflokkar fóru fáum orðum um menningarstarf í stefnuskrám og framlög til menningarmála voru hiklaust skorin niður. Jafnhliða var menningarstarfið hafið upp til skýjanna sem verkfæri til félagslegra endurbóta, en þagað þunnu hljóði yfir hæfileika þess til að hrista upp í ástandinu – nokkuð sem almenningur þó virðist telja mikils virði. Það virði sem stjórnsýslan sjái tengist fyrst og fremst afleiddum hagrænum og félagslegum áhrifum. Vissulega voru merki á þeim tíma um að menn væru að átta sig á raunverulegu framlagi menningar – rétt eins og virðist örla fyrir hér á landi þessa dagana – en eftir stendur að menningarlíf þurfti að sækja fé á fölskum forsendum, kerfið varð flókið og mótsagnakennt, fjármagn fór í árangursmat og einungis þeir sem stóðust slíkt mat fengu fjármögnun. Þar með varð menningarlíf þræll óviðkomandi markmiða og flækjustig orðalags hindraði samvinnuverkefni, sérstaklega hvað varðaði fjármögnun úr einkageiranum.

³⁹ Sjálfstæð rannsóknarstofnun – www.rand.org.

Holden leggur þríhyrningana saman til að sýna betur hvar áherslur mismunandi hópa liggja:



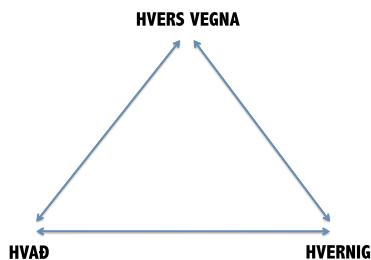
Mynd 6-3: Menningarkerfið
(Holden, 2006, bls. 31)

Stjórnsýslan horfir fyrst og fremst til afleiðsluvirðis, fagfólkið fyrst og fremst til stofnanalegs virðis en almenningur lítur bæði til eiginlegs og stofnanalegs virðis. Þegar horft er á myndina frá þessu sjónarhorni segir Holden það varla nema von að samræða um samband þessara þátta sé ruglingsleg eða jafnvel með öllu óskiljanleg. Kannski má segja að vandamál orðræðunnar í dag kristallist í þeiri staðreynd að þegar kemur að hefðbundnu árangursmati liggi virði menningarstarfs í möguleikum sem það skapar frekar en fyrirsjáanlegum afleiðingum (Holden, 2006, bls. 27).

Kjarninn í kenningum Holdens um virðismat þegar kemur að menningarstarfi er tvíþættur. Annars vegar færir hann rök fyrir því að helstu hagsmunaaðilar þurfi að að breyta orðræðunni – það er að segja hvernig við hugsum og tölum um menningarstarf dagsdaglega. Einungis þannig getum við lagt grunn að breyttum hugsunarhætti til frambúðar. Hins vegar skoðar hann hvernig mismunandi hagsmunaaðilar meta virði menningarstarfs út frá mismunandi forsendum og bendir þannig á misbrest í virðismati sem aftur endurspeglist í misbeitingu á stjórntækjum í ætt við árangurssamninga og árangursmat í opinberri stjórnsýslu.

Augljóst er að engin ein rétt leið er til að meta og/eða mæla hagræn og félagsleg áhrif menningarstarfs. Tillit verður að taka til ólíkra þátta og oft er nauðsynlegt að beita ólíkum

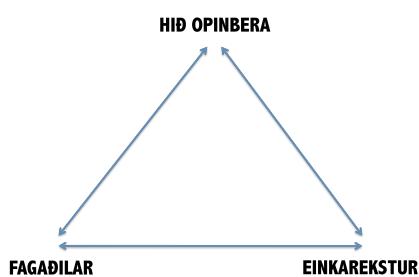
aðferðum eftir eðli máls hverju sinni. Hvernig er þá hægt að lýsa slíku mati á einfaldan hátt? Ein leið til að vísa veginn gæti falist í að skilgreina einföld markmið:



Mynd 6-4: Þríhyrningur grunnmarkmiða

Samkvæmt þessu þarf fyrst og fremst að hafa í huga hvað sé verið að mæla, hvers vegna og hvernig það sé hægt. Hvert grunnatriði getur haft áhrif á hin tvö og ekkert eitt er hinum æðra.

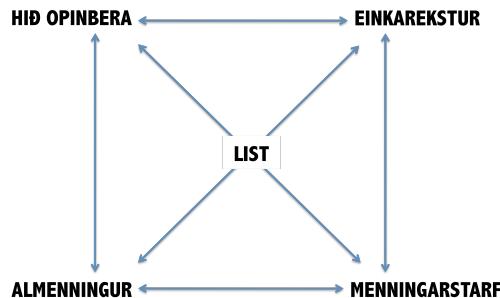
Önnur leið er að íhuga fyrir hvern sé verið að skapa virði. Hvað virðisskópunina sjálfa áhrærir þá koma þrír hagsmunaaðilar til greina: (1) Hið opinbera vill örva hagvöxt og byggja upp heilbrigt samfélag. (2) Aðilar einkarekstrar vilja sinn skerf af hagvextinum og aðgengi að mannauði. (3) Fagaðilar vilja sjálfstæði til sköpunar og jafnframt fá eitthvað fyrir sinn snúð:



Mynd 6-5: Virðisþríhyrningur almennings

Ef jafnvægi ríkir á milli þessara aðila ætti almenningur að njóta endanlegra gæða í formi heilbrigðs hagkerfis og iðandi mannlífs.

Með því að sækja í smiðju Pierre Guillet de Monthoux (2004) og beita ferningi sem hann byggir á kenningum Gadamers má einnig hæglega setja þetta upp sem fjórhliða samband með listina sjálfa og faglegt gæðamat í miðjunni⁴⁰:



Mynd 6-6: Listræn gæði sem undirstaða virðisskópunar

Hér hafa allir fjórir hagsmunaaðilar beinan aðgang og bera ábyrgð. Röskun á jafnvæginu myndi valda því að gæðakröfum fagurfræðinnar væri ekki svarað og rýra þannig útkomuna.

Engin þessara leiða svarar þó spurningunni um það hvernig hægt sé að meta hagræn og félagsleg áhrif lista og menningarstarfs. Eins og Holden bendir á er mun dýpra á svarinu en svo að einfaldar lausnir á borð við árangursmat dugi til. En þríhyrningar Holdens og þessar útfærslur geta hins vegar þjónað sem hjálpartæki í viðleitni okkar til að nálgast umræðuefnið.

6.2 Austfjarðaþokan getur verið svört

Því verður ekki á móti boríð að ríkisstjórnir undir forystu Davíðs Oddssonar innleiddu nýjar hugmyndir um opinbera stjórnsýslu (NPM) og rætur menningarsamninga ríkis og sveitarfélaga má hæglega rekja þangað. Eins og t.d. Duelund (2003c), Holden (2004, 2006) og Pratt (2005, 2008, 2009) hafa bent á fylgir þessu ofuráhersla á virðismat sem byggist fyrst og fremst á afleiðsluvirði. Þeir hafa enn fremur sagt þetta í raun setja lista- og menningarstarf í fjötra sem hefti þá sköpun sem alla jafna á sér þar stað. Fyrir vikið má segja að byltingin éti börnin sín.

⁴⁰ Sjá umfjöllun í kafla 6.5.

Öll umræða ber merki þessara áhrifa. Signýju Ormarsdóttur er tíðrætt um „miðaldra karla“ sem lítið skilji nema tölur og segir jafnframt að á tíma fyrra matsins hafi „menn [verið] afskaplega uppteknir af [...] tölulegum mælikvörðum“ (munnleg heimild, 8. nóvember 2010) og Karitas H. Gunnarsdóttir viðurkennir fúslega „... að þetta er skrifað allt dálitið á jákvæðum formerkjum ...“ (munnleg heimild, 28. september 2010) og því þurfi kannski að hafa auga fyrir því hvað betur megi fara. Signý segir enn fremur frá því hvernig hún barðist með kjafti og klóm fyrir því að Menningarráð Austurlands fengi aðgang að rannsókn á vegum Landsvirkjunnar (Hjalti Jóhannsson o.fl., 2010) en varð að láta í minni pokann fyrir „heiðagæsum við Háslón“ (Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). En þrátt fyrir nefndan áhuga á tölfraðilegum upplýsingum sér Ívar Jónsson (2007) ástæðu til að benda á takmarkað aðgengi og lítinn vilja til að fjármagna frekari rannsóknir. Mín eigin reynsla bendir enn fremur til þess að líttill skilningur sé innan stjórnkerfisins varðandi kostnað við framkvæmd. Vissulega vilji flestir greiða götu *Frú Normu*⁴¹ og leikhúsið hlotið hæstu styrki – en sú upphæð er vart dropi í hafið hvað varðar eina einfalda uppsetningu, hvað þá að fjámagrið dugi til frekari uppbyggingar.

Enginn þarf að draga í efa að starfsmenn ráðuneytisins, sveitarstjórnir og aðrir aðstandendur menningarmála á Austurlandi hafi gert sitt besta. Jafnvel stjórnmálamenn á þjóðmálasviðinu eru ekki undanskildir. Hvað ráðuneyti menntamála varðar fer ekki á milli mála að þar var Björn Bjarnason leiðandi. Rétt eins og breskir kollegar hans frá tíð Thatcher og Blairs lagði hann áherslu á ný vinnubrögð. Í kjölfarið fylgdu starfsbræður hans og -systur meira og minna möglunarlaust. Hins vegar benda þau gögn sem ég hef undir höndum til þess að framkvæmdin hafi vart verið úthugsuð. Til dæmis er það undarleg þversögn að ráðuneytið skuli hvetja sveitarfélögin til að setja fram eigin menningarstefnu þegar sagan sýnir að ráðuneytið hefur ekki gert slíkt hið sama á heimavelli (Haukur F. Hannesson, 2009; Menntun og menning fyrir alla, 2000). Öll umræða á Austurlandi og innan ráðuneytisins bendir einnig til takmarkaðs skilnings eða

⁴¹ Leikhús Frú Normu ehf. sem áður hefur verið getið.

þekkingar á því hvernig útfæra ætti árangurssamninga og mat á framkvæmd þeirra hvað menningarstarf varðar.⁴² Í samningnum sjálfum eru markmið ekki skýrt skilgreind og þaðan af síður leiðir til árangursmats. Þess í stað virðist skilaboðum um að framkvæma þyrfti mat hafi einfaldlega verið kastað fram án frekari útlistunar (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Signý Ormarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010). Mat Ívars Jónssonar (2007) ber skýr merki þessa og þrátt fyrir að kveði við nýjan tón í mati Hauks F. Hannessonar (2010) þá dugir það skammt. Með því að horfa fyrst og fremst til stofnanalegra þátta virðist Haukur einfaldlega ganga út frá því að ástandið sé í grunninn gott þó að eitt og annað megi bæta. Mín eigin rannsókn virðist benda til annars.

Aðila sem las yfir rannsóknarhlutann á vinnslustigi varð að orði: Í hverskonar Austfjarðaþoku var þetta fólk að þvælast! Það má til sanns vegar færa þegar horft er á framkvæmd menningarsamnings ríkisins og SSA með gleraugum sögunnar að vissulega virðist hið opinbera og Austfirðingar hafa ráfað um í þokukenndum villum! Hér er þó varla við einstaklinga að sakast og t.d. efa ég ekki að rétt sé hjá Hauki F. Hannessyni að Signý Ormarsdóttir hafi siglt vel milli skers og báru innan þess þrónga stakks sem henni var sniðinn. En eftir stendur sú óþægilega hugsun að hér hafi hin ósýnilega bláa hönd íslensks stjórnerfis stýrt menningarárferðinni meðan aðrir hagsmunaaðilar sáu vart milli stika. Þeir sem þrætt hafa þjóðveg númer eitt undir slíkum kringumstæðum ættu að skilja hvað höfundur er að fara. Það sem kannski verra er – hér er menningarstefna hins opinbera farin að enduróma óþægilega uppgang og fall íslenska bankakerfisins: Fjarlægjum höftin, takmörkum eftirlitið ... og framhaldið þekkjum við flest (Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggyi Gunnarsson, 2010; Þorvaldur Gylfason, 2011).

