

KULTURPOLITISKE TILTAK PÅ FILMOMRÅDET OG
ENDRINGAR I FILMINSTITUSJONEN

MARIT FALKUM ENERHAUG



MASTEROPPGÅVE I MEDIEVITSKAP
INSTITUTT FOR MEDIER OG KOMMUNIKASJON
DET HUMANISTISKE FAKULTET

UNIVERSITETET I OSLO

VÅR 2013

Copyright Marit Falkum Enerhaug

2013

Kulturpolitiske tiltak på filmområdet og endringer i filminstitusjonen

Marit Falkum Enerhaug

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Samandrag

Denne oppgåva har som formål å undersøke på kva måte filmpolitikken på 2000-talet har endra seg, og korleis dette har påverka regissørar og produsentar i filminstitusjonen. Studien er kvalitativ og tek utgangspunkt i analyser av politiske og organisatoriske dokument, medieoppslag og kvalitative intervju. Målet med dokumentanalysane har vore å avdekke politiske forventingar og argument for det statlege engasjementet på filmområdet.

Medieoppslag og kvalitative intervju har vorte nytta for å kome tettare på aktørane i filminstitusjonen for å få fylldige skildringar av korleis dei har opplevd filmpolitikken i perioden. Det teoretiske rammeverket som eg trekk på i analysen består av teoriar kring institusjonalisering, handling, makt og legitimitet. Sentrale teoretikarar i denne samanhengen er blant andre Scott (1995, 1998), Weber (2000) og Giddens (1979, 1984). Teoretiske perspektiv kring byråkratisering og profesjonalisering på kulturområdet har også vore viktig for analysen. I denne samanhengen har både Mangset (1984), Mintzberg (1983) og Weber sine perspektiv vore viktige for mi tolking av datamaterialet. Funna i analysen gir eit bilete av at styresmaktene har ønska å effektivisere filmforvaltninga og produksjonsmiljøet, for å sikre legitimiteten til filmpolitikken. Funna peikar vidare mot at dette har endra dei institusjonelle rammene for filmproduksjon, og ført til at produsentar og regissørar har eit meir avgrensa handlingsrom i dag samanlikna med 1990-talet. Omfanget på undersøkinga tilseier at ein ikkje kan generalisere ut i frå desse funna, men analysen kan vere med på å belyse tendensar i kulturpolitikk på filmområdet under 2000-talet.

Abstract

The aim of this dissertation is to examine how the Norwegian film policy has changed during the 2000s, and how this might have influenced directors and producers engaged in film as a social institution. The thesis relies on qualitative research methods, which analyses political and organizational documents, media reports and qualitative interviews. The aim of the document analysis is to discuss and uncover political expectations and agendas for the Government's involvement in the film culture. The media reports and qualitative interviews have been employed to approach the filmmakers closer, and to obtain a more rich understanding of how they experienced film policy in the depicted period. The theoretical frameworks explored are fundamentally theories of institutionalization, action, power and legitimacy. In this context, Scott (1995, 1998), Weber (2000) and Giddens (1979, 1984), have influenced my analysis and discussions throughout. Theoretical perspectives on

bureaucratization and professionalization of the culture sector have also been crucial in the process of the research, in particular the perspectives of Weber, Mintzberg (1983) and Mangset (1984). Via the fundamental findings of the research the argument the dissertation aims to develop is that the Norwegian Government has desired to streamline the management and film production, in order to ensure the legitimacy of film policy. The findings further points out that this has changed institutional frameworks, and resulted in that the film producers and directors have a more limited scope compared to the 1990s. One cannot generalize the entire film policy and market from these findings, yet the dissertation elucidates tendencies in the film and culture policies that have affected (and arguably still affects) Norwegian film.

Forord

Kapittel 2 og 5 i denne oppgåva har lagt til grunn for artikkelen ”Norsk filmpolitikk på 2000-talet. Omstrukturering av ein bransje i vekst” skrive i samarbeid med Håkon Larsen for Nordisk kulturpolitisk tidsskrift nr. 2013.

Det er fleire som fortentar ein takk for å ha bidrege med rettleiing og gode råd i arbeidet med denne oppgåva. Eg vil byrje med å takke rettleiarane mine Ove Solum og Håkon Larsen. Ove har vore med frå byrjing til slutt, og hjelpt meg med å finne retninga for oppgåva. Takk for at du har vist meg samanhengar som eg sjølv ikkje har sett. Takk til Håkon som har tatt seg tid til prosjektet, hans rettleiing har lært meg mykje om kulturpolitikk og kultursosiologi. Takk til begge for at dykk har svara på spørsmål og gitt råd heilt til det siste.

Informantane mine Yngve Sæther, Tom Eilertsen, Turid Øversveen, Eva Dahr og Hans Petter Moland fortener ein stor takk for å ha stilt opp til intervju.

Eg vil også takke Nils Klevjer Aas for alltid hyggelege og raske tilbakemeldingar på e-post, som har bidrege til å auke mi forståing av eit komplisert regelverk. Takk til Ellen Ceeberg ved Norsk filminstitutt, Birgit Stenseth og Laila Johns ved Nasjonalbiblioteket for å ha gitt god hjelp i innsamlinga av datamaterialet. Takk til Celine Lucille Engebriksen for kontaktformidling i samband med intervju.

Til onkel Eivind og Inger Marie: Takk for gode råd og for at dykk har hjelpt meg med å forstå institusjonsomgrepet.

Til alle medstudentar på IMK: Takk for motivasjon og for alle sosiale stunder i løpet av masterstudiet. Eg vil også takke alle venner for tolmod og for at dykk har mint meg på at det finst eit liv utanfor universitetet. Ein spesiell takk til Hanna, Ragnhild, Sara og Anna.

Til sist vil eg takke familien min som alltid har kome med oppmuntrande ord i periodar då arbeidet med masteroppgåva har vore vanskeleg. Tusen takk for korrekturlesing og for konstruktive innspel og kommentarar i slutfasen.

Marit Falkum Enerhaug

Oslo, 10.mai 2013

Innhald

1	Innleiing	3
1.1	Problemstilling	3
1.2	Avgrensing og omgrepsavklaring	4
1.3	Disposisjon	8
2	Bakgrunn	9
2.1	Kulturpolitikk på filmområdet	9
2.2	Den nordiske modellen	11
2.3	Armlengdeprinsippet	12
2.4	Internasjonale rammevilkår	13
2.5	Tidligare forskning	14
3	Teoretiske perspektiv	18
3.1	Institusjonsteori	18
3.1.1	Institusjonsomgrepet i medieforskinga	19
3.1.2	Institusjonen, handling og sosiale roller	19
3.2	Makt og legitimitet	24
3.3	Byråkrati	25
3.4	Profesjonalisering	26
3.4.1	Profesjonelle byråkrati	28
3.4.2	Profesjonelle kulturarbeidarar	29
3.4.3	Byråkratisk og økonomisk rasjonalitet i norsk kulturpolitikk	30
4	Metode	33
4.1	Kvalitativ og kvantitativ metode	33
4.2	Om problemstilling og metodiske val	33
4.2.1	Kjeldekritikk	34
4.2.2	Dokumentanalyse	35
4.2.3	Kvalitative intervju	35
4.3	Innsamling av data	36
4.4	Analysens kvalitet	40
5	Den nye filmpolitikken	43
5.1	Forvaltning og filmstøtte på 1990-talet	43
5.1.1	Filmpolitiske mål	45
5.1.2	Behov for oppstramming	46
5.2	Omlegging av filmpolitikken i 2001 og åra etter	48
5.2.1	Nye politiske målsetjingar	49
5.2.2	Norsk filmfond	50
5.2.3	Produksjonsstøtte etter 2001	51
5.2.4	Positive tal etter filmreform 2001	55
5.3	St.meld.nr.22 (2006-2007)	57
5.3.1	Norsk filminstitutt	58
5.3.2	Regional filmutvikling	60
5.3.3	Støtteordningar	60
5.4	Avrunding	66
6	Aktørane sine erfaringa	68
6.1	Konsulentordning, filmforvaltning og søknadsprosessar	68
6.1.1	Konsulentordninga	69

6.1.2	Konflikt i samband med konsulentordninga.....	70
6.1.3	Frå tre til to langfilmkonsulentar.....	71
6.1.4	Forvaltning under Norsk filminstitutt.....	73
6.2	Eit meir profesjonelt produksjonsmiljø.....	79
6.2.1	Tilhøvet mellom produsent og regissør.....	81
6.2.2	Profesjonell erfaring.....	86
6.2.3	Den norske filmskolen.....	89
6.2.4	Profesjonelle regissørar og produsentar.....	91
6.3	Press på tid og gode resultat.....	94
6.3.1	Dårlegare kår for smale filmar.....	94
6.3.2	Økonomiske rammevilkår.....	97
6.3.3	Avsluttande kommentar.....	99
7	Avslutning.....	101
	Vedlegg: Intervjuguide.....	112

1 Innleiing

Sidan tusenårsskiftet har det vore gode tider for norske filmar. Dette har kome til syne både i den auka marknadsdelen, i merksemda som filmene har fått i presse, på internasjonale filmfestivalar og ikkje minst frå styresmaktene si side. I løpet av 2000-talet har det vore to større omleggingar av norsk filmpolitikk, som har omfatta endringar i dei politiske målsetjingar og det statlege støtteapparatet på filmområdet. Satsinga for å vidareutvikle og forbetre filmpolitikken har vorte møtt med ros, men også kritikk, spesielt frå bransjen si side. Styresmaktene har mellom anna blitt kritisert for å føre ein politikk som favoriserer marknadstenking og den publikumsorienterte filmen. Regissøren si rolle i filmproduksjonen har også vore gjenstand for debatt. Det har mellom anna blitt poengtert at føresetnadar for norsk filmproduksjon har vorte betre gjennom 2000-talet, men at det har vore ei maktforskyving frå regissørane til produsentleddet (Iversen og Solum 2010). I tillegg har norsk film vorte kritisert for å mangle originalitet, mot og kunstnarisk forankring (Ullmann 2011, Skagen 2009, Haddal 2009, Iversen og Solum 2010, Pedersen 2007).

I denne oppgåva ynskjer eg å sjå nærare på korleis norsk filmpolitikk har vorte endra i løpet av 2000-talet, kva slags forhold som har lagt til grunn for endringane, og korleis dette har påverka produsentar og regissørar som arbeider med produksjon av spelefilm i Noreg.

