



Rapport 914

Kutt, kutt, kutt over hele linja

Kommunal kultursektor 2025

Line Elise Holmboe og Bård Kleppe

Tittel: Kutt, kutt, kutt over hele linja

Undertittel: Kommunal kultursektor 2025

Rapport nr.: 914

Forfatter(e): Line Elise Holmboe og Bård Kleppe

Dato: 06.06.2025

ISBN: 978-82-336-0804-0

ISSN: 2703-7894

Prosjekt: Kommunal kultursektor 2025

Prosjektleder: Bård Kleppe

Oppdragsgiver(e): NOKU og Fagforbundet

Telemarksforsking
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf.: +47 35061500

Forord

Denne rapporten presenterer resultatene av en undersøkelse av kommunal kultursektor, gjennomført våren 2025. Undersøkelsen bygger på to tidligere rapporter publisert våren 2019 og våren 2022. I alle tre undersøkelsene har vi kartlagt kommunenes organisering av arbeidet med kultur, hvilke områder som prioriteres og hvilke planer som ligger til grunn for kulturarbeidet.

Undersøkelsene har hatt flere felles tema, samt noen tema som er særskilte for den enkelte rapport. Nytt i denne rapporten er et større kapittel om endringer i kommuneøkonomien og kapittelet om ny kulturlov.

Undersøkelsene ble gjennomført på oppdrag fra, og i samarbeid med, Norsk kulturforum (NOKU) og Fagforbundet. Vi takker Monica Larsson (NOKU) og Heidi Anderssen-Dukes (Fagforbundet) for godt samarbeid.

Bø, 6. juni 2025

Bård Kleppe

Prosjektleder

Innhold

Forord	3
Sammendrag	6
1. Innledning	8
2. Metode	11
3. Økonomi	13
3.1 Budsjettutvikling øvrig 2015-2024	14
3.2 Budsjett for 2025	16
3.3 Prosjektmidler	19
4. Organisering av kultursektoren.....	22
4.1 Politisk organisering	22
4.2 Administrativ organisering.....	26
4.2.1 Kulturenheten.....	26
4.2.2 Ansvarsområdet for kulturenheten	28
4.2.3 Organisasjonsstruktur	29
4.3 Kommunereform.....	33
5. Ansatte i kulturenheten	35
5.1.1 Kultursjefen	35
5.1.2 Midlertidige stillinger	36
6. Planverk og overordnet samfunnsutvikling i kommunen	38
6.1.1 Kulturetatens involvering i tverrfaglig kommunalt planarbeid.....	39
7. Endringer i kulturloven.....	41
8. Frivillighetens plass i forvaltningen.....	48

9. Utenforskap og inkludering	52
10. Prioriteringer	56
11. Oppsummering.....	60
Referanser	64

Sammendrag

I 2019 og 2022 gjennomførte Telemarksforskning kartlegginger av organisering og oppgaver i kommunal kultursektor på vegne av Norsk kulturforum og Fagforbundet. I 2025 ønsket Fagforbundet og NOKU å sette i gang en ny, oppfølgende kartlegging. Målet med en ny undersøkelse var først og fremst å finne ut om det har skjedd endringer i organiseringen av kommunal kultursektor som følge av kommunesammenlåingen og som følge av budsjettjusteringer, eller andre eventuelle endringer.

Undersøkelsen tar utgangspunkt i de to forrige, men med noen justeringer i spørsmålene som ble stilt. En presset økonomisk situasjon i kommunene og ny, utvidet kulturlov er aktuelle tema for denne undersøkelsen, i tillegg til temaer fra de to foregående rapportene i 2022 og 2019.

Den største endringen i kommunal kultursektor i 2025 er den økonomiske situasjonen. Etter mange år med oppgang, er kulturbudsjettene nedadgående i mange kommuner. Dette føyer seg inn i en generell tendens med kutt også på andre kommunale tjenesteområder. Tendensen ventes å fortsette og forsterkes i inneværende år. Når det gjelder spørsmål om den nye kulturloven som ble lansert i mars 2025 fant vi at de administrativt ansatte på kulturområdet i kommunene generelt er positive til endringene i loven.

Undersøkelsen besto av et spørreskjema til kulturadministrasjoner i alle kommuner i landet. Av totalt 357 kommuner besvarte 256 (71 prosent) undersøkelsen.

1. Innledning

Kommunene er svært viktige kulturpolitiske aktører i folks hverdag, kanskje vel så viktige som staten. Dette skriver Per Mangset, sosiolog og professor i kulturpolitikk, i sin artikkel om kommunal kulturpolitikk fra 2020, i anledning NOKU sitt jubileum.¹

NOKU og Fagforbundet har sett behov for jevnlig omfattende kartlegginger av kompetansen og ressursene til kulturforvaltningen i kommune-Norge ettersom endringer i kommunenes organisering og målsetting skjer i takt med den øvrige samfunnsutviklingen. Derfor har Telemarksforskning fått i oppdrag fra dem å lage rapporter om kommunal kultursektor i årene 2019, 2022 og nå i 2025. Rapportene handler om kommunal kultursektor, slik lederne av sektoren selv beskriver den. Det siste forskningsbidraget som beskrev organisering av kultursektoren, før våre rapporter, kom i 2010 som resultat av et samarbeid mellom Kulturrådet og Høgskolen i Agder og het «Kommunal kultursektor i endring» (Storstad 2010).

Den første rapporten fra vår hånd på tema, utgitt i 2019, het Organisering og kompetanse i kommunal kultursektor (Miland and Kleppe 2019). Den skulle dekke et behov for økt kunnskap om kommunal kulturpolitikk og kommunal kulturforvaltning i Norge. Det viktigste funnet fra undersøkelsen i 2019 var at kultur organiseres på en rekke ulike måter rundt om i norske kommuner. Det som på 1980-tallet var en relativt homogen sektor som fulgte noen av de samme prinsippene når det gjelder politisk og administrativ organisering samt oppgaver og tjenester, har nå blitt en heterogen sektor som organiseres og driftes på nesten like mange måter som det finnes kommuner. I undersøkelsen avdekket vi at det fantes mer enn 140 ulike titler på den øverste lederen for kulturadministrasjonen i en kommune og nesten like mange ulike navn på den avdelingen som administrerer kultursaker.

I 2022 kom den andre rapporten av denne sorten (Miland and Kleppe 2022). På dette tidspunktet var kommunereformen med sammenslåing av en rekke kommuner nylig gjennomført, og hele Norge var i avslutningen av en samfunnsomveltende pandemi. Begge deler førte til store endringer i kommunesektoren og kulturlivet. Kommunereformen resulterte i 48 nye, sammenslåtte kommuner. Sammenslåingene gjorde at det ble 119 færre kommuner i landet. Undersøkelsen fra 2022 viste at kommunereformen førte til økt kompetansen i de sammenslåtte kommunene, samtidig som de fikk flere arbeidsoppgaver som skulle løses uten at flere ressurser kom til (Miland og Kleppe 2022). Undersøkelsen viste også at flere av de nye, sammenslåtte kommunene behandlet kultur i et hovedutvalg for kultur fremfor direkte i formannskap og/eller kommunestyre. Flere av de sammenslåtte kommunene organiserte kulturområdet i en egen enhet, sammenlignet med før sammenslåingen. I tillegg til kommunereformen påvirket pandemien produksjonen, bruken og økonomien i kultursektoren betydelig (Kulturrådet, 2022).

¹ Kilde: <https://www.noku.no/kultursekretaeren-som-forsvant/> (lest mai 2025)

Nå når undersøkelsen har blitt gjennomført av Telemarksforskning for tredje gang i 2025 har de nye sammenslåtte kommunene fått lengre tid til å etablere seg, i tillegg har ny Kulturlov kommet til. Den nye loven ble vedtatt av Stortinget i mars 2025. Den nye kulturloven har formalisert kommunens arbeid med kultur på to punkter. For det første med en bestemmelse om at skriftlige kommunale planer på feltet må legges til grunn. For det andre i form av en sterkere stadfesting av armlengdesprinsippet i relasjonen mellom kommunene og kulturfeltet.

Formaliseringen av kommunenes kulturarbeid omtales i en fersk forskningsartikkel, publisert av Mangset og Miland i Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift i 2024. Her reises spørsmålet om den kommunale kultursektoren trenger staten i ryggen i form av en kulturlov. Ifølge artikkelforfatterne har kommunene relativt konsekvent prioritert kultur økonomisk, uavhengig av statlig intervensjon eller ikke-intervensjon fra statens side helt siden 1980-tallet (Mangset og Miland 2024). Helt siden 1980-tallet har utgiftene til kultur i kommunene ligget stabilt på rundt 4 prosent av de totale driftsutgiftene. -utviklingen av profesjonelle og kommunale kulturadministrasjoner ser ut til å ha hatt større betydning for utviklingen av kommunal kultursektor enn statlig styring i form av en kulturlov, heter det i artikkelen (ibid).

En styrking av kulturloven kommer med andre ord til tross for at sentrale kulturpolitikkforskere hevder at det ikke er grunnlag for å si at kommunale kulturformål de siste tiårene er blitt nedprioritert i forhold til andre kommunale saksområder. De hevder snarere at kultursektoren ved hjelp av god «organisatorisk og informativ styring» har holdt seg nokså stabil, både økonomisk og administrativt, over flere tiår uten hjelp fra statlig lovhjemlet styring (Mangset og Miland 2024).

I denne rapporten vil vi undersøke holdninger til den nye kulturloven i et eget kapittel. I tillegg vil vi følge opp en del av problemstillingene fra de to foregående studiene fra 2019 og 2022 og undersøke hvordan den kommunale kultursektoren har endret seg i løpet av de tre årene som har gått, særlig med tanke på budsjettkuttene som har vært mye omtalt den siste tiden. Tallene i rapporten kan gi en pekepinn til politikerne fra de som sitter tett på praksisfeltet, i kommuneadministrasjonene rundt om i landet, om hva de vurderer det er størst behov for.

Også for denne rapporten er det verdt å nevne hvilket kulturbegrep som legges til grunn. Siden rapporten omhandler kommunal kultursektor, kunne man tatt utgangspunkt i et utvidet, forvaltningsbasert kulturbegrep der idrett og generell frivillighet var inkludert. I samråd med oppdragsgiver ble det likevel bestemt å velge en noe smalere tilnærming til kulturbegrepet i tråd med det Enger-utvalget (NOU 2013:4) beskrev som *ytringskultur*. I praksis vil det si at fokuset i rapporten har ligget på ytringskulturpolitikken og ikke på idretts- og friluftslivspolitikken. Som vi skal se senere, er dette for mange kommuner et kanskje unaturlig skille. Arbeidet med kultur og idrett eller friluftsliv gjøres i en del tilfeller av samme ressurs i kommunene.

Rapporten er disponert i ti relativt korte kapitler på følgende måte. Etter innledning og metode følger kapittel 2 som tar for seg et sentralt tema i den kommunale kulturpolitikken, det handler om hvordan kultursektoren er organisert. Først i dette kapitlet presenterer vi politisk organisering, videre følger den

administrative organiseringen. Dette delkapitlet, om det administrative, er delt i tre med en del om ansatte i kulturenheten, en om ansvarsområder og til sist kommer en del om organisasjonsstruktur.² Kapittel 3 tar for seg økonomisk utvikling for den kommunale kultursektoren de siste årene. Her ser vi først på budsjettutvikling for 2015-2024, før vi ser på budsjett for 2025. Til sist i kapittel 3 skriver vi om bruken av prosjektmidler innenfor kultursektoren, i hvilket omfang de brukes og fra hvor disse midlene kaffes til veie. I kapittel 4 ser vi på ansatte i kulturenheten, på tittelen til leder for enheten og på bruken av innleid arbeidskraft i sektoren. Kapittel 5 dreier seg om kulturetatens samarbeid med andre sektorer. Kapittel 6 gir en kort gjennomgang av endringer i kulturloven samt en beskrivelse av de ansatte i kulturenhetens holdninger til de ulike endringene i kulturloven, slik den foreligger i utvidet versjon fra og med 2024. Kapittel 7 er en kort gjennomgang av hvordan kommunesammenslåingene, ifølge våre respondenter, har påvirket kulturlivet i kommunen og organiseringen av sektoren i kommunen. Kapittel 8 handler om bruken av og samspillet mellom kommunens ansatte og frivilligheten. I forlengelse av dette kommer kapittel 9, om tiltak for å motvirke utenforskap. Rapportens siste kapittel handler om kulturadministrasjonens foretrukne prioriteringer i det kommunale kulturbudsjettet. Til sist oppsummeres rapporten i kulepunkter.

² De tre første avsnittene i dette kapitlet er basert på eller hentet fra Miland og Kleppe 2019.

2. Metode

Denne undersøkelsen baserer seg på en digital spørreundersøkelse sendt ut til alle norske kommuner. I likhet med de to foregående undersøkelsene, ba vi om at personen med hovedansvar for kultur besvarte undersøkelsen, det vil si kultursjefen eller tilsvarende. Undersøkelsen ble sendt ut til medlemmer av NOKU og kommunenes postmottak per e-post i midten av februar med påminnelse i slutten av den måneden, før vi avsluttet datainnhenting i midten av mars.

I alt 256 kommuner besvarte hele eller deler av undersøkelsen. Det gir en svarprosent på 71 prosent av kommunene i landet. Vi anser dette som en høy svarprosent som gir oss et empirisk solid materiale. Kommuner fra alle fylkene har besvart undersøkelsen. Svarprosenten er høyest i Vestfold (100 prosent), Buskerud (88 prosent) og Telemark (88 prosent). Den laveste svarprosenten finner vi i Nordland (49 prosent) og Finnmark (56 prosent).

Det var høyest deltagelse blant store kommuner (> 20 000 innbyggere). Her svarte 91 prosent av de 66 kommunene av slik størrelse. Blant de 116 mellomstore kommunene (5 000–20 000 innbyggere) svarte 74 prosent på undersøkelsen. Den største gruppen av kommuner har under 5 000 innbyggere. Det utgjør 174 kommuner. Her var svarprosenten 63 prosent. Til sammen utgjør dette et bredt datamateriale. Siden vi presenterer de fleste resultatene i krystabeller med kommunestørrelse, gir ikke den høye deltagelsen blant store kommuner en skjevhet i datamaterialet.

Tabell 1: Oversikt over antall respondenter og svarprosent fordelt på kommunestørrelse.

	Gjennomført	Noen svar	Ikke svar	Totalt
Små	93 (53 prosent)	17 (10 prosent)	64 (37 prosent)	174
Mellomstore	84 (72 prosent)	2 (2 prosent)	30 (26 prosent)	116
Store	56 (85 prosent)	4 (6 prosent)	6 (9 prosent)	66
Alle	233 (65 prosent)	23 (6 prosent)	100 (28 prosent)	356

Spørsmålene i undersøkelsen tok utgangspunkt i tilsvarende spørsmål stilt i tidligere undersøkelser, men ble tilpasset i noen grad. Noen temaer ble byttet ut med andre. Nytt av året var spørsmål om kulturbudsjett samt spørsmål om revideringer i kulturloven. Vi sendte ut en testundersøkelse som ble besvart av noen kultursjefer og ansatte hos oppdragsgiverne, for å sikre at funksjonaliteten var som den skulle, og at spørsmålene ble oppfattet som forståelige og relevante.

Gitt rammene av dette prosjektet anså vi spørreundersøkelse som den beste metoden. Det er likevel noen svakheter ved denne type datainnhenting som er verdt å nevne her. En spørreundersøkelse vil alltid basere

seg på respondentens gjengivelse, slik hen oppfatter virkeligheten. Dersom målet er å undersøke respondentens holdninger og meninger, slik målet er for deler av spørsmålene i denne undersøkelsen, kan man regne dette som førstehåndskunnskap. Annerledes blir det når vi forsøker å kartlegge objektive fakta knyttet til kommunens organisering. Ved å benytte spørreundersøkelse som metode vil vi kun få annenhåndskunnskap til denne informasjonen, altså formidlet gjennom respondentens rapportering. Dersom vi hadde gjennomført dokumentstudier der vi eksempelvis kartla alle kommuners organisasjonsform og politiske utvalg, kunne vi fått førstehåndsinformasjon om måten kommunene er organisert på. Vi kunne også innhentet informasjon om alle 356 kommuner i landet. Ved en slik metode ville vi unngått mulig feilrapportering grunnet ulike forståelser av spørsmålene. Men, som nevnt, ville dette krevd ressurser som ikke var tilgjengelig i denne undersøkelsen. Det er likevel verdt å minne leseren på at dette *kan* ha medført mindre feil.

3. Økonomi

Som tittelen på denne rapporten indikerer, er økonomi et sentralt tema. Kommuneøkonomien har de siste årene blitt betydelig svakere. I den siste rapporten til Teknisk beregningsutvalg³ beskrives denne situasjonen. Her påpekes det at kommunene tidligere hadde ekstra skatteinntekter mot slutten av året, noe som ga midlertidig bedre økonomi, særlig i årene 2021 og 2022. Samtidig har kostnadene økt mer enn forventet, særlig innen barnevern og sosialtjenester, men denne kostnadsøkningen har i stor grad blitt dekt inn av de ekstra skatteinntektene. Fra 2023 til 2024 har inntektene sviktet og utgiftene økt, noe som har gitt en betydelig svikt i driftsresultatet. Det har også blitt tært på kommunenes disposisjonsfond, altså de oppsparte midlene. I 2024 hadde over halvparten av landets kommuner et negativt netto driftsresultat. Flere kommuner har nå brukt opp beholdningen av disposisjonsfond, og mange har fortsatt utgifter som er høyere enn inntektene. Selv om Stortinget har bevilget mer penger både for 2024 og 2025, vil det ta tid å rette opp denne ubalansen. Kommunene står også foran store utfordringer knyttet til at vi har færre barn og unge enn før, flere eldre med behov for omsorg og et mindre arbeidskraftgrunnlag mange steder.

Kultursektoren er ekstra utsatt i tider med kutt i kommuneøkonomien. I en tidligere studie av kommunale utgifter fant økonomene Håkonsen og Løyland (2012) at kultur var den budsjettposten i kommunebudsjettet som var mest *priselastisk*. Det vil si det området som i størst grad varierte basert på kommunenes økonomi. Kommuner med god økonomi bruker mye penger på kultur, mens fattige kommuner bruker lite. Dette tilsier at kulturområdet kan vente seg å rammes hardt i tiden framover.

Kulturseksjoner i mange kommuner har begynt å merke konsekvensene av innstrammingene. Både NOKU og Fagforbundet har fått en rekke bekymringsmeldinger om at trang kommuneøkonomi har medført kutt i kulturbudsjettene. Det er dette vi skal se nærmere på i dette kapitlet.

Den overordnede oversikten over kommunenes økonomiske disposisjoner på kultursektoren finner vi i kommuneregnskapene som er tilgjengelig hos SSB gjennom deres Kommune-stat-rapportering (KOSTRA). I dette kapitlet skal vi først presentere budsjettall for de siste ti årene med utgangspunkt i KOSTRA-tall, for så å presentere utsikter for 2025 basert på svar fra spørreundersøkelsen. Siden regnskapstall for 2025 først foreligger 15. mars 2026, har vi bedt ansvarlig for kultur i kommunene om å beskrive situasjonen basert på sin kjennskap til budsjettene.