6.3 Skapandi atvinnugreinar

Rétt eins og Holden bendir á (2004) lýkur ekki sögu nýfrjálshyggjunnar í Bretlandi með valdatöku Verkamannaflokkssins 1997. Nú voru það skapandi atvinnugreinar sem bjarga áttu hagkerfinu. Hér verður litið nánar á forsögu þess máls og kafað ofan í hvað að baki

⁴² Sjá til dæmis handbók fjármálaráðuneytisins frá 1999 (Leifur Eysteinsson, 1999, bls. 5).

liggur. Eins verður skoðað hvernig byggðastefnu megi að einhverju leyti tengja við hugtakið. Það síðarnefnda má auðveldlega tengja beint við þróun mála á Austurlandi en upprisa skapandi atvinnugreina tengist frekar Íslandi í heild, m.a. í gegnum núverandi rannsókn á hagrænu framlagi þeirra (Íslandsstofa, 2010).

6.3.1 Skapandi hagvöxtur

Tengsl milli menningar og iðnaðar ná í raun allt aftur til iðnvæðingar 19. aldarinnar og um leið þeirra áherslubreytinga sem verða þegar samfélög fjarlægjast gamla lénsskipulagið og nálgast kapitalismann (Hesmondhalgh og Pratt, 2005). Með iðnvæðingu fylgdi aukinn frítími, almenningur hafði meira fé milli handanna og um leið sköpuðust skilyrði fyrir aukinni neyslu almennings á menningu. Varla er á nokkurn hallað þó Adorno og Horkheimer (2003, bls. 234-371) sé eignað að hafa spyrt saman menningu og iðnað með neikvæðum formerkjum undir yfirschriftinni *menningariðnaður* (Garnham, 2005). Á árunum eftir seinna stríð settu þeir fram þá kenningu að tækni og iðnaður hefðu komið á „... alveldi stöðlunar og fjöldaframleiðslu og fórnað því sem greindi rökfestu verksins frá rökfestu þjóðfélagskerfisins.“ (Adorno og Horkheimer, 2003 [1947], bls. 235).⁴³ Þeir töldu að menningariðnaðurinn hefði fært listina yfir í neyslusamfélagið og gert menninguna að einfaldri markaðsvörum (2003 [1947], bls. 245-246). Í grein sinni *From culture to creative industries* bendir Nicholas Garnham (2005) á að Adorno og Horkheimer hafi tilheyrt *Frankfurtarskólanum* – innan hans væri rík hefð fyrir því að upphefja list á elitískt plan í anda Herders og líta niður á fjöldamenningu. Í huga þeirra hafði almenningur ekki nægilega góða menntun til að meta hvað væri gott og hvað slæmt og menningarhugtakið þannig flatt út. Garnham tengir þetta enn frekar marxískum rótum þeirra Adornos og Horkheimers og vinstri pólitík í Evrópu. Kalt stríð milli austurs og vesturs – kapitalisma og kommúnisma – hjálpaði enn frekar til að viðhalda slíkum hugmyndum. Þegar efnahagsástandið í Evrópu styrktist á sjötta og sjöunda áratugnum segir Garnham að hugtakið *menningariðnaður* (e. *cultural industry*) hafi þróast yfir í opnari skilgreiningu og

⁴³ Hér tala þeir félagar líklega út frá eigin reynslu. Báðir eru fæddir í Þýskalandi við upphaf 20. aldar og fóru því ekki varhluta af uppgangi nasismans. Fyrir seinna stríð flýja þeir til Bandaríkjanna og kynnast bandarískri menningu áður en þeir snúa aftur og verða vitni að því hvernig enskumælandi menningaráhrif flæða yfir Evrópu í kjölfar stríðsins.

sé nú nefnt *menningartengdar atvinnugreinar* (e. *cultural industries*). Fyrir þessu segir hann ýmsar ástæður en tiltekur sérstaklega tvær. Annars vegar hópur sem fjarlægjast vildi ofuráherslu stjórvalda á framleiðni og vinnusemi. Þessi hópur horfði fyrst og fremst á *menningar-hluta* hugtaksins.⁴⁴ Þessari áherslubreytingu fylgdi einnig tilfærsla á stefnumótandi valdi frá hefðbundnum fjölmíðlum⁴⁵ – sem markaðist iðulega af pólitískri og hugmyndafræðilegri afstöðu eigenda og/eða stjórvalda – og yfir til afþreyingariðnaðar s.s. tónlistar, sjónvarps og kvíkmynda. Hins vegar var hópur sem kenndi sig við pólitísku hagfræðiskólann og einblíndi á *iðnaðar-hluta* hugtaksins. Hér var á ferðinni ákveðið andsvar við fyrrnefndan Frankfurtskóla, þó fyrst og fremst með þeim formerkjum að hagfræðilegar rannsóknir Frankfurtskólans væru afar yfirborðskennarar. Garnham (2005, bls. 18-19) færir m.a. rök fyrir að hér sé lagður grunnur að því að horfa á fjölmíðla og afþreyingariðinn í mun stærra samhengi og í raun sett þá sýn á alþjóðlegt plan. Hvað þetta verkefni áhrærir er höfundur sammála Garnham (2005, bls. 19) þegar hann segir ekki skipta miklu máli hvort áherslan hafi verið á *menningu* eða *iðnað* – meiru skipti sú áhersla á jákvæð hagræn áhrif menningstarfs sem þarna kristallast. Munurinn liggi frekar í því hvernig þau áhrif væru metin og þar með þau áhrif sem þetta hafði á stefnumótun hins opinbera í menningarmálum.

Umbreytingin frá *menningartengdum starfsgreinum* (e. *cultural industries*) yfir í *skapandi atvinnugreinar* (e. *creative industries*)⁴⁶ á sér stað við valdatöku breska Verkamanna-floksins 1997 (Garnham, 2005, bls. 16-17; Pratt, 2005, bls. 5). Rétt eins og um miðja öldina virtist fyrst og fremst um að ræða pólitísku markaðssetningu. Flokkurinn færði sig nær miðju stjórnmálanna undir yfirskriftinni „Nýi Verkamannaflokkurinn“ (e. *New Labour*) og vildi þannig staðfesta frekar þá ætlun sína að viðhalda áherslubreytingu í átt að markaðstengdum stjórnunarhugmyndum í opinberum rekstri sem íhaldsmenn höfðu innleitt. Í pólitískri baráttu sinni gegn stefnu thatcherismans beitti „Gamli

⁴⁴ Hópurinn vildi að menning yrði vettvangur pólitískrar umræðu í stað vinnustaða, verkalýðsfélaga og pólitískra flokka – þannig átti umræðan t.d. að færast inn á heimili, rokktónleika og ekki síst inn í skólastofuna.

⁴⁵ Sjá einnig Bourdieu (2007b).

⁴⁶ Höfundi er ekki kunnugt um ástæður þess að hugtokin *cultural industries* og *creative industries* eru þydd sem menningartengdar og skapandi *atvinnugreinar* fremur enn *iðngreinar* í samræmi við *menningariðnað*. Líklega ræður hér máltilfinning einhvers og kýs höfundur að leggja ekki frekara mat þar á.

Verkamannaflokkurinn“ (e. *Old Labour*)⁴⁷ iðulega hugtakinu *menningartengdar atvinnugreinar*. Með breytingunni vildi „Nýi Verkamannaflokkurinn“ fjarlægjast gömlu hugmyndafræðina og reyndar segir Andy C. Pratt (2005, bls. 5) hreint út í grein sinni *Cultural industries and public policy* að þetta sé eina ástæðan fyrir nýrri nafngift. Engin frekari umræða hafi átt sér stað um muninn á þessu tvennu, né heldur sé hægt að finna nánari skilgreiningu á hvort eða hvernig aðgreina megi *skapandi atvinnugreinar* frá *menningartengdum atvinnugreinum*. Hér efstir verður því einfaldlega vísað til *skapandi atvinnugreina* nema sögulegar forsendur eða annað krefjist þess að á annan hátt sé með farið.

Við skulum um stundarsakir einbeita okkur að grein Nicholas Garnham (2005). Hann segir pólitíkska hagfræðiskólann hafa verið visst andsvar við Frankfurtskólanum og þá sérstaklega hvað varðar rannsóknir á hagrænum áhrifum skapandi atvinnugreina. Eitthvað hlýtur hann að hafa til síns máls enda að eigin sögn afsprengi þess fyrrnefnda (Garnham, 2005, bls. 18). Áherslubreytingu frá menningarlegum formerkjum til sköpunar rekur Garnham fyrst og fremst til upplýsingasamfélags⁴⁸ dagsins í dag og þeirra hagrænu greiningartækja og stefnumótandi áherslna sem því fylgja. Í grunninn tengist pólitíski hagfræðiskólinn hugmyndafræði upplýsingasamfélagsins í gegnum áherslu á órætt virði sem falist getur í sköpun annars vegar og upplýsingum og/eða þekkingu hins vegar. Samkvæmt Garnham snýst sjónarhorn upplýsingasamfélagsins um að greina hvernig kapítalísk hagkerfi þróast á alþjóðavísu (e. *global capitalist economy*) og hvaða áhrif þetta hefur á félagslega hegðun í víðtækum skilningi (Garnham, 2005, bls. 20-21). Í þessu geta falist ákveðnar þversagnir og til að skilja hvaða áhrif slík greining hefur á menningargeirann þarf að skoða nánar hvað hér liggar að baki. Garnham tiltekur fimm atriði sem grundvöll þess að þekking sé komin á stall með iðnbyltingunni í þróunarsögu kapítalismans – þau eru í lauslegri endursögn:

⁴⁷ Sérstaklega sá armur er tengdist borgarstjórnarmálum Lundúna.

⁴⁸ Stundum nefnt upplýsingaiðnaður í öðru samhengi – eða þekkingarsamfélag og þekkingariðnaður.

Fyrsti liðurinn er kenning Daniels Bell [1973] um að drifkraftur iðnvæðingar hafi færst frá fastafjármagni (e. *physical capital*) yfir á mannauð (e. *human capital*), t.d. vísindalega þekkingu. Hér er mikilvægt að gera sér grein fyrir því að skilgreina má alla vinnu sem byggist á hugsun og hugmyndum sem sköpun ef svo ber undir (Garnham, 2005, bls. 21).

Við þetta er ekki miklu að bæta öðru en minna á að skilgreining hagfræðinnar á skapandi vinnu rímar ekki alltaf við þá sköpun sem tengist list og menningarstarfi.

Annar liðurinn snýst um nýklassískar hugmyndir þess efnis að verðsamkeppni leiði yfir lengri tíma til lágmörkunar kostnaðar og þannig leiti hagkerfi sjálfkrafa jafnvægis þegar um takmarkaðar auðlindir sé að ræða. Á tímum samdráttar í miðju efnahagshruni fjórða áratugarins hélt Schumpeter [1934, 1939] því fram að þetta leiddi á endanum til stöðnunar og loks hnignunar. Í framhaldinu setti hann fram kenningu um að drifkraftur kapítalismans byggðist nú á samkeppni um nýsköpun. Frumkvöðlar kæmu með nýjungar í vöruhönnun og framleiðslu sem opnuðu nýja markaði (Garnham, 2005, bls. 21-22).