1.1 Problemstilling

Eit studieobjekt som norsk filmpolitikk på 2000-talet kan invitere til ei svært omfattande analyse av alt frå formidling og visning av film, til regulerings- og støttetiltak både regionalt, nasjonalt og internasjonalt. I denne studien er eg først og fremst interessert i å undersøke kva slags kulturpolitiske tiltak som vart set i verk på filmområdet i perioden, og kaste lys over politiske målsetjingar, argument og forventingar som låg til grunn for endringane. Eg ynskjer også å undersøke korleis aktørane i filmbransjen har erfart den nye filmpolitikken. For å avgrense omfanget av studien har eg velt å fokusere på dei tiltaka som har påverka det statlege støttesystemet retta mot produksjonen av norske kinofilm, og kva dette hatt å seie for regissørar og produsentar som arbeider med filmproduksjon. Med utgangspunkt i tema og studieobjekt har eg formulert denne problemstillinga:

På kva måte vart filmpolitikken lagt om på 2000-talet, og korleis har omlegginga påverka handlingsrommet til norske regissørar og produsentar i filminstitusjonen?

For å få ein tydelegare struktur på analysen har eg velt å dele den i to. Den første delen vil gjere greie for dei filmpolitiske endringane og gå i djupna på kva slags politiske argument og mål som låg til grunn frå Kulturdepartementet si side. Den andre delen av analysen vil ta for seg aktørar i filminstitusjonen sine meiningar om korleis dei politiske føringane har påverka produsenten og regissøren. Her har eg velt å avgrense oppgåva ytterlegare ved å fokusere på dei endringane som har hatt mest å seie for desse to aktørgruppene.

Endringane i filmpolitikken på 2000-talet står i tydeleg samanheng med kulturpolitiske tiltak som vart sett i verk nærare ti år tidlegare. Derfor ser eg det som hensiktsmessig å syne årsakssamanhengen med ein kort gjennomgang av filmpolitiske målsetjingar og organiseringa av filmforvaltninga på 1990-talet. Sjølv om eg har avgrensa oppgåva ved å fokusere på kulturpolitiske føringar som gjeld norsk filmproduksjon, har likevel regionale og internasjonale tilhøve på filmområdet vore ein viktig del av den norske filmpolitikken dei siste åra. For ei mest mogleg grundig analyse vil eg kort ta for meg politkarane sine perspektiv også på dette området.

1.2 Avgrensing og omgrepsavklaring

Filmproduksjon er eit noko misvisande omgrep, då det både viser til produksjonsfasen i filmskapinga, og til den fullstendige skapingsprosessen (Wümpelmann 2008). Filmens skapingsprosess vert som regel delt inn i tre fasar; manus og prosjektutvikling, forarbeid og produksjon og til slutt etterarbeid og postproduksjon (Bordwell og Thompson 2004, Wümpelmann 2008, Andersson 2011)¹. Trass i at manusutvikling også fell inn under omgrepet filmproduksjon, har eg velt å fokusere på tiltak som påverkar prosjektutvikling og produksjon av norske kinofilmar fram til ferdigstilling.

I denne oppgåva brukar eg omgrepa spelefilm, langfilm og kinofilm om kvarandre, men dei viser til det same, nemlig ”[...] en audiovisuell produksjon med visningstid på minimum 60 minutter og som er produsert for visning på kino” (Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner § 1-4 2009). Det kan inkludere kortare filmar dersom Norsk filminstitutt bestemmer at desse fell inn under definisjonen av kinofilm. Då dette er definisjonen som vert

¹ I denne gjennomgangen har eg teke utgangspunkt i Bordwell og Thompson (2004) og Wümpelmann (2008) sine forståingar av filmens skapingsprosess, som skil seg frå Andersson 2011) si inndeling. I følgje Andersson består andre fase av både forarbeid, produksjon og etterarbeid, mens tredje fase kjenneteiknar marknadsføring og lansering. I følgje Wümpelmann tilhøyrar marknadsføring og lansering filmens distribusjons- og visningsløp, og vert derfor ikkje inkludert i denne gjennomgangen.

er gitt i forskriftene til dei statlege støtteordningane er det naturleg å ta utgangspunkt i den same forståinga i denne oppgåva.

Rolla som produsent eller regissør er i stor grad knytta til bestemte arbeidsoppgåver. Tradisjonelt er oppgåvene til produsenten av organisatorisk og økonomisk art, då han eller ho har ansvar for å leie filmprosjektet gjennom utviklingsfasen, skaffe økonomisk støtte, samt tilsette filmarbeiderar og personell som trengst til å produsere filmen. Etter at filmen er ferdigstilt har produsenten ansvaret for å planlegge og gjennomføre strategiar for sal og marknadsføring, samt å leggje til rette for lansering og premiere, i samarbeid med ein distributør² (Andersson 2011). Regissøren er ofte involvert i ulike stadium av forarbeidsfasen, men har i hovudsak ansvar for opptak- og etterarbeidsfasen i produksjonen. I følgje David Bordwell og Kristin Thompson vert regissøren sett på som "[...] the single person most responsible for the look and sound of the finished film" (Bordwell og Thompson 2004:26). Produksjonsleiar og linjeprodusent, Nina B. Andersson (2011) gir i boka *Filmens hjerte – produksjonskontoret* si skildring av rolle- og ansvarsfordelinga mellom regissør og produsent, slik det førekjem i Noreg i dag. I følgje Andersson har produsenten overordna ansvar for filmproduksjonen, og er forplikta til prosjektet på form og innhaldssida og i forhold til økonomi og administrasjon. Regissøren er på si side kunstnarisk ansvarleg og skal mellom anna sørge for å visualisere manuskriptet, gje regi til skodespelarar og definere det artistiske uttrykket. Samarbeidet mellom produsent og regissør vert skildra som tett, der produsenten legg til rette for det kreative arbeidet, mens regissøren realiserer det kunstnariske produktet (Andersson 2011:16). Rolla til produsenten kan variere i forhold til grada av kunstnarisk myndigheit. Eit omgrep som dukkar opp i denne samanhengen er *final cut*, som viser til kven som har det siste ordet for form og innhald (Andersson 2011). Ofte kan avgjersler kring *final cut* vere konfliktfylte, då produsenten og regissøren kan ha ulike meiningar om korleis filmen som sluttprodukt burde vere. I følgje Andersson vil produsenten ofte vere oppteken av at filmproduktet samsvarar med tilsegn om finansiering, mens for regissøren er det i større grad tale om kunstnarisk integritet og rettar til åndsverk som står på spel. Sjølv om organiseringa av ein film eller tv-produksjon ofte er svært lik, finst det individuelle behov frå prosjekt til prosjekt, noko som inneber at arbeidsoppgåver, myndigheit og rollefordeling vil variere.

² I Noreg er distributøren eit eksternt selskap som sørger for at filmen når ut til publikum, og har også ofte gått inn i filmprosjektet som ein finansier (Andersson 2011). Framveksten av nye distribusjonskanalar og maktposisjonen til den eksterne distributøren er aktuelle tema men som eg har velt å ikkje behandle i denne oppgåva.

Eit viktig omgrep som bør avklarast før vi går vidare er handlingsrommet. Dette omgrepet viser til korleis vi tolkar den sosiale røyndomen og rammene for åtferd som vi står overfor. For å forstå sitt eige handlingsrom må den som handlar "[...] akte på tegn, skrift og symboler; tolke sporene etter andres handlinger, vurdere broens holdbarhet, lese trafikkskilt, osv." (Østerberg og Engelstad 1995:25). Tre faktorar er viktige i samband med definisjonen av eit handlingsrom: Kor stor fridom har vi til å ta våre eigne avgjersler for korleis vi vil innrette oss, kva vert kravd av oss i forhold til innsats og kva slags moglegheiter finst det i forhold til å endre eller påverke handlingsrommet? Korleis ein definerer sitt handlingsrom er samstundes avhengig av den enkeltes ressursar og eigenskapar, som til dømes inntekt, rettar, stilling og status, kunnskap, erfaring og sosiale ferdigheiter. Derfor kan ein seie at "de mulighetene og begrensningene vi blir stilt overfor, og de valgene vi gjør, må forstås som resultater av samspill mellom handlingsrom, egenskaper og ressurser" (Schiefløe 2003:119). Ved å ta utgangspunkt i korleis regissørar og produsentar forstår handlingsrommet, opnar ein opp for ei tolking av kva slags felles normer og forståingsrammer som gjeld, og verknaden dei har overfor aktørane.

I problemstillinga ovanfor skriv eg at regissørar og produsentar er aktørar i filminstitusjonen. For å kunne belyse korleis relasjonar, konvensjonar og uskrivne reglar for korleis ting skal gjerast kan endre seg, har i denne oppgåva velt eit institusjonelt perspektiv. Ein institusjon kan definerast som "[...] normer og værdier der er meget udbredt indenfor et kulturområde, som støttes af stærke sanktioner og som ofte danner grundlag for specialiserede organisationer (f.eks. offentlige "myndigheder")" (Bakka og Fivelsdal 2010:26). Institusjonsomgrepet kan nyttast i fleire samanhengar, til dømes kan ein snakke om ein behandlingsheim for utviklingshemma som ein institusjon, tradisjonelle festdagar kan også kallast for ein institusjon (Østerberg og Engelstad 1995). I denne oppgåva forstår eg institusjonen som ramar for aktivitet. Med utgangspunkt i Bakka og Fivelsdal forstår eg også at "institutioner kan forankres i netværk af konkrete organisationer, f.eks. politi og domstole, ministerier og kommuner, men værdisystemerne går på tværs af konkrete organisationer" (Bakka og Fivelsdal 2010:26). Prosessen der desse rammene har vorte akseptert og etablert av fellesskapet vert kalla for institusjonalisering (Bakka og Fivelsdal 2010). Dag Østerberg gir følgjande eksempel på ein slik prosess:

Fra å møtes mer tilfeldig på en løkke for å spille fotball, kan ballspillet bringes i fastere former etter hvert: Ved at spillerne avtaler å møtes på bestemte tider, ved at de lager en fotballklubb med vedtekter,

medlemsavgift, styre, osv., og søker å danne et fotballforbund sammen med andre klubber (Østerberg 2003:99).