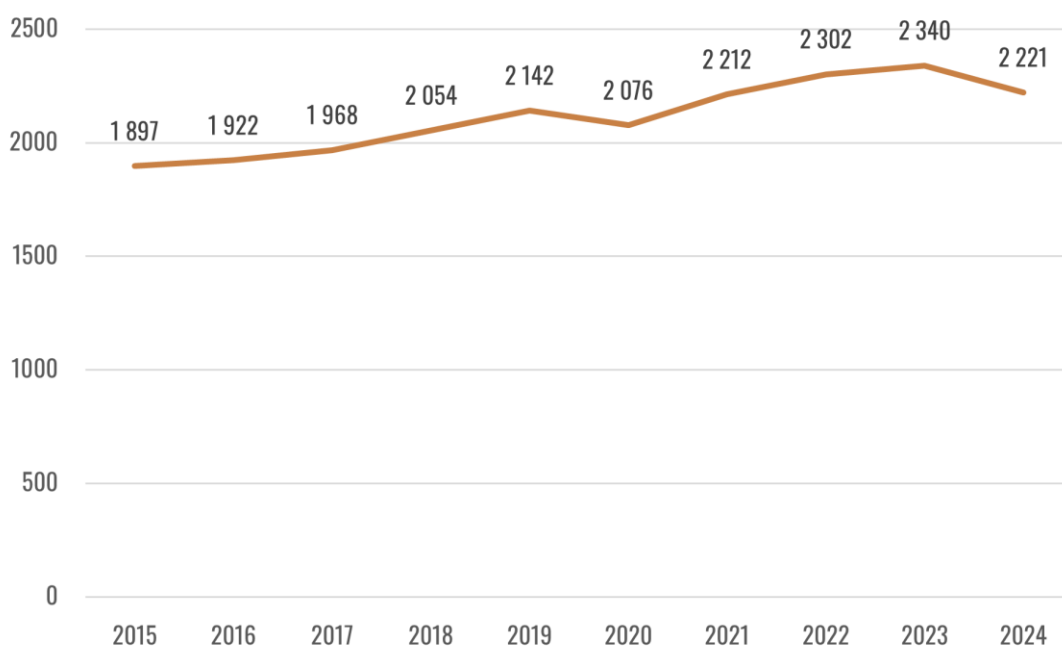
³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rapport-fra-det-tekniske-beregningsutvalg-for-kommunal-og-fylkeskommunal-okonomi/id3090666/>

3.1 Budsjettutvikling øvrig 2015-2024

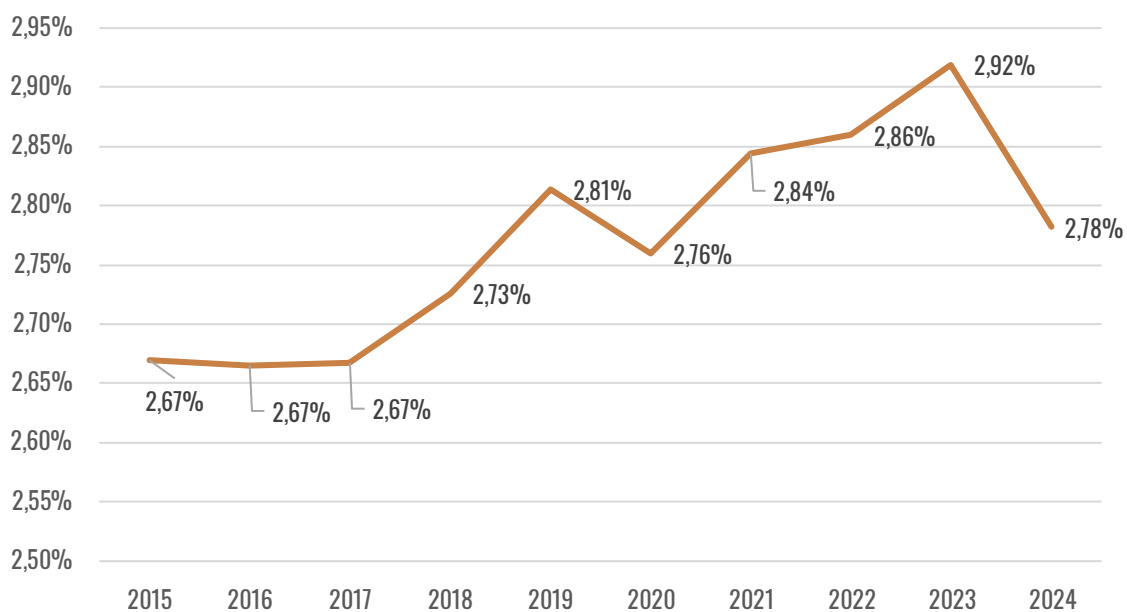
Samlede regnskapstall for alle kommunene viste at utgiftene til kultur økte med 24 prosent i perioden 2015 til 2023 (figur 1), eller 2,7 prosent årlig justert for prisvekst (kommunal deflator (figur 2)). Andelen av de totale kommunale utgiftene som gikk til kultur økte i samme periode fra 2,7 prosent til 2,9 prosent. Dette har altså vært en vekstperiode for den kommunale kultursektoren samlet, der utgiftene har økt hvert år, med unntak av pandemiåret 2020.

Dersom vi ser nærmere på de ulike områdene (figur 3), er det særlig kunstformidling (51 prosent) og kulturbygg (38 prosent) som har hatt en betydelig økning. Økningen til kunstformidling har primært skjedd i storbyene, særlig i Oslo, mens økningen i kulturbygg har skjedd over hele landet. Dette er utgifter som ofte skyldes tidligere investeringer.

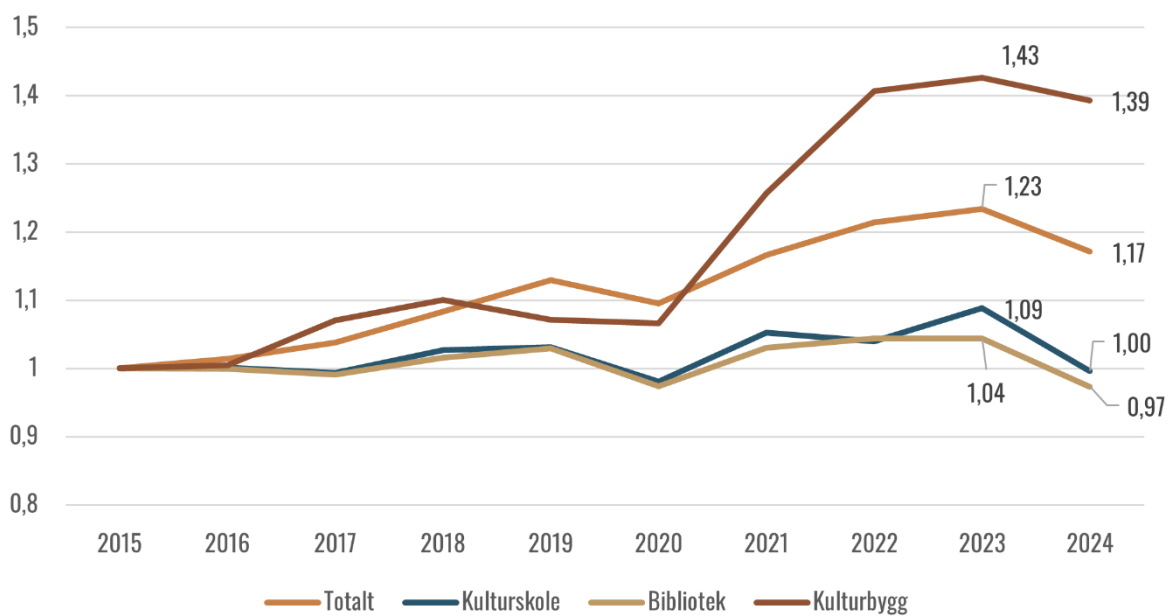
I 2024 snudde denne utviklingen. Som vist i figur 1, sank utgiftene til kultur med om lag 120 kroner per innbygger. Figur 2 viser at andelen av totale utgifter i kommunene også sank betydelig, fra 2,92 prosent til 2,78 prosent. Nedgangen finner vi i alle budsjettkategorier.



Figur 1: Netto driftsutgifter til kultur (kroner per innbygger) samlet for kommunene i Norge justert for prisvekst (kommunal deflator). Kilde: Norsk kulturindeks/Kostra



Figur 2: Netto driftsutgifter til kultur (andel av totale utgifter). Kilde: Norsk kulturindeks/Kostra



Figur 3: Utvikling i netto driftsutgifter til kultur per innbygger samlet for kommunene i Norge justert for prisvekst (kommunal deflator) med 2015 som referanseår. Kilde: Norsk kulturindeks/Kostra.

3.2 Budsjett for 2025

I spørreundersøkelsen var ett av spørsmålene som følger: «Mange kommuner rapporterer at de har opplevd en endring i kommuneøkonomien det siste året. Hvordan har dette påvirket kulturbudsjettet for 2025 i din kommune?» Deretter ble de bedt om å velge en alternativ fortsettelse på setningen «Kulturbudsjettet i min kommune vil i 2025 være (justert for prisvekst):»

- Betydelig høyere enn 2024 budsjettet
- Høyere enn 2024 budsjettet
- Omtrent som 2024 budsjettet
- Lavere enn 2024 budsjettet
- Betydelig lavere enn 2024 budsjettet
- Vet ikke

Tabell 2 viser kulturadministrasjonenes svar på spørsmålet. 45 prosent svarer at de forventer omtrent tilsvarende budsjett i 2025 som i 2024. 33 prosent forventer lavere kulturbudsjett enn året før, mens 11 prosent forventer et betydelig lavere kulturbudsjett. Ni prosent forventer høyere budsjett, mens to prosent venter vesentlig høyere budsjett. Det er altså grunn til å tro at budsjettnedgangen vi så i KOSTRA-tallene for 2024 vil fortsette i 2025, trolig med forsterket grad.

Tabell 2: Vurdering av utvikling i kulturbudsjettet fra 2024 til 2025 fordelt på kommunestørrelse.

Endring	Små	Mellomstore	Store	Alle
Betydelig høyere enn 2024 budsjettet	2	2	0	2
Høyere enn 2024 budsjettet	10	8	11	9
Omtrent som 2024 budsjettet	45	52	33	45
Lavere enn 2024 budsjettet	29	29	46	33
Betydelig lavere enn 2024 budsjettet	14	8	11	11
<i>N</i>	<i>84</i>	<i>96</i>	<i>57</i>	<i>237</i>

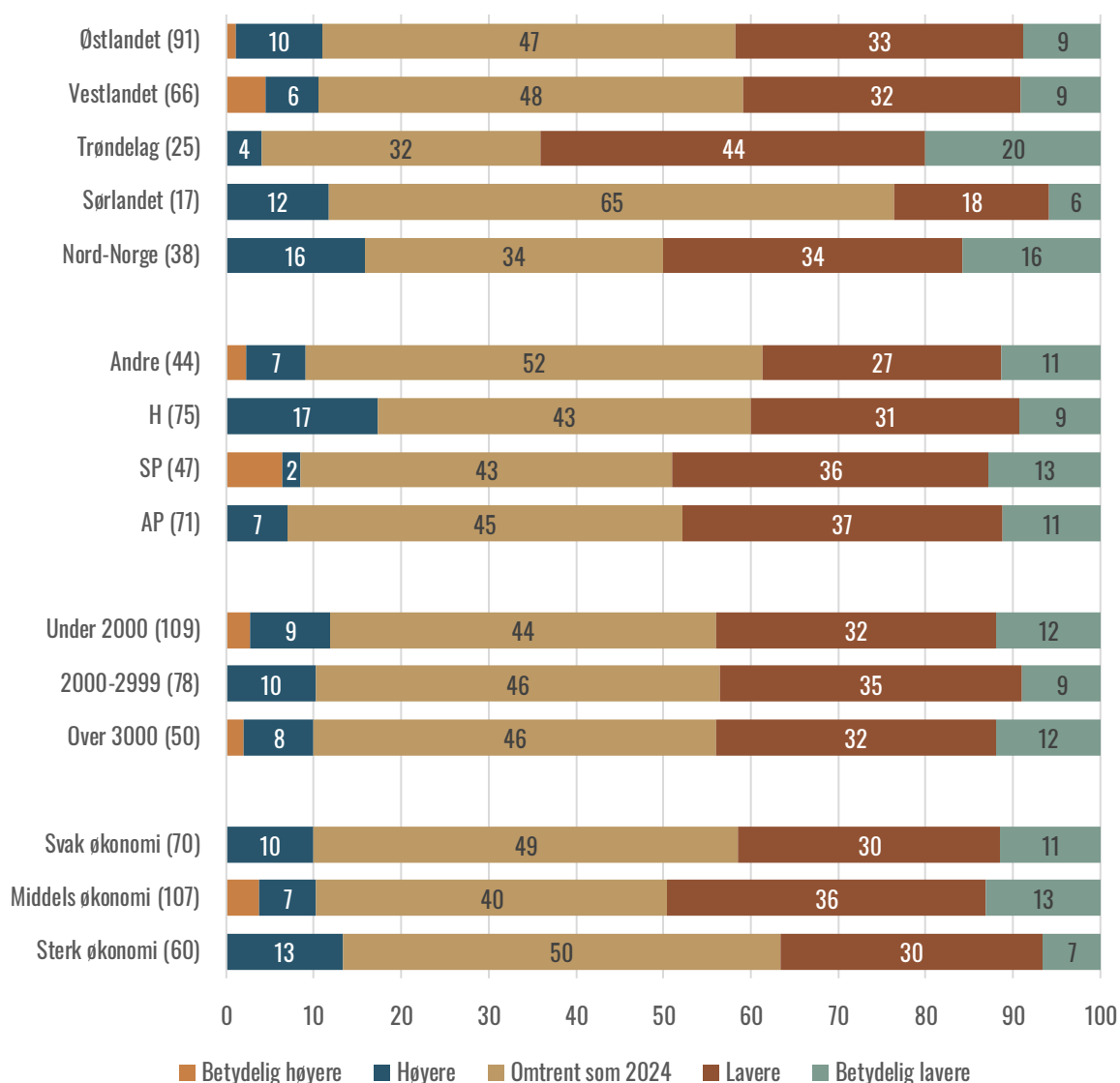
Vi undersøke også hva som kjennetegnet kommunene som rapporterte om kutt i 2025 budsjettet. Det første vi ser på i figur 8 er landsdel. Her ser vi at flere kommuner i Trøndelag oppgir at de står overfor kutt, enn i øvrige områder. Agder er området hvor færrest kommuner oppgir at de har kutt. Forskjellene mellom ulike landsdeler er likevel ikke svært betydelige.

Vi undersøkte om det var politiske forskjeller ved å dele inn kommunene etter hvilket parti som hadde ordføreren. Vi fant ingen store forskjeller, men en liten tendens til at kommuner med en Høyre-ordfører, eller kommuner med en ordfører fra «andre» partier i noe mindre grad kutter kulturbudsjettene enn

kommuner med ordførere fra Senterpartiet og Arbeidspartiet. I gruppen «andre» finner vi primært ordførere fra bygdelister, FrP og KrF.

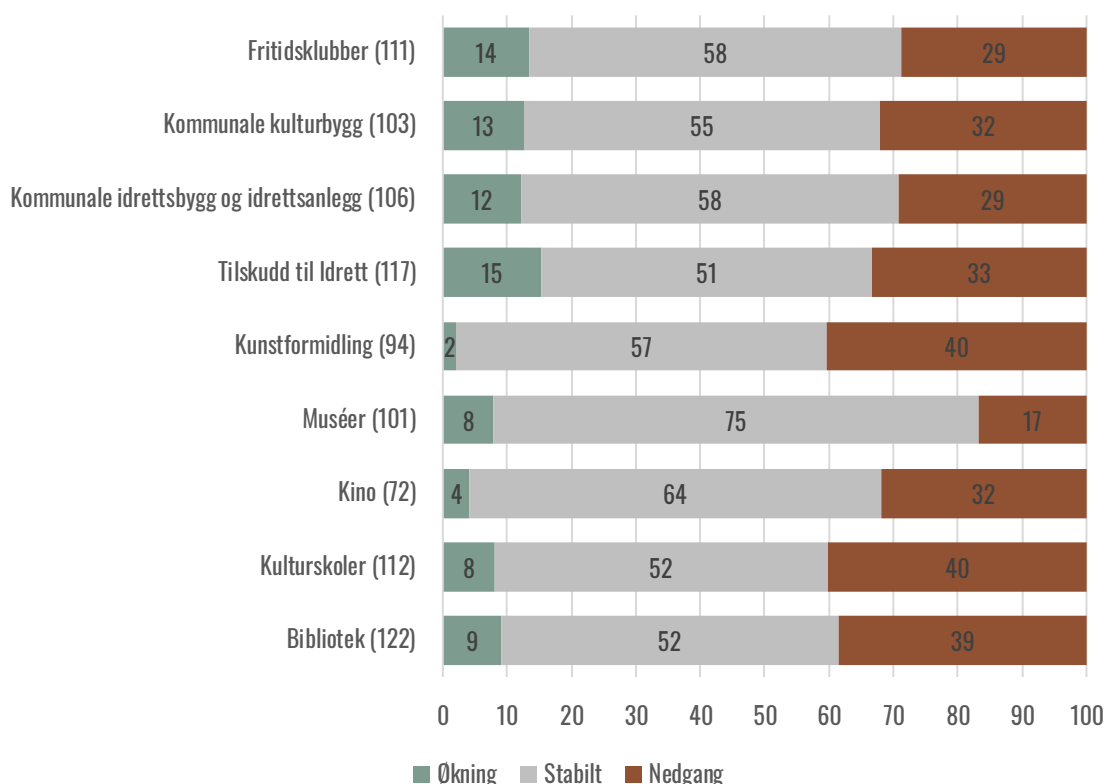
Vi undersøkte også i hvilken grad nivået på driftsutgifter til kultur påvirket kuttene. Her fant vi ingen forskjeller da vi sorterte kommunene i de tre kategorier (under 2 000 kroner, mellom 2 000,- og 2 999,- og t over 3.000, kroner per innbygger til kultur).

I tillegg undersøkte vi også hvordan den generelle kommuneøkonomien påvirket kuttene ved å kategorisere kommunene etter korrigerte frie inntekter. Vi ser her en tendens til at kommuner med sterk økonomi kutter mindre, men forskjellene er ikke betydelige. Det rapporteres også om kutt fra kommuner med en relativt solid økonomi.



Figur 4: Kommunenes vurdering av kulturbudsjettet for 2025 fordelt på landsdel, politisk parti for sittende ordfører, utgifter til kultur per innbygger og kommunens økonomi (justerte frie inntekter: Svak= under 95, sterk=over 115). N i parentes.

De respondentene som rapporterte om endring i 2025 budsjettene, fikk oppfølgingsspørsmål om i hvilke budsjettposter endringene ville komme. Her kunne de svare «økning», «stabilt» eller «nedgang». Som vi ser av Figur 5, er det bibliotek, kulturskole og kunstformidling som vil rammes hardest. 40 prosent av kommunene oppgir at det vil bli kutt i disse budsjettpostene. Ellers fordeler kuttene seg jevnt med rundt 30 prosent på hver av budsjettpostene kommunale kulturbygg, kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg, tilskudd til idrett og kino. Museene ser ut til å være minst rammet. Vi vet ikke hvilke tankegang som ligger bak budsjettkuttene, men det er grunn til å tro at kutt vil komme i utgiftsposter der det er penger å hente og i poster der kommunene har hatt et høyere forbruk enn i lignende kommuner.



Figur 5: Budsjettposter som vil få endringer i 2025 ifølge respondentene. N i parentes.

Videre spurte vi dem som svarte at de var utsatt for kutt, om hvilke konsekvenser de mente nedgangen i budsjettet ville få. Tabell 3 viser at over halvparten av kommunene oppgir at de må kutte i stillinger og litt under halvparten om kutt i støtten til frivillige organisasjoner. I de store kommunene medfører kuttene først og fremst reduksjon i stillinger. I de små kommunene går kuttet mest utover støtten til frivillige organisasjoner.