Garnham nefnir Bill Gates og Microsoft sem nútíma dæmi. Hann bendir jafnframt á að auðvelt sé að tengja þetta atvinnugreinum sem byggjast á listrænni sköpun – og um leið séu þeir aðilar sem hvað harðast tali fyrir uppgangi skapandi atvinnugreina gjarnir á að eigna listrænni sköpunargáfu eigin nýsköpun, fremur en tækni og vísindum. Samkvæmt þessu er hlutverk sköpunar innan kapítalískra hagfræðikenninga fyrst og fremst að viðhalda samkeppni í gegnum nýsköpun sem byggist á tækni og vísindum. Einstaklingar séu þó gjarnir á að tengja eigin framgang við listrænt sköpunarfelsi fremur en tæknilega þróun og vísindaþekkingu – það þyki einfaldlega finna.

Priðja liðinn segir Garnham liggja í hugmyndum um að þekking hafi meiri áhrif á uppgang fyrirtækja en hefðbundnar kenningar um samkeppni og hagræðingu. Hann nefnir til sögunnar hagfræðinga á borð við Arrow og Machlup sem í upphafi níunda áratugarins héldu því fram að þekking væri í raun takmörkuð auðlind og greina mætti mun á mörkuðum eftir aðgengi að þekkingu. Í stuttu máli snúist þetta um að arðsemi í rekstri byggðist ekki lengur á hefðbundnum hugmyndum um skipulag og stærðarhagræði heldur frekar á innri þekkingu sem leiði til lægri tilkostnaðar. Hvað menningarstarf varðar telur Garnham að: (1) Hraður vöxtur þekkingariðnaðar [eða skapandi atvinnugreina] hafi ekki byggst á framboði vöru

og þjónustu (t.d. listviðburða, afþreyingarefnis o.s.frv.) heldur viðskiptaþekkingu og hvernig hún hefur áhrif á framleiðslu – og þessir þættir hafi allt annað að segja varðandi samsetningu og þróun hagkerfis en sú menningartengda vara sem í boði er. (2) Áherslubreyting í fyrirtækjarekstri sem byggðist á skapandi hugsun fremur en þunglamalegu skrifræði var ekki merki um aukið mikilvægi lista og menningar heldur einfaldlega viðbragð við aukinni markaðsóvissu. (3) Lykilstarfsmenn í þessari þróun voru ekki vísindamenn, sérfræðingar eða framleiðendur innan þekkingariðnaðarins, heldur stjórnendur og þeir sérfræðingar sem mótuðu þá á upplýsingum – þ.e. lögfræðingar, endurskoðendur og stjórnunarráðgjafar (Garnham, 2005, bls. 22-23).

Með öðrum orðum hafi áherslubreytingar í iðnaði sem byggðust á þekkingu verið tengdar við skapandi vinnubrögð en í raun hafi þetta einfaldlega verið viðbrögð við breyttum markaðsaðstæðum. Garnham setur lögfræðinga, endurskoðendur og ráðgjafa í lykilhlutverkin við framkvæmdina og það gæti verið athyglisvert að hafa í huga þegar litið er á kjarna þessa rannsóknarverkefnis.

Fjórði liðurinn – og kannski mikilvægasti þráðurinn að mati Garnhams – snýst um vöxt þjónustuiðnaðar innan hagkerfa. Þróun í þessa átt er vel þekkt í kapítalískum iðnaðarhagkerfum og stundum nefnd „af-iðnvæðing“ (e. *de-industrialisation*). Út frá sjónarmiði hagfræðinnar hefur þetta tvennt í för með sér. Annars vegar getur verið erfitt að markaðsvæða slíka vöru sem leiðir þá til markaðsbrests.⁴⁹ Í þeim tilfellum þarf hið opinbera að veita þessa þjónustu eða styrkja aðra til þess. Hins vegar hafa tækniframfarir lítil áhrif á mannfrekan þjónustuiðnað og því sýnir hann litla eða enga aukningu á framleiðni. Aukið vægi þjónustugreina í þjóðarframleiðslu leiðir því til minni hagvaxtar. Ný tækni á sviði upplýsinga og samskipta var talin geta snúið þessu ferli við – t.d. gæti tölvutæknin haft svipuð áhrif nú og gufuvélin á sínum tíma (Garnham, 2005, bls. 23-24).

Garnham segir einnig að aukin neysla almennings á óefnislegum gæðum hafi spilað stóra rullu – og tekur sem dæmi að bílakaup snúist oftar en ekki um að fullnægja ímyndaðri þörf fremur en einfaldlega að koma sér á milli staða. Fyrir vikið var áhersla lögð á hönnun og markaðssetningu. Til að styðja við þróun á tækni- og samskiptasviðinu setti stjórn Thatcher kraft í breiðbandsvæðingu og aðrar nauðsynlegar grunnstoðir. Þessu fylgdi

⁴⁹ Það er kallað markaðsbrestur þegar fákeppni eða annað kemur í veg fyrir að markaður leiti í eðlilegt jafnvægi. Sjá t.d. Throsby (2004).

einnig afléttung hafta og einkavæðing á almannabjónustu, sem aftur hafði mikil áhrif á þróun mála er varða hugverkarétt (e. *copyright*). Litið var á vöxt í menningargeiranum sem jákvætt andsvar við samdrætti í hefðbundnum iðnaði og lausn thatcherismans fólst í að afnema ýmis höft á sviði menningar og fjölmíðlunar auk þess að fella úr gildi ýmis lög er vörðuðu auglýsingar (e. *deligitimize critique of advertising*) (Garnham, 2005, bls. 23-24). Samkvæmt þessu var aukinn stuðningur við mennta- og menningarstarf fyrst og fremst til að þjóna þörfum hins hefðbundna hluta hagkerfisins. Til að nýta fjárfestingar í nýjum dreifileiðum þurfti t.d. afþreyingarefni sem hægt var að selja aðgang að og til að þjóna breyttum neysluvenjum var nauðsynlegt að leggja áherslu á annars konar menntun.

Fimmti og síðasti liðurinn sem Garnham dregur fram snýr að fákeppnismarkaði og því frelsi sem nútímatækni býður upp á (e. *technologies of freedom*). Hér á hann við að vegna hlutfallslega mikils kostnaðar við framleiðslu og dreifingu menningarefnis nái fáir og stórir aðilar (opinberar stofnanir og einkaaðilar) markaðsráðandi stöðu í skjóli fákeppni. Tæknilegar framfarir hafi hins vegar lækkað framleiðslukostnað til muna og ný samskiptatækni fjölganda dreifileiðum. Þannig nytir hinn almenni neytandi aukins aðgengis um leið og hærra tekjuhlutfall endaði hjá upphaflegum handhafa höfundarréttar (Garnham, 2005, bls. 24-25).

Að mati Garnhams var útkoman allt önnur og þversagnarkenndari. Annars vegar var talið nauðsynlegt að styðja við stærri fyrirtæki sem keppt gætu á alþjóðamarkaði en hins vegar voru hugmyndir sem studdu við smærri frumkvöðla á kostnað markaðsráðandi risa. Upphafleg löggjöf átti að tryggja að höfundarrétturinn væri áfram hjá framleiðanda en þegar á hólminn var komið knúðu stórfyrirtækin fram breytingar sem færðu þeim aukin réttindi. Rökin voru að einungis á þennan hátt væri hægt að laða að fjárfesta og tryggja þannig rétt framleiðandans. Reyndin varð sú að í krafti stærðar tókst risunum að láta óvenju stóran hluta renna í eigin vasa. Því miður sýna dæmin skýrt að stærri rekstrareiningar láta frumkvöðlunum eftir að taka áhættuna en mögulegur ávinningur situr eftir hjá stóru risunum (Gill, 2002; Gill og Pratt, 2008). Þegar á heildina er litið stendur eitt atriði uppúr: Hagfræðilegt mat á efnahagslegum áhrifum skapandi atvinnugreina – eins og það hugtak birtist hér – segir lítið sem ekkert um hag lista- og menningarstarfsemi.

Hér má augljóslega spyrja hreint út: Hvaða aðilar hagnast á hugmyndafræðinni að baki skapandi atvinnugreinum? Hvað Bretland varðar segir Garnham þetta felast í tvenu:

- Strax frá upphafi árið 1997 taldi stjórn Verkamannaflokksins að vöxtur innan skapandi atvinnugreina og fjölmíðlunar (e. *media*) á alþjóðavettvangi væri tækifæri sem nauðsynlegt væri að beisla, slikt væri lykilatriði í að skapa störf og styrkja hagkerfið. Hinn hefðbundni menningargeiri var hins vegar of smá eining í hagfræðilegum skilningi og þess vegna var talið nauðsynlegt að taka m.a. hugbúnaðargeirann með í reikninginn. Orðið sköpun var talið lýsa menginu betur en orðið menning.
- Útgáfurisar, fjölmíðlafyrirtæki og hugbúnaðarframleiðendur sáu tækifæri til að styrkja hugverkaréttarlega stöðu sína, en undir þeim formerkjum að í raun væri verið að styrkja rétt upphaflegs höfundar (Garnham, 2005, bls. 25-26).

Rétt er að minna á það sem fram hefur komið um norræna menningarstefnu og hugverkarétt – Norðurlandaþjóðir virðast hafa lagt nokkra áherslu á að treysta réttindi einstaklinga og/eða framleiðenda umfram það sem tíðkast sunnar í Evrópu og á Bretlands-eyjum (Duelund, 2003; Gestur Guðmundsson, 2003). Ég get þó t.d. bent á að nú er í flestum samningum sem varða kvíkmyndaleik og talsetningu barnaefnis ákvæði er tryggja verkkaupa öll réttindi þegar kemur að þekktum og óþekktum birtingarleiðum – hér heima, um gervallan hnöttinn og jafnvel víðar.⁵⁰

Bæði Nicholas Garnham (2005) og Andy C. Pratt (2005, 2008) benda á að hinn hefðbundni menningargeiri í Bretlandi hafi spilað með stjórnvöldum. Listamönnum hugnaðist ágætlega sú áhersla sem virtist vera á verndun hugverkaréttar. Með sameiningu undir merkjum skapandi atvinnugreina fylgdi einnig krafa um aukna menntun til að manna þau störf sem sköpuðust, en sú krafa hafði lengi verið sterk frá hendi upplýsinga- og tæknigeirans (Garnham, 2005, bls. 26-27). Pratt ítrekar líka að með víðri skilgreiningu Verkamannaflokksins á skapandi atvinnugreinum hafi fylgt aðgengi að opinberu fjármagni sem listageirinn hafði aldrei séð fyrr undir eigin formerkjum (Pratt, 2005, bls. 5-6). Garnham (2005, bls. 27) heldur því einnig fram að listamenn hafi upplifað breytingarnar sem færslu í átt að menningarstefnu með listamanninn og framleiðslu hans í forgrunni –

⁵⁰ Höfundur er atvinnuleikari og hefur m.a. umtalsverða reynslu af talsetningu á leiknu efni og auglýsingum.

og þá um leið í átt frá hugmyndafræði menningartengdra atvinnugreina þar sem áherslan var á dreifingu og neyslu.