Omgrepet *filminstitusjon* vert av Leif Ove Larsen forklara som "[...] organisasjonar som produserer, distribuerer og viser film i Norge, samt lovverk og normativt rammeverk som omgir filmmediet" (Larsen 2008:173). Eg vil påstå at dette omgrepet inkluderer fleire aktørar enn det kjem fram av definisjonen til Larsen. I følge Kulturdepartementet er dei statlege tilskota den viktigaste finansieringskjelda for norske filmar (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Det er derfor truleg at filmforvaltninga og dei tilsette også spelar ei rolle når det gjeld å oppretthalde og tilpasse dei institusjonelle rammene på filmområdet. Formelle utdanningsinstitusjonar som Den norske filmskolen i Lillehammer, og ikkje minst fagforeningar som vernar om rettane til filmarbeidarar, skodespelarar, produsentar og regissørar, er òg viktige institusjonelle aktørar som burde inkluderast i ein slik definisjon. I denne oppgåva vil eg derfor ta utgangspunkt i ei omarbeiding av Larsens opphavlege definisjon, ved å seie at *filminstitusjonen består av aktørar og organisasjonar involvert i finansiering, opplæring, utvikling, produksjon, distribusjon og visning av film, samt det lovverk, normer og kognitive forståingsrammer som omgir filmmediet.*

Det har vore fleire endringar i filminstitusjonen dei siste åra som kunne ha vore interessante studieobjekt i ei masteroppgåve. Til dømes kan ein trekkje fram digitaliseringa av kinoane og salet av Oslo Kino, tiltak som truleg har stor innverknad på framtidig kinoverksemd og filmtilbodet i Noreg (Kulturavisa, 02.12.2009). I denne oppgåva har eg likevel velt å fokusere på dei institusjonelle rammene som gjeld for filmproduksjon, og for arbeidet til regissøren og produsenten. Eg har som nemnt velt å avgrense oppgåva ved å fokusere på den filmpolitiske omlegginga av støttesystemet på 2000-talet, og derfor har eg heller ikkje teke for meg etableringa av Den norske filmskolen i 1997. Trass i at dette er ein viktig aktør i filminstitusjonen. Samstundes har det kome fram av datamaterialet mitt at filmskolen spelar ei rolle i maktfordelinga mellom regissør og produsent. Eg ser det derfor som hensiktsmessig å inkludere synspunkta kring dette i analysen i kapittel 6.

For at denne studien skal vere mogleg å gjennomføre som ei masteroppgåve, har eg velt å la det empiriske materialet styre kva av dei kulturpolitiske tiltaka som vert drøfta i dette kapitlet. Med utgangspunkt i svara frå kvalitative intervju og utsegner frå medieoppslag står eg att med fire kategoriar:

- Omorganisering av filmforvaltninga, med vekt på konsulentordninga i Norsk filmfond og NFI
- At berre produsentar kan ta imot statleg støtte
- Fokuset på profesjonell erfaring
- Fokuset på høge besøkstal

1.3 Disposisjon

I tillegg til dette innleiande kapitlet vil denne oppgåva bestå av seks kapittel. I *Kapittel 2* vil eg kort gjere greie for statens engasjementet på filmområdet frå eit historisk perspektiv, samt ta for meg viktige prinsipp og rammer for utforminga av norsk kultur- og filmpolitikk. Etter dette bakgrunnskapitlet gjer eg i *kapittel 3* greie for dei teoretiske perspektiva som vert nytta i analysen. *Kapittel 4* vil i sin tur ta for seg det metodiske opplegget i oppgåva.

Formålet med *kapittel 5* er å gjere greie for omlegginga av filmpolitikken på 2000-talet. Her vil eg fokusere på kva slags politiske argument og forventingar som låg til grunn, og korleis dette i sin tur endra det kulturpolitiske verkemiddelapparatet på filmområdet. I *kapittel 6* vil eg presentere intervju mine og drøfte med utgangspunkt i teori korleis dei fem informantane har opplevd dei filmpolitiske endringane. I denne drøftinga vil eg supplere med sitat frå medieoppslag. I *kapittel 7* vil eg avslutte ved å summere opp hovudtrekka i oppgåva og svare på problemstillinga mi.

2 Bakgrunn

2.1 Kulturpolitikk på filmområdet

På filmområdet har Noreg markert seg som eit særtilfelle i Europa på grunn av at den statlege og kommunale kontrollen har vore sterk frå eit tidleg tidspunkt. Innføringa av Kinolova av 1913³ medførte opprettinga av det statlege sensurorganet Statens Filmkontroll, som fekk i oppgåva å halde oppsyn med all offentleg filmframvising. I kraft av den same lova fekk kommunestyra gjennom løyvingar rett til å bestemme kven som skulle drive kino i Noreg (Iversen 2011). For norsk filmproduksjon fekk det store følgjer, då dei fleste kommunar gav konsesjon på kinodrift til seg sjølv. I følge Holst (2008) tok kommunane 65 prosent av inntektene frå filmvisningane, medan produsentar og distributørar fekk dei resterande 35 prosent. Ein kan seie at dette tiltaket førte til at den økonomiske kretsløypen mellom produksjon, distribusjon, visning og ny filmproduksjon vart brote (Holst 2008). I 1920 innførte ein også luksusskatt på salet av kinobilletter, som innebar at 10% av inntektene skulle betalast til staten. Norske kinoar var med andre ord å rekne som offentlege ”mjølkekyr” (Solum og Asbjørnsen 2008), der både kommunane og staten tok sitt, mens lite gjekk tilbake til produksjonsleddet. Fleire kritiserte at norsk filmproduksjon vart ivareteke på ein dårleg måte av kommunane⁴. I 1931 vedtok Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL)⁵ å etablere produksjonsselskapet Norsk Film A/S⁶. Eit av hovudargumenta for etableringa av selskapet var at legitimiteten til den kommunale filminstitusjonen kvilte på at dei kommunale kinoeigarane også tok ansvar for nasjonal filmproduksjon (Solum og Asbjørnsen 2008).

Tida under tysk okkupasjon markerer ein overgang i den norske filminstitusjonens tilfelle, då det i denne perioden vart gjennomført viktige omorganiseringar som fekk ringverknadar for den vidare utviklinga i tida etter krigen. Statens Filmdirektorat under leiing av filmregissøren Leif Sinding vart oppretta i 1941, og fekk ansvar for film- og kinoverksemd. Kinolova av

³ Lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder.

⁴ Ein aktiv pådrivar for å få staten til å ta ansvar for nasjonal filmproduksjon var formann for KKL, Kristoffer Aamot (Hanche 2004).

⁵ KKL vart oppretta i 1917, og hadde ansvar for å ivareta interessene til dei kommunale kinematografane i maktkampen med dei private aktørane. To år seinare etablerte KKL distribusjonsselskapet Kommunernes Filmcentral, noko som styrka den kommunale kontrollen i filminstitusjonen (Solum og Asbjørnsen 2008).

⁶ Selskapet vart etablert i 1932, med 40 kommunar som aksjonærar. Tre år seinare vart det vedteke at éin prosent av billettinntektene skulle gå til eit produksjonsfond (Hanche 2004), ei viktig avgjersle i norsk filmhistorie. I 1948 vart Norsk Film A/S omorganisert, og staten gjekk inn som B-aksjonær i selskapet (Hanche og Aas 2004, Solum og Asbjørnsen 2008).

1913 vart oppheva⁷ og det vart innført ei ordning der produsentar som ynskja å distribuere og leie ut film, måtte få autorisasjon frå direktoratet. Dei som fekk denne godkjenninga kunne tene pengar på filmleie og var samstundes forplikta til å nytte inntektene til vidare filmproduksjon (Solum og Asbjørnsen 2008). Etter krigen vart kinolova innført på ny og autorisasjonsordninga fjerna, men det vart også lagt fram eit forslag om å innføre statleg støtte til norsk filmproduksjon i statsbudsjettet for 1946. I 1950 sette ein i verk eit statleg støttesystem for norsk filmproduksjon, i form av ei refusjonsordning eller etterhandsstøtte på 300 000 kroner, til filmproduksjonar som fylte minstekrava til filmproduksjon (Holst 2008). I 1955 vart denne ordninga erstatta av den såkalla billettstøtta, som utgjorde 35 prosent av filmen sine brutto billettinntekter. Dette var med andre ord ei ordning som gav mest støtte til dei filmane som oppnådde høgast besøkstal på kino (Aas 2004a). For likevel å støtte opp om dei ikkje fullt så publikumsvennlege filmane, kunne ein i særlege tilfelle få statsgaranti for lån opp mot 150 000 kr (Holst 2008, Aas 2004a). Eit filmproduksjonsutval vurderte manuskript og budsjett før statsgarantien vart gitt. Denne ordninga kan seiast å vere den første førehandsstøtta til norsk spelefilmproduksjon. Eit siste viktig tiltak som bør nemnast er støtteordninga av 1964, som var ei revidering av støtteordninga frå 1955. Med denne ordninga vart førehandsvurdert støtte innført for alvor, noko som opna opp for produksjon av meir kunstnariske filmar.

Sidan midten av 1960-talet har det norske støttesystemet vorte justert og endra etter utviklinga i samfunnet og i politikken. Som politisk område er dagens filmpolitikk underlagt mediepolitikken, som sidan 1991 har vore organisert i Medieavdelinga i Kulturdepartementet. Norske kulturpolitikarar har ansvar for saker som gjeld mellom anna kultur, idrett og film. Film og filmproduksjon ligg i skjeringspunktet mellom kunst og næring, og i norsk kulturøkonomi vert filmen kategorisert som ein del av den marknadsbaserte kulturindustrien⁸ (Stavrum 2009). Ein kan sei at filmproduksjon handlar om "[...] å utvikle kreative og kunstneriske ideer, samtidig som en må forholde seg til økonomiske realiteter som produksjonskostnader, markedspotensial og billettinntekter" (Stavrum 2009:108). Journalist og forfattar Angus Finney (2010) har påpeika at næringskjeda

⁷ Intensjonen var også å oppheve den kommunale kinodrifta, men då forslaget møtte stor protest, vart det inga avvikling av det kommunale systemet (Solum og Asbjørnsen 2008).

⁸ Kulturindustri kan knyttast til det engelske omgrepet "Cultural industries" som viser til "[...] those institutions (mainly profit-making companies, but also state organisations and non-profit organisations) that are most directly involved in the production of social meaning" (Hesmondhalgh 2007:12). Kulturindustrien inkluderer verksemd innan film, fjernsyn, musikk, scenekunst, magasin, avis og bokproduksjon.

til filmen generelt er prega av ei høg grad av risiko, då alle ledd – frå idéutvikling til distribusjon og visning – er forbunde med høge utgifter og stor uvisse i forhold til avkastning. Innteningspotensialet til norske og europeiske filmar er framleis svært lågt samanlikna med engelskspråklege filmar, både som ein konsekvens av at filmproduksjon i seg sjølv er risikosport, men også på grunn av at det norske språkområdet er lite. Regulering og økonomisk støtte til filmformål er derfor ein viktig del av kulturpolitikken i dei nordiske landa.