Tabell 3: Konsekvenser av budsjettkutt fordelt på kommunistørrelse

Kilde	Små	Mellomstore	Store	Alle
Kutt i stillinger	31	58	75	54
Kutt i støtte til frivillige organisasjoner	53	44	47	48
Kutt i støtte til kunst-/kulturaktører (festivaler e.l.)	36	31	53	39
Kutt i åpningstider på bibliotek	19	22	34	25
Kutt i kulturskoletilbud	19	31	34	28
Flytting av kommunale oppgaver til frivillig sektor	25	11	25	20
Kutt i kinotilbud	17	17	6	13
Flytting av kommunale oppgaver til privat sektor	0	6	9	5
Privatisering av kino	0	0	6	2
Salg av kulturbygg	0	6	6	4
N	36	36	32	104

Som en forlengelse av dette spørsmålet fikk kommunene også mulighet til å skrive kommentarer i åpne svarfelt. Her kommer det fram at ikke alle kommuner er utsatt for kutt i kommunale kulturbudsjetter, og blant dem som er utsatt for kutt, er det mange ulike måter å håndtere dette på i de ulike kommunene. I kommentarene fra respondentene, ser vi at noen forsøker å skjerme barn og unge, andre steder har ungdomsklubben blitt lagt ned. Andre må kutte i stillinger, privatisere kinoen eller selge kommunale kulturbygg. Andre forteller om færre innkjøp på kulturområdet og ansettelsesstopp. Flere skriver at kultur har høy prioritet hos lokalpolitikerne i deres kommune, høyere enn i mange andre kommuner, ifølge dem selv. Noen forteller at aktive kommunepolitikere kjemper for det lokale kulturlivet og skjermer det kommunale kulturbudsjettet. Til tross for at det forekommer kutt i flere kommunale sektorer i mange kommuner rundt om i landet, er kulturfeltet i varierende grad rammet, og kuttene rammer ulikt, kan vi slå fast ut fra respondentenes åpne svar.

3.3 Prosjektmidler

Hvert år lyser Bufdir, Kulturdirektoratet, fylkeskommunen og andre ut prosjektmidler til tiltak som kommunene kan søke penger til. I dette avsnittet skal vi belyse omfanget av bruken av slike prosjektmidler i kommunal kultursektor. Resultatene vi presenterer i tabell 11, er basert på spørreundersøkelse-svar, det vil si at vi ikke har regnskapstall som forteller hvor mye penger som faktisk har blitt tildelt. I undersøkelsen spurte vi om det offentlige kulturtilbudet i kommunen vanligvis finansieres av prosjektmidler, og i så fall hvor stor andel dette utgjør av det totale kulturbudsjettet. I 2022 svarte 43 prosent av kommunene at

prosjektmidler utgjør under 10 prosent av kulturbudsjettet, noen få svarte at de hadde en høyere andel enn 10 prosent fra prosjektmidler, mens 41 prosent svarte at de ikke brukte prosjektmidler som finansiering av offentlig kultur. Tre år senere ser vi at bruken av prosjektmidler på under 10 prosent av budsjettet er uendret (fortsatt 43 prosent), med omtrent samme fordeling på ulike kommunestørrelser som i 2022. Andelen som ikke bruker prosjektmidler overhodet har gått noe ned, fra 41 prosent i 2022 til 32 prosent i 2025. En liten åpning for mer bruk av prosjektmidler til finansiering av kultur er altså å spore i vårt tallmateriale.

Tabell 4: Spørsmål: Finansieres vanligvis deler av det offentlige kulturtilbudet i kommunen av prosjekt-midler? Svar fordelt på kommunestørrelse

	Små	Mellomstore	Store	Alle	2022
Ja, og det utgjør under 10 prosent av kulturbudsjettet	32	43	62	43	43
Ja, og det utgjør 10–20 prosent av kulturbudsjettet	12	21	19	17	11
Ja, og det utgjør over 20 prosent av kulturbudsjettet	9	7	8	8	5
Nei	47	28	11	32	41
N	90	81	53	224	180

Vi spurte også om hvor, fra hvilke kilder, prosjektmidlene kom fra, og lot respondentene velge mellom åtte alternativer. I snitt fikk den enkelte kommune prosjektmidler fra 3,8 ulike kilder. Antallet var naturlig nok høyere blant større kommuner, som i gjennomsnitt krysset av for 4,9 kilder. Små kommuner fikk i gjennomsnitt midler fra tre kilder.

Den viktigste kilden til prosjektmidler for alle kommunene, er fylkeskommunen. Hele 95 prosent av kommunene har fått prosjektmidler derfra. Bufdir og deres tilskuddsordning for inkludering av barn i lavinntektsfamilier er også en viktig kilde –over 90 prosent har fått bidrag derfra. Over halvparten av kommunene (52 prosent) har fått midler fra private stiftelser. Ellers er statlige aktører som Kulturdirektoratet og Kulturdepartementet viktige. Bortimot halvparten av de 153 kommunene som har svart på spørreundersøkelsen, har svart at de har mottatt prosjektmidler, har fått midler derfra.

Tabell 5: Kilde for prosjektmidler fordelt på kommunestørrelse.

Kilde	Små	Mellomstore	Store	Alle
Fylkeskommunen	94	90	102	95
Buudir	83	90	100	91
Private stiftelser	31	55	70	52
Kulturdirektoratet/ -departementet/andre direktorat	38	50	55	48
Kulturrom	19	29	49	32
Andre private aktører	25	31	34	30
IMDi	13	3	49	20
EU/EØS midler	0	17	26	14
<i>N</i>	<i>48</i>	<i>58</i>	<i>47</i>	<i>153</i>

4. Organisering av kultursektoren

Dette kapitlet beskriver politisk og organisatorisk organisering av kultursektoren. Dette har vært undersøkt en rekke ganger før, så her kan vi analysere hvordan dette har utviklet seg. Kommunereformen utgjør også en viktig endring i kommunenes organisering. Vi har derfor tatt med ett egen avsnitt om dette.

4.1 Politisk organisering

Den politiske organiseringen av kultursektoren i norske kommuner har variert opp igjennom årene. Fram til 1980-tallet var det vanlig med et stort antall politiske nemder som ga mulighet for bred politisk deltakelse, men som også gjorde systemet uoversiktlig og saksgangen omstendelig (Stigen 2018). En evaluering fra Kommunenes Sentralforbund i 1977 resulterte i etableringen av den såkalte *hovedutvalgsmodellen*, som ble svært utbredt og standard for politisk organisering fram til midten av 1990-tallet. Inndelingen av hovedutvalg fulgte et *formålsprinsipp* som gjenspeilet saksfeltet og tjenestetypene som kommunen ivaretok. I den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen delte man politisk ledelse inn i fire områder, der kultur var ett av disse (i tillegg til undervisning, helse og sosial samt teknisk sektor). I 1992 organiserte 96 prosent av norske kommuner politisk ledelse etter denne modellen.

Utover 1990- og 2000-tallet valgte en rekke kommuner å gå bort fra en slik organisering for heller å organisere politisk ledelse i tråd med et *funksjonsprinsipp*. Det innebar en inndeling på tvers av tjenestetype heller basert på oppgavetyper som innebærer samme administrative prosesser, f.eks. driftsoppgaver (undervisning og helse- og sosial/omsorg), utviklingsoppgaver (kultur, næring og miljø) og forvaltningsoppgaver (plan- og finanssaker) (Stigen 2018). Fra en svært standardisert struktur på 1990-tallet fikk man et landskap der de fleste kommunene utviklet egne, spesialtilpassede modeller for politisk ledelse, som kommunen (og de mange konsultentselskapene som bisto kommunene) mente var optimalt for akkurat den kommunen. I 2012 var det kun fire prosent av kommunene som fortsatt hadde den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen.

Kommuneloven skjelner mellom faste utvalg og kommunestyrekomiteer. Faste utvalg er utvalg som opprettes for å jobbe med et avgrenset saksområde over tid. Hovedalternativet til faste utvalg er kommunestyrekomiteer. Den sentrale forskjellen handler først og fremst om avgjørelsesmyndighet, men også om sammensetting. Kommunestyrekomiteer kan ikke delegeres avgjørelsesmyndighet. De er kun saksforberedende organer og gir sin innstilling til kommunestyret. Faste utvalg trenger heller ikke tildeles avgjørelsesmyndighet, men dette har vært rådende praksis i mange år. I 2016 hadde om lag 90 prosent av utvalgene avgjørelsesmyndighet (Monkerud et al. 2016).

Rapporten *Kommunal organisering – organisasjonsdatabasen* (Jones m.fl. 2021) peker på at når det gjelder delegering av ansvar og beslutningsmyndighet delegerer kommunestyrene stadig mindre til andre politiske organ,

og formannskapene får stadig mindre ansvar og beslutningsmyndighet utover det som er lovfestet. Ifølge rapporten, var kultur fortsatt en av de fem vanligste utvalgstypene, sammen med helse, opplæringsplan og klima. 70 prosent av hovedutvalgene med ansvar for kultur hadde i 2021 fått delegert myndighet til å fatte beslutninger. Det er en noe lavere andel enn i de andre vanligste hovedutvalgene. Den tilsvarende rapporten publisert i januar 2025, *Kommunal organisering 2024: Redegjørelse for Kommunal- og distriktsdepartementets Organisasjonsdatabase* (Danielsen et al. 2025), bekrefter at utviklingen har fortsatt i en enda mer markant retning. Formannskapet har fått en enda mer avgrenset rolle i det lokalpolitiske systemet, som innebærer redusert myndighet til å fatte beslutninger. Den overordnede tendensen når det gjelder administrativ delegering, det vil si graden av delegering fra kommunestyret til kommunedirektør og videre nedover, har økt noe og er noe høyere i større kommuner og de som har gått gjennom kommunesammenslåinger (ibid).

Som i forrige undersøkelse (Miland og Kleppe 2022) spurte vi kommunene om kultursaker behandles i et hovedutvalg. Tabell 2 viser i hvilket forum i kommunen kultursaker behandles, og tabell 3 viser utviklingen over år i utbredelsen av bruk av hovedutvalg som saksbehandlingsforum.

På spørsmålet om kultursaker behandles i et hovedutvalg, svarte i alt 57 prosent ja i 2025, mot 67 prosent i 2022. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom små (<5000 innbyggere) og store kommuner (>20 000 innbyggere). Blant de store kommunene svarer 86 prosent at kultursaker behandles i et hovedutvalg. Blant de små kommunene, behandler kun 40 prosent kultursaker i et hovedutvalg. Dette representerer en enda større forskjell mellom små og store enn det vi fant i 2022. I små kommuner er det langt flere som behandler slike saker i formannskapet. Årsaken til dette kan nok være mengden saker som behandles totalt i en kommune. I store kommuner, der mange saker behandles, er det mer hensiktsmessig å delegere saker til utvalgene enn å behandle dem i formannskapet eller kommunestyret. Dette er i tråd med det som kom fram i rapporten om kommunal organisering i 2024 (Danielsen et al. 2025).

Tabell 6: Andel kommuner som behandler kultursaker i et hovedutvalg, en komité, formannskapet/kommunestyret eller annet, fordelt på kommunestørrelse. Tall fra 2025 og samlede tall for 2022. Spørsmål: Behandles kultursaker i et hovedutvalg, en komité, formannskap og/eller kommunestyre eller annet?

Behandles kultursaker i:	Store kommuner	Mellomstore	Små	Alle 2025	2022
Et hovedutvalg	86	58	42	57	67
En komité	9	4	1	4	4
Formannskap og/eller kommunestyre	4	39	55	38	24
Annet	2	0	3	2	5
N	56	82	105	243	194

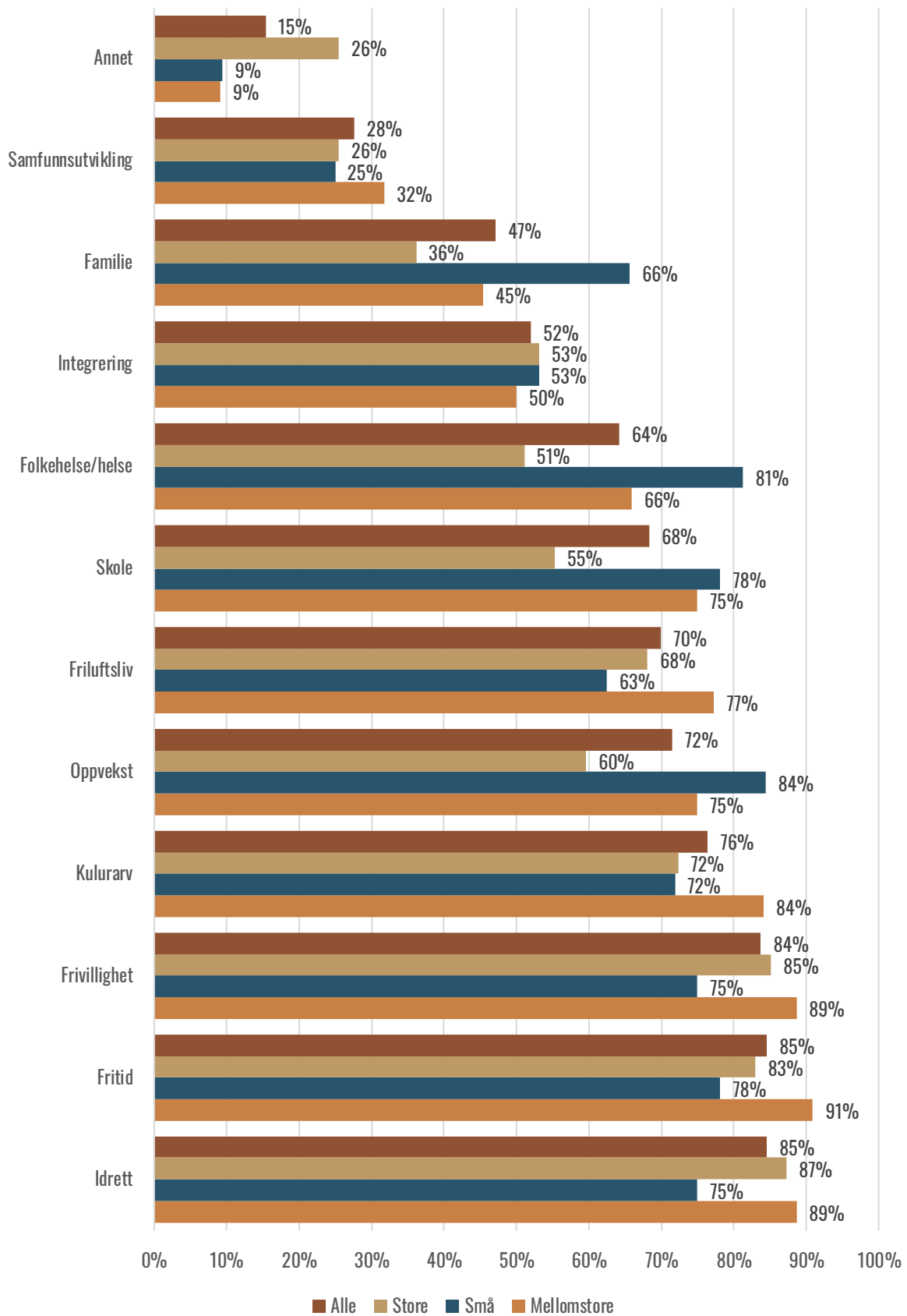
Andelen kommuner som svarer at de behandler kultursaker i et hovedutvalg har variert opp gjennom. I 2025 er andelen noe høyere enn i 2019 (53 prosent), men den lavere enn i 2022 (67 prosent). Dette kan

delvis skyldes metodiske utfordringer, men også at de aller fleste som behandler kultursaker i et hovedutvalg også behandler disse i formannskapet og kommunestyret.

Tabell 7: Andel som oppgir at kultursaker behandles i et hovedutvalg fordelt på kommunestørrelse i 2019, 2022 og 2025.

Kommunestørrelse	2019 (N=292)	2022 (N=194)	2025 (N=243=)
Små	41	52	42
Mellomstore	62	73	58
Store	69	87	86
Totalt	53	67	57

Vi spurte videre de kommunene som behandler kultursaker i et hovedutvalg om hvilke andre saker som ble behandlet der. Figur 6 viser hvordan svarene på dette spørsmålet fordeler seg på kommunestørrelse. Svarene tyder på at det er mange områder som behandles i bindestreks-utvalgene (de utvalgene som heter f.eks. kultur og idrett eller kultur- og oppvekst). I snitt huket kommunene av på 7 områder. Nesten 90 prosent av store og mellomstore kommuner behandler kultursaker i samme hovedutvalg som idrett. Også saker om fritid og frivillighet behandles i all hovedsak i samme utvalg som kultur. Dette tyder på at det utvidede kulturbegrepet, der generell fritidsaktivitet inngår, fortsatt står svært sterkt i norske kommuner. Mange kommuner behandler også kulturvernsaker i samme utvalg.



Figur 6: Oversikt over hvilke andre fagområder som behandles i hovedutvalget som behandler kultur. N=123

4.2 Administrativ organisering

Når det gjelder den administrative organiseringen av kultursektoren er kommunene fri til å velge sin egen organisering. Rapporten fra kommunedatabasen (Danielsen m. fl. 2025) påpeker at det for eksempel er færre enheter som rapporterer direkte til kommunedirektøren, og at det også har vært endringer i hvilke typer enheter som rapporterer direkte. Videre ser vi at myndighet i stor grad blir lagt ut til ulike ledernivåer.

4.2.1 Kulturenheten

De ansvarlige for kultur i kommunen fikk utsagnet «I min kommune er ansvarsoppgavene for kultur organisert som -» med svaralternativene: en egen enhet, en bindestreksenhet, ikke organisert som en egen enhet eller annet (vist i Tabell 8). Respondentene som svarte «annet» fikk mulighet til å utdype svaret.

I 2025 ser vi at halvparten av kommunene (52 prosent) har organisert ansvarsområdene for kultur i en egen enhet. Blant mellomstore og store kommuner er andelen størst, henholdsvis 62 prosent og 71 prosent. Blant de små kommunene er det langt færre som har organisert kultur som egen enhet (35 prosent). Tabellen har vi også skilt mellom kommuner som ble slått sammen i løpet av de siste års kommunereform og kommuner som ikke ble det. Vi ser her at det er flere av de sammenslåtte kommunene som organiserer kultur i egen enhet. Dette henger trolig også sammen med at disse generelt er større.

Tabell 8: Kommunenes organisering av kulturenheten fordelt på kommunestørrelse samt sammenslåtte og ikke-sammenslåtte kommuner. Andel i prosent. 2025.

Type	Små	Mellomstore	Store	Sammenslått	Ikke sammenslått	Alle
en egen enhet	35	62	71	68	49	52
en bindestreksenhet	34	23	24	27	28	28
ikke organisert som egen enhet	29	12	0	5	19	17
Annet	3	4	5	0	4	4
N	110	84	58	37	215	252

Kartlegging av administrasjonsstrukturen på kulturfeltet har blitt gjort siden 1994 (jf. Tabell 9). Basert på erfaringer fra de tre undersøkelsene vi har gjennomført til nå, erfarer vi at det kan være vanskelig for respondentene å plassere sin enhet inn i våre kategorier for organisering. Det virker likevel som at det å være

organisert som egen kulturenhet noe mange skjønner hva innebærer. Det er derfor dette svaret vi skal se nærmere på i tabell 9. Hvis vi ser på en trettiårsperiode, ser vi at antallet kommuner som har organisert kultur som en egen enhet nådde et toppnivå i 1994 da over 61 prosent svarte bekreftende på dette spørsmålet, til et bunn-nivå i 2019, da kun 39 prosent bekreftet dette. I 2022 steg andelen til 48 prosent, og ytterligere til 50 prosent i 2025. Kommunereformen, som først og fremst trådte i kraft i 2020, kan nok forklare at andelen med egen kulturenhet steg i 2022.

Tabell 9: Organisering av kulturenheten i 1994, 1998, 2008, 2019, 2022 og 2025. Prosent.