Í sama hefti *International Journal of Cultural Policy* og grein Nicholas Garnham (2005) birtist skrifaði Andy C. Pratt (2005) um menningartengdar atvinnugreinar og opinbera stefnumótun (e. *Cultural industries and public policy*). Pratt (2005, bls. 6) studdist hér viljandi við eldri skilgreininguna og segir einfaldlega að stefnubreytingin í Bretlandi hafi snúist um að verja ákveðnar atvinnugreinar sem byggjast á viðskiptalegri nýtingu hugverka – í formi vöruframleiðsu og sölu. Þetta segir Pratt ekki ganga upp þar sem hugtakið hafi í fyrsta lagi ekki átt að snúast um vöruframleiðslu heldur vörusköpun⁵¹ og í öðru lagi sé litið á framleiðslu annars vegar og listir og menningu hins vegar sem andstæða póla og þess sjáist merki í stefnumótun hins opinbera. Af þessu leiði að þegar rætt er um menningartengdan iðnað í víðum skilningi þá rekist heimur viðskipta og einkarekstrar á við heim ríkisrekstrar og almannagæða. Svar Pratts (2005) er ekki einsleitt og hér verður ekki gerð tilraun til að brjóta það til mergjar. En fyrst og fremst varar hann við svart–hvítum lausnum. Hann leggur til að málsaðilar endurskoði hvað teljist til almannagæða eða réttlæti á annan hátt opinberan stuðning í anda Throsbys (2004; Pratt, 2005, bls. 10). Eins ítrekar hann á sama hátt og Holden (2004, 2006) að hefðbundin tól úr rekstri og hagfræði henti ekki þegar skoða á einingar innan hefðbundins menningarstarfs. Hér er Pratt kominn á svipaðar slóðir og Peter Duelund (2003c). Hann bendir á að afleiðing þeirrar þróunar sem rekja má til nýfrjálshyggju og uppbyggingar upplýsingar–iðnaðar sé að allar áherslur hafi verið lagðar á framleiðni og mælingar á neyslu. Það sem hins vegar skorti sé að skoða umhverfið sem ýtir undir sköpun á þessum vettvangi: Ef blómlegt menningar- og listalíf er raunveruleg undirstaða hagvaxtar innan þekkingar–iðnaðar þarf að skilgreina úr hvaða jarðvegi slíkur vöxtur kemur og rækta þær lendur á eigin forsendum.

⁵¹ Sbr. þróun frá framleiðsluðinaði yfir í þekkingariðnað.

Nýjustu skrif Pratts, sem hér er litið á, vinnur hann í félagi við Paul Jeffcutt (Pratt og Jeffcut, 2009). Líkja þeir notkun á hugtökunum sköpun (e. *creativity*) og nýsköpun (e. *innovation*) við úlf í sauðargæru. Þeir eru á sömu nótum og Garnham (2005) og tengja þetta við áherslubreytingu þar sem nýjungar frekar en verð ráða samkeppnisstöðu. Ekki svo að skilja að sköpun sem slík sé slæmt hugtak, en í þeirra huga þarf að gera greinarmun á þessu tvennu. Í sköpun felist iðulega ný hugsun á meðan nýsköpun snúist frekar um að færa sér hugmyndir í nyt. Mikilvægt sé að skilja að í báðum tilfellum er um vinnuferli að ræða – því skipti mestu máli að skilgreina undir hvaða kringumstæðum slík vinna á sér stað, frekar en að einblína á hugtökin sjálf. Með þá þekkingu í farteskinu sé hægt að byggja upp aðstæður til að nota þessa þætti á hagrænan hátt án þess að drepa sjálfan kjarnann. Til að tengja þetta við stöðu mála á Austurlandi og núverandi rannsókn á hagrænu framlagi skapandi atvinnugreina á Íslandi má benda á tvennt: (1) Það þarf að gera sér grein fyrir hvað sé í raun verið að mæla til þess að hægt sé að vinna af einhverju viti úr niðurstöðunum. (2) Að beita hugmyndafræði án þess að skilja út á hvað hún gengur eða fylgja eftir grunnþáttum hennar, líkt og virðist hafa gerst varðandi menningarsamninginn, kann ekki góðri lukku að stýra. Að öðrum kosti getur útkoman orðið óskapnaður sem vinnur gegn frekari þróun og vexti – hvernig sem á það er litið.

6.3.2 Sköpun og byggðastefna

Kenningar Richards Florida (2002) tengjast vissulega fyrnefndri hugmyndafræði hinna skapandi stétta eins og hún birtist í Bretlandi 1998 (DCMS, 2001; Bayliss, 2007; Prince, 2010; Wang, 2010). Þar sem hugmynd Florida gengur út á að kraumandi suðupottur öflugs menningarlífs dragi að sér vinnufl sem skapandi atvinnugreinar nærast svo á, má einnig hæglega tengja þetta byggðastefnu – og eins og hæglega má lesa úr orðum viðmælenda minna (Karitas H. Gunnarsdóttir munnleg heimild, 28. september 2010; Signý Órmarsdóttir munnleg heimild, 8. nóvember 2010) sem og öðrum heimildum⁵² er

⁵² Sjá til dæmis *Menningarstefna í þágu samfélagsins. Stefna í menningarmálum á Austurlandi 2009-2014* (R3-Ráðgjöf, 2009) og *Skýrslu samstarfshóps um menningarmál á landsbyggðinni* (2000).

byggðastefna leiðandi stef þegar litið er til forsögu menningarsamnings ríkisins og SSA (2001, 2005, 2008).

Andy C. Pratt segir Florida leggja upp með að búa til mælistikur fyrir þennan suðupott og þá um leið kvarða fyrir þau atriði sem hann telur að „geri borgir skapandi“ – eða kannski frekar þá þætti sem Florida telur að laði að hinar skapandi stéttir: Tækni (e. *technology*), hæfileika (e. *talent*) og umburðarlyndi (e. *tolerance*) (Pratt, 2008, bls. 108). Ekki svo að skilja að Florida segi bókstaflega þessi „þrjú T“ standa undir sköpun, heldur noti hann þau sem táknumyndir þess er laðar að skapandi stéttir og að hagstætt sambland þeirra sé jarðvegur hagvaxtar (McGuigan, 2009, bls. 294; Pratt, 2008, bls. 108). Samkvæmt Florida sjálfum (Florida, 2002) og fleirum (McGuigan, 2009; Mercer, 2006; Pratt, 2008, 2009) gengur þetta svona fyrir sig: (1) Skapandi stéttir sækja í umhverfi sem býður upp á aðgengi að tækni, suðupotti menningar og umburðarlyndi. (2) Í kjölfarið fylgir rekstur fyrirtækja úr þekkingariðnaði sem elta uppi hæft starfsfólk. (3) Þar með skapast hagrænn vöxtur. Til dæmis heldur Colin Mercer (2006, bls. 3-4) fram að þetta geri stjórnvöldum kleift að einbeita sér að menningarstefnu og stuðningi við menningarstarf – þannig sé hægt, án þess að fara út í reglugerðarbreytingar og beinan stuðning, að byggja upp umhverfi sem einfaldlega dregur að sér starfsemi sem líkleg er til að skapa hagvöxt. Hér er umræðuefnin farið að hljóma aðeins of vel til að vera satt ... og því miður má færa rök fyrir að svo sé!

Ekki er hægt að orða það öðruvísi en að Jim McGuigan (2009) tæti í sundur kenningar Richards Florida í greininni *Doing a Florida thing: the creative class thesis and cultural policy*. McGuigan (2009, bls. 292) byrjar á að furða sig á að fræðimenn á sviði menningarstefnu hafi yfirlöfuð hlustað á hugmyndir Richards Florida þar sem Florida sjálfur hafi ekki mikinn áhuga á málefnum. Hann dragi hugmyndafræði sína fyrst og fremst upp úr 50 ára gömlum kenningum tengdum síð-iðnvæðingu⁵³ og þetta megi t.d. merkja af orðum hans sjálfs í nýlegu riti frá 2008 (McGuigan, 2009, bls. 292). Í beinu

⁵³ Þeim tíma er vestræn hagkerfi eru að þróast frá framleiðsluðnaði yfir í þekkingar- og/eða þjónustuiðnað.

framhaldi segir McGuigan að nær lagi sé að lýsa Florida sem frumkvöðli í upplýsingasöfnun en fræðimanni, manni sem sé snillingur í að nýta sér hugmyndir annarra, endurraða og markaðssetja í eigin nafni sem ráðgjöf. Fyrir utan fyrrnefnda tengingu við síð-iðnvæðingu með vísan til fræðimanna á borð við Daniel Bell⁵⁴ [1973] segir McGuigan að hugmyndir Florida séu undarlegt sambland hugmyndafræði kommúnistans Milovan Djilas [1957] um upprisu nýrra stétta og kenninga Pierres Bourdies [1979] um hina nýju smáborgarastétt. Munurinn á hugmynd Bourdies og Florida er hversu víð skilgreining þess síðarnefnda er. Samkvæmt McGuigan skiptir Florida skapandi stéttum í two flokka: Hin ofurskapandi stétt (e. *super creative class*)⁵⁵ og skapandi sérfræðingar (e. *creative professionals*). Upphaflega horfði Florida fyrst og fremst til bandaríksks hagkerfis og þar í landi fara þessir hópar næri því að vera þriðjungur af vinnaufli (McGuigan, 2009, bls. 292-293). Kannski er ekki að undra þótt mælistikur Richards Florida sýni mikilvægar hagrænar stærðir! Ein af megin niðurstöðum McGuigans er að vinna Richards Florida snúist ekki um stefnumótun í menningarmálum – hún sé frekar tilraun til að tengja „svala“ ímynd menningarstarfs við hagfræðikenningar nýfrjálshyggjunnar (McGuigan, 2009, bls. 298). Með öðrum orðum: Ekki ráðgjöf um menningarstefnu heldur hrein og klár markaðsráðgjöf til eigin atvinnusköpunar.

Hvað skrif Andys C. Pratt (2005, 2008, 2009) áhrærir skulum við byrja á að skoða grein hans sem fjallar um umbreytingu Hoxton-hverfisins í London. Titillinn einn og sér segir sína sögu – *Urban Regeneration: From the Arts ‘Feel Good’ Factor to the Cultural Economy*. Pratt (2009, bls. 1041) byrjar á að vitna til orða rithöfundarins Jacks London frá 1903:

Íbúar hér eru álíka tornæmir og hugmyndasnauðir og grámyglulegur
götusteinninn sem markar endalausar göturnar.⁵⁶ (Jack London, 1903)

⁵⁴ Þess sama og Garnham (2005) vísar til hér að framan.

⁵⁵ McGuigan segir hina ofurskapandi stétt Florida samanstanda af listamönnum og kennurum – auk starfsgreina sem erfitt sé að tengja listrænni sköpun, s.s. bókasafns- og verkfræðinga, vísindamenn og störf sem tengjast tölvum og stærðfræði. Undir seinni hópinn falla lögfræðingar, stjórnendur, tæknimenn og það sem Florida kýs að kalla sérhæfða sölumenn (e. *high end sales personnel*) (Florida, 2002, bls. 330; McGuigan, 2009, bls. 293).

⁵⁶ „Here lives a population as dull and unimaginative as its long grey miles of dingy brick.“ (Jack London, 1903, bls. 228).

Hoxton er klassískt iðnaðarhverfi frá tínum iðnbyltingarinnar, næri lestarstöðinni við Liverpool Street í jaðri fjármálahverfis Lundúnaborgar. Hverfið fór illa út úr sprengjurásum seinni heimsstyrjaldar, varð síðar miðstöð svartamarkaðsbraks að ekki sé minnst á gengjastríð sjöunda áratugarins. Á tíunda áratugnum breyttist hverfið í suðupott menningarstarfs með unga breska listamenn í broddi fylkingar (e. *young british artist – YBA*). Þarna voru íbúðir og vinnustofur ólíkra listamanna⁵⁷ og listrænt bíohús þjónaði sem félags- og listamiðstöð íbúa og gesta. Tíu árum seinna eða svo hafði allt umhverfi snarbreyst. Listamennir voru horfnir og hverfið varla svipur hjá sjón. Þrátt fyrir þessa menningarlegu innspýtingu í áratug telst það enn til fátækari hverfa Lundúnaborgar (Pratt, 2009, 1044-1048). Hvað fór eiginlega úrskeiðis? Pratt (2009, bls. 1053-1056) rekur þetta til nokkurra þátta: (1) Fyrst og fremst hafi hverfið lengi verið miðstöð óhefðbundinnar starfsemi sem fékk að þrífast án mikilla afskipta löggjafans. Uppgang tíunda áratugarins í Hoxton megi einfaldlega rekja til þess að listamenn sóttu í þær aðstæður. (2) Í því samhengi segir hann þennan hóp eiga lítið sameiginlegt með hugmynd Florida um neytendur úr röðum skapandi stéttu í leit að nýjustu straumunum. Hverfið var því fyrst og fremst heimasvæði þeirra sem sköpuðu list fremur en neytenda. (3) Með aukinni athygli neytenda dró menningarstarfið að sér athygli fjárfesta og um leið rauk fasteignaverð upp úr öllu valdi. Þeir sem áttu íbúðir eða vinnustofur sáu hag sínum best borgið með því að selja og hinir hrökkluðust burt vegna hækkandi leigu. (4) Upp úr aldamótum kom jafnframt að því að bíohúsið og listræn félagsmiðstöð hverfisins hlaut ekki lengur náð fyrir augum Arts Council og þar með voru dagar þess taldir. Í dag segir Pratt hverfið vissulega hýsa dágóðan hóp sem telst til skapandi stéttu að hætti Richards Florida en menningarþátturinn sé horfinn. Ef eitthvað, hafi kenning Florida fyrst og fremst framlengt líf hugmynda sem byggjast á samkeppni um staðsetningu – og þær leiðir horfi fyrst og fremst til afleiðsluvirðis lista- og menningarstarfs og þar með neyslu frekar en menningarlegs gildis.