2.2 Den nordiske modellen

Som vist ovanfor var det først i etterkrigstida at staten engasjerte seg for å støtte opp om norsk filmproduksjon. I denne perioden vart kultur vektlagt som eit gode som alle burde ha tilgang til, noko som mellom anna kom til uttrykk i utbygginga av riksinstisusjonar, som til dømes Norsk Bygdekino i 1948 (Vestheim 1995). Kulturen skulle bidra til integrering og samfunnsbygging, og det kulturpolitiske engasjementet vart legitimert i kraft av velferdsstaten, yringsfridom og demokrati (Grund 2008, Vestheim 1995). I denne samanhengen hadde filmen fått status som ein viktig kulturfaktor, og vart eit nyttig verkemiddel i statens folkeopplysningsprosjekt (Dahl og Helseth 2006, Solum og Asbjørnsen 2008) Eit anna motiv for å støtte norsk filmproduksjon var at staten ønskja å sikre ei motvekt til angloamerikansk filmindustri, som dominerte den norske og europeiske kinomarknaden. Gjennom 1950- og 1960-talet auka interessa for film, og i same takt auka også den kulturelle og kunstnariske statusen til mediet.

I følge Peter Duelund (2003) har kulturpolitikk i Norden, trass i historiske og utviklingsmessige skilnadar, fleire fellestrekk som gjer at ein kan snakke om ein nordisk kulturpolitisk modell. Den nordiske modellen er ein variant av Harry Hillmann-Chartrand og Claire McCaugheys arkitektmodell, ein av fire kulturpolitiske idealmodellar⁹ som har danna grunnlaget for fleire lands kulturpolitikk etter andre verdskrig. Etter arkitektmodellen spelar styresmaktene ei stor rolle i utviklinga av det kulturelle feltet, og påverkar gjennom eit mål

⁹ Dei tre andre idealmodellane til Hillmann-Chartrand og McCaugheys er hjelpermodellen, mesenmodellen og ingeniørmodellen. I den kulturpolitiske hjelpermodell støttar ikkje staten kulturområdet direkte, men sørgjer for skattelette og andre fordelar, slik at den private marknaden skal sponse eller donere midlar til kunst og kultur. Etter mesenmodellen gir staten midlar til eit oppnemnt styre eller råd som fordelar pengane til kulturområdet. Ofte er det tale om å fremje den profesjonelle og eliteorienterte kunsten (parafasert i Vestheim 1995 og Duelund 2003). I land der kulturpolitikk er utforma etter ingeniørmodellen støttar staten kunst og kultur som kan nyttast som middel for å oppnå politiske mål. Forholdet mellom staten og kulturområdet er tett i ein slik modell, då staten styrar både produksjon og distribusjon av kunsten.

om å betre den sosiale og kulturelle velferda i samfunnet. Staten legg rammene for kulturlivet gjennom eit kulturdepartement, på bakgrunn av målsetjingar som har blitt bestemt av regjeringa. Desse målsetjingane har ideelt sett vorte til gjennom ein offentleg debatt og etter at kulturministeren har fått lagt fram sine forslag. I følge Anita Kangas og Geir Vestheim er det lite truleg at det eksisterer reine eksemplar på desse modellane: The relationship between governments and culture is most likely to be a combination of models depending on what sectors of the cultural sphere are being administered and certain amount of mixing has occurred in recent times (Kangas og Vestheim 2010:275).

2.3 Armlengdeprinsippet

I følge Duelund (2003) er det eit særtrekk ved arkitektmodellen i nordisk utgåve at styresmaktene har oppretta organisasjonar, beståande av kunstnarar og andre aktørar, som står som alternativ til styresmaktene, og som er med på å drøfte lover og målsetjingar for kulturlivet. Dette har å gjere med oppfatninga om at marknaden, politikarar og byråkratar har avgrensa kunnskap og forståing for dei uskrivne reglane og normene i kunst- og kulturinstitusjonen. Derfor ligg ansvaret for å gje råd og følgje opp kunstnarar og kulturverksemdar på fagleiarar og fagorganisasjonar, i motsetnad til politikarar og andre marknadsaktørar (Duelund 2003, Grund 2008). Den politiske-administrative styringa av det kunstfaglege skal skje etter prinsippet om ei armlengds avstand. Dette prinsippet byggjer på grunnregelen om maktbalanse, der ein skil mellom dømmende, utøvande og lovgivande makt: ”I eit demokrati skal dei tre maktene balanserast mot kvarandre slik at ein sikrar seg mot urimeleg maktbruk” (Vestheim 1995:43) For å sikre demokratiske styringsprosessar på kulturområdet skal armlengdeprinsippet ”[...] hindre at staten som maktorgan utøver press, sensurerer eller skeivfordeler ressursar overfor kunstnarar og kulturarbeidarar. Og indirekte handlar det om å sikre yringsfridom og kulturelt mangfald i samfunnet” (Vestheim 1995:44). I følge Vestheim har den kunstnariske autonomien å gjere med legitimeringa av den statlege styringa på området, då yringsfridomen er eit vilkår i eit demokratisk samfunn. Norsk kulturråd er eit eksempel på eit statleg forvaltningsorgan som skal fungere etter armlengdeprinsippet. Staten legg opp rammene for kultursektoren og avgjer korleis midla skal fordelast mellom dei ulike fagområda. Etter at rammene er sett er det Kulturrådet som avgjer kva slags prosjekt og organisasjonar i kunst- og kulturmiljøet som skal få tildelt støtte (Grund 2008). Også allmennkringkastaren NRK og Norsk filminstitutt er statlege organ som skal styrast etter prinsippet om ei armlengds avstand.

Per Mangset (2009) peikar på at det er ulike forståingar av armlengdeprinsippet og kor grenseflata skal vere mellom politisk innblanding og kunstnarisk autonomi. Prinsippet vert i varierende grad sett på som relevant i kulturpolitikken. I følgje Mangset (2009) kjem det an på korleis ein forstår politisk påverknad: om den berre er knytt til høgare politiske nivå eller i meir omfattande forstand, om også fagforeiningar og andre organisasjonar på eit lågare politisk nivå kan påverke kulturlivet. Ofte vert prinsippet nytta som eit retorisk middel av politikarar og kulturarbeidarar for å legitimere kulturpolitikken. Armlengdeprinsippet er med andre ord forstått og brukt på ulike måtar, og fungerer i praksis ikkje som eit absolutt prinsipp.

2.4 Internasjonale rammevilkår

I utforminga av dagens mediepolitikk står norske politikarar overfor eit internasjonalt regelverk som omfattar EØS-avtalen, Europarådet, FNs opphavsorganisasjon WIPO, UNESCO og WTO-avtalen (Prop.1 S [2012-2013]). Nokre av desse avtalane er med på å sikre dei kulturpolitiske rettane til Noreg i det globale landsskapet, mens andre regulerer statlege tilskotsordningar. Av desse avtalane er det EØS-avtalen, UNESCO-konvensjonen for mangfald og WTO som har hatt størst betydning for utforminga av norsk filmpolitikk.

Noreg slutta seg til EØS-avtalen i 1992, som har som mål å mellom anna å "[...] sikre like konkurransevilkår og fri bevegelse av tjenester innen EØS-området" (St.meld.nr.22 (2006-2007):15). Særleg artikkel 61 i EØS-avtalen (EEA Agreement) legg føringar for utforminga av offentlege støtteordningar då den tilseier at:

[...] any aid granted by EC Member States, EFTA States or through State resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it affects trade between Contracting Parties, be incompatible with the functioning of this Agreement (EEA Agreement 2011).

I tillegg må nye støtteordningar til audiovisuelle produksjonar møte krava i EU-kommisjonen sin Cinema Communication frå 2001. Følgjande kriterium for å få godkjent tilskot til langfilm gjaldt ut 2012:

- "aid must benefit a cultural product"
- "the producer must be free to spend at least 20% of the production budget in other Member States without suffering any reduction in the aid provided for under the scheme as a result of territorial spending obligations"
- "the aid intensity in principle must be limited to 50% of the production budget, except for difficult and low budget films, and

- aid supplements for specific film-making activities are not allowed” (European Commission 2009).

ESA er overvakingsorganet som sørger for at EFTA-landa held seg innanfor EØS-avtalen og regelverket til EU-kommisjonen. Både endringar i eksisterande støttesystem, samt nye tilskotsordningar må meldast til ESA, og kan heller ikkje setjast i verk før dei har vorte godkjente. UNESCO-konvensjonen om kulturelt mangfald vart vedteke 20.oktober 2005 og ”[...] legitimerer og bekrefter statenes suverene rett til å treffe kultur- og mediepolitiske tiltak som de anser hensiktsmessige for å verne og fremme kulturelt mangfold” (St.meld.nr.22 [2006-2007]:14). Konvensjonen vernar om rettane til kvart enkelt land, i motsetnad til å pålegge plikter. Verdens handelsorganisasjon (WTO) regulerer handelen mellom land. På grunn av konkurransen som norske og europeiske audiovisuelle produkt opplever spesielt i møte med amerikanske audiovisuelle produkt, har Noreg i likskap med fleire andre europeiske land ikkje ynskja å binde seg til handelsavtalar som kan gå på kostnad av det kulturelle mangfaldet. EU, Noreg og fleire andre land har derfor argumentert for at det vert vidareført eit unntak frå MFN-prinsippet (Most Favoured Nation Principle). Dette er eit av hovudprinsippa i generalavtalen til WTO, og tilseier at det skal vere lik handel mellom landa. Unntaket frå MFN-prinsippet er nødvendig for deltaking i fleire europeiske støtteordningar og avtalar, som til dømes EØS-avtalens MEDIA-program og samproduksjonsavtalar for filmproduksjon med andre land (St.meld.nr.22 [2006-2007]:14).

2.5 Tidligare forskning

Det har vore fleire studiar dei siste åra som har teke for seg utviklinga i den norske filmpolitikken. I dette delkapittelet vil eg kort ta for meg dei mest sentrale bidraga innan studiet av norsk filmhistorie og filmpolitikk, og masteroppgåver som tek for seg liknande tema og studieobjekt som denne oppgåva.

Gunnar Iversen står for ei av dei siste faglitterære framstillingane om norsk filmhistorie. I *Norsk filmhistorie. Spillefilmen 1911-2011* (2011) har Iversen lagt vekt på ein historisk gjennomgang av norsk film som eit kunstnarleg uttrykk. I boka tek han for seg norske spelefilmar som har vorte produsert frå byrjinga av 1900-talet til 2011, og analyser dei med vekt på tematikk, estetikk og sjanger. Ein diskusjon av filmens samfunnsrolle, og den politiske og sosiale konteksten kring norsk filmproduksjon, vert det lagt mindre vekt på i denne boka.

I 2011 vart også *Filmen i Norge. Norske kinofilmer 1995-2011* (Holst 2011) gitt ut, ein oppfølgjar til *Filmen i Norge. Norske kinofilmer gjennom 100 år* (Braaten, Holst og Kortner 1995). Dei fyrste kapitla i denne boka er via til artiklar om den moderne norske filmen, utviklinga innan norsk filmpolitikk og besøksstatistikk. Den filmografiske framstillinga i boka sin siste del har i mindre grad vore relevant for problemstillinga mi, mens kapitla om moderne norsk filmpolitikk og utviklinga i besøkstal på kino har vore viktige kjelder i arbeidet med denne studien.