Organisering	1994 ⁴	1998 ⁵	2008 ⁶	2019 ⁷	2022 ⁸	2025
Egen kulturenhet	61	43	46	39	48	50
Bindestreks-kulturenhet	17	44	32	43	34	28
Inngår i sentraladministrasjonen	Ukjent	Ukjent	12	8	2	-
Annet	Ukjent	Ukjent	9	10	15	21
Kommuner i undersøkelsen	Ukjent	Ukjent	318/429	287/422	204/356	352/357

I de tilfellene der kultur er organisert som en bindestreksenhets, ble kommunene spurt hvilke områder de var organisert sammen med. Svarene på dette samsvarer langt på vei med den politiske organiseringen i kommunen. Flest er organisert sammen med fritid, idrett og frivillighet, noen færre med kulturarv og friluftsliv.

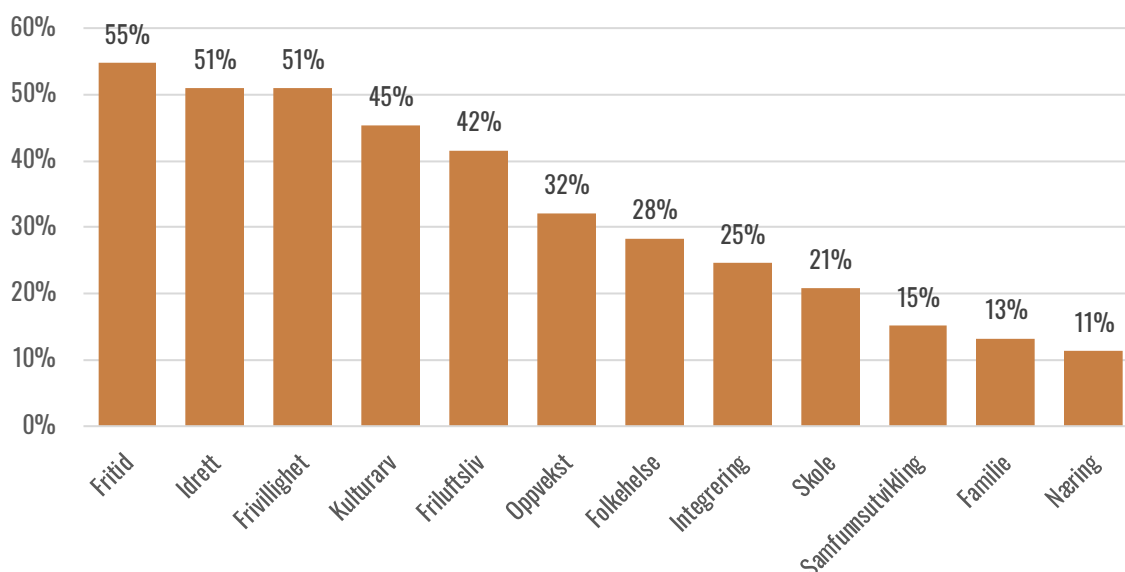
⁴ Mangset & Krogstad (1994)

⁵ Myrvold (1998)

⁶ Storstad (2010)

⁷ Miland og Kleppe (2019)

⁸ Miland og Kleppe (2022)



Figur 7: Områder som kulturenheten er organisert sammen med. Andel 2025. n=70.

4.2.2 Ansvarsområdet for kulturenheten

Det neste spørsmålet vi stilte var hvilke områder og oppgaver kulturenheten hadde ansvar for. Her var det mulig å krysse av for flere svar. Tabell 10 viser svarene fordelt på kommunestørrelse i 2025. I kolonnen lengst til høyre viser vi svarene fra 2022. I 2025 har så godt som alle (97 prosent) har ansvaret for kulturadministrasjon og tilskuddsordninger til kultur. De aller fleste kommunene oppgir at bibliotek, frivillige lag og foreninger og Den kulturelle spaserstokken inngår i ansvarsområdene for kulturenheten, og over 80 prosent har idrett som sitt ansvarsområde. Flertallet av respondentene svarte bekreftende på mange av svaralternativene. Kreativ næring er et av få alternativer som sjelden inngår i kulturenheten. Bare 25 prosent av kommunene oppgir at kreativ næring inngår, mot 21 prosent i 2022.

Det er noen forskjeller når det gjelder kommunestørrelse. Den største forskjellen gjelder ansvaret for kino tilbudet. I de store kommunene er kino ofte privatisert og dermed ikke en del av kulturenheten overhodet. Dette bidrar til å forklare hvorfor våre tall viser at færre av de store kommunene har ansvaret for kino i kulturenheten sammenlignet med små og mellomstore kommuner. Vi ser også at det er langt vanligere å inkludere DKS, kulturhus og kreativ næring i ansvarsområdet til kulturenheten i store kommuner.

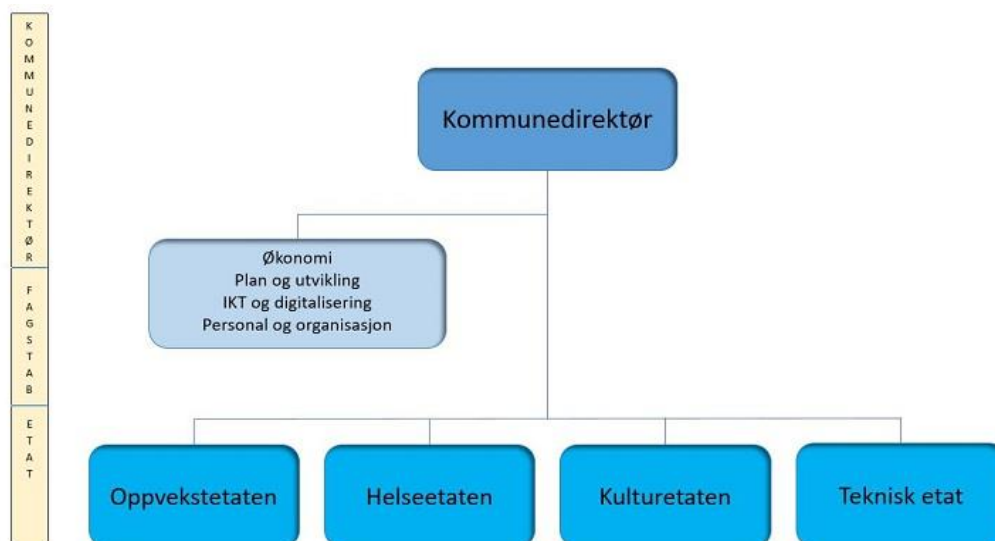
Tabell 10: Ansvarsområde for kulturenheten. Prosent. N i parentes

Ansvarsområde	Små (110)	Mellomstore (86)	Store (60)	Alle (256)	2022 (204)
Tilskuddsordninger for kultur	95	98	100	97	97
Kulturadministrasjon	93	100	100	97	Na
Bibliotek	85	97	92	91	85
Frivillige lag og foreninger	84	92	88	88	87
Den kulturelle spaserstokken (DKSS)	79	87	87	84	84
Idrett	85	86	70	82	Na
Fritidsklubber	71	81	80	77	76
Kulturarv	71	77	77	74	76
Friluftsliv	75	73	62	71	Na
Den kulturelle skolesekken (DKS)	55	83	83	71	72
Kulturhus	52	77	72	65	68
Kulturskole	55	73	70	64	66
Museum	59	65	53	60	62
Frivilligsentral	55	58	60	57	47
Kino	54	66	33	53	59
Arrangementskontor	37	45	47	42	56
Kreativ næring	17	24	42	25	21

4.2.3 Organisasjonsstruktur

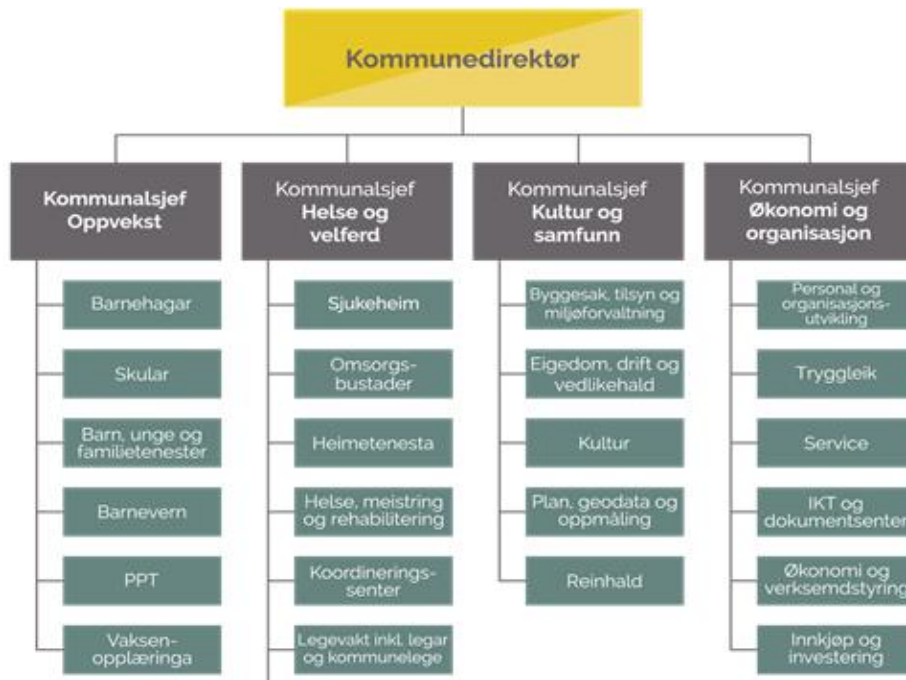
Men unntak av Oslo og Bergen, som har en parlamentarisk modell, har alle norske kommuner en formannskapsmodell der administrativ og politisk ledelse er adskilt ved at øverste administrativ leder (kommunedirektør) er den eneste som rapporterer til politisk nivå. Det er også ulike måter å organisere kommuner på innenfor formannskapsmodellen. I vår kartlegging fra 2019 og 2022 identifiserte vi tre modeller for organisering av kulturarbeidet i norske kommuner, som de aller fleste kommuner er organisert etter. I det følgende skal vi gjengi de tre modellene for kommuneorganisering.

Modell 1: Kultur er et eget område/enhet med en leder som rapporterer til rådmannen. Eksempelet på denne modellen vises i figur 3, og er fra Steinkjer kommune. Her er kultur ett av fire områder under kommunedirektør:



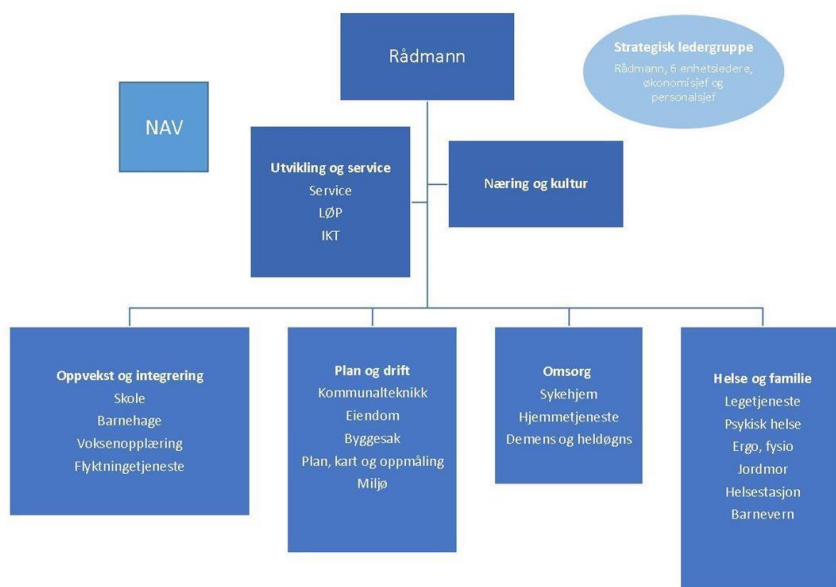
Figur 8: Eksempel på modell 1: Organisasjonskart Steinkjer kommune. Hentet fra kommunens hjemmesider 24.05.22.

Modell 2: En mer utbredt kommunal organisering innebærer ett ekstra ledd, ofte omtalt som kommunalsjef. Her er kulturenheten gjerne underlagt et kommunalområde. En slik modell kan se ut som den i Øygarden kommune (jf. figur 4). I dette tilfellet er kultur en egen enhet, men underlagt et tjenestoområde som heter kultur og samfunn, sammen med tekniske og planmessige oppgaver:



Figur 9: Eksempel på modell 2: Organisasjonskart Øygarden kommune. Hentet fra kommunens hjemmesider 24.05.22. Figuren er beskåret.

Modell 3: En tredje modell innebærer at kulturenheten er lagt under sentraladministrasjonen og rapporterer direkte til kommunaldirektøren, uten at den har et eget område, slik som i modellene over. En slik organisering kan se ut som den i Aure kommune (jf. figur 5):



Figur 10: Eksempel på modell 3: Organisasjonskart Aure kommune. Hentet fra kommunens hjemmesider 24.05.22.

En kort oppsummering av de tre modellene ser slik ut:

Modell 1: Kultur er organisert som eget område/enhet/avdeling som rapporterer direkte til kommunedirektøren.

Modell 2: Kultur er organisert under et større samfunnsområde/tjenesteområde, slik at det er to trinn til kommunedirektøren.

Modell 3: Kulturenheten inngår i sentraladministrasjonen, f.eks. kommunedirektørens ledergruppe, og rapporterer dermed direkte til kommunedirektøren.

I spørreundersøkelsen presenterte vi de tre modellene, og ba respondentene om å ta stilling til hvilken modell som beskriver organiseringen i sin kommune. Av tabellen under ser vi at de fleste kommunene er organisert som modell 2; det vil si at kultur er organisert under et større område, og at det dermed er to trinn opp til kommunedirektøren. 75 prosent av de store kommunene sier at dette er tilfelle for dem, 70 prosent av de mellomstore og nesten like mange – 68 prosent – av de små. Forskjellene på hvordan store, mellomstore og små kommuner organiserer seg er små. Bare noen ganske få kommuner er organisert ut fra modell 1 og 3, hvor enten kultur er organisert som et eget område som rapporterer direkte til kommunedirektøren (modell 1), eller der kulturenheten inngår i sentraladministrasjonen (modell 3).

Tabell 11: Andeler av kommunene som benytter ulike modeller for organisering av kulturetaten fordelt på kommunestørrelse. Tall fra 2022 nederst.

Størrelse	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Annet	N
Små	17	68	9	5	110
Mellomstore	21	70	4	5	84
Store	24	75	2	0	55
Alle (2025)	20	70	6	4	249
<i>2022</i>	<i>25</i>	<i>59</i>	<i>9</i>	<i>7</i>	<i>202</i>

Vi spurte videre om lederen for kulturenheten sitter i kommunedirektørens ledergruppe. I tillegg til beskrivelsen av de ulike modellene over, kan dette si noe om avstanden mellom kultursjefen (eller tilsvarende) og kommunedirektøren. Det *kan* tenkes at det er vanskeligere å fremme kultursaker dersom veien opp til kommunedirektøren er lang.

30 prosent av kommunene svarer at lederen for kulturenheten deltar i kommunedirektørens ledergruppe. Andelen er høyest blant mellomstore kommuner (41 prosent). Tallet, alle kommuner sett under ett, har ligget nesten uendret siden forrige undersøkelse i 2022.

Tabell 12: Andel av kommunene som oppgir at kultursjef/enhetsleder for kultur (eller tilsvarende) sitter i kommunedirektørens ledergruppe fordelt på kommunestørrelse. Tall fra 2022 nederst.

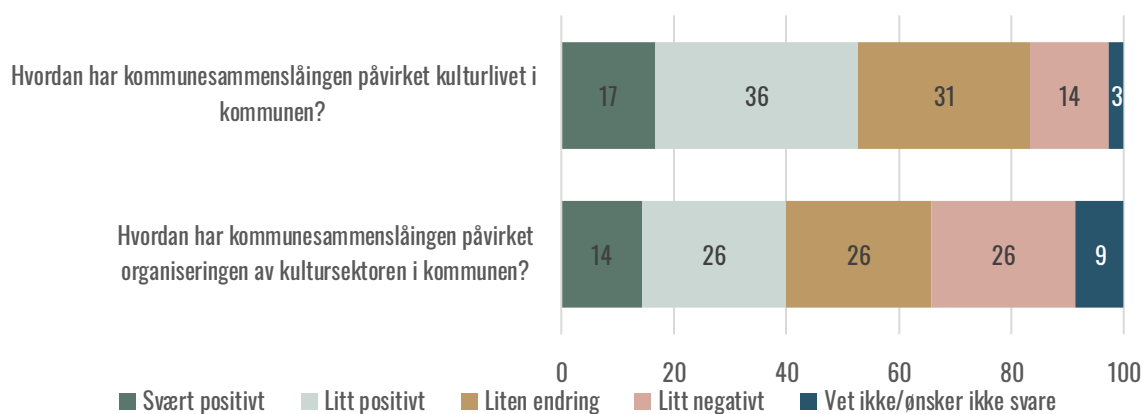
Størrelse	Ja	Nei	Annet	N
Små kommuner	21	74	5	85
Mellomstore kommuner	41	52	7	110
Store kommuner	23	72	5	57
Alle	30	64	6	252
<i>2022</i>	<i>31</i>	<i>63</i>	<i>6</i>	<i>201</i>

4.3 Kommunereform

Regjeringen Solberg gjennomførte en kommunereform i årene 2013-2021. I løpet av reformen ble 119 kommuner slått sammen til 47 nye kommuner. Fra 1. januar 2025 er det 357 kommuner i Norge. Reformen brakte med seg en rekke omorganiseringer i de kommunene dette gjaldt. I 2025 ser vi konturene av hva kommunereformen har medført. I vår respondentgruppe på 255 personer fra kulturadministrasjonene i kommunen, er det 36 som tilhører kommuner som har blitt slått sammen med en eller flere andre

kommuner. Vi spurte disse hvordan de mente kommunesammenslåingen hadde påvirket kulturlivet i deres kommune, og mer spesifikt om hvordan de synes sammenslåingen har påvirket organiseringen av kulturlivet i kommunen. Over halvparten (53 prosent) mente at kommunesammenslåingen hadde vært svært eller litt positiv for kulturlivet i deres kommune. Kun 14 prosent mente at den hadde vært litt negativ.

Når det gjelder spørsmålet om organiseringen av kultursektoren i kommunen, mente en fjerdedel at kommunesammenslåingen hadde påvirket organiseringen litt negativt og en fjerdedel at det var liten endring som følge av sammenslåingen. 40 prosent mente at sammenslåingen hadde svært positiv eller litt positiv innvirkning på organiseringen av sektoren.



Figur 11: Påstander om konsekvenser av kommunesammenslåing. N=36.

5. Ansatte i kulturenheten

I 2019-undersøkelsen gjennomførte vi en grundig kartlegging av de ansatte i kulturenheten og deres kompetanse ved å hente inn tall om antall ansatte i kulturenheten. I undersøkelsene i 2022 og 2025 har vi bedt øverste leder for kultur oppgi hvor mange årsverk som tilhører den administrative kulturenheten. I spørsmålet spesifiserte vi hvilke typer stillinger som skulle inkluderes, og hvem som skulle utelates. Vi ønsket å inkludere ansatte i kulturadministrasjonen, for eksempel kultursjef, rådgiver og konsulent, men ikke dem som driver direkte tjenesteyting, som kulturskolelærere og bibliotekarer.

Tabell 13 viser svar i antall årsverk i kulturenheten som går til administrasjon. Ut fra respondentenes svar var det 2,5 årsverk i kulturadministrasjonen i 2022 og det samme for 2025. Det er noen flere enn vi fant i 2019 (2,1 årsverk). Naturlig nok er det flere årsverk blant større kommuner, med et gjennomsnitt på 5 årsverk i kulturadministrasjonen i 2022 og 5,6 i 2025. I de små kommunene er det stort hovedsakelig ett årsverk tilknyttet kultur, og 31 prosent av de små kommunene har under ett årsverk i kulturadministrasjonen.

Ser vi på årsverk i kulturetaten etter kommunestørrelse, er bildet annerledes. Små kommuner har 4,3 årsverk per 10 000 innbyggere, mens store kommuner har 1,1 årsverk. Vi finner liten endring fra 2022 til 2025, med unntak av at små kommuner ser ut til å ha noe flere ansatte, mens mellomstore har noen færre ansatte.