⁵⁷ Meðal annars tónlistarmanna sem kenndir eru við *House, Jungle og Brit Pop*.

Í tveimur greinum hlutar Pratt (2008, 2009) í sundur hugmyndafræði Richards Florida á ekki ósvipaðan hátt og McGuigan, en þó með annað markmið í huga. Pratt (2008, bls. 113) leggur áherslu á að sköpun sé einskis nýt í tómarúmi og því sé ekkert óeðlilegt við að horfa til suðupotta á borð við Hoxton. Eins ítrekar hann að hvað sem mönnum finnist um skilgreiningar sem að baki liggi sé ekki hægt að horfa fram hjá því að menning og menningartengdar atvinnugreinar séu vissulega vaxtarbroddur í hagrænum skilningi. Hann segir hins vegar Florida bregðast bogalistin með ofuráherslu á neyslu hinna skapandi stéttu á menningu. Með því að laða að fjársterka einstaklinga og rekstur þá sé óumflýjanlegur sá spírall hækkandi húsnæðisverðs og dýrari grunnþjónustu sem aftur hreki hinn skapandi kjarna á brott (Pratt, 2008, bls. 111). Niðurstaðan verði hverfi á borð við Hoxton (Pratt, 2009), óperuhús eða iðngarðar með nægu rými en fátæklega starfsemi (Pratt, 2008, bls. 112). Óhætt er að segja að grunnstefið sé ekki langt frá hugmyndum Johns Holden (2004, 2006) hvað mælingu á virði menningarstarfs áhrærir og ekki síður ábendingu Peters Duelunds (2003c) á ofuráherslu þekkingariðnaðar á markmið sem tengjast framleiðni og neyslu. Allir þrír segja þeir einfaldlega að við eignum að skilgreina og nota mælikvarða sem henta hverju sinni í stað þess að þvinga hugmyndafræði markaðs- og iðnvæðingar upp á menningu og menningartengdar atvinnugreinar.

Rétt eins og á Reykjavíkursvæðinu og víða um land hefur verið um það rætt á Austurlandi að nýta tómt iðnaðarhúsnæði til menningarstarfs. Ef fjármagn og vilji er yfirhöfuð til staðar er slíkt hið besta mál. En vert er að hafa í huga reynsluna af Hoxton-hverfi Lundúnaborgar. Ef megináherslan er að laða að skapandi atvinnugreinar með tilheyrandi vexti og uppgangi, er vissulega hætta á að að hinn skapandi grunnur sem ætlunin er að byggja á hverfi í öllum látunum.

6.4 Undirstöðuatvinnuvegur á Íslandi

Í fyrsta sinn er nú gerð úttekt hér heima á efnahagslegum áhrifum skapandi atvinnugreina.⁵⁸ Rannsóknin nær til áranna 2005-2009 og byggjast tölulegar niðurstöður á gögnum frá Fjársýslu ríkisins, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Hagstofu Íslands (Íslandsstofa, 2010). Fyrst og fremst er horft til atvinnugreina sem rekja uppruna sinn til sköpunar, færni og hæfileika einstaklinga sem geta hugsanlega skapað arð og atvinnu sem byggjast á hugverki (e. *intellectual property*). Í þessu tilliti er stuðst við skilgreiningu breska menningar-, fjölmíðla- og íþróttaráðuneytisins [DCMS] undir heitinu *Creative Industries Mapping Document* (ísl. *skilgreining á skapandi atvinnugreinum*) (DCMS, 2001). Skilgreiningin teygir sig t.d. frá hefðbundnum listgreinum yfir til dreifikerfa netþjónustuaðila sem að hluta til eru notuð til að dreifa efni sem byggist á hugverki. Upplýsingar um hlutfall af landsframleiðslu eru sóttar í þjóðhagsreikninga en jafnframt er hverri atvinnugrein gefið vægi miðað við hversu stór þáttur rekstrarins fellur undir skapandi atvinnugreinar – allt frá 0,5% að 100% eftir því sem við á.⁵⁹ Jafnframt er verið að aðlaga þennan breska staðal að íslenskum veruleika (Tómas Young munnleg heimild, 22. nóvember 2010). Í rannsókninni er skapandi atvinnugreinum enn fremur skipt í sex meginflokk og samkvæmt Tómasi getur hver bókhaldslykill [atvinnugrein] tilheyrt einum eða fleiri hópum:

- Sjónlistir
arkitektúr, hönnun (grafisk-, fata-, vöru- og innanhúshönnun), listhandverk og handverk
- Sviðslistir
leikhús, tónleikar, dans o.p.h.
- Bækur og útgáfa
bókmenntir, fjölmíðlun, útgáfa (hefðbundin, sem og stafræn), bókasöfn, gagnavarsla o.p.h.
- Hljóð og mynd
sjónvarp, kvíkmyndir, myndbönd, útvarp, tónlistarupptökur, auglýsingar og nýmiðlar (tölvuleikir, samskiptaforrit, netið, hringítónar, forrit fyrir farsíma o.p.h.)

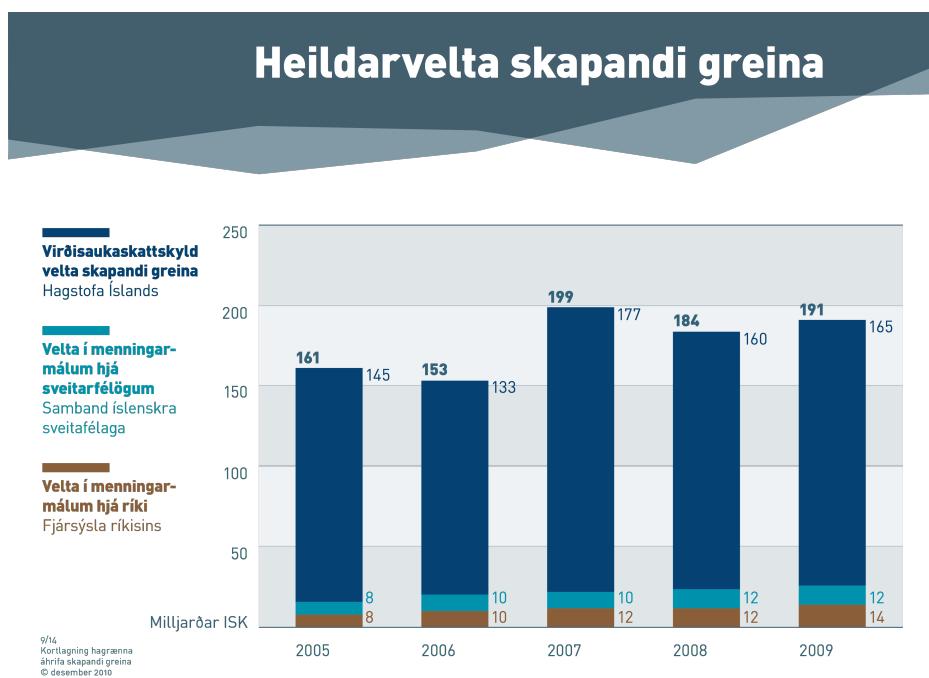
⁵⁸ Hafa ber í huga að þar sem lokaskýrsla *Towards Creative Iceland* er enn í vinnslu þegar þetta er ritað er ekki hægt að byggja á niðurstöðum hennar. Eins og fram kom í öðrum kafla er hér er fyrst og fremst byggjt á munnlegum heimildum og fréttatilkynningu Íslandsstofu (2010) varðandi kynningu á tölfræðilegum niðurstöðum.

⁵⁹ Mat á vægi byggist á staðli þar sem t.d. bókhaldslykill 15.20 (framleiðsla á skófatnaði) fær vægið 0,5%.

- Menningararfur
bæði ápreifanlegur (staðir, byggingar, söfn, bókasöfn og gagnavörlslur) og óápreifanlegur (hefðir, venjur, siðir, sögur o.þ.h.)
- Hluti ferðaþjónustu
Í rannsókninni er ferðaþjónusta mikilvægur þáttur sem hefur áhrif á öll fyrnrefnd atriði varðandi eftirsprung á nýjum menningarafurðum og vörum skapandi greina. (Íslandsstofa, 2010).

Með fyrirvara um að rannsóknin er enn á vinnslustigi eru helstu niðurstöðurnar að skapandi atvinnugreinar velti a.m.k. 191 milljarði króna, þar af kemur um 13% frá ríki og sveitarfélögum í beinum fjárframlögum til menningarstarfs. Þetta mun vera nálægt 4% af landsframleiðslu og 6% af vinnuafli í landinu. Menn voru fljótir að setja tölurnar í samhengi við aðrar hagrænar stærðir – s.s. hærra hlutfall en landbúnaður og fiskveiðar samanlagt – og yfirskrift fréttatilkynningarinnar var „Undirstöðuatvinnuvegur kemur í ljós“ (Íslandsstofa, 2010). Nákvæmur samanburður þarf vissulega að bíða lokaútgáfu skýrslunnar, en eins og Kolbrún Halldórsdóttir (munnleg heimild, 27. nóvember 2010; munnleg heimild, 28. febrúar 2011) bendir á hefur það ekki hindrað þau ráðuneyti og ýmsa sem standa að verkefninu í að halda þessu á lofti. Kolbrún kvað þetta reyndar þekktan og kannski hvimleiðan vana hjá stjórnmalamönnum og endurómar þar skoðanir Holdens (2004, 2006) og Karitasar (munnleg heimild, 28. september 2010) þess efnis að ráðamenn séu snöggir til á tyllidögum að nota menningarstarf til að skapa sér jákvæða ímynd.

Það sem helst stendur upp úr í mínum huga eftir kynninguna í Bíó Paradís þann 1. desember 2010 var framsetning Margrétar Sigrúnar (... og Tómas Young munnleg heimild, 1. desember 2010; Margrét Sigrún Sigurðardóttir munnleg heimild, 28. febrúar 2011) á þessum tölu:



Mynd 6-7: Kortlagning hagrænna áhrifa skapandi greina – glæra 9/14
(Margrét Sigrún Sigurðardóttir munnleg heimild, 28. febrúar 2011)⁶⁰

Magrét Sigrún tók skýrt fram að í hefðbundinni framsetningu á stöplariti væri minnsti hlutinn hafður efst. Hér hefði verið ákveðið að sýna framlag ríkis og sveitarfélaga (samtals um 26 milljarðar árið 2009) neðst og virðisaukaskylda veltu atvinnugreinanna sjálfrá (um 165 milljarðar 2009) þar ofan á. Að hennar sögn var þetta gert til að undirstrika þann möguleika að þessi gríðarlega gróska byggðist að einhverju leyti á stuðningi hins opinbera. Frekari rannsókna væri þó þörf til að styðja slíka fullyrðingu.