I 2010 gav Universitetsforlaget ut *Den norske filmbølgen. Fra Orions belte til Max Manus* (Iversen og Solum 2010) Denne boka tek for seg utviklinga innan norsk film og dei viktigaste filmene i perioden frå 1985 til 2008. Det er særleg kapittel 1 og kapittel 14 i boka som har vorte nytta i denne studien, då det er i desse kapitla at forfattarane tek for seg norsk filmhistorie og politiske tiltak, og drøftar den institusjonelle utviklinga på det norske filmområdet. I denne samanhengen ynskjer eg også å nemne doktoravhandlinga *Helt og skurk. Om den kommunale film- og kinoinstitusjonens etablering i Norge* (Solum 2004), som har bidrege til å auke mi forståing av institusjonsomgrepet i ein filmsamheng.

Tre andre faglitterære verk som har vore viktige bidrag i denne oppgåva er *Film og kino. Den norske modellen* (Asbjørnsen og Solum 2008), *Det lille sirkus. Et essay om norske filmer og produksjonsforhold 1946 – 2006* (Holst 2006) og *Bedre enn sitt rykte. En liten norsk filmhistorie* (Hanche, Iversen og Aas 2004). Desse bøkene gir gode framstillingar av den historiske utviklinga av norsk filmpolitikk og støtteapparatet for norsk filmproduksjon på 1990- og 2000-talet.

Anna forskning som omtalar den norske filmforvaltninga og utviklingstendensar på filmområdet er rapporten *A small region in a global world. Patterns in Scandinavian film and TV culture* (2011) utarbeida av Ib Bondebjerg og Eva Novrup Redvall. Rapporten vart bestilt av the European Think Tank on Film and Film Policy i samband med seminaret the Scandinavian Think Tank i København i desember 2010. Forfattarane gjer ei omfattande analyse av den skandinaviske film- og fjernsynskulturen, co-produksjon og co-distribusjon mellom landa, og publikumsmarknaden for slike filmar og fjernsynsseriar. Analysen har ikkje vorte nytta som kjelde, då den i mindre grad gir ny informasjon om det statlege støtteapparatet og norske produksjonsforhold. Likevel har rapporten vore viktig for mi forståing av tendensane i skandinavisk filmindustri dei siste åra.

Frå Institutt for medier og kommunikasjon ved universitetet i Oslo har to studentar i løpet av 2012 levert masteroppgåver som har omhandla norsk filmpolitikk og utviklinga på det norske filmområdet. Paal Harald Mork-Knutsen har i si oppgåve *En tid for mirakler. En filmpolitisk analyse av tilskuddsordninger til norsk langfilmproduksjon fra 2000 til 2011* funne at "[...] norsk film har fått en høyere besøksandel på kino, det lages flere filmer og de når i større grad enn tidligere ut til et internasjonalt publikum i form av visninger på filmfestivaler og vinning av internasjonale filmpriser" (Mork-Knutsen 2012:69). Han skriv også at utvalet av filmar som er nytta i studien reflekterer tendensar i filmpolitikken og at nokre filmar har blitt laga for at produsentane skal få mest mogleg ut av dei offentlege støtteordningane (Mork-Knutsen 2012).

Den andre masteroppgåva som vart publisert i 2012 har tittelen *Et kritisk blikk på norsk film: Kvalitet og verdivurdering i et estetisk og kulturpolitisk perspektiv* av Hanne Merethe Okstad. Ho har funne at undersøkinga av stillingsinstruksene til filmkonsulentane syner at filmpolitiske føringar pregar retningslinjene for ei kunstnarisk vurdering. Av den grunn meiner ho at det kan hevdast at målet om høg publikumsoppslutning kan påverke vurderingane til filmkonsulentane.

Ei tredje masteroppgåve som rører ved same studieobjekt som denne masteroppgåva, er Siri Færdens *Hamskiftet. En studie av strukturell endring i organiseringen av filmskapernetverk i den norske spillefilmbransjen* (2007). Denne masteroppgåva vart publisert ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi ved Universitetet i Oslo, og tek for seg korleis hamskiftet innan norsk film har påverka den eldre og yngre generasjonen filmskaparar. Færden har funne at statens etablering av Den norske filmskolen i Lillehammer har forsterka konkurransen mellom generasjonane og ført til utvikling av nye nettverk. Samstundes skriv ho at "Den eldre generasjonen derimot, vinner på at de institusjonelle endringene i støttesystemet krever at kun produsenter kan søke, i tillegg til kravet om en profesjonell søknad der produsentenes erfaring og status teller" (Færden 2007:119).

To ytterlegare studiar er Helle Maria Rollag Aas (2010) si masteroppgåve ved Avdeling for forvaltningsinformatikk og Cecilie C. Sandberg si hovudoppgåve i Statsvitskap. Begge oppgåvene er publisert ved Universitetet i Oslo. Aas undersøker korleis New Public Management og innføringa av IKT-verkty påverka filmforvaltninga under Norsk filmfond, mens Sandberg si hovudoppgåve er ei utgreiing av staten si rolle og engasjement i norsk

filmproduksjon. Ho belyser liknande tema som denne oppgåva, men er i større grad ein historisk gjennomgang av norsk filmpolitikk frå 1896 til 2005.

Ei siste masteroppgåve som bør nemnast er *Norsk film – en investors perspektiv* (2009) av Marte Bertelsen ved Universitetet i Bergen. Bertelsen har funne at barnefilm er tryggare investeringsobjekt enn dokumentarfilm og spelefilm for vaksne, og skriv at dette kan ha å gjere med at barnefilm får høgare billettstøtte. Ho har også funne at marknadsordninga har ført til generelt betre inntening i filmbransjen. Ho avsluttar oppgåva si med at: "[...] det også må produseres ”smalere” filmer, og det må produseres dokumentarfilm, og det må satses på debutanter etc. Hvorvidt disse målene for norsk film tiltrekker investorer er vel heller tvilsomt” (Bertelsen 2009:61).

Til felles for desse masteroppgåvene er at dei alle omhandlar filmpolitikken på 2000-talet, men frå ulike innfallsvinklar. Mork-Knutsen fokuserer på korleis politikk har kome til uttrykk i filmene som har vorte produsert, mens Okstad sitt fokus er kvalitetsvurderinga til filmkonsulenten og filmkritikarane. Bertelsen, Rollag Aas og Sandberg har også ulike innfallsvinklar, noko som er med på å underbygge at norsk filmpolitikk på 2000-talet er eit emne som det er verdt å utforske. Denne oppgåva har mest til felles med Færden si analyse, då ho er den einaste av studentane som har utforska korleis filmpolitikken har påverka kva slags filmskaparar som får lage film. I og med at hennar masteroppgåva vart skriven i 2007, før omorganiseringa etter stortingsmeldinga *Veiviseren. For det norske filmfløtet* (St.meld.nr.22 [2006-2007]), er det interessant å gjennomføre ei undersøking som inkluderer dei filmpolitiske endringane på slutten av 2000-talet, og som legg vekt på endringar i handlingsrommet til produsenten og regissøren. Eg meiner derfor at denne analysen er eit nødvendig tillegg til forskinga som allereie er gjort på området.

3 Teoretiske perspektiv

I dette kapittelet ynskjer eg å gjere greie for det teoretiske rammeverket som analysen i kapittel 5 og 6 trekk på. Eg vil byrje med ei kort utgreiing av institusjonsteori, med hovudvekt på Scott (1995), før eg gjer greie for korleis institusjonsomgrepet har vorte nytta i medievitenskapleg forskning.

Eit spørsmål som fleire moderne sosiologar har stilt er om det først og fremst er overindividuelle strukturar som styrar handlingane til aktørar, eller om aktøren handlar fritt og strukturen er eit produkt av handlingane til sjølvstendige aktørar. I samband med dette aktør/struktur-problemet vil eg ta for meg perspektiva til fire sentrale teoretikarar som har drøfta problematikken: Talcott Parsons, Peter L. Berger, Thomas Luckmann og Anthony Giddens. Sjølv om desse teoretikarane gir ulike svar på spørsmålet, har teoriane deira relevans for forståinga av forholdet mellom aktør, handling og institusjonen, og er derfor viktige bidrag i denne oppgåva.

Teori kring makt og legitimitet, byråkrati og profesjonalisering kan også knyttast til institusjonalisering. Dette er omgrep som er relevant å trekkje på i analysen av dei kulturpolitiske endringane på filmområdet, og i samband med aktørane sine erfaringar. Det vil derfor vere hensiktsmessig med ein presentasjon av dei mest sentrale teoretiske perspektiva på dette feltet.

3.1 Institusjonsteori

Ei av utfordringane med å studere institusjonen er at konseptet vert nytta i forskjellige vendingar og kan ha ulik betyding: "As one of the oldest and most often-employed ideas, it has continued to take on new and diverse meanings over time, much like barnacles on a ship's hull, without shedding the old" (Scott 1995:xiv). I følgje W. Richard Scott, kan ein kategorisere dei første institusjonsteoretiske bidraga frå eit økonomisk, statsvitenskapelig eller sosiologisk perspektiv. Institusjonell tenking frå eit økonomisk perspektiv dreia seg i første rekke om å studere korleis økonomiske prosessar opererer innanfor eit rammeverk definert av sosiale og historiske krefter. Gjennom historiske og komparative analyser var formålet å avdekke kva slags karakteristiske komponentar ulike økonomiske system bestod av. Institusjonsforskning frå eit statsvitenskapelig perspektiv har vore oppteken av dei legale rammeverka og administrative ordningane som kjenneteikna enkelte regjeringar og styringssystem (Scott 1995:6). Analysane var ofte svært detaljerte i sine skildringar av reglar, rettar og prosedyrar i politiske system, og la i følgje Scott større vekt på "[...] the explication

of normative principles than to the formulation of testable propositions” (Scott 1995:6). Innanfor ein sosiologisk tradisjon la dei tidlige institusjonsteoretikarane vekt på forholdet mellom individet og institusjonen, sjølvet og sosiale strukturar. Ein ville undersøke korleis dei store institusjonane (religion, familien, språket) som tilsynelatande er uavhengige og objektive, vert utvikla og oppretthaldt på ein umedviten måte, gjennom interaksjon mellom individa, og stadfesta gjennom vanar som er felles for gruppa (Cooley sitert i Scott 1995).