Tabell 13: Gjennomsnittlig årsverk fordelt på kommunestørrelse i 2019, 2022 og 2025 samt årsverk kultur per 10 000 innbyggere 2022 og 2025. Oslo er ikke inkludert i oversikten.

Størrelse	Gjennomsnittlig årsverk kultur			Årsverk kultur per 10 000 innbygger	
	2019	2022	2025	2022	2025
Små	1	1	1,1	4,3	4,5
Mellomstore	2,2	2,7	2,2	2,6	2,2
Store	5,4	5	5,6	1,1	1,1
Alle	2,1	2,5	2,5	1,6	1,6
N	188	185	243	185	243

5.1.1 Kultursjefen

Øverste leder for kulturenheten omtales gjerne som kultursjef. Dette er et begrep og en tittel som har blitt stadig vanligere, siden denne funksjonen vokste fram i 1970-årene. Tidligere omtalte man gjerne denne

yrkesgruppa som kultursekretærer, men utover 1990-tallet ble betegnelsen kultursjef (eller kulturkonsulent) mer benyttet (ref?).

I vår undersøkelse svarer de aller fleste respondentene (83 prosent) at de har kultur i stillingstittelen sin. Noen (12 prosent) oppgir bare type stilling, for eksempel «enhetsleder», slik at vi ikke kan vite om disse også har kultur i stillingstittelen sin. Bare tre prosent oppgir stillingstitler (med område) som ikke inneholder kultur.

Av de 174 som har kultur i stillingstittelen sin, nevner 26 prosent bare kultur, for eksempel kultursjef eller kulturleder, mens det tilsvarende tallet i 2022 var 60 prosent. Andelen er noe lavere i små kommuner. Der er det omtrent like mange som har tittel utelukkende med kultur, som dem som har en bindestreks-tittel som for eksempel «kultur- og oppvekstsjef».

Stillingstittelen «kultursjef» lever fremdeles. Vi finner i alt 21 prosent av kommunene som oppgir «kultursjef» som stillingstittel. Det er spesielt blant store og mellomstore kommuner at denne tittelen består.

Tabell 14: Tittel på øverste leder for kultur fordelt på kommunestørrelse i 2025.

	Små	Mellomstore	Store	alle
Kultursjef	5	28	43	21
Bare kultur i navnet	32	26	15	26
Bibliotek	3	0	0	1
Kultur i navnet	39	35	33	36
Annet område	4	4	0	3
Type stilling	17	7	10	12
Totalt	100	100	100	100
N	77	57	40	174

5.1.2 Midlertidige stillinger

Både i 2022 og i 2022 inneholdt undersøkelsen et spørsmål om utbredelsen av midlertidige stillinger.

Spørsmålet var «Har kommunen ansatte/innleid arbeidskraft på prosjektbasis/midlertidige stillinger innen kultur?» med svaralternativene «ja, vi har det», «nei, men vi har hatt det» og «har ikke og heller ikke hatt».

36 prosent av kommunene svarer at de har ansatte/innleid arbeidskraft på prosjektbasis/midlertidige stillinger innenfor kultur nå, og like mange svarer at de har hatt dette tidligere. Denne andelen skiller seg lite fra 2022. Og som i 2022 er det også i 2025 stor variasjon mellom store og små kommuner. 82 prosent av

store kommuner svarer at de har, eller har hatt, midlertidige stillinger. Blant små kommuner er det 66 prosent som har eller har hatt midlertidige ansatte, en liten økning fra 2022, da tallet var 60 prosent.

Tabell 15: Kommunenes svar på spørsmålet: Har kommunen ansatte/innleid arbeidskraft på prosjektbasis/midlertidige stillinger innen kultur? Fordelt på kommunestørrelse i 2025 samt totaltall fra 2022.

	Ja, vi har det	Nei, men vi har hatt	Har ikke, og heller ikke hatt.	N=
Små kommuner	22	38	40	109
Mellomstore kommuner	44	35	21	85
Store kommuner	52	36	13	56
Alle	36	36	28	250
<i>2022</i>	<i>35</i>	<i>34</i>	<i>31</i>	<i>196</i>

6. Planverk og overordnet samfunnsutvikling i kommunen

I forrige undersøkelse fant vi en positiv sammenheng mellom kommunenes utgifter til kultur per innbygger og hvorvidt kommunen hadde en kulturplan. Vi kunne derimot ikke si noe om årsak/virkning, altså om forekomsten av en kommunal kulturplan medførte høyere økonomisk prioritering av kultur, eller om høyere økonomisk prioritering av kultur medførte at kommunene laget en kulturplan. Det er vel likevel liten tvil om at en kulturplan anses som et viktig verktøy for den lokale kulturpolitikken og noe som bidrar til økonomiske forpliktelser. I 2025 ble det også nedfelt i den nye kulturloven at kommunen er forpliktet å ha en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov. Selv om en slik oversikt ikke nødvendigvis betyr at kommunene må lage en kulturplan, er det interessant å se hvordan situasjonen er på dette området i 2025 når loven trer i kraft.

Hvordan står det så til med planarbeidet innenfor kultursektoren? Totalt oppgir 42 prosent av kommunene at de har en kulturplan, mens 23 prosent oppgir at de ikke har en plan, men jobber med dette. Det betyr at en av tre kommuner ikke har en kulturplan. Samtidig finner vi at 83 prosent av kommunene som har svart har en plan for idrett og fysisk aktivitet og 68 prosent har en kulturminneplan. Vi ser videre at om lag halvparten av kommunene har en plan for kulturskolen og en plan for Den kulturelle skolesekken (DKS). Å lage en kulturminneplan har vært et satsningsområde hos Riksantikvaren der de har gitt tilskudd til slikt planarbeid.

Tabell 16: Planer som kommunene har eller som de jobber med i 2025.

Plantyper	Har plan	Under arbeid	N
Kulturplan	42	23	247
Bibliotekplan	35	13	224
Kulturskoleplan	47	10	218
Kulturminneplan	68	23	244
Plan for DKS	47	6	218
Plan for bygg	17	13	221
Ungdomsplan	20	11	219
Plan for idrett/fysisk akt.	83	8	242

Når vi ser nærmere på hvilke kommuner som har kulturplan opp mot kommunestørrelsen, ser vi at det gjelder 65 prosent av de store kommunene, og 30 prosent av de små kommunene. For kommuner med kulturminneplaner er det ingen forskjell størrelse, mens for alle de andre plantypene har de store kommunene kommet lengre i arbeidet.

Tabell 17: Planer som kommunene har eller som de jobber med i 2025 fordelt på kommunestørrelse. Prosent.

Plan	Store	Mellomstore	Små	Alle
Kulturplan	65	41	30	42
Bibliotekplan	48	35	29	35
Kulturskoleplan	63	39	43	47
Kulturminneplan	67	68	67	68
Plan for DKS	53	44	46	47
Plan for kulturbygg	33	11	14	17
Ungdomsplan	31	19	14	20
N	60	86	101	247

6.1.1 Kulturetatens involvering i tverrfaglig kommunalt planarbeid

I 2025, som i 2022, var vi interessert i å vite i hvilken grad kulturetaten er involvert i det overordnede planarbeidet. Vi spurte derfor om kultursjefen og/eller andre i kulturadministrasjonen er involvert i kommunens generelle samfunnsutviklingsarbeid.

Tabell 18 viser at 93 prosent av kultursjefene svarte at de selv og/eller andre i kulturadministrasjonen er involvert i kommunens generelle samfunnsutviklingsarbeid. Over halvparten (57 prosent) oppgir at de i stor grad er involvert, og andelen er høyest blant store kommuner.

Tabell 18: Spørsmål: Er kultursjefen og/eller andre i kulturadministrasjonen involvert i kommunens generelle samfunnsutviklingsarbeid? Andel fordelt på kommunestørrelse i 2025 og totalt for 2022.

	Store	Mellomstore	Små	Alle	2022
Ja, i stor grad	77	51	52	57	54
Ja, i liten grad	19	45	37	36	40
Nei	4	4	11	7	7
N	52	78	91	221	187

Vi stilte også spørsmålet «Inngår kultur i kommuneplanens samfunnsdel?». Her svarte 98 prosent av kommunene «ja», i enten stor eller liten grad. Dette er en økning fra 2022.

I neste spørsmål spurte vi hvilke kulturvirksomheter som beskrives i kommuneplanens samfunnsdel, med ti svaralternativer. I snitt ble det huket av på fire områder. De aller fleste huket av at «kultur mer generelt» ble beskrevet i kommuneplanens samfunnsdel (jf. Tabell 19). Frivillighet er også et tema som går igjen i kommuneplanens samfunnsdel. Vi ser videre at bibliotek og kulturskole nevnes relativt ofte, og at disse nevnes oftest i små kommuner. Motsatt finner vi at kreativ næring oftere nevnes i store kommuner.

Tabell 19: Kommunenes svar på spørsmålet: «Hvilke av kommunens kulturvirksomheter beskrives i kommuneplanens samfunnsdel?». Fordelt på kommunestørrelse.

	Små	Mellomstore	Store	Alle
Kultur mer generelt	82	82	98	86
Frivillighet	80	81	69	78
Bibliotek	59	47	37	50
Kulturskole	56	42	31	45
Museum og kulturarv	47	35	44	42
Fritidsklubber	34	29	29	31
Kulturhus	22	27	23	24
Tilskuddsordninger	13	17	15	15
Kreativ næring	12	12	25	15
DKS eller DKSS	14	8	10	11
N	91	77	52	220

7. Endringer i kulturloven

I november 2024 ble endringer i kulturloven lansert av regjeringen, og endringene ble vedtatt av Stortinget 25.mars 2025. Endringene innebærer blant annet å lovfeste «armlengdeprinsippet», og innføringen av en ny lovregel om kommunal planlegging på kulturfeltet. Forslaget innebærer at kunst- eller kulturfaglige avgjørelser skal treffes av fagpersoner, og at politisk styring i slike saker må skje på overordnet nivå. KS beskriver betydningen av lovfestingen av armlengdesprinsippet slik på sine nettsider: «Dette innebærer at avgjørelser som helt eller i hovedsak blir fattet på bakgrunn av kunstnerisk eller kulturfaglig skjønn skal fattes uavhengig av politiske styresmakter og av personer med relevant fagkompetanse» (kilde: KS⁹). Lovendringen skal underbygge og fremme armlengdes avstand som kulturpolitisk prinsipp, bidra til bevisstgjøring på alle forvaltningsnivå og motvirke politisk overstyring av det kunst- og kulturfaglege skjønn. Det nye lovforslaget skal sikre ytringsfriheten på kulturfeltet og bidra til at kultur blir ivaretatt i kommunal planlegging. Dette gjør, ifølge kultur- og likestillingsminister Lubna Jaffery, kulturloven til «et sterkere og mer praktisk verktøy for kulturpolitikken på alle nivå».¹⁰ En styrking av kulturloven er noe NOKU har arbeidet målrettet med over tid, blant annet ved å sende inn høringsforslag til regjeringen. Med lovendringen i 2025, er flere av deres innspill blitt hørt og tatt til etterretning i arbeidet med ny lov.¹¹

Endringene dreier seg helt konkret om en omskriving eller utvidelse av den opprinnelige kulturloven på tre punkter. Kort fortalt innebærer endringene at departementet forankrer ansvaret styresmaktene har på kulturfeltet i «infrastrukturkravet» i Grunnloven, lovfester det kulturpolitiske prinsippet om armlengdes avstand og pålegger fylkeskommuner og kommuner skriftlige planer på kulturfeltet.

Sagt med litt flere ord, og gjengitt i henhold til Stortingets egen beskrivelse, innebærer endringen i den nye kulturloven at det såkalte «infrastrukturkravet» i Grunnloven §100 sjette ledd¹², nå blitt forankret i formålsparagrafen i kulturlova §1. Her er også prinsippet om armlengdes avstand er blitt lovfestet.¹³ I tillegg innføres en ny § 2 a Avstand til politiske styresmakter, en konkret rettsregel for tilfeller der avgjørelser helt eller i hovedsak blir fattet på bakgrunn av kunstnerisk eller kulturfaglig skjønn. Innenfor fastsatte økonomiske og juridiske rammer og overordnede mål, skal slike avgjørelser treffes av personer med relevant fagkompetanse og uavhengig av politiske styresmakter. Den tredje og siste endringen av loven er et nytt andre ledd i §4. Dette er en bestemmelse om fylkeskommunal og kommunal planlegging på kulturfeltet som pålegger fylkeskommuner og kommuner å utarbeide en skriftlig oversikt over status og

⁹ KS sin nettside: <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/kultur/revidert-kulturlov-konsekvenser-for-kommunesektoren/> (lest mai 2025).

¹⁰ Kilde: regjeringen.no, lest mai 2025.

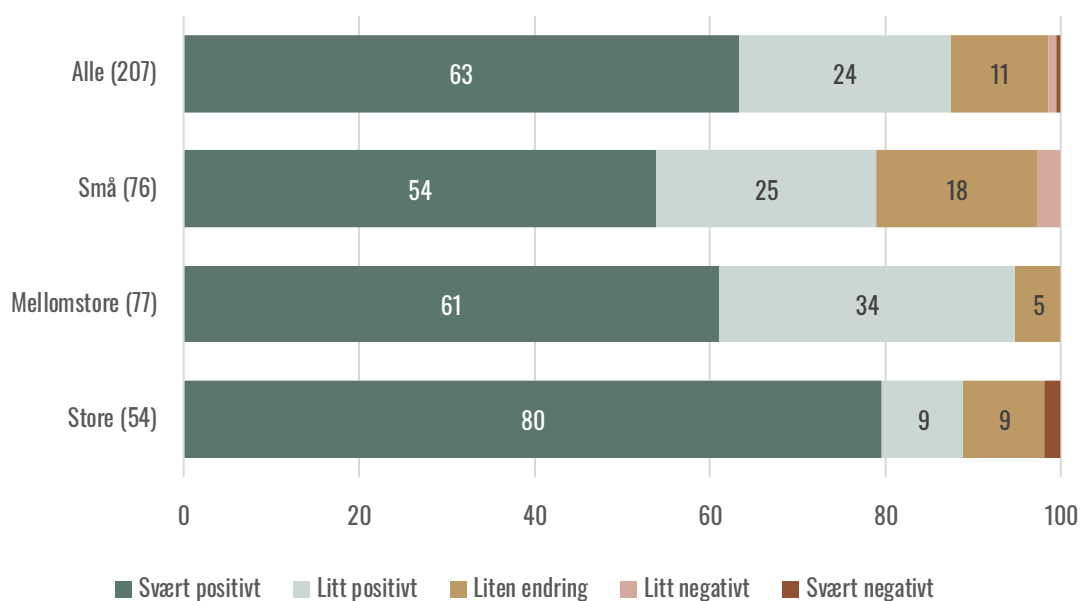
¹¹ Høringsforslaget til NOKU kan leses her: <https://noku.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/09/norsk-kulturforums-reviderte-kulturlov.pdf> (lest mai 2025).

¹² Grunnloven §100 sjette ledd: at styresmaktene har plikt til å «legge til rette for et åpent og opplyst offentlig ordskifte».

¹³ Beskrivelsen av endringene i kulturloven er gjengitt etter Stortingets egen beskrivelse på deres nettside stortinget.no, lest mai 2025.

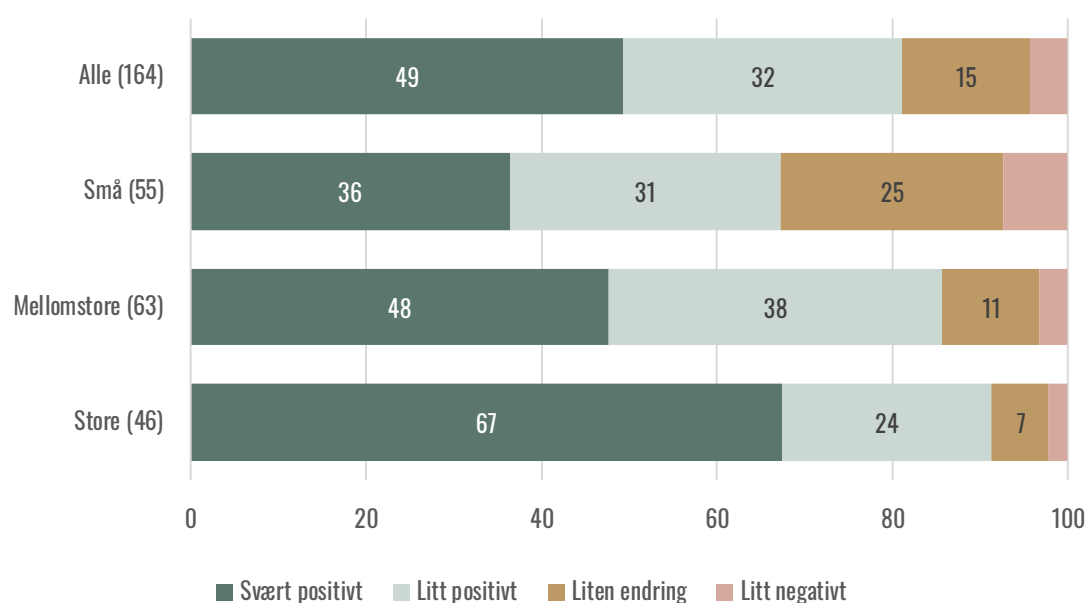
utviklingsbehov som grunnlag for planarbeidet. Dessuten gir bestemmelsen pålegg til fylkeskommuner og kommuner om å fastsette overordnede mål og strategier for kulturfeltet.

Det første vi ba kommunene svare på var deres overordnede holdning til at myndighetenes ansvar på kulturfeltet forankres i grunnloven. Figur 12 viser at flertallet av respondentene er svært positive til dette. I de store kommunene svarte hele 80 prosent at de var svært positive. Uavhengig av kommunestørrelse svarte over 60 prosent at de var svært positive. Et minimalt mindretall av respondentene mente det var litt eller svært negativt at myndighetenes ansvar forankres i grunnloven.



Figur 12: Spørsmål: Hva er din overordnede holdning til at myndighetenes ansvar på kulturfeltet forankres i grunnloven? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

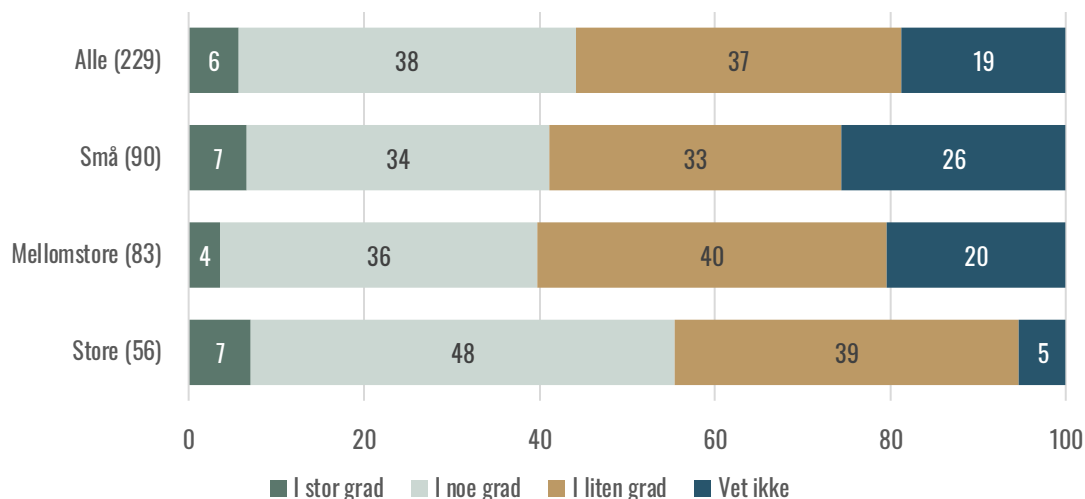
Det neste spørsmålet om kulturloven gjaldt den overordnede holdningen til en lovfesting av armlengdeprinsippet. Vi stilte spørsmålet «Hva er din overordnede holdning til at myndighetenes ansvar på kulturfeltet forankres i grunnloven?» Også til dette spørsmålet var det svært positive holdninger, spesielt blant de store kommunene. Totalt er omtrent halvparten av respondentene svært positive. Tar vi med de som stiller seg litt positive, lander vi på over 80 prosent oppslutning om lovfestingen.