Vissulega má taka undir að rannsókna sé þörf. Í ljósi umfjöllunar um hugmyndafræði Richards Florida og byggðastefnu má hæglega draga upp mynd þar sem vöxtur innan upplýsingariðnaðar ýti þessum skapandi grunni til hliðar. Með kenningar Garnhams (2005) og Pratts (2005, 2008, 2009; Pratt og Jeffcott, 2009) á bak við eyrað má einnig benda á að mæling af þessu tagi segir harla lítið um heilbrigði undirlagsins. Í besta falli má álykta að suðupotturinn hafi verið til staðar, en undir honum kann glóðin nú þegar að hafa kulnað, t.d. í kjölfar efnahagshrunsins.

⁶⁰ Glæra birt með góðfúslegu leyfi Margrétar Sigrúnar Sigurðardóttur.

Hér er einnig áhugavert að íhuga nýleg ummæli Katrínar Jakobsdóttur (2010-2011), varaformanns VG og núverandi ráðherra mennta- og menningarmála. Við umræður á Alþingi í tengslum við vantrausttillögu Bjarna Benediktssonar á sitjandi ríkistjórn sá hún ástæðu til að nefna skapandi atvinnugreinar og tilkomu „ofurtölvumiðstöðvar“ með tilheyrandi afleiddum störfum sem dæmi um nýjann grunn til að byggja á. Sjálfsagt er sama hvaðan gott kemur og vonandi liggur dýpri hugsun hér að baki en felst í þeim „úlfí í sauðargæru“ sem t.d. Garnham, McGuigan, Jeffcut og Pratt fjalla um.

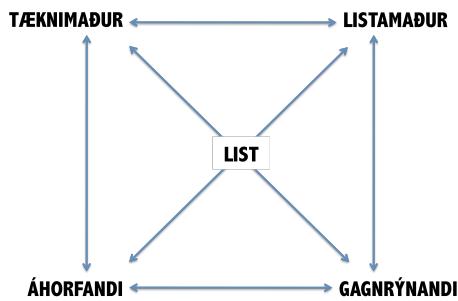
6.5 Getur viðskiptalífið lært af listinni?

Í flestu því sem hér hefur verið dregið fram og varðar samskipti viðskiptalífs og lista hallar iðulega á listirnar. Verið er að ræða hvernig hagnýta megi sköpun í rekstri eða fjalla um hversu illa hugmyndir úr stjórnun og rekstri henti í lista- og menningarstarfi. Þó vissulega megi finna dæmi undanfarna áratugi um listamenn sem t.d. hafi veitt fyrirtækjum ráðgjöf hefur minna farið fyrir umræðu um hvað viðskiptalífið gæti hugsanlega lært af rekstri sem tengist listum og menningu.

Niina Koivunen hefur sett fram athyglisverðar kenningar þess efnis að samband viðskipta og lista geti gengið í báðar áttir. Hún segir að list tengist sköpun, fugurð, frelsi, ímyndunaraflí og innsæi en fyrirtækjastjórnun hafi á sér yfirbragð viðskipta, stjórnunar, árangurs, formfestu og skynsemi (Koivunen, 2003, bls. 13). Í þessu samhengi bendir Njörður Sigurjónsson (2009, bls. 15) á að þróun menningarstjórnunar (e. *arts management* eða *cultural management*) sem rannsóknarsviðs virðist varpa athyglisiverðu ljósi á möguleg tengsl lista og stjórnunar. Því sé áhugavert að hugleiða samspil þessara ólíku þátta, hvernig þekking verði í raun til og hvernig það tengist grunnþáttum stjórnunar.

Pierre Guillet de Monthoux gaf árið 2004 út bókina *The Art Firm*, þar sem hann leggur á bráðsmellinn hátt drög að „hinu fullkomna framleiðslufyrirtæki“ í listageiranum – Dionysus Inc. – sem byggir gæðamat sitt fyrst og fremst á fagurfræði (Guillet de Monthoux, 2004, xi-xiv). Lykilstarfsmenn eru helstu heimspekingar og hugsuðir fyrri alda með „Fred Nietzsche (MBA)“ í starfi framkvæmdastjóra. Að öllu gamni sleptu þá setur

Guillets de Monthoux fram eigin sýn á beitingu kenninga Gadamers um listina (Guillet de Monthoux, 2004, bls. 79). Samkvæmt útleggingu Guillet de Monthoux starfa listamenn ekki í tómarúmi, heldur sé listin – hin fagurfræðilega vara – samspil fjögurra þáttar: Tæknimanns, listamanns, áhorfanda og gagnrýnanda. Listin – hin endanlega afurð – er það sem skapast við samspil þeirra á milli:



Mynd 6-8: Útfærsla Guillets de Mounthoux á kenningu Gadamers
(Guillet de Monthoux, 2004, bls. 79)

Röskun á jafnvæginu myndi valda því að gæðakröfum fagurfræðinnar væri ekki mætt og útkoman eftir því. Guillet de Monthoux er sérfræðingur í verkefnastjórnun og undir niðri liggur sú hugsun að stjórnunarfræðin þurfí að tileinka sér heildstæða mannfræðilega hugmyndafræði, þar sem kjarninn liggi í fagurfræði.

Einnig hefur stuttlega verið minnst á verkefni á vegum ástralska listaráðsins⁶¹ þar sem gerð er tilraun til að meta heilbrigði – eða listræna útgeislun (e. *artistic vibrancy*) – listastofnana og fyrirtækja (Bailey, 2009a, 2009b, 2009c; Bailey og Richardson, 2009). Í þessari rannsókn kemur t.d. fram andstaða við staðlaðar hugmyndir um stöðumat og hvernig þeim er gjarnan beitt hugsunarlaust. Hvernig á staðlaður listi að geta leitt til raunhæfra svara varðandi upplifun skapandi listamanns á eigin vinnu? Spurningin er hvers vegna þessu skyldi vera eithvað öðruvísi farið í almennum rekstri! Ef til vill getur rannóknarverkefni á borð við þetta bent á nýjar leiðir til að gera frammistöðumat einstaklinga og laðað fram nýjar hugmyndir um heilbrigði í almennum rekstri.

⁶¹ Australia Council for the Arts.

Má það vera að öflug starfsemi listamanna geti skilað sér til baka inn í atvinnulífið á annan hátt en hagrænan? Ekki einungis með hefðbundnu samstarfi og nýsköpun, heldur ekki síður með óbeinum hætti líkt og reifað er að ofan?

6.6 Niðurstaða

Í upphafi þessa ferðalags spurði ég hvers vegna verið væri að meta hagræn og félagsleg áhrif menningarstarfs, hvernig slíkt birtist í menningarsamningi ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi og loks hvernig æskilegt væri að standa að slíku mati í framtíðinni. Niðurstaða míni er að vægast sagt séu mjög skiptar skoðanir á því hvort og þá hvernig hægt sé að meta virði menningarstarfs. Oftast virðist mat almennings og annarra hagsmunaaðila byggjast á persónulegu sjónarhorni og jafnvel skammtímavon um hagrænan og/eða huglægan hagnað. Það sem helst virðist standa upp úr eru atriði sem snúa að hinu opinbera og efnahagslífinu.

Með því að grafast fyrir um forsögu og forsendur menningarsamnings ríkisins og SSA kemur í ljós sterk tenging við hugmyndafræði nýfrjálshyggju og breskri útfærslu á henni. Ekki verður betur séð en stjórnvöld hér á landi hafi tekið upp hugmyndir um nýja stjórnsýsluhætti sem byggjast á NPM og beitingu árangurssamninga án þess að nánari leiðbeiningar um útfærslu fyrir menningarstarfsemi fylgdu með. Það árangursmat sem í tvígang hefur verið unnið ber merki þessa, þótt vissulega hafi verið reynt að þróa nýja leið í seinna matinu. Hér tel ég vart við einstaklinga fyrir austan að sakast. Ábyrgðin hlýtur fyrst og fremst að vera hjá hinu opinbera og þeirri menningarstefnu – eða stefnuleysi – sem þar er fylgt. Við vinnslu verkefnisins var að takmörkuðu leyti litið til annarra landsfjórðunga, en ef eitthvað er að marka orð helstu viðmælenda hafa vinnubrögð þar byggst á fordæmi Austfirðinga og þau tilfelli sem voru skoðuð virðast staðfesta þetta. Því má væntanlega líta á stöðu mála á Austfjörðum sem táknumynd fyrir landið allt.

Þá snýr greining á hugmyndafræði skapandi atvinnugreina og öðru, sem einskorðast ekki við Austurland, ekki síður að hagkerfinu og samféluginu í heild. Rannsóknin sýnir að ekki eru allir á eitt sáttir um ágæti þeirrar hugmyndafræði og sögulega séð megi hæglega tengja

þetta við tilraunir yfirvalda og iðnaðargeirans til að beita listum og menningu til að styrkja innviði upplýsingasamfélagsins. Hér sem áður hefur áherslan verið á afleiðsluvirði fremur en að rækta þann jarðveg sköpunar sem sóst er eftir.

En þótt útlitið virðist svart býr margt í þokunni og ekki allt slæmt. Hún byrgir okkur aðeins sýn um stundarsakir – svo léttir til og við sjáum hvort borið hafi af leið. Á meðan gagnast lítið að bíða eftir veðrabrigðum og hér verður það að teljast hlutverk stjórnvalda að vísa veginn.

Grunnástæða þess að málum er svo háttað sem raun ber vitni liggur að mínu mati í skorti á gagnrýnni umræðu. Við þurfum sem samfélag – þjóð – að velta fyrir okkur hvers virði listir og menningarstarf eru fyrir samfélagið. Hér á ég ekki við það sem hingað til hefur verið reynt að fanga með félagsfræðilegum og hagrænum rannsóknum – heldur þurfum við miklu fremur að reyna að skilja hversu stór hluti daglegs lífs listir og menning eru og umgangast þessi hugtök í samræmi við það. Til þess að styrkja þá umræðu þarf hið opinbera að styðja við fræðilega og gagnrýna umfjöllun en umfram að leggja við hlustir.

Ég efa ekki að áfram munu hagsmunaaðilar þróa og beita ýmsum mælikvörðum til að verja eigin málstað. Svo lengi sem það starf byggist á opinni og uppbyggilegri umræðu líkt og lagt er til hér að framan aukast líkurnar á því að útkoman verði til hagsbóta fremur en helsis – fyrir alla.

Eftir stendur þó sú hugsun að afar erfitt sé að meta virði lista og menningarstarfs – og verður líklega aldrei gert svo öllum líki. Hvorki með hlutlægum eða huglægum mælikvörðum né á nokkurn annan hátt.

7 Lokaorð

Ungur leikstjóri sagði eitt sinn við mig að ekki mætti byggja sér tálsýn í upphafi um það hvernig persónan ætti að líta út. Það væri líkast því að blása upp blöðru og reyna svo að fylla upp í rúmið. Slíkt myndi aldrei takast. Hugsáðu þér frekar hnykil sagði hún, finndu hvar þú byrjar og vefðu svo garnið utan um þann kjarna. Á þann hátt heldur vinnan áfram að þróast en um leið stendur þú uppi með sterkan grunn. Við upphaf þessa ferlis leyndist ef til vill örlítil von um að hægt væri að skilgreina leiðir til að mæla framlag menningar og lista til samfélagsins. En eins og oft vill verða tók rannsóknin sína eigin stefnu og þetta er útkoman. Hnykillinn minn er á þessum tímapunkti innlegg í þá umræðu sem þarf að eiga sér stað um hið raunveralega gildi lista og menningarstarfs fyrir samfélagið. Ef til vill fæ ég tækifæri til að stækka hnykilinn frekar og vonandi geta fleiri haft gagn af.