Scott gir ein generell definisjon som omfattar dei fleste perspektiva innan institusjonsteori: ”Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behaviour” (Scott 1995:33). Trass i ulike innfallsvinklar og perspektiv kan ein seie at institusjonsomgrepet søker å forklare korleis institusjonaliserte reglar, normer og forståingsrammer styrer aktiviteten og fører til lik åtferd blant aktørar. Scott (1995) skriv mellom anna: ”As situations become more highly institutionalized, individuals accept and follow social scripts, routines, and performance programs – because they are accepted as ”the ways things are done by persons like me in situations like this” (Scott 1995:138, Falkum 2008:61).

3.1.1 Institusjonsomgrepet i medieforskinga

Innanfor medievitenskapleg institusjonsforskning har det i følgje Trine Syvertsen vore vanlig å skilje mellom to ulike innfallsvinklar til forskingsobjektet. I det eine tilfellet har ein studert institusjonar som konkrete organisasjonar, beståande av bestemte produksjonsforhold, normsystem, organisasjonsform og relasjonen til omverda (Syvertsen 1999). Eit eksempel på ein slik institusjon kan vere eit filmselskap eller ein kringkastar som til dømes NRK. På den andre sida kan ein studere medieinstitusjonar som ”[...] instanser, praksiser og diskurser som er felles for mediebransjen som helhet: medienes kulturelle og demokratiske funksjoner, det legale og normative rammeverket, journalistiske normer og konvensjoner, og så vidare” (Syvertsen 1999:22). Eit slikt perspektiv er i tråd med korleis filminstitusjonen i denne oppgåva viser til eit sosialt rammeverk og ein makrostruktur, beståande av fleire aktørar og organisasjonar, i motsetnad til éi konkret bedrift eller organisasjon.

3.1.2 Institusjonen, handling og sosiale roller

Sosiologen Talcott Parsons¹⁰ var den som først introduserte aktør/struktur- problemet i sosiologi. Parsons utgangspunkt er at frie aktører handlar på bakgrunn av indre verdier, men som alltid er avgrensa av dei sosiale og fysiske rammene i ein situasjon (Aakvaag 2008). Korleis aktører handlar i ein situasjon kan forklarast med utgangspunkt i det Parsons kalla for "the action system" eller det generelle handlingssystemet (Parsons 1971, Aakvaag 2008). Handling inkluderer fire subsystem som i konkrete sosiale situasjonar er vevd inn i kvarandre; Kultur, institusjon¹¹, person og åtferdsorganisme. Kultur representerer dei overordna verdiane, symbola og meiningsmønstra i eit samfunn. Den definerer målet for ei handling og kriteria for kva som bør oppnåast. Institusjonen representerer roller, normer og sanksjonar som regulerer samhandling i eit samfunn, det er med andre ord tale om midla som må til for å nå måla: "Den sosiale strukturen institusjonaliserer, i form av roller og sanksjonerte rolleforventningar, sosialt godkjente måter å realisere de målene kulturen stiller opp" (Aakvaag 2008:45). Med person viser Parsons til den stabile identiteten til ein aktør og dei behova som han eller ho har: "Det er alltid en konkret person som med sin spesifikke livshistorie og sitt spesifikke livsprosjekt i en situasjon setter seg kulturelt betingede mål og realiserer dem på institusjonelt regulerte måter" (Aakvaag 2008:45-46). Til slutt viser åtferdsorganismen til at alt samfunnsliv er kroppslig plassert – for å handle må ein ha ein kropp. Med utgangspunkt i Parsons kan ein seie at struktur består av både institusjonar og kultur, og er altså noko som eksisterer overindividuellt, utanfor og uavhengig av aktøren. Aktøren vert regulert av strukturen ved at dei kulturelle verdiane i samfunnet vert institusjonalisert som normer og rolleforventningar, og ved at dei sidan vert internalisert¹² i personlegdomssystemet til aktører i samfunnet (Parsons 1971). Aakvaag (2008) forklarar dette på følgjande måte:

Gjennom å ha internalisert de gjeldende kulturelle verdier er aktøren for det første *predisponert* til å velge handlingsmål som samsvarer med det sosialt akseptable; og gjennom *institusjonalisering* av de samme kulturelle verdier er aktøren for det andre også underlagt *sanksjonerte* rolleforventningar som innebærer at avvikende handlinger blir straffet og konforme blir belønnet (Aakvaag 2008:47).

I følgje Parsons kunne sosial endring forklarast som sosial evolusjon, der dei mest effektive og tilpassingsdyktige sosiale organisasjonsformene vert reprodusert og overlever. Samfunnet

¹⁰ Parsons var ein føregangsmann innan *funksjonalismen*, ei teoretisk retning som tek utgangspunkt i at elementa i eit sosialt system må forklarast ut i frå deira relasjon til den samfunnsmessige heilskapen. Funksjonalismen er oppteken av kva slags funksjon dei ulike elementa i eit sosialt system har for denne heilskapen, og kva slags mekanismar som sikrar reproduksjon og integrasjon (Aakvaag 2008).

¹¹ I følgje Aakvaag (2008) kan ein nytte institusjon som omgrep i staden for Parsons "samfunn" ("society").

¹² Å gjere noko til sitt eige.

vert med andre ord skildra som eit lukka system som forsøker å oppretthalde og reproducere seg sjølv (Aakvaag 2008). Parsons teoriar kan seiast å vere kulturelt deterministiske, på den måten at han tilla dei kulturelle verdiane stor betydning for samfunnsutviklinga, i motsetnad til økonomi og materiell basis. Parsons vart mellom anna kritisert for at hans teori om sosial evolusjon ikkje gav ei god nok forklaring på sosial endring (Aakvaag 2008). Kritikken gjekk også ut på at han tok for lite omsyn til den frie og sjølvstendige aktøren, då hans teoriar syner korleis strukturen regulerer aktøren, men ikkje korleis aktøren kan påverke struktur. Hans samfunnsteori går i stor grad ut på at aktørar vel å leve etter sosiale forventingar.

Peter L. Berger og Thomas Luckmann (2000) sine bidrag fell innanfor både ein mikrointeraksjonistisk og ein fenomenologiske teoritradisjonen i sosiologi. Til forskjell frå Parsons er deira innfallsvinkel at sosial orden kan forklarast frå eit ”nedanfrå og opp” perspektiv, ved å rette eit fokus mot korleis kompetente og frie aktørar produserer overindividuelle strukturar (Aakvaag 2008). I følgje Berger og Luckmann (2000) er sosial orden ein fortløpande menneskeleg produksjon og eksisterer berre som eit produkt av menneskeleg aktivitet. Institusjonen vert forstått som ein objektiv røyndom som kontrollerer åtferd ved å etablere førehandsdefinerte åtferdsmønster. Som ”objektive og historiske faktisiteter” står institusjonane, i følgje Berger og Luckmann, ovanfor individa som uomtvistelege fakta: ”Institusjonene er *der*, utenfor det, konstant i sin virkelighet, enten det liker det eller ikke. De kan ikke ønskes bort. De motstår individets forsøk på å endre eller unngå dem” (Berger og Luckmann 2000:75). Samstundes sikrar institusjonar stabile bakgrunnar for menneskeleg aktivitet, og gjer det unødvendig å definere kvar situasjon på ny, noko som syter for at menneske får frigjort energi til nytenking og avgjersler som krev nøyare vurdering (Berger og Luckmann 2000).

For at ein sosial institusjon skal oppretthalde sin regulerande funksjon må den oppfattast som legitim og rettferdig. Den må bestå av sosiale roller, som ved hjelp av normer og forventingar til åtferd sørgjer for at aktørane vert typisert og kan underleggjast kontroll. Sanksjonar sørgjer for at aktørar oppfører seg i tråd med den institusjonelle orden, og symbol og situasjonsdefinisjonar gjer det mogleg for dei å gje felles mening til ein situasjon (Aakvaag 2008, Berger og Luckmann 2000). Lik Parsons meiner også Berger og Luckmann at menneskeleg handling vert standardiserte og sosiale relasjonar vert stabile og regelmessige. Aakvaag (2008) påpeikar at trass i at Berger og Luckmann ynskja å syne korleis aktøren er aktiv og handlar formålsretta, delar dei Parsons syn på at det er eit motsetningsforhold

mellom aktør og struktur, og at sosial orden krev aktørar som ikkje oppfører seg altfor avvikande.

Ein teoretikar som også har forsøkt å løyse aktør/struktur-problemet er Anthony Giddens. Sidan midten av 1970-talet har han markert seg som svært sentral teoretikar innan moderne sosiologi, mellom anna gjennom utviklinga av strukturasjonsteorien (Giddens 1984). I følge Giddens er aktøren fri, sjølvstendig og har handlingskompetanse, men dette er ikkje eit resultat av at aktøren er fri frå sosiale strukturar, då det er nettopp desse som mogleggjer handlingar. Giddens (1979) definerer struktur som allereie eksisterande reglar og ressursar som aktørar trekk på. Med reglar meiner Giddens generaliserbare prosedyrar for korleis ein skal handle ("How to go on"). Reglane er knytte til evna som aktøren har til å tolke og forstå ein situasjon, og skilje mellom kva som er akseptabelt og uakseptabelt (Giddens 1979, Aakvaag 2008). Kombinasjonen av desse to hovudtypane av reglar dannar grunnlaget for dugleiken¹³ til ein aktør. Ressursar kan forklarast som evne eller kapasitet som gjer at aktøren kan påverke ein situasjon og utføre ei handling. I ein struktur finst det autoritative ressursar som gir myndigheit eller makt over menneske, og allokativ ressursar som gir makt over ting (Giddens 1979, Aakvaag 2008). Giddens meiner med andre ord at strukturar leverer ressursar og reglar til aktørar, som gjer dei til kompetente deltakarar i samfunnet, samstundes er strukturane berre til stades fordi dei vert praktisert av handlande aktørar. Aktøren og strukturen er med andre ord gjensidig avhengige av kvarandre. Dette forholdet vert av Giddens kalla for *strukturens dualitet* (Giddens 1979, Aakvaag 2008). Både Parsons og Giddens legg vekt på eit internt forhold mellom handling og struktur, men på ulike måtar. Som nemnt meinte Parsons at fritt veljande aktørar internaliserer kulturelle verdiar som er forankra på eit systemnivå, mens Giddens meiner på si side at samfunnet vert danna av kyndige aktørar sine "[...] refleksivt organiserte aktiviteter og fortolkningar [...]" (Guneriusen 1999:353).