Figur 13: Spørsmål: Hva er din overordnede holdning til en lovfesting av armlengdeprinsippet? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

Som vi ser av Figur 14, tror nesten halvparten (44 prosent) at lovfestingen av armlengdeprinsippet vil påvirke handlingsrommet for kulturadministrasjonen og kulturpolitikere i sin kommune i noen eller i stor grad. I de store kommunene tror en noe større andel (55 prosent) at lovfestingen vil påvirke handlingsrommet til kommuneadministrasjonen og politikerne, enn i de mindre kommunene.

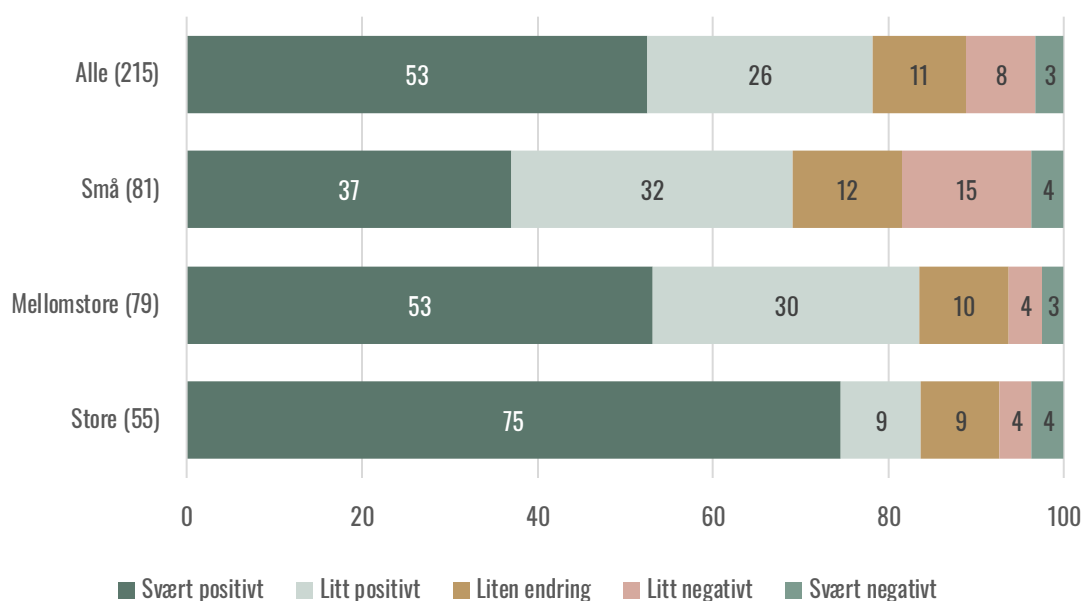
En styrking av armlengdeprinsippet på det kommunale kulturfeltet innebærer en understreking av at beslutninger av kunstnerisk karakter, ikke tas av politikerne, men av feltet selv. En styrking av armlengdeprinsippet kan derfor redusere politikernes innflytelse og dermed potensielt medføre mindre interesse i kulturpolitikken fra lokalpolitikere. En styrking av armlengdesprinsippet kan føre til at lokalpolitikere får «berøringsangst». De kan bli redde for å krysse grensen for hva som er deres mandat å beslutte, og hvilke beslutninger som er strengt avgrenset fra politiske beslutninger og opp til feltet selv å bestemme. Her finnes gråsoner der skjønnet må utøves, når det kommer til hvilke beslutninger som er av så overordnet art at bevilgende (lokale) myndigheter må få være med å legge rammene, og hva som handler om programmering og innhold av kunstnerisk karakter.¹⁴



Figur 14: Spørsmål: Tror du lovfestingen av armlengdesprinsippet vil påvirke handlingsrommet for kulturadministrasjonen og kulturpolitikere i din kommune? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

¹⁴ KS har laget en veileder hvor man kan lese mer om ny kulturlov og armlengdesprinsippet (<https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/kultur/revidert-kulturlov-konsekvenser-for-kommunesektoren/> lest mai 2025). En annen kilde til innføring av armlengdesprinsippet er Per Mangsets rapport *En armlengdes avstand eller statens forlengede arm?* Telemarksforskings rapport nr. 314, 2013.

Det neste spørsmålet vi stilte om kulturloven var «Hva er din overordnede holdning til at loven vil pålegge kommuner (og fylkeskommuner) å utarbeide en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet?». Figur 15 viser at den overordnede holdningen til at loven vil pålegge kommuner å utarbeide et slikt arbeid, alt i alt er svært positiv. Blant de store og mellomstore kommunene er holdningen imidlertid mest positiv, sett opp mot de små. Dette kan forklares med at å utarbeide skriftlige oversikter, slik det her er tale om, er et ressurs spørsmål som de store kommunene har bedre forutsetninger for å bære økonomisk enn de mellomstore og små.

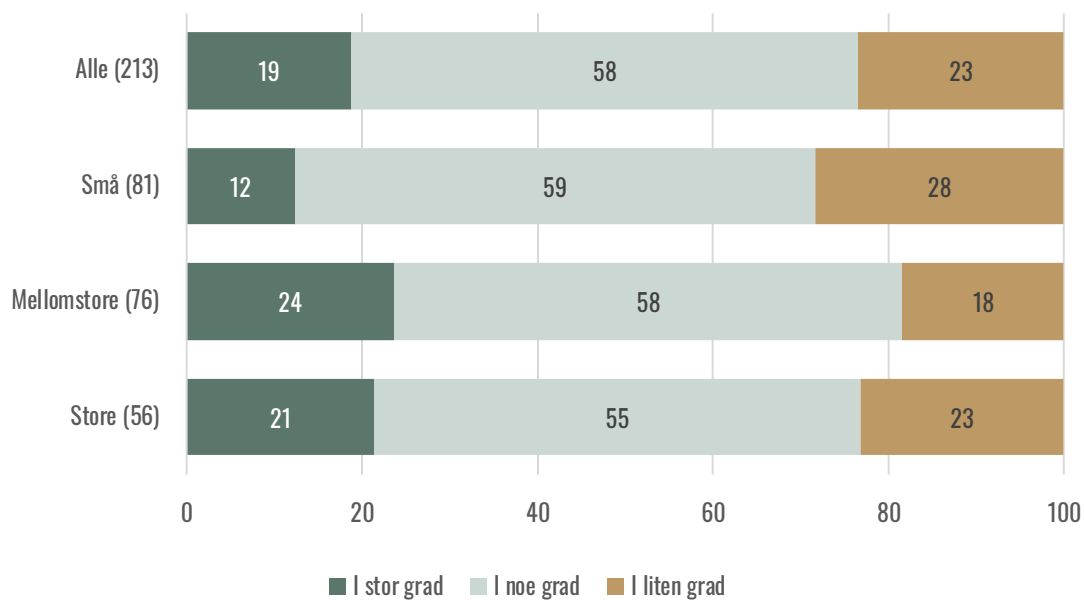


Figur 15: Spørsmål: Hva er din overordnede holdning til at loven vil pålegge kommuner (og fylkeskommuner) å utarbeide en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

NOKU har lenge argumentert for at gode kulturplaner bidrar til å styrke kulturpolitikken rolle i lokalsamfunnet. Argumentasjonen har blant annet tatt utgangspunkt i rapporten fra 2019 der vi viste at det var en sammenheng mellom et godt kulturtilbud i en kommune og eksistensen av en kulturplan (Miland og Kleppe 2019). Figur 16 er utledet av spørsmålet om man tror kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet vil styrke kultursektorens stilling i lokalpolitikken. Vi ser at det er mange som deler NOKUs syn på dette. 19 prosent svarer «i stor grad», mens 58 prosent svarer «i noen grad». I de små kommunene er det litt mindre tro på at en skriftlig oversikt vil styrke kultursektorens stilling i lokalpolitikken enn i de store kommunene.

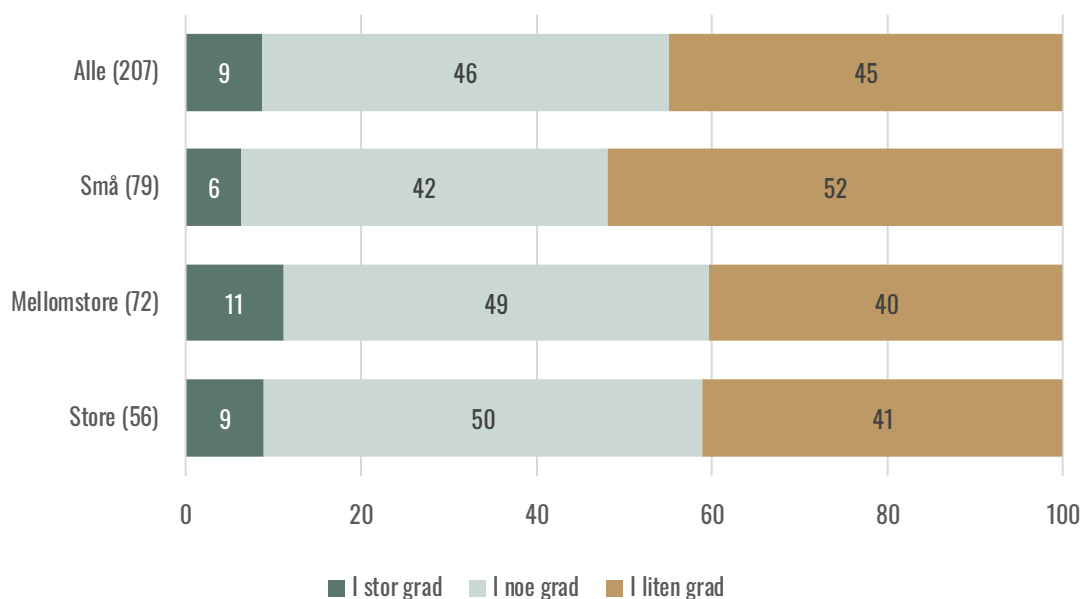
Som vi så i kapittel tre, har mindre kommuneadministrasjoner mindre «muskler» i form av færre ansatte til utføre det skriftlige arbeidet som pålegges med dette kravet. Forstår man svarene i vår undersøkelse i lys

av dette, kan man skjønne at det er bedre oppslutning i de større kommunene for en skriftliggjøring. De har flere som kan utføre et slikt arbeid, og det kan også hende at en skriftlig formalisering i form av en oversikt, gir bedre mening for en større kommune, med større forhold og mer å holde oversikt over.



Figur 16: Spørsmål: 'Tror du kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet vil styrke kultursektorens stilling i lokalpolitikken? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

Det siste spørsmålet om kulturloven var hvorvidt kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet vil styrke økonomiske prioriteringer til kultursektoren. Figur 17 viser at det er en svakere optimisme blant våre respondenter på dette spørsmålet enn på forrige spørsmål. Vi ser en liten variasjon mellom kommuner av ulike størrelse. Om lag halvparten av respondentene hadde noe tro på at en skriftlig oversikt ville styrke økonomiske prioriteringer til sektoren, og litt under halvparten mente at dette i liten grad ville bidra til en økonomisk styrking. Besvarelsene *kan* forstås i lys av en presset kommuneøkonomi slik fremstilt i kapittel 3 om økonomi, økonomien har bare blitt strammere.

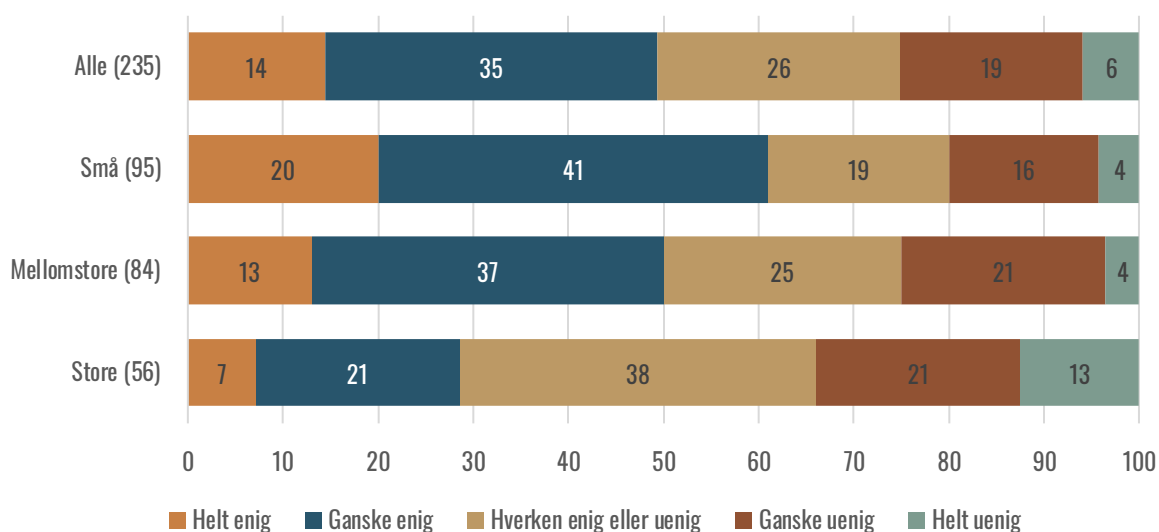


Figur 17: Spørsmål: Tror du kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet 3 vil styrke økonomiske prioriteringer til kultursektoren? Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

8. Frivillighetens plass i forvaltningen

At frivillig innsats anses som et gode i det lokale kulturlivet, hersker det liten tvil om. Hvilke oppgaver de frivillige skal ha ansvar for og hvilke oppgaver profesjonelle skal ivareta, er del av en større diskusjon (se f.eks. Kleppe og Berge 2022). Trenden over en rekke år har vært at profesjonelle utøvere i alle ledd, på administrasjons- og arrangørsiden, og som utøvere, overtar for de som ikke regnes som profesjonelle (ibid). I kommunal kulturpolitikk gjelder dette også forholdet mellom frivilligheten og det offentlige byråkratiet. Dette kapitlet handler om nettopp forholdet mellom frivilligheten og kulturforvaltningen.

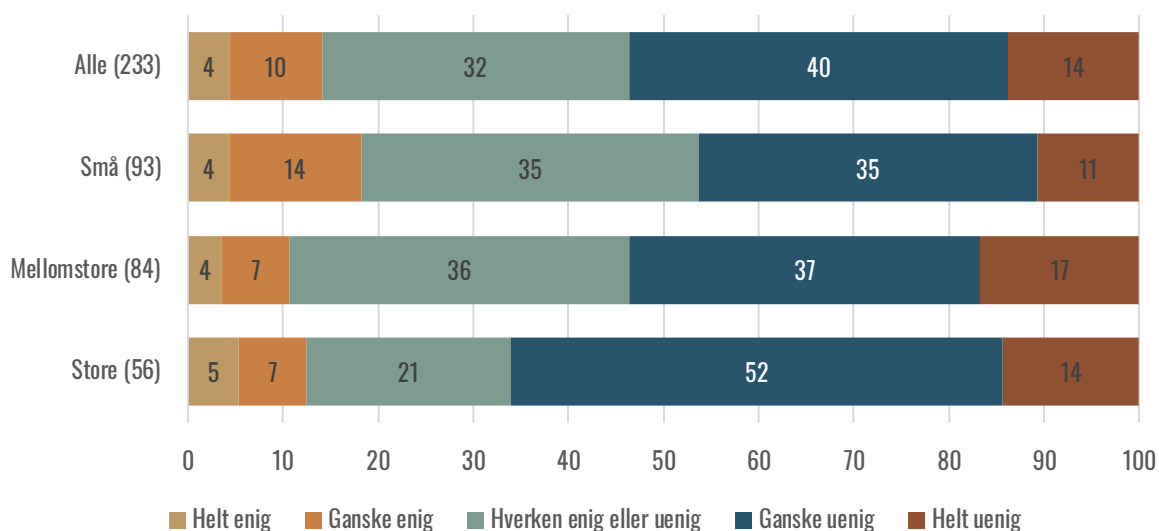
Figur 18 viser at om lag halvparten (49 prosent) er ganske eller helt enig i at det meste av kulturtilbudet i kommunen skjer i regi av frivilligheten, mens en fjerdedel er uenig i en slik påstand. Sammenlignet med 2022 har andelen som svarer at det meste av kulturtilbudet skjer i regi av frivilligheten gått noe ned. Dette kan ses i lys av førnevnte profesjonaliseringstrend på kulturfeltet. Ikke overraskende er det større grad av frivillighet i de små kommunene sammenlignet med de store. Tre fjerdedeler av de små kommunene og om lag halvparten av de mellomstore og store kommunene oppgir at mye av kulturtilbudet skjer i regi av frivilligheten. At frivilligheten spiller en større rolle i små kommuner, kan vi se andre deler av undersøkelsen også, som i kapittel 8 i kapitlet om prioriteringer.



Figur 18: Påstand: I min kommune skjer det meste av kulturtilbudet i regi av frivilligheten. N i parentes.

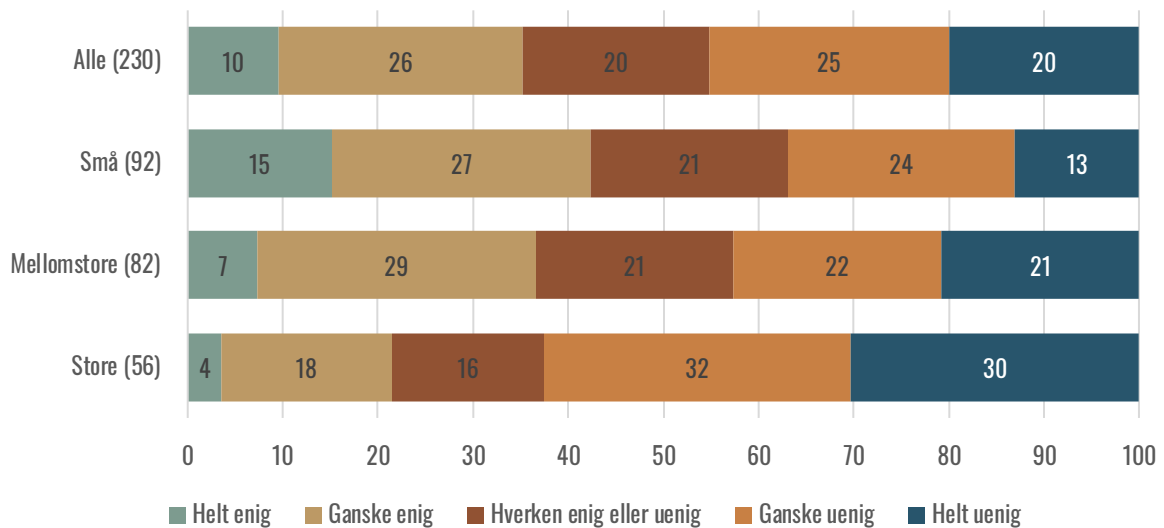
I spørreskjemaet ba vi respondentene ta stilling til om de synes de frivillige fyller oppgaver på kulturfeltet som de mener burde vært fylt av kommunalt ansatte. Som vi ser av figur 19, var det bare noen ganske få mente dette, og oppfatningene var temmelig like i større og mindre kommuner. I underkant av 30 prosent var enten helt enig eller ganske enig i at frivillige fylte oppgaver som kommunen burde gjort. Sammenlignet med i 2022 har det skjedd et skifte fra at respondenter i de små kommunene mente at de baserte seg

mye på de frivillige, til at vi nå ser en jevnere fordeling i svarene hvor få totalt sett mener dette. Det kan tyde på at det har skjedd en endring hvor arbeidsdelingen mellom frivilligheten og kommunene er riktigere i 2025 sett med kultursjefenes øyne, sammenlignet med i 2022. I de store kommunene er det størst andel som er ganske eller helt uenig i at frivillige fyller kommunens oppgaver på kulturfeltet.