Í þeim anda vísa ég til *Creative Commons*⁶² leyfisins: Höfundar getið – ekki í viðskiptalegum tilgangi – sömu dreifingarskilmálar 3.0 (e. *Attribution, non-commercial, share alike 3.0*). Lesendur eru því hvattir til að nota verkið á skapandi hátt, svo framarlega sem mín er getið sem upphaflegs höfundar og útgáfan ekki í hagnaðarskyni.⁶³

Þá stendur einungis eftir spurningin um hvort sköpun sé frumskilyrði tilvistar okkar. Það skyldi þó aldrei vera að fermingardrengurinn hafi átt kollgátuna þegar presturinn spurði hvað Jesús hefði átt við þegar hann sagði manninn ekki lifa á brauði einu saman – og stráksi svaraði að bragði:

Pað er betra að hafa mjólk með!

⁶² <http://creativecommons.org/>

⁶³ Orðalag fengið að láni frá Bjarka Valtýssyni (2010, bls. 14).

8 Heimildaskrá

8.1 Ritaðar heimildir

- Adorno, T. W., og Horkheimer, M. (2003). Menningariðnaðurinn. Upplýsing sem mágsefjun. Í Guðni Elísson og Benedikt Hjartarson (ritstjóri og þýðandi), *Áfangar í kvíkmyndafræðum*, bls. 234-271. Reykjavík: Forlagið.
- Alexander, V. (2007). State Support of Artists: The Case of the United Kingdom in a New Labour Environment and Beyond [rafræn útgáfa]. Í *Journal of Arts Management, Law, and Society*, 37(3), bls. 185-200.
- Andrea Dofradóttir, Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Guðlaug Júlia Sturludóttir og Friðrik H. Jónsson. (2010). *Íslensk menningarvog: Könnur á menningarneystu Íslendinga*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Águst Einarsson. (2001). *Menning er mikilvæg atvinnugrein og umfangsmikill þáttur í hagkerfinu*. TMM, 62(3), bls. 43-50.
- Águst Einarsson. (2004). *Hagræn áhrif tónlistar*. Reykjavík: Viðskipta- og hagfræðideild HÍ.
- Águst Einarsson. (2005). Hagræn áhrif menningar í alþjóðlegu samhengi. Í Ingjaldur Hannibalsson (ritstjóri), *Rannsóknir í félagsvísindum VI*, bls. 53-64. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Águst Einarsson. (2006). Íslenskur kvíkmyndaiðnaður – umgjörð, aðsókn, dreifing. Í Ingjaldur Hannibalsson (ritstjóri.), *Rannsóknir í félagsvísindum VII*, bls. 39-53. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Ásbjörn Óttarsson. (2010-2011). *Vefutgáfa Alþingistíðinda*. Sótt á netið 10. nóvember 2010 af <http://www.althingi.is/raeda/139/rad20101005T172214.html>
- Bailey, J. (2009a). *Defining artistic vibrancy: A discussion paper for the major performing arts sector*. Ástralía: Australia Council for the Arts. Sótt 25. september 2010 af http://www.australiacouncil.gov.au/_data/assets/word_doc/0018/69012/Defining_artistic_vibrancy_-_word_version_May_2010.doc
- Bailey, J. (2009b). Artistic vibrancy: Self-reflection tool. Ástralía: Australia Council for the Arts. Sótt 25. september 2010 af http://www.australiacouncil.gov.au/_data/assets/word_doc/0006/68811/Artistic_vibrancy_self-reflection_tool.doc
- Bailey, J. (2009c). Meaningful measurement: A review of the literature about measuring artistic vibrancy. Ástralía: Australia Council for the Arts. Sótt 25. september 2010 af http://www.australiacouncil.gov.au/_data/assets/word_doc/0008/68813/Literature_review_-_artistic_vibrancy_-_May_2010.doc
- Bailey, J. og Richardson, L. (2009). „Tell me honestly...“: Good practice case studies of artistic self-assessment in performing arts organisations. Ástralía: Australia Council for the Arts. Sótt 25. september 2010 af http://www.australiacouncil.gov.au/_data/assets/word_doc/0007/68812/Case_studies_-_Tell_me_honestly-May_2010.doc

- Bayliss, D. (2004). Denmark's Creative Potential. *International Journal of Cultural Policy*, 10(1), bls. 5-28.
- Bayliss, D. (2007). The Rise of the Creative City: Culture and Creativity in Copenhagen. Í *European Planning Studies*, 15(7), bls. 889 – 903.
- Bjarki Valtýsson. (2011). Íslensk Menningarpólítík. Reykjavík: Nýhil.
- Bourdieu, P. (2007a). Myndbreyting smekksins. Í Davíð Kristinsson og Egill Arnarson (ritstjóri og þýðandi), *Atvik 11 – Almenningsálitið er ekki til*, bls. 44-59. Reykjavík: Omdúrman.
- Bourdieu, P. (2007b). Áhrifavalda fjöldiðla. Í Davíð Kristinsson og Egill Arnarson (ritstjóri og þýðandi), *Atvik 11 – Almenningsálitið er ekki til*, bls. 82-95. Reykjavík: Omdúrman.
- Bourdieu, P. (2007c). Kjarni nýfrjáls hyggjunnar. Í Davíð Kristinsson og Björn Þorsteinson (ritstjóri og þýðandi), *Atvik 11 – Almenningsálitið er ekki til*, bls. 114-124). Reykjavík: Omdúrman.
- Davíð Kristinsson. (2007). Inngangur. Í Davíð Kristinsson (ritstjóri), *Atvik 11 – Almenningsálitið er ekki til*. Reykjavík: Omdúrman, 7-31.
- DCMS [Department of Culture, Media and Sports]. (2001). *Creative Industries Mapping Document*. London: HMSO. Sótt 20. mars 2011 af http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+//www.culture.gov.uk/global/publications/archive_2001/ci_mapping_doc_2001.htm
- DiMaggio, P. og Useem, M. (1980). The arts in education and cultural participation: the social role of aesthetic education and the arts. Í *Journal of Aesthetic Education*, 14(4), bls. 55-72.
- Duelund, P. (2003a). Preface. Í P. Duelund (ritstjóri), *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, bls. 7-12.
- Duelund, P. (2003b). Cultural Policy. Overview. Í P. Duelund (ritstjóri), *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, bls. 13-30.
- Duelund, P. (2003c). The Nordic Cultural Model. Summary. Í P. Duelund (ritstjóri), *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, bls. 479-529.
- Ellen Dröfn Björnsdóttir. (2006). *Hvaða áhrif hefur menntun á laun fólks?* Óbirt B.S. ritgerð. Háskólinn á Akureyri, Viðskiptadeild. Sótt 29. Nóvember 2010 af <http://hdl.handle.net/1946/1305>
- Florida, R. L. (2002). *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.
- Garnham, N. (2005). From Ccultural to creative industries. Í *International Journal of Cultural Policy*, 11(1), bls. 15-19.
- Geir Rögnvaldsson. (2001). *Är det förklarbart att Island har relativt högre publikisiffror i bio än andra jämförbara länder?* Óbirt fil.kand ritgerð. Svíþjóð: Lunds Universitet.
- Gestur Guðmundsson. (2003). Cultural Policy in Iceland. Í Peter Duelund (ritstjóri), *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, bls. 113-145.
- Gill, R. (2002). Cool, Creative and Egalitarian? Exploring Gender in Project-Based New Media Work in Europe. Í *Information, Communication and Society*, 5(1), bls. 79-89.

- Gill, R., og Pratt, A. (2008). The social factory? Immaterial labour, precariousness and cultural work. Í *Theory, Culture and Society*, 25(7–8), bls. 1–30.
- Guillet de Monthoux, P. (2004). *The Art Firm*. USA: Stanford University Press.
- Guiso, L., Sapienza, P. og Zingales, L. (2006). Does Culture Affect Economic Outcome. Í *Journal of Economic Perspectives*, 20(2), bls. 23–48.
- Gunnar I. Gunnsteinsson. (2008). *Starfsgrundvöllur sjálfstæðra atvinnuleikhópa*. Óbirt MA ritgerð. Viðskiptaháskólinn Bifröst, Félagsvísindadeild.
- Gunnarsstofnun. (2001). *Pjónustusamningur milli Menningarráðs Austurlands og Stofnunar Gunnars Gunnarssonar*. Sótt 3. ágúst 2010 af http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/tjonusta_end.doc
- Gunnarsstofnun. (2005). *Pjónustusamningur milli Menningarráðs Austurlands og Stofnunar Gunnars Gunnarssonar*. Sótt 3. ágúst 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/samningurmennaustloka.doc>
- Gunnarsstofnun. (2008). *Pjónustusamningur milli Menningarráðs Austurlands og Stofnunar Gunnars Gunnarssonar*. Sótt 3. ágúst 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/samningur2008.pdf>
- Haukur F. Hannesson. (2009). *Er til menningarstefna á íslandi? Greining á menningarstefnu íslenska ríkisins eins og hún lítur úr í desember 2009*. Samantekt unnin fyrir mennta- og menningarmálaráðuneytið ágúst til desember 2009. MMR.
- Haukur F. Hannesson. (2010). *Árangursmat – Menningarráð Austurlands*. Menningarráð Austurlands.
- Hesmondhagh, D. og Pratt, A.C., (2005). „Cultural industries and cultural policy“. Í *International Journal of Cultural Policy*, 11(1), bls. 1-13.
- Hjalti Jóhannsson (ritstjóri), Enok Jóhannsson, Jón Þorvaldur Heiðarsson, Kjartan Ólafsson, Sigrún Sif Jóelsdóttir og Valtýr Sigurbjarnarson. (2010). *Rannsókn á samfélagsáhrifum álvers- og virkjunarframkvæmda á Austurlandi*. (*Lokaskýrsla – Stöðulýsing í árslok 2008 og samantekt yfir helstu áhrif 2002-2008*). Akureyri: Byggðarannsóknastofnun Íslands, Þróunarfélag Austurlands, Byggðastofnun og Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið. Sótt 26. September 2010 af http://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2010/Samfelagsahrif_alvers_og_virkjunar_Alandi_lokaskyrsla_2010.pdf
- Holden, J. (2004). *Capturing cultural value: how culture has become a tool of government policy*. London: Demos.
- Holden, J. (2006). *Cultural value and the crisis of legitimacy: Why culture needs a democratic mandate*. London: Demos.
- Íslandsstofa. (2010). *Fréttatilkynning: Undirstöðu atvinnuvegur kemur í ljós*. Kynnig á tölfraðilegum niðurstöðum Towards Creative Iceland. Sótt 1. desember 2010 af <http://www.islandsstofa.is/Frettir/1611/default.aspx>
- Ívar Jónsson. (2007). *Árangursmat á samningi ríkisins og sveitarfélaganna á Austurlandi frá 14. maí 2001 og 15. mars 2005 um menningarmál*. Menningarráð Austurlands. Sótt 7. September, 2010 af <http://www.felagshyggja.net/Felagar/Menning.pdf>
- Johnson, C. W. (2006). *The Importance of Arts in a Community*. Sótt 19. apríl 2010 af <http://www.thecenterfordance.org/user/Arts%20and%20the%20Community.pdf>