Giddens skil mellom sosiale strukturar og sosiale system. Struktur viser til underliggjande reglar (normer og fortolkingskjema) og ressursar som gjer det mogleg å handle og inngå i sosial praksis. Sosiale system er meir stabile samhandlingsmønster som oppstår når aktørane regelmessig handlar med utgangspunkt i dei underliggjande strukturane. Når sosiale system har utstrekning i tid og rom kan ein snakke om institusjonar. Her samsvarer forståinga til Giddens med definisjonane som i avsnitta over: Institusjonar er sosial samhandling som vert

¹³ Aakvaag (2008) brukar ordet *kyndighet*.

gjenteke og som har fått ei fast form. Giddens seier også at institusjonar og sosiale strukturar har ein mogleggjerande funksjon overfor aktørar, samstundes som aktørane sine handlingar kan verke tilbake på strukturane og endre dei. I følgje Giddens er ikkje aktørar umedvitne overfor institusjonar: ”Every competent member of every society knows a great deal about the institutions of that society: such knowledge is not *incidental* to the operation of society, but is necessarily involved in it [...]” (Giddens 1979:71). Når det gjeld sosiale roller talar Giddens i staden om sosiale posisjonar, som han definerer som:

[...] a social identity that carries with it a certain range (however diffusely specified) of prerogatives and obligations that an actor who is accorded that identity (or is an 'incumbent' of that position) may activate or carry out: these prerogatives and obligations constitute the role-prescriptions associated with that position (Giddens 1979:117).

Ein sosial identitet kan kjenneteiknast som ein kategori som vert skapt med utgangspunkt i fastsette sosiale kriterium, til dømes yrke, slektningsband eller aldersgruppe.

Med utgangspunkt i perspektiva som har vorte nemnt hittil i kapittelet kan ein seie at filminstitusjonen eksisterer som eit middel for å nå målet om å produsere, distribuere og vise film. Institusjonen fordrar sosiale posisjonar eller roller, fastsette reglar, normer, sanksjonar og sosialt godkjende (legitime) måtar å lage film på. Med andre ord kan ein seie at rollene til ein regissør og ein produsent er institusjonalisert i Noreg, og at det eksisterer både skrivne og uskrivne reglar og forventingar til korleis dei skal gjere jobben sin. Også sanksjonar i form av lønning, til dømes ved at ein regissør får tilbod om å lage fleire filmar etter ein suksess, eller straff i form av det motsette – ved utfrysning der ingen viser interesse for regissørens kompetanse. I tillegg kan ein seie at filminstitusjonen består av symbol og situasjonsoppfatningar, som gjer det mogleg for aktørane i institusjonen å gje felles mening til ein situasjon. Kombinasjonen av filminstitusjonen og dei kulturelle måla bak produksjonen av norsk film utgjer ein struktur i følgje Parsons og Berger og Luckmann. Giddens vil i staden kalle dette for eit sosialt system med utstrekning i tid og rom, bestående av strukturelle eigenskapar. Filminstitusjonen vert oppretthaldt og reprodusert av aktørar som har kompetanse til å delta og vurdere sin eigen situasjon. Ein aktørs handlingskompetanse kan variere frå person til person, då alle aktørar handlar med utgangspunkt i ei individuell forståing av reglar og ressursar, noko som vil både produsere institusjonen, men også ha utilsikta konsekvensar for vidare handling og institusjonens utvikling. ”Institutions do indeed 'result' from human agency: but they are the outcome of action only in so far as they are also involved recursively as the medium of its production” (Giddens 1979:95).

3.2 Makt og legitimitet

Makt kan i første omgang forklarast som "[...] evne til å gjøre en forskjell, nå et mål, skape en virkning [...]" (Østerud, Engelstad og Selle 2003:15). Ein skil som regel mellom makt over andre, ved at ein person har evne til å kontrollere ein annan, og makt i form av innflytelse eller interesse-makt, som peikar på evna til å få sin vilje eller sørge for at sine interesser vert ivareteke (Schiefløe 2003). Ein kan vidare kategorisere maktutøving ved å skilje mellom tre hovudformer for maktbruk: Open maktbruk, skjult maktbruk og legitim maktbruk. Open maktbruk skjer gjennom fysisk eller psykisk tvang, med vold og mobbing som klare eksempel, samstundes som open maktbruk også kan vere av økonomisk art, til dømes ved streik eller truslar om streik. Eksempel på skjult maktbruk skjer gjennom manipulasjon og løgn, eller til dømes ved å halde tilbake informasjon i eit forsøk på å bevare makt. Den siste forma for maktbruk kan knytast til Max Weber og hans forståing av herredømme og autoritet.

Weber ynskja å undersøke korleis kulturelle reglar, frå sedvane og skikkar til fastsette lover og regelverk definerer sosiale strukturar og regulerer sosial oppførsel. Weber var spesielt oppteken av korleis autoritet og makt vert legitimert. At noko er legitimt betyr at det har oppnådd ei felles godkjenning, til dømes er statens makt legitim fordi den har oppslutning blant folket (Weber 2000). I følgje Scott (1995) reflekterer legitimitet kulturell semje, normativ støtte eller konsonans med aktuelle lover og reglar. I følgje Weber (2000) kan ein skilje mellom tre ulike grunnlag for legitim makt; det tradisjonelle, karismatiske og det legale herredømmet. Makt i det tradisjonelle herredømmet vert legitimert gjennom tradisjonar og vanar. Undersåttane lystrar herren fordi tradisjon tilseier at denne personen er "verdig og hellig", samstundes er innhaldet i ordren også legitimert av tradisjonen, noko som betyr at dersom herren bryt med tradisjonen kan det føre til at herredømmet mistar makta si. I det karismatiske herredømmet har undersåttane eller disiplane tiltru til herskaren sin person og nådegåver: "Dette herredømmes legitimitet er, i motsetning til det tradisjonelles, ene og alene knyttet til herskerens person, som bringer inn noe nytt, noe makeløst som overskrider det dagligdagse" (Østerberg 2003:116). Legitim makt i det legalt rasjonelle herredømmet, kvilar på at dei legale lovene verte oppfatta som gyldige (Weber 2000). I eit legalt herredømme skal avgjersler treffast på eit formelt grunnlag eller ut i frå saklege betraktningar. Det er med andre ord det motsette av det karismatiske herredømmet, då det i eit legalt herredømme ikkje skal leggjast vekt på makthavarane sine personlege vurderingar.

Legitimitetsomgrepet kan knytast til institusjonsomgrepet på to måtar. Ein kan tale om interne prosessar i ein institusjon (Solum 2004¹⁴), som dreiar seg om å legitimere posisjonar, makt og roller knytta til visse aktivitetar. I tillegg kan ein tale om behovet som ein institusjon har for å legitimere sin posisjon og sine privilegium ovanfor omverda.

Overlevingsmoglegheita til institusjonar heng saman med korleis deira legitimeringsgrunnlag "[...] i praksis er i stand til å møte kryssende interesser, endringer og motstand" (Solum 2004:40¹⁵). Solum skriv også at:

For å kunne opprettholde sin legitimitet må institusjonen, ikke bare overbevise eksterne interesser om at den er akseptabel og rettferdig, og at den dermed bør forbli privilegert, den må også godtgjøre at organiseringen generelt er fordelaktig for deres interesser [...] (Solum 2004:43).

I filminstitusjonen sitt tilfelle kan dette handle om korleis organisasjonar og aktørar meir eller mindre medvitent tilpassar dei interne aktivitetane etter eksterne kulturpolitiske og forvaltningsmessige føringar på filmområdet, for å bevare filminstitusjonen sin legitimitet og den statlege støtta til deira verksemd.

3.3 Byråkrati

I følge Østerberg (2003) er den mest reindyrka forma for eit legalt herredøme det byråkratiske styringsapparatet. Byråkratiet har eksistert i ulike variantar langt tilbake i historia, men i følge Weber vart styringsapparatet fullt utvikla først med framveksten av kapitalismen og den moderne staten (Weber 2000, Bakka og Fivelsdal 2010). Weber brukte omgrepet byråkrati i samband med ein idealtypisk modell¹⁶ bestående av eit sett styringsmetodar som hadde vorte svært vanlige i offentleg administrasjon. Ein kan sjeldan forvente å finne byråkratiet i reindyrka form i empiriske studiar, men det er interessant å undersøke i kor stor grad offentlege organ har vorte byråkratisert. I eit byråkrati finst det faste kompetanseområde for utøving av myndigheit, styrt av lover og reglement for forvaltninga (Weber 2000). Ein byråkratisk struktur følgjer derfor eit sett med generelle reglar, til dømes lover som ein er underlagt, men også interne reglar for skikk og bruk. Personalet vert tilsett etter slike generelle kvalifikasjonsreglar, noko som fører til at arbeidsdelinga i byråkratiet

¹⁴ Ytreberg parafrasert i Solum (2004).

¹⁵ Syvertsen og Eide parafrasert i Solum (2004).

¹⁶ Ein idealtypisk modell reindyrkar visse forhold, slik at ein kan spore dei i empiriske studiar (Bakka og Fivelsdal 2010). Per Mangset forklarar omgrepet på følgjande måte: "[...] et metodologisk redskap, et slags reindyrket idealbilde av den typen fenomen han [Weber] ønsket å studere" (Mangset 1984:22).

vert oppretthaldt og utført på ein regelmessig måte. Vidare er makt og ansvar fordelt hierarkisk, noko som inneber:

[...] et fast ordnet system av over- og underordnete stillinger hvor de med større myndighet har oppsyn med dem med mindre: Et system som på samme tid gir dem det herskes over, mulighet til å anke en lavere embetsmanns avgjørelse ved å appellere til en høyere instans (Weber 2000:108).

Den hierarkiske struktur er legitim fordi den overordna har rett til å bestemme etter lovene som gjeld innanfor kompetanseområdet (Mangset 1984). Dei tilsette er ofte spesialistar og har teoretisk skoloring for å kunne ta hand om visse arbeidsoppgåver. Forfremjing og opprykking skjer ved utnemning etter at ein overordna har gjort ei vurdering av dyktigheita, innsatsviljen og kvalifikasjonane til den tilsette.

Formålet med ein byråkratisk struktur er effektivitet, produktivitet og prediktabilitet, gjennom ein struktur som fordrar disiplin og nøyaktigheit, arbeidsdeling og spesialisering. Fordelane ved ei byråkratisk saksbehandling er at saker verdt behandla skriftleg, i motsetnad til munnleg, og upersonlig på den måten at "[...] embetsmannens personlige motiver og sympatier ikke skal virke inn på hans avgjørelser. Han skal behandle alle klienter formelt likt" (Mangset 1984:23). På den andre sida vert ofte "byråkrati" og "byråkratisk" brukt som nedsettande uttrykk, då det peikar på ein struktur som ikkje tek omsyn til individuelle behov, og gjennomfører sine oppgåver etter stive haldningar og reglar som verkar innskrenkande og avgrensande for menneskeleg utfolding i arbeidslivet (Bakka og Fivelsdal 2010). Weber uttrykte uro ovanfor maktfordelinga i byråkratiet og utviklinga mot innskrenking av den menneskelege fridomen og sjølvstendigheita, og den vaksande makta til fagmennesket (Bakka og Fivelsdal 2010). Han skreiv mellom anna at den upersonlige, byråkratiske behandlinga av saker var "[...] markedets parole og i det hele tatt parolen til alle som forfølger rene og skjære økonomiske interesser" (Weber 2000:127). Han peika på at byråkratiet i tillegg kunne vere ein trussel mot demokratiet, nettopp fordi det i ein slik struktur ikkje er rom for uformelle krav, og den vil derfor vere upåverkelig overfor folkelig innflytelse (Mangset 1984).