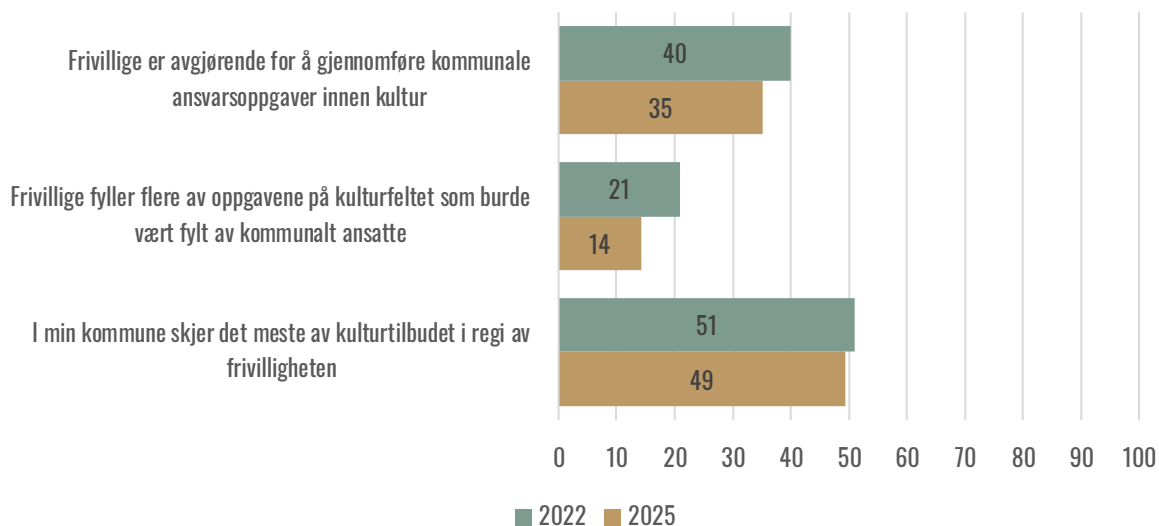
Figur 19: Påstand: Frivillige fyller flere av oppgavene på kulturfeltet som burde vært fylt av kommunalt ansatte. Svar i prosent fordelt på kommunestørrelse. N i parentes.

Den siste påstanden de måtte ta stilling til var hvorvidt frivillige er avgjørende for å gjennomføre kommunale ansvarsoppgaver innenfor kultur. Figur 20 viser at 36 prosent er helt enig eller ganske enig i dette, men at 45 prosent er uenige. Flere kommuner mener at administrasjonen og andre ansatte kan ta seg av de kommunale oppgavene. Noen mener de er avhengige av de frivillige for å få gjort oppgavene. Også her ser vi store forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse. 42 prosent av de små kommunene er enig i denne påstanden, mens kun 22 av de store kommunene.



Figur 20: Påstand: Frivillige er avgjørende for å gjennomføre kommunale ansvarsoppgaver innen kultur. N i parentes.

Hvordan har så dette endret seg? Figur 21 viser svarene på de ulike påstandene for de som har svart «helt enige» og «ganske enige» i 2022 og 2025. Selv om det kan være problematiske å sammenligne tallene fra 2022 med de fra 2025, kan det likevel synes som en tendens til at frivilligheten har noe mindre betydning i 2025 enn i 2022. De frivillige er ikke så avgjørende for å gjennomføre kommunale oppgaver, samtidig som færre kommuner oppgir at frivilligheten fyller oppgaver som burde vært fylt av kommunalt ansatte. Det ser altså ikke ut til at budsjettkuttene foreløpig har fått som konsekvens at frivilligheten må overta for de ansatte.



Figur 21: Andelen (prosent) som svarte «helt enig» eller «ganske enig» i ulike påstander om frivillighet i 2022 (n=181) og 2025 (n=230).

Hvordan foregår så dialogen mellom forvaltningen og frivilligheten? I 2019- og 2022-undersøkelsen fant vi at dialogen med frivillige aktører i de fleste store kommuner foregår gjennom et råd, men at dette var mindre utbredt i små og mellomstore kommuner. Årsaken kan være at mindre kommuner er så oversiktlige at man ikke finner det nødvendig å formalisere samarbeidet. I 2025 hadde 85 prosent av de store kommunene et slik råd, men kun 15 prosent av de små. Andelen som hadde et råd er omtrent lik som i 2022, men blant dem som svarte «annet», er det flere som påpeker at de er i ferd med å opprette et råd.

Tabell 20: Spørsmål: Har kommunen et kulturellt råd, musikkråd eller lignende som samler frivillige kulturaktører til et felles talerør? Svar fordelt på kommunestørrelse i 2025 samt samlet for 2022.

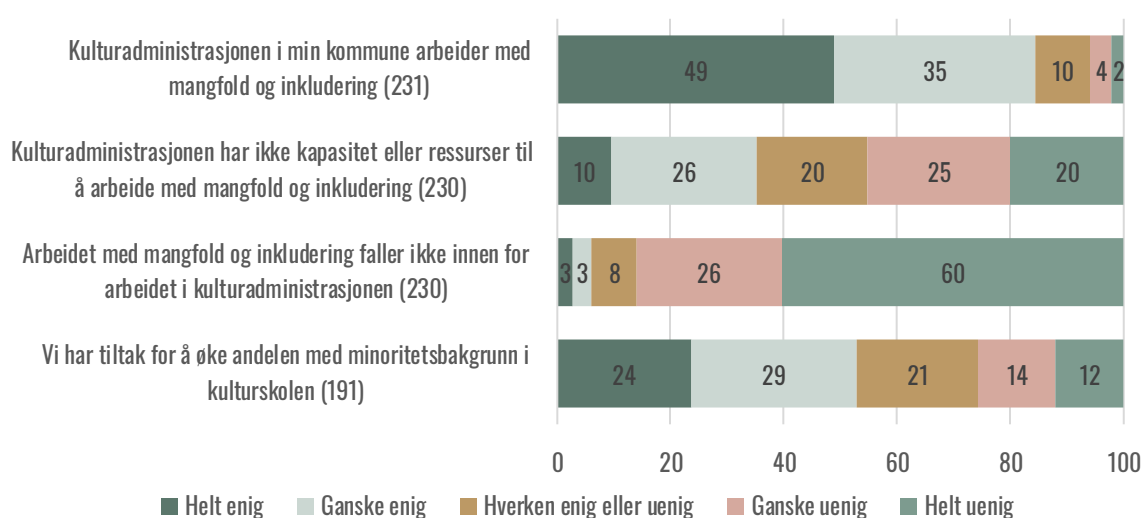
	Små	Mellomstore	Store	Alle	2022
Ja	15	37	86	39	38
Nei	73	57	9	52	58
Annet	13	6	5	8	4
N	96	84	56	236	187

9. Utenforskap og inkludering

I den forrige rapporten var et av teamene mangfold, i denne rapporten fokuserer vi også på utenforskap, særlig på kultur og fritidsområdet. Begrepet *utenforskap* brukes for å beskrive manglende sosial tilknytning til samfunnet, enten for enkeltmennesker eller for grupper. Dette kan innebære at de står utenfor arbeidslivet, at de ikke tar utdanning eller at de mangler språklig eller kulturell tilknytning til samfunnet. Utenforskap kan også innebære at de ikke deltar i felleskap på fritiden, og det er denne type utenforskap vi har undersøkt her. Forebygging av utenforskap er en viktig kommunal oppgave. Utenforskap er økonomisk belastende for en kommune, både i form av økte kostander, men og i form av tapt arbeidskraft. Det er også belastende for den det gjelder og vil ofte påvirke den det gjelder sine barn, da utenforskap ofte går i «arv». Vi har derfor spurt kommunene hvordan de jobber for å forebygge utenforskap på kultur- og fritidsfeltet.

Figur 22 viser hva kommuneadministrasjonene svarer på fire påstander om deres arbeid med mangfold og inkludering. Påstandene handler om 1) kommuneadministrasjonen faktisk arbeider med dette, og om det er deres oppgave, 2) hvorvidt det er ressurser til arbeidet, og 3) om arbeid for mangfold og inkludering er inkludert i kulturenhetens styringsdokumenter, og 4) om det finnes tiltak i kulturskolen rettet mot barn og unge med minoritetsbakgrunn.

I 2025 er halvparten (49 prosent) av respondentene helt enig i at kulturadministrasjonen i deres kommune arbeider med mangfold og inkludering. Tar man med de 35 prosent som er ganske enig i at de arbeider med dette, er tallet på godt over 80 prosent. Dette mener respondentene er slik det skal være, de mener det er kulturadministrasjonens oppgave å jobbe med mangfold og inkludering; 60 prosent svarer at de er helt uenig i at dette arbeidet ikke faller inn under kulturadministrasjonenes oppgaver.

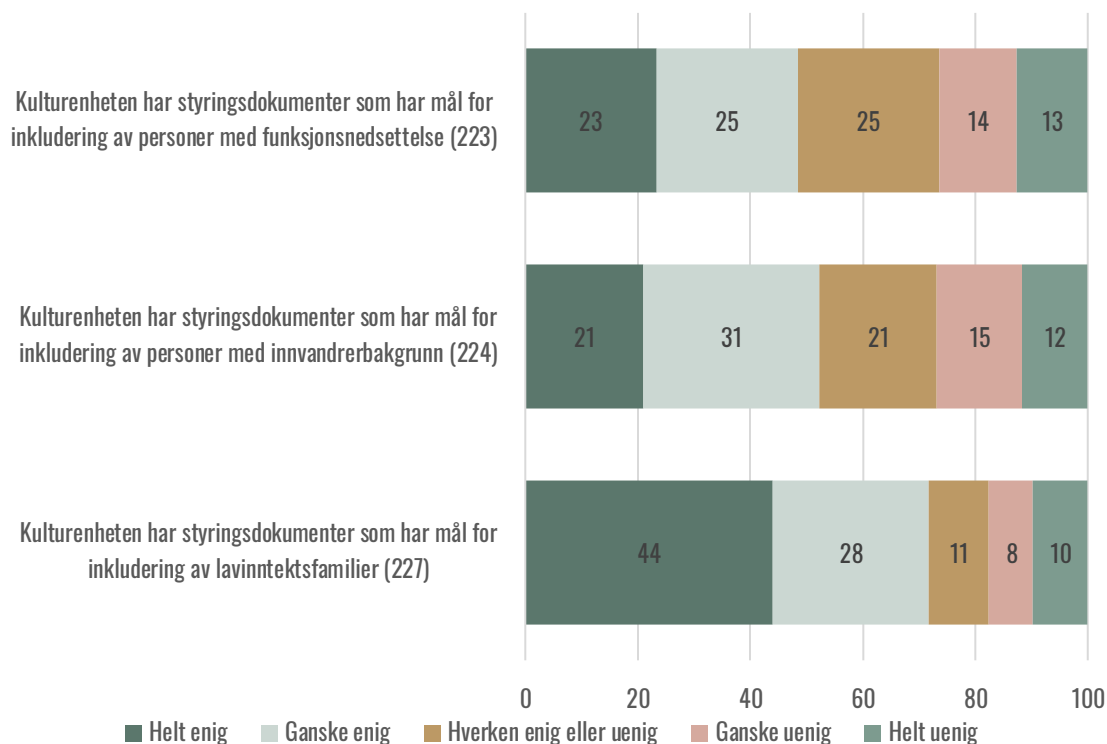


Figur 22: Påstander om arbeid med mangfold og inkludering.

Vi spurte videre om kommunene har tiltak for å øke andelen med minoritetsbakgrunn i kulturskolen. Her ser vi en økning fra sist undersøkelse. For tre år siden svarte litt over en tredel at de var helt eller ganske enig i at kommunen har tiltak for å øke andelen minoritetsspråklige. I 2025 har andelen økt til over halvparten (53 prosent). I forrige undersøkelse var det de store kommunene best på tiltak for inkludering av minoriteter i kulturskolen.

Sammenlignet med undersøkelsen vi gjennomførte i 2022, da flere av de samme spørsmålene ble stilt, er det liten endring i de kommuneansattes oppfatning i retning av at kommunene gjør noe mer arbeid med inkludering enn før. Dette er en oppgang, for tre år siden var tilsvarende tall 37 prosent. I spørsmålet om kommuneadministrasjonene har kapasitet eller ressurser til å arbeide med mangfold og inkludering, fordeles svarene seg utover hele skalaen hvor godt og vel halvparten er helt enig, ganske enig eller hverken enig eller uenig i at kommunen ikke har kapasitet og ressurser til å arbeide med mangfold og inkludering. Fordelingen er temmelig lik sammenlignet med for tre år siden, det gjenstår å se om situasjonen forblir like positiv etter som flere kommuner som venter kutt i tiden som framover, ikke ennå har fått se resultatene av dette i sine budsjetter.

Som i 2022, spurte vi også i 2025-undersøkelsen om kulturenheten har styringsdokumenter med mål for inkludering av tre ulike grupper: personer med funksjonsnedsettelse, personer med innvandrerbakgrunn og lavinntektsfamilier (Figur 23). Også i 2025 var det inkludering av lavinntektsfamilier, som oftest var nedfelt i styringsdokumentene. Her ser vi en oppgang fra 34 prosent i 2022 til 44 prosent i 2025. I 2025-undersøkelsen svarte noen flere enn forrige gang at kulturenheten har styringsdokumenter for personer med innvandrerbakgrunn – 52 prosent i 2025 og 42 prosent i 2022. Tilsvarende økning finner vi når det gjelder styringsdokumenter for inkludering av funksjonsnedsettelse. 48 prosent stiller seg helt eller ganske enig i at de har styringsdokumenter som har mål for denne gruppen, mot 37 prosent tre år tidligere.



Figur 23: Påstander om arbeid med mangfold og inkludering.

Nytt i 2025 undersøkelsen er en kartlegging av hvorvidt kommunene har ulike tiltak for å forebygge utenforskap. Tabell 21 viser hvordan kommunene svarer på en rekke påstander om forebygging av utenforskap fordelt på kommunestørrelse. Tre fjerdedeler av kommunene har samarbeid med Frivillighetssentralen/BUA om utlån av utstyr. Andelen som har denne typen samarbeid er større i de store og mellomstore kommunene enn i de små, men det gjelder også over halvparten av de små kommunene. En større andel av de små kommunene låner til gjengjeld ut eget utstyr til sine innbyggere. Alle kommuner sett under ett, har godt over halvparten av kommunene utstyr som de kan låne ut. Omtrent halvparten av kommunene dekker kontingenter og betaling for den enkelte, og om lag samme andel svarer at de har en fritidskasse/kontingentkasse. Tre av fire store kommuner oppgir at de har en av disse to, mot omtrent halvparten totalt sett. Et fåtall mellomstore og små kommuner har, ifølge undersøkelsen, ingen tiltak på kulturområdet for å forebygge utenforskap. Ingen store kommuner står uten tiltak for å forebygge og forhindre utenforskap, de kommer totalt sett best ut når det gjelder konkrete tiltak på området.

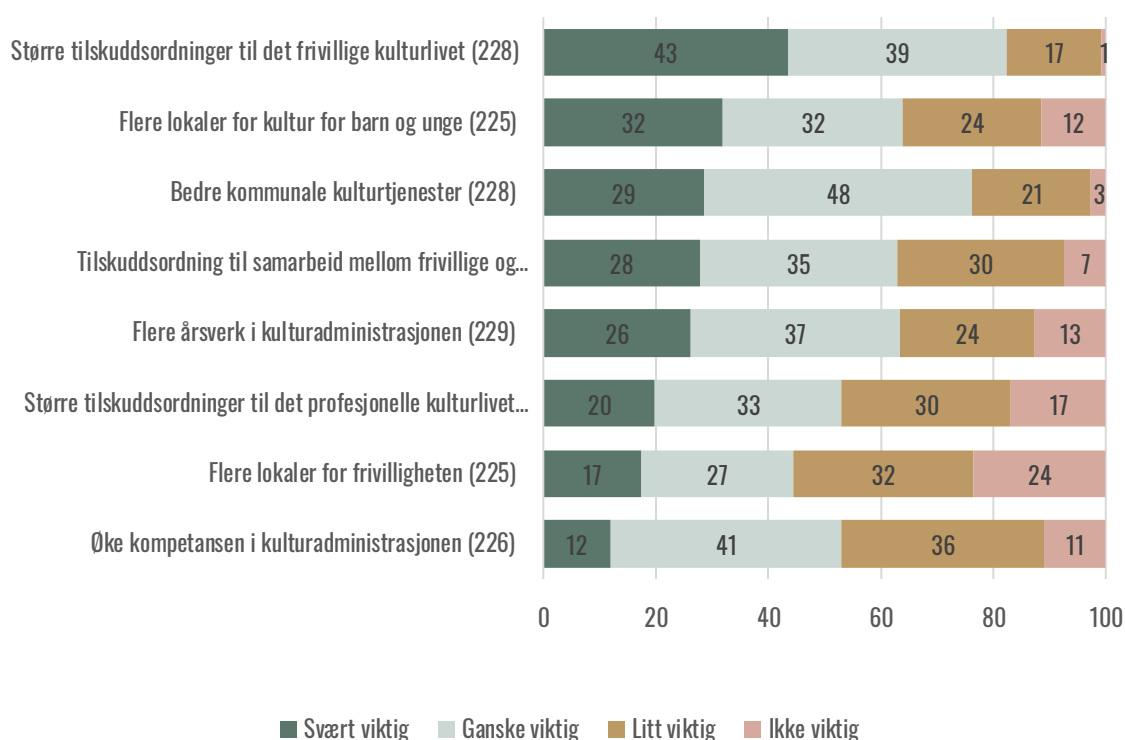
Tabell 21: Andelen som oppgir at de har ulike tiltak for å forebygge utenforskap fordelt på kommunestørrelse.