- Katrín Jakobsdóttir. (2010-2011). *Vefútgáfa Alþingistíðinda*. Sótt á netið 15. apríl 2011 af <http://www.althingi.is/altext/122/10/r09103704.sgml>
- Koivunen, N. (2003). *Leadership in Symphony Orchestras: Discursive and Aesthetic Practices*. Tampere: Tampere University Press.
- Leifur Eysteinsson. (1999). *Árangursmælingar opinberra aðila, hugtök og tækni*. Reykjavík: Fjármálaráðuneytið.
- Leiklistarlög nr. 138/1998. Sótt á netið 1. mars 2011 af <http://www.althingi.is/lagas/138b/1998138.html>
- Loftur Atli Eiríksson. (2009). *Viðskiptavæðing menningarlífssins og menningarvæðing viðskiptalífsins*. Óbirt MA ritgerð, Háskólinn á Bifröst, Félagsvísindadeild.
- London, J. (1903) *People of the Abyss*. New York: Grosset and Dulap.
- Lög um listamannalaun nr. 35/1991. Sótt á netið 1. mars 2011 af <http://www.althingi.is/lagas/136b/1991035.html>
- MA. (2008). Samþykktir Menningarráðs Austurlands. Sótt 6. nóvember 2010 af http://www.menningarrad.is/index.php?option=com_content&view=article&id=24&Itemid=35&lang=is
- McCarthy, K. (2004). *Gifts of the muse: reframing the debate about the benefits of the arts*. Santa Monica: RAND Research in the Arts.
- McGuigan, J. (2009). Doing a Florida thing: the creative class thesis and cultural policy. Í *International Journal of Cultural Policy*, 15(3), bls. 291-300.
- Menningarsamningur. (2001). *Samningur menntamálaráðuneytisins við sveitarfélögin 16, undirritaður 14. maí 2001*. Sótt 31. júlí 2010 af http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/Riki_svfel_menning.doc
- Menningarsamningur. (2005). *Samningur menntamálaráðuneytis og samgönguráðuneytis við sveitarfélögin, undirritaður 15. mars 2005*. Sótt 31. júlí 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/samningur2005.pdf>
- Menningarsamningur. (2008). *Samningur menntamálaráðuneytis og iðnaðarráðuneytis við sveitarfélögin, undirritaður 9. janúar 2008*. Sótt 31. júlí 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/mennsam2008.pdf>
- Menntamálaráðuneytið. (1996). *Tölfræðihandbók um menntun og menningu*. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið.
- Menntun og menning fyrir alla. (2000). *Menntun og menning fyrir alla: verkefnaáætlun 1999-2003*. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið. Sótt 10. mars 2009 af <http://bella.mrn.stjr.is/utgafur/menntast.pdf>
- Mercer, C. (2006). *From 'Culture and the Economy' to the Creative Economy: New Strategic Directions for the Cultural Sector*. Sótt 2. maí 2010 af <http://sites.google.com/site/colinmercer52/home/publications/%28Article%29From%27CultureandtheEconomy%27totheCreativeEconomy-NewStrategicDirectionsfortheCulturalSector.pdf>
- Mercer, C. (2010). A Global View: The Cultural Turn in Urban Planning. Í Greg Baeker (ritstjóri), *Rediscovering the Wealth of Places: a municipal cultural planning handbook for Canadian communities*. Ontario: Municipal World Inc.
- Naremore, J., og Brantlinger, P. (ritstjórar). (1991). *Modernity and Mass Culture. Introduction: Six Artistic Cultures*. Indiana: Indiana University Press.

- Nielsen, T. Power, D. og Sigurðardóttir, M. S. (2009). *Penny for Your Thoughts: 10 Lessons to Help You Invest in and Grow a Creative Business*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Njörður Sigurjónsson. (2009). *Variations on the act of listening*. Doktorsverkefni í heimspeki. London: City University
- Ólafur Arnarson, Anna María Sigurjónsdóttir og Hilmar Sigurðsson. (2010). *Hverjir fjármagna íslensk kvíkmyndaverk?* Niðurstöður könnunar á fjármögnum íslensra kvíkmyndaverka 2006-2009. Reykjavík: Samtök kvíkmyndagerðarfélaga.
- Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson (ritstjórar). (2010). *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir*, 8. Reykjavík: Rannsóknarnefnd Alþingis.
- Pétur Gunnarsson. (2010, 5. mars). *Hinn árlegi héraðsbrestur*. Fréttablaðið, bls. 18.
- Phythian-Adams, S. L., Sapsford, D. og Southern, A. (2008). Considering the economic impacts of the 2008 European Capital of Culture: a review on the literature concerning 'economic multiplier' effects. Í *Impacts 08 - The Liverpool Model*. England. Sótt 21. nóvember 2010 af http://www.liv.ac.uk/impacts08/Papers/SLPhythian-Adams_et_al_Oct_2008_ECoC_Multiplier_Literature_R.pdf
- Pratt, A.C. (2005). Cultural industries and public policy. Í *International Journal of Cultural Policy*, 11(1), bls. 31-44.
- Pratt, A.C., (2008). Creative Cities: The Cultural industries and the Creative Class. Í *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 90, bls. 107–117.
- Pratt, A.C. (2009). Urban Regeneration: From the arts 'Feel Good' to the Cultural Economy: A Case Study of Hoxton, London. *Sage Journals Online*, 46(5 og 6), bls. 1041-1061.
- Pratt, A.C. og Jeffcutt, P. (ritstjórar). (2009). Creativity, Innovation and the Cultural Economy: snake oil for the twenty-first century?. Í *Creativity, Innovation and the Cultural Economy*, bls. 3-20. London: Routledge,
- Prince, R. (2010). Fleshing out expertise: The making of creative industries experts in the United Kingdom. Í *Geoforum*, 41(6), nóvember 2010, bls. 875-8854.
- R3-Ráðgjöf. (2009). *Menningarstefna í þágu samfélagsins. Stefna í menningarmálum á Austurlandi 2009-2014*. Menningarráð Austurlands og R3-Ráðgjöf ehf. Mars 2009. Sótt 31. júlí, 2010 af http://www.menningarrad.is/images/stories/Stefna_09_14.pdf
- Sameinuðu þjóðirnar. (2003). *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*. New York: United Nations. Sótt 12. sempember 2010 af http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_91E.pdf
- Samstarfssamningur SSA. (2001). Samstarfssamningur sveitarfélaga á Austurlandi, undirritaður 14. maí 2001 Sótt 31. júlí 2010 af http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/Svfel_menning2.doc
- Samstarfssamningur SSA. (2005). Samningur sveitarfélaga á Austurlandi, undirritaður 15. mars 2005. Sótt 31. júlí 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/samnsveitar2005.pdf>
- Samstarfssamningur SSA. (2008). Samningur sveitarfélaga á Austurlandi, undirritaður 9. janúar 2008. Sótt 31. júlí 2010 af <http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/ssasamn2008.pdf>

- Signý Leifsdóttir. (2010). *Menningarhús eða Félagsheimili. Uppbygging, stefnumótun og framtíð menningarhúsa og félagsheimila í Skagafirði*. Óbirt MA ritgerð.
- Viðskiptaháskólinn Bifröst, Félagsvísindadeild.
- Skot-Hansen, D. (1998). *Holstebro i verden – verden i Holstebro. Kulturpolitik og debat fra tresserne til i dag*. Århus: Forlaget Klim.
- Skýrsla samstarfshóps um menningarmál á landsbyggðinni. (2000). Reykjavík: Menntamálaráðuneytið. Sótt 13. desember 2010 af <http://bella.mrn.stjr.is/utgafur/menningarmal.pdf>
- Stefán Ólafsson. (1997). *Búseta á Íslandi. Rannsókn á orsökum búferlaflutninga*. Reykjavík: Byggðastofnun.
- Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar. (1995, 23. apríl). Sótt 6. nóvember 2010 af <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlysing//nr/69>
- Throsby, D. (2004). *Economics and Culture*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Upchurch, A. (2004). John Maynard Keynes, The Bloomsbury Group And The Origins Of The Arts Council Movement. Í *International Journal of Cultural Policy*, 10(2), bls. 203-217.
- Viðskiptafræðistofnun HÍ. (1998). *Kvikmyndaiðnaðurinn á Íslandi*. [Skýrsla unnin fyrir Aflvaka]. Viðskiptafræðistofnun HÍ. Reykjavík.
- Vilhjálmur Hjálmarsson. (1981). *Raupað úr ráðuneyti*. Reykjavík: Bókaútgáfan Þjóðsaga.
- Viljayfirlýsing. (2001). *Viljayfirlýsing menntamálaráðherra og SSA, undirrituð 14. maí 2001*. Sótt 31. júlí 2010 af http://www.menningarrad.is/images/stories/samningar/Viljayfirl_menning.doc
- Wang, F.F. (2010). The role of cultural and creative industries in optimizing industrial structure under low-carbon emission constraint. Í *Ecological Economy*, 6/2010, bls. 329-333.
- Witt, J. (2009). *Education Pays: Income by Education Level « Soc101*. Sótt 9. september, 2009 af <http://soc101.wordpress.com/2009/02/10/education-pays-income-by-education-level-2009-update/>
- Þorvaldur Gylfason (2011, 7. apríl). *Íslenzkt stjórnarfar: Tveir vinklar*. Fréttablaðið, bls. 19.
- Ægir Þór Eysteinsson (2008, 22. febrúar). *Egilsstöðum líkt við svefnbæ*. 24 stundir, bls. 2.

8.2 Rafrænar heimildir

- Brot úr sögu SFH. (2001). Sótt af <http://www.sfh.is/sidur/samthikt.asp>
- DEMOS. (2011). <http://demos.co.uk>
- Gunnarsstofnun. (2011). Heimasíða Gunnarsstofnunnar. <http://www.skriduklaustur.is/>
- Holden, J. (2011). *John Holden - City University London*. Sótt 12. mars 2011 af <http://www.city.ac.uk/cpm/staff/jholden.html>
- Menningarráð Austurlands. (2011). Heimasíða Menningarráðs Austurlands <http://www.menningarrad.is/>
- Mercer, C. (2011a). <http://www.connectcp.org/profiles/profile.php?profileid=22>

- Mercer, C. (2011b). <http://www.colinmercer.co.uk/Eins sameiginlegan link á alla samninga etc>
- RAND. (2011). <http://www.rand.org>
- Signý Ormarsdóttir. (2010). Forstjóranr 21. Aldarinnar. Grein birt á vef Byggðastofnunar 1. Nóvember 2010. Sótt 30. nóvember 2010 af http://www.byggdastofnun.is/is/page/forstjorar_21._aldarinnar_verda_listmenntadir_1/

8.3 Munnlegar heimildir

- Águst Einarsson, David Throsby og Njörður Sigurjónsson. (2011). Culture and economics – ráðstefna um menningarmál í Salnum, Kópavogi, 18. febrúar 2011.
- Colin Mercer. (2010). Kynning á Towards Creative Iceland á ráðstefnunni You are in Control: 2. október 2010.
- Karitas H. Gunnarsdóttir. (2010). Viðtal (höfundar) við Karitast H. Gunnarsdóttur skrifstofustjóra menningarmála í mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Reykjavík: 28. september 2010.
- Kolbrún Halldórsdóttir. (2010). Fyrirlestur á Málpíngi Akureyrarakademíunnar. 27. nóvember 2010.
- Kolbrún Halldórsdóttir. (2011). Fyrirlestur á Málpíngi Leiklistarsambands Íslands í Tjarnarbíói. 28. febrúar 2011.
- Magnús J. Magnússon. (2010). Fyrirlestur á málþingi Sviðlistamiðstöðvar á Egilsstöðum: 1. október 2010.
- Magrét Sigrún Sigurðardóttir og Tómas Young. (2010). Fyrstu tölfraeðilegu upplýsingar úr rannsókninni Towards Creative Iceland kynntar í Bíó Paradís: 1. desember 2010.
- Magrét Sigrún Sigurðardóttir. (2011). Fyrirlestur á Málpíngi Leiklistarsambands Íslands í Tjarnarbíói. 28. febrúar 2011.
- Ragnheiður Skúladóttir. (2010). Fyrirlestur á málþingi Sviðlistamiðstöðvar á Egilsstöðum: 1. október 2010.
- Signý Ormarsdóttir. (2010). Viðtal (höfundar) við Signýju Ormarsdóttur menningarfulltrúa Austurlands. Bifröst/Egilsstaðir (Skype): 8. nóvember 2010.
- Tómas Young. (2010). SímaViðtal (19. nóvember) og tölvupóstsamskipti við Tómas Young starfsmann Íslandsstofu og aðila að rannsókninni *Towards Creative Iceland*. Reykjavík: Nóvermber 2010.