	Store	Mellomstore	Små	Alle
Vi har samarbeid med Frivilligsentralen/BUA om utlån av utstyr	86	88	60	76
Vi har utstyr som innbyggere kan låne	75	58	66	65
Kommunen dekker kontingenter og betaling for enkelte	64	52	46	53
Vi har en fritidskasse/kontingentkasse i kommunen	73	49	35	49
Andre ordninger	20	21	29	24
Ingen spesielle ordninger	0	4	9	5
<i>N</i>	<i>56</i>	<i>84</i>	<i>93</i>	<i>233</i>

10. Prioriteringer

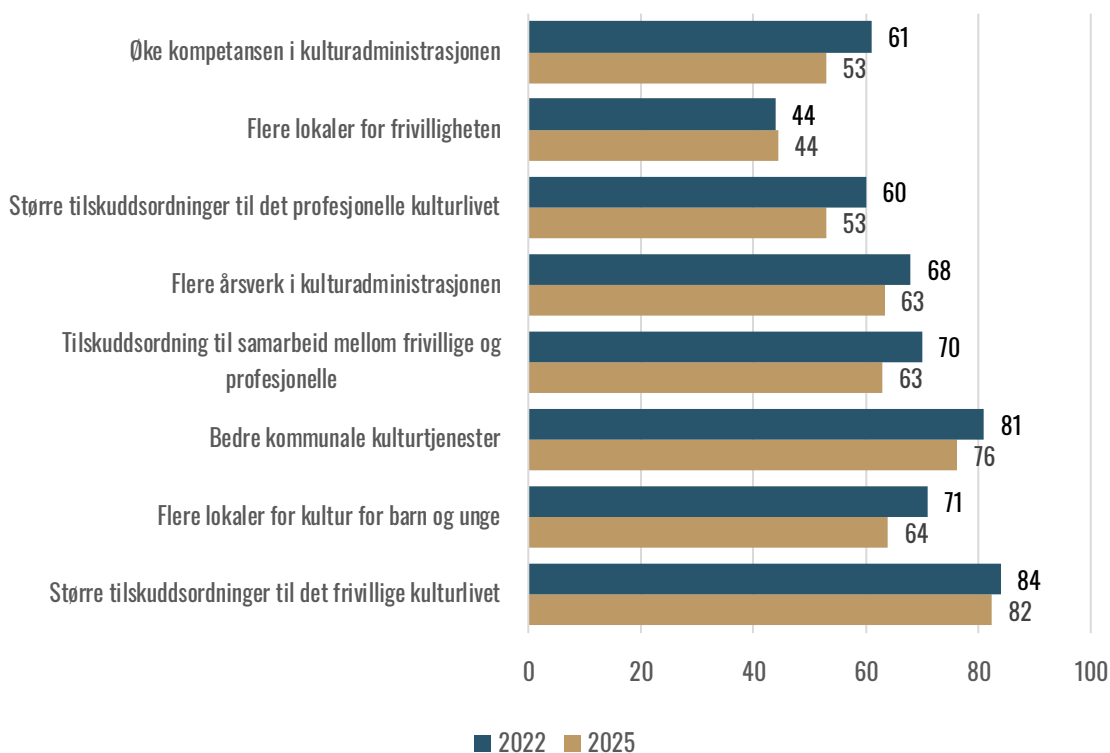
Selv om det er politikerne som skal bestemme og prioritere i en kommune, er det likevel interessant å vite hva kultursjefene, de som jobber med kultur til daglig, mener om dagens politiske prioriteringer. Det er de som er tettest på praksisfeltet. Vi inkluderte to spørsmål om hvordan de ansvarlige for kultur i kommunen mener det bør prioriteres på kulturfeltet i årene framover. Det første var formulert slik: *Hvis du må prioritere mellom disse tiltakene, hvilke vurderer du som viktige? Vi mener da faglige/tjenestemessige prioriteringer.*

Figur 24 viser svarene sortert i fire graderte kategorier, etter hvilke tiltak respondentene mente var *svært viktig* til *ikke viktig*. Den mørkegrønne kolonnen, lengst til venstre, viser hvilke tiltak respondentene mente var svært viktig. Vi ser at større tilskuddsordninger til det frivillige kulturlivet skiller seg ut som det tiltaket som vurderes som svært viktig av flest. Bedre kommunale kulturtjenester kommer også høyt opp på listen over viktigste tiltak, rundt 80 prosent mener dette er svært viktig eller nokså viktig. Når det kommer til tiltak som eventuelt vurderes som ikke viktig, kan det synes som at det i mange kommuner ikke er behov for flere lokaler for kultur for barn og unge. Om lag en fjerdedel svarte at dette er et lite viktig tiltak, samtidig kan det ser ut til å være veldig viktig i enkelte kommuner. Det er få respondenter som mener at kompetansen i kulturadministrasjonen trengs å økes.



Figur 24: Hvis du må prioritere mellom disse tiltakene, hvilke vurderer du som viktige? N i parentes.

Figur 25 viser svarene på det samme spørsmålet sammenlignet med 2022. Vi har her slått sammen kategoriene «svært viktig» og «ganske viktig». Her ser vi at det er små endringer i hvilke prioriteringer kultursjefene ville gjort. Større tilskuddsordninger til det frivillige kulturlivet og bedre kommunale kulturtjenester, er det som ville blitt prioritert høyest. At mange i kulturadministrasjonen ønsker seg flere årsverk i sitt kollegium – 68 prosent i 2022 og 63 prosent i 2025 – er ikke så overraskende. Men like fullt vurderer respondentene i kulturadministrasjonene rundt om i kommune-Norge at mer tilskudd til frivilligheten og å bedre kulturtjenestene fra kommunenes side ut til befolkningen, er det aller viktigste å prioritere.



Figur 25: Andel som svarte «svært viktig» eller «ganske viktig» på ulike påstander i 2022 (n=177) og 2025 (n=225). Hvis du må prioritere mellom disse tiltakene, hvilke vurderer du som viktige? N i parentes

Tabell 22 viser svaret på det andre spørsmålet vi stilte om prioritering: *Sett at du fikk frie driftsmidler til kultur, hvilke av kommunens kulturvirksomheter ville du da prioritere?* Respondentene kunne her velge tre ulike svaralternativ av i alt 14 svaralternativer. Totalt sett, uavhengig av kommunestørrelse, er fritidsklubber høyest prioritert. Halvparten ville prioritert fritidsklubber. Tett opp til ligger bibliotek, men her ser vi en større variasjon mellom kommunene, der de største kommunene vurderer dette som viktigst. Godt og vel 60 prosent av de store kommunene vil prioritere bibliotek, mens om lag halvparten av de mellomstore og 40 prosent av de små kommunene er opptatt av dette. De små kommunene er litt mer opptatt av å prioritere frivillige lag og foreninger enn de mellomstore og store kommunene. Dette kan henge sammen med at lokalsamfunnene i store og små kommuner er noe ulikt skrudd sammen. Små kommuner har gjerne en mindre

biblioteksektor (færre bibliotek) enn de store og en, relativt sett, større andel av aktiviteten i kommunene baseres på frivillighet. Gitt at respondentene vil prioritere å opprettholde eller forsterke det som allerede fungerer, er det ikke så rart at bibliotek får høyere prioritet blant de store kommunene i undersøkelsen og at respondenter fra de små kommunene er mer opptatt av å prioritere frivilligheten. Dette kan sees i sammenheng med tall lenger ned i tabellen: Når det kommer til ønsket om å prioritere en frivillighetsentral, er de små kommunene mye mer opptatt av dette (24 prosent mot 4 og 9 prosent i de mellomstore og store kommunene).

Det samme poenget kan synes å gjelde for tilskuddsordninger, som er høyere prioritert i de store og mellomstore kommunene sammenlignet med de mindre, henholdsvis 43 (store), 44 (mellomstore) og 25 prosent (små). Her er det grunn til å tro at det finnes et større og mer omfangsrikt nett av tilskuddsordninger jo større kommunen er, og at kommuneadministrasjonen dermed vil prioritere å opprettholde disse.

Kulturhus er høyere prioritert blant de mellomstore kommunene. En fjerdedel av respondentene i de store og i de små kommunene ville prioritere dette, mens bortimot halvparten, 46 prosent, av de mellomstore kommunene mente kulturhus var blant det viktigste. Kulturskolen ligger omtrent likt blant store og mindre kommuner i denne målingen, høyt opp på listen over prioriterte tiltak, men ikke på topp. Vi ser at det lavest prioriterte blant de ansatte innenfor området kultur i kommunene, i 2025 som i 2022, er idrett, kino, museum og Den Kulturelle skolesekken og -spaserstokken. Dersom vi sammenligner svarene med 2022, ser vi at flere av kommunene at verdsettingen av bibliotek og tilskuddsordninger har økt og at prioriteringen av fritidsklubber har sunket.

Tabell 22: Spørsmål: Sett at du fikk frie driftsmidler til kultur, hvilke av kommunens kulturvirksomheter ville du da prioritert? Svar fordelt på kommunistørrelse i 2025 og totalt for 2022.

	Små	Mellomstore	Store	Alle	2022
Fritidsklubber	55	48	45	50	56
Bibliotek	39	48	63	48	37
Frivillige lag og foreninger	47	33	20	36	34
Tilskuddsordninger	25	44	43	36	28
Kulturhus	25	46	25	33	32
Kulturskole	31	36	36	34	36
Frivillighetssentral	24	4	9	13	17
Kulturarv	16	11	11	13	14
Kreativ næring	5	6	14	8	11
Idrett	9	7	4	7	8
Kino	6	5	0	4	3
Museum	6	2	2	4	5
DKS	2	1	2	2	4
DKSS	2	1	2	2	2
<i>N</i>	<i>93</i>	<i>84</i>	<i>56</i>	<i>233</i>	<i>180</i>

11. Oppsummering

Den kommunale kultursektoren har endret seg over tid. Fra statlig intervensjonisme på 1970-tallet, med hovedutvalgsmodell og oppfordring om at kommunene bør ha en egen kulturadministrasjon og en «kultursekretær», til økende grad av kommunalt selvstyre på 1980- og 1990-tallet, med både økonomiske nedgangstider og kommuneloven av 1992. Kulturloven legger også visse føringer for at det skal arbeides med kultur lokalt og regionalt. Det er noen av utviklingstrekkene som har påvirket organisering, prioritering og planlegging av kultur i norske kommuner de siste 50 årene. I denne rapporten ser vi nærmere på noen av disse utviklingstrekkene, og tilsvarende det vi slo fast i 2019 og 2022, er kommunal kultursektor blitt lite homogen. Selv om kultursjef-tittelen fremdeles består, er det mye variasjon i både stillingstitler og organisasjonskart. Det er også variasjon i hvilke tjenester som inngår i kulturadministrasjonen fra kommune til kommune.

Den største endringen når det gjelder organisering av kommuner de siste årene, er kommunereformen. I 2022 fant vi at kommunene som hadde vært gjennom en sammenslåing, svarte at de har fått flere arbeidsoppgaver og mer å gjøre, men at de ikke hadde fått mer ressurser eller nye årsverk. I 2025 oppgir over halvparten av de administrativt ansatte i kulturavdelingene(?) i kommunene om at sammenslåingen har fått positive virkninger på kulturenheten i sin kommune. Nesten like mange mener den har vært positiv for organiseringen av kommunale kulturtjenester i kommunen.

Vi fant også forskjeller mellom den gruppen av kommuner som hadde gjennomført sammenslåing, og den gruppen av kommuner som ikke hadde det. En større andel av de nye, sammenslåtte kommunene behandler kultur i et hovedutvalg. En større andel av disse har også organisert kulturområdet i en egen enhet. Dette er typiske trekk ved organiseringen i større kommuner.

I årets undersøkelse inkluderte vi to nye temaer som ikke var med i undersøkelsen i 2022. Endret kommunøkonomi og endringer i Kulturloven. Kulturloven har, siden opprettelsen i 2007, lagt visse føringer for at det skal arbeides med kultur lokalt og regionalt. Endringen av kulturloven i 2024 innebærer en styrking av armlengdesprinsippet og pålegg om kommunale kulturplaner. Vi fant at kommunene stiller seg svært positive til en slik styrking av armlengdesprinsippet, og de er også positive til et pålegg om å ha en kommunal kulturplan. De er derimot noe mindre optimistiske i sine svar på om de tror endringene i kulturloven vil ha noen økonomisk effekt på kommunebudsjettet. Den nye kulturloven, som ble lansert i mars 2024, må imidlertid få tid til å virke før vi kan se hvilke forskjeller den eventuelt utgjør.

Hovedfunnene fra undersøkelsen kan oppsummeres i følgende punkter:

Organisering av kultursektoren

- Blant de store kommunene svarer 86 prosent at kultursaker behandles i et hovedutvalg, blant de små behandler kun 40 prosent kultursaker i et hovedutvalg. Dette representerer en enda større forskjell mellom små og store enn det vi fant i 2022.
- I 2025 har halvparten av kommunene (52 prosent) organisert ansvarsområdene for kultur i en egen enhet. Dette er vanligst i de større kommunene.
- På spørsmål om hvilke områder og oppgaver kulturenheten hadde ansvar for, oppgir så godt som alle (97 prosent) at de har ansvaret for kulturadministrasjon og tilskuddsordninger til kultur. De aller fleste kommunene oppgir at bibliotek, frivillige lag og foreninger og Den kulturelle spaserstokken inngår i ansvarsområdene for kulturenheten. Over 80 prosent har idrett som sitt ansvarsområde.
- De fleste kommunene er organisert under et større samfunnsområde/ tjenesteområde i sin kommune. Denne måten å organisere enheten på innebærer at det er to trinn til kommunedirektøren. I 30 prosent av kommunene deltar lederen for kultur i kommunedirektørens ledergruppe.
- Når det gjelder spørsmålet om organiseringen av kultursektoren i kommunen, mente en fjerdedel at kommunesammenslåingen hadde påvirket organiseringen litt negativt og en fjerdedel at det var liten endring som følge av sammenslåingen.

Økonomi

- Etter en lengre vekstperiode for den kommunale kultursektoren, med årlige utgiftsøkninger, er det budsjettnedgang i 2024.
- På spørsmål til kulturadministrasjonen om hvordan de forventer at budsjettet skal se ut i 2025, svarer 45 prosent at de forventer omtrent tilsvarende budsjett i 2025 som 2024. 33 prosent forventer lavere kulturbudsjett enn året før, mens 11 prosent forventer et betydelig lavere kulturbudsjett. Det er grunn til å tro at budsjettnedgangen som er dokumentert med KOSTRA-tallene for 2024 vil fortsette i 2025, trolig med forsterket grad. Vi ser her en tendens til at kommuner med sterk økonomi kutter mindre, men forskjellene er ikke betydelige – kuttene rapporteres også fra kommuner med en relativt solid økonomi.
- På spørsmål om i hvilke budsjettposter endringene vil komme (eller har kommet), er det bibliotek, kulturskole og kunstformidling som vil rammes hardest. Ellers fordeler kuttene seg jevnt over budsjettpostene kommunale kulturbygg, kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg, tilskudd til idrett, og kino – der om lag 30 prosent av kommunene får en nedgang.
- Av de kommunene som oppgir at de må gjøre kutt, melder flest kommuner om kutt i stillinger og kutt i støtten til frivillige organisasjoner. I de store kommunene medfører kuttene først og fremst reduksjon i stillinger, og i de små kommunene går kuttene utover støtten til frivillige organisasjoner.

Ansatte i kulturenheten

- Antall årsverk i kulturenheten som går til administrasjon er 2,5 årsverk i 2025, det samme som for 2022. Naturlig nok er det flere årsverk i større kommuner, men dersom vi ser dette ut fra årsverk per innbygger, er det flest ansatte i kulturadministrasjonen i de mindre kommunene – 4,3 årsverk per 10.000 innbyggere mot 1,1 årsverk i de store.
- Over 80 prosent av ledere for kulturenheten heter enten bare kultursjef (21 prosent), har kultur i navnet sammen med noe annet som kultur- og idrettssjef (36 prosent), eller har bare kultur navnet som enhetsleder kultur (26 prosent).

Planverk og endringer i kulturloven

- Med ny kulturlov fra 2025 pålegges kommunene å ha en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov for kultur. En av tre kommuner har ikke en kulturplan, mens 42 prosent av kommunene oppgir at de har en kulturplan. 23 prosent oppgir at de ikke har en plan, men at de jobber med dette.
- 93 prosent av kultursjefene svarer at de selv eller andre i kulturadministrasjonen er involvert i kommunens generelle samfunnsutviklingsarbeid.
- Vi spurte respondentene om deres overordnede holdning til at myndighetenes ansvar på kulturfeltet forankres i grunnloven. Uavhengig av kommunistørrelse svarte over 60 prosent at de var svært positive, i de store kommunene var hele 80 prosent svært positive.
- På spørsmål om deres overordnede holdning til en lovfesting av armlengdeprinsippet, er omtrent halvparten av respondentene svært positive.
- Nesten halvparten (44 prosent) tror at lovfesting av armlengdeprinsippet vil påvirke handlingsrommet for kulturadministrasjonen og kulturpolitikkerne i sin kommune i noen eller i stor grad.
- Den overordnede holdningen til at loven vil pålegge kommuner å utarbeide en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet, er alt i alt er svært positiv, og litt mer positiv i de store kommunene (55 prosent) enn gjennomsnittet (44 prosent).
- På spørsmålet om man tror kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet vil styrke kultursektorens stilling i lokalpolitikken, svarer 19 prosent «i stor grad» mens 58 prosent svarer «i noe grad».
- På spørsmål om hvorvidt kravet til en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov på kulturfeltet vil styrke økonomiske prioriteringer til kultursektoren, er svarene noe mindre positive enn i de foregående punktene om kulturlov. Bortimot 60 prosent oppga «i noen grad», mens de som trodde «i stor grad» var 19 prosent og «i liten grad» 23 prosent.

Frivilligheten:

- Noen færre i 2025 enn i 2022 mener at frivilligheten er avgjørende for å gjennomføre kommunale ansvarsoppgaver innen kultur, og at frivillige fyller arbeidsoppgaver som kommunalt ansatte burde tatt seg av. Omtrent like mange i 2025 som i 2022, om lag halvparten, mener at det meste av kulturtilbudet i kommunen skjer i regi av frivilligheten.

Utenforskap og inkludering

- Kommunene mener selv (?) de er blitt litt bedre på tiltak mot utenforskap nå enn for tre år siden. De store kommunene kommer bedre i besvarelsene fra respondentene enn de mellomstore og små. De gruppene det spørres om er lavinntektsfamilier, folk med funksjonsnedsettelse og de med minoritetsbakgrunn.

Prioriteringer i budsjettet

- På spørsmålet om hvilke kommunale tiltak på kulturfeltet respondentene ville prioritert dersom de selv kunne velge, var det bedre støtteordninger til det frivillige kulturlivet og bedre kulturtjenester i kommunen som kom høyest opp i rangeringen. Dette er de samme områdene som respondentene oppgir at er mest utsatt for kutt. Svarene er temmelig like de vi fikk inn i 2022.
- På spørsmål om hvilke av kommunens tiltak som burde prioriteres høyest, ligger fritidsklubber og bibliotek i tet. Bibliotek er høyest prioritert i de store kommunene.

Det overordnede bildet er at den kommunale kulturektoren er en veldrevet sektor, med høy kompetanse og stort engasjement for det lokale kulturlivet. Generelt har de siste ti årene vært gode år for kulturektoren økonomisk, men dette ser nå ut til å endre seg. Mange kommuner møter nå en annen økonomisk virkelighet som kommer til å prege åra framover. Noen kommuner er allerede utsatt for kutt, noen venter at kuttene skal skje i løpet av 2025. Kommuner med god økonomi kutter mindre, men også i kommuner med god og middels god økonomi utsettes kulturektoren for nedskjæringer. Kuttene treffer først og fremst i form av reduksjon i stillinger og mindre støtte til frivillig sektor.

Referanser

- Danielsen, O. A., Kårtvedt, L., Monkerud, L. C., Tvedt, K., & Legard, S. (2024). *Kommunal organisering 2024: Redegjørelse for Kommunal- og distriktsdepartementets organisasjonsdatabase* (NIBR-rapport 2024:11). By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – storbyuniversitetet.
<https://hdl.handle.net/11250/3172580>
- Jones, H. J. Ryssevik, E.M. Kristoffersen, I Misje (2021) KMDs organisasjonsdatabase. Sluttrapport 2021. Ideas2evidence rapport 13/2021
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2025). Meld. St. 9 (2024–2025) Totalberedskapsmeldingen: Forberedt på kriser og krig. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20242025/id3082364/>
- Håkonsen, L. og Løyland, K. (2012). Kulturutgifter i kommunene. TF-Rapport nr. 301. Bø: Telemarksforskning.
- Mangset, Per (2013) En armlengdes avstand eller statens forlengede arm? Telemarksforsknings rapport nr. 314, 2013
- Miland, K. P. and Kleppe, B. (2019). Organisering og kompetanse i kommunal kultursektor. TF-rapport nr. 532. Bø: Telemarksforskning.
- Miland, K. P. and Kleppe, B. (2022). Kommunal kultursektor 2022: Organisering, prioritering og planlegging. TF-rapport nr. 707. Bø: Telemarksforskning.
- Monkerud, L. C., Indset, M., Stokstad, S. and Klausen, J. E. (2016). Kommunal organisering 2016 : redegjørelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase. NIBR-rapport (Oslo : 2002- : trykt utg.), b. 2016:20. Oslo: By- og regionforskningsinstituttet NIBR.
- Stigen, I. M. (2018). Hvorfor politiske utvalg og komiteer under kommunestyret.