3.4 Profesjonalisering

Innanfor sosiologi viser profesjonalisering til ei form for institusjonalisering: "[...] virksomheter som tidligere kunne utøves av hvem som ville eller kunne, blir omgjort til et yrke (en profesjon), og forbeholdt dem som har gjennomgått en passende yrkesutdannelse" (Østerberg 2003:103). Når ein talar om profesjonar er det ofte snakk om ei eksklusiv

faggruppe av spesialistar, med lang formell utdanning og som har monopol på visse stillingar i samfunnet (Bakka og Fivelsdal 2010). Profesjonalisering er prosessen der eit yrke oppnår status som profesjon gjennom tilknytning til ei formell utdanning, offentlig godkjenning og organisering gjennom til dømes fagforeiningar (Mangset 1984). Advokatar og legar er typiske eksempel på korleis visse arbeidsoppgåver har vorte reservert personar som tilfredstillar formelle krav, for å ekskludere kvakksalvarar og andre frå å utøve yrket.

Profesjonar er normdannande som ein konsekvens av "[...] den fælles bestræbelse blandt medlemmerne af et erhverv (en profession) for at definere betingelser og metoder for deres arbejde, for at kontrollere "produktionen" og skabe en vidensbasis for legitimitet og autonomi" (Bakka og Fivelsdal 2010:338). I følgje Scott er det ei utbreitt oppfatning blant teoretikarar at profesjonsutøvarar dannar institusjonelle reglar: "Theorists suggest that, at least in modern societies, the two major types of collective actors who generate institutional rules – cognitive categories, normative beliefs, regulatory policies – are governmental units and professional groups" (Scott 1998:211). Forholdet mellom staten og dei profesjonelle er tett knytt opp mot kvarandre. Scott (1995) skriv at yrkesgrupper som har fått profesjonsstatus ofte får statleg autorisasjon til å kontrollere visse område. I nokre tilfelle har staten etablert regulerande strukturar som deretter har vorte tatt over og oppretthaldt av profesjonelle. For at profesjonelle skal kunne dominere må det med andre ord opprettast sosiale og politiske strukturar og myndigheita deira må forsvarast.

På lik line med byråkratiet vert profesjonalisering sett på som ein måte å rasjonalisere og effektivisere institusjonar, samstundes som institusjonane også bidreg til å utvikle profesjonar (Ritzer 1975). Fellestrekk mellom byråkraten og profesjonsutøveren er at begge har spesialisert kompetanse innanfor eit avgrensa område, i tillegg skal begge halde seg nøytrale overfor klientar: "Den byråkratiske upersonligheten er en garanti for likebehandling og effektivitet. Den profesjonelle upersonligheten er en garanti for en fagmessig behandling i situasjoner der sterkt personlig, følelsesmessig engasjement ofte kunne oppleves som en trussel" (Mangset 1984:37)¹⁷. Samstundes finst det eit skilje mellom kunnskapen som vert vektlagt for den byråkratiske yrkesrolla og for ei profesjonsorientert yrkesrolle. I følgje Mangset (1984) er det for ein byråkrat tale om ein teknisk og administrativt-økonomisk kunnskap, mens for profesjonsutøveren vert det i større grad lagt vekt på kunnskap innanfor sektorspesifikke fag, som er unik for profesjonen og vitskaplig forankra.

¹⁷ Blau og Scott parafrasert i Mangset (1984).

3.4.1 Profesjonelle byråkrati

I byråkrati finn ein likevel ofte profesjonsutøvarar. Eit eksempel kan vere ein kommunal helsestasjon der legar og sjukepleiarar arbeider innanfor ei byråkratisk ramme. Profesjonalisering vert til dømes nytta som eit statleg styringsmiddel for å gjennomføre nasjonale målsetjingar (Mangset 1984), på den måten at profesjonsutøvarane vil utføre oppgåver i tråd med dei normene som gjeld for yrket og vil i mindre grad verte påverka av lokal forståing eller lokale føresetnader. Samstundes kan profesjonsutøvarar i ein byråkratisk struktur føre til rollekonfliktar, då denne gruppa vert styrt av ein type profesjonell sjølvdisiplin eller ein kollegial kontroll, og er først og fremst lojal ovanfor sine fagfellar og dei yrkesetiske retningslinjene som gjeld for profesjonen. Til dømes vil eit samfunn som er sterkt profesjonalisert truleg verte sektorstyrt, då profesjonelle yrkesgrupper i større grad vil rette seg etter snevre gruppeinteresser, i motsetnad til allmenne samfunnsinteresser (Mangset 1984). Byråkraten vil i staden innordne seg etter eit hierarkisk kontrollsystem og vil vere enklare å styre enn profesjonsutøvarane, då han er meir tilbøyelege til å rette seg etter administrative påbod (Mangset 1984).

Somme byråkratiske organisasjonar, som til dømes sjukehus eller universitet, er derimot i større grad styra av profesjonelle. Ein slik organisasjon kalla Henry Mintzberg (1983) for det profesjonelle byråkratiet eller fagbyråkratiet. Denne organisasjonstypen er prega av ei horisontal spesialisering og desentralisering, der profesjonsutøvarar utgjer kjernen i organisasjonen og har ei stor grad av sjølvstende og autonomi i arbeidet. I motsetnad til andre organisasjonstypar som har ein hierarkisk styringsstruktur, legg det profesjonelle byråkratiet vekt på makt i form av ekspertise. Administrasjonen og anna personell har i slike organisasjonar mindre å seie i forhold til profesjonsutøvarane, då deira oppgåve ofte går ut på å legge til rette for dei profesjonelle. Mintzberg påpeikar at det ofte oppstår ein parallell hierarkisk struktur som gjeld for administrasjonen og anna personale i organisasjonen. Toppleiaren i profesjonelle byråkrati har ikkje makt til å kontrollere dei profesjonelle direkte. Likevel har han eller ho to viktige oppgåver som gir indirekte makt i strukturen: Toppleiarane løyser konfliktar som kan oppstå mellom dei profesjonelle, i tillegg fungerer dei som leddet mellom dei profesjonelle og til dømes styresmaktene. Det er med andre ord tale om balansekunst:

On the one hand, the administrators are expected to protect the professionals' autonomy, to "buffer" them from external pressures. On the other hand, the administrators are expected to woo these outsiders to support the organization, both morally and financially (Mintzberg 1983:199).

3.4.2 Profesjonelle kulturarbeidarar

Yrkesutøvarar i kultursektoren vert som oftast ikkje sett på som profesjonsutøvarar i tradisjonell forstand, noko som kjem av at formell utdanning ikkje er eit krav for å tileigne seg profesjonell fagkunnskap. Kulturarbeidarar sine profesjonelle krav vert ofte legitimert gjennom å leggje vekt på ein kulturfagleg kompetanse og eit eksklusivt personleg talent eller nådegåve, ikkje ulikt ei tradisjonell, karismatisk kunstnarrolle (Mangset 1984)¹⁸. I følgje dei karismatiske kunstnarmytane har kunstnaren eit medfødt kall, eller ei eksklusiv nådegåve og talent for å skape kunst. Mangset (2004) skriv at fleire sosiologiske undersøkingar har freista å gå i djupna på kva slags samanhengar som eigentlig ligg til grunn for at nokre klarer seg som kunstnarar i motsetnad til andre: "Hvem som faktisk blir suksessrike kunstnere, avhenger i praksis i høy grad av sosial bakgrunn, sosialiseringprosesser, nettverk, portvoktere og kunstnerens egen strategiske adferd på kunstfeltet" (Mangset 2004:10).

Ein kan seie at karismatisk makt strir mot grunntrekka ved profesjonell tankegang, som verdset det konvensjonelle og upersonlige. At ein likevel kan snakke om legitim profesjonell kunnskapsmonopol blant kulturarbeidarar kjem av at aktørane omdannar karismatisk talent til profesjonell kunnskap ved å utnytte ein form for rutinisert karisma:

En charismatisk kulturoppfatning kan dermed fungere som et forsvarsverk for enkelte kulturarbeideres profesjonelle kunnskapsmonopol. Den kan bidra til å gjøre den kulturelle kompetansen like utilgjengelig som legens latin, juristens paragrafer og prestens liturgi (Mangset 1984:45).

I følgje Heidi Stavrum (2009) vert den klassiske myten om den karismatiske kunstnaren også knytta til yrket som filmskapar, samstundes som diskursar kring næring og underhaldning også er til stades i filmskaparar sine egne skildringar av seg sjølv, sin yrkesidentitet og arbeidskvardagen sin.

Kunstnarar og kulturarbeidarar ofte større lojalitet til faget sitt enn til organisasjonar i si heilskap (Grund 2008). Desse yrkesgruppene er opptekne av ein kunstnarisk fridom i arbeidet som krev eit fagleg sjølvstyre for å kunne levere resultat. Kulturorganisasjonar vert ofte dominert av yrkesspesialistar med faglege ambisjonar, i tillegg til at ein ofte har tilsette som

¹⁸ Per Mangset si forståing av den karismatiske kunstnarrolla byggjer mellom anna på Kris og Kurz og Bourdieu-tradisjonen. Deriblant tidlige tekstar av Bourdieu og Darbel.

er ansvarlege for økonomi, IT, personalhandtering og marknad. Kunstnarar og kulturarbeidarar sitt individualistiske mål om å nå langt kan til dømes kome i konflikt med dei felles målsetjingane for organisasjonen som heilskap, på same måte som i Mintzberg sitt profesjonelle byråkrati.

Ein teoretikar som hittil ikkje har vorte nemnd er den franske sosiologen Pierre Bourdieu. Hans teoretiske prosjekt handlar om å avdekkje erkjente eller mis-erkjente maktstrukturar i samfunnet (Aakvaag 2008). Forståinga av den karismatiske kunstnaren kan knyttast til Bourdieu sine teoriar kring det kunstnariske feltet. Eit sosialt felt kan definerast som ei sfære eller ein arena som fungerer som ein objektiv struktur (Aakvaag 2008). Maktposisjonar i feltet er ei følgje av kulturell arv og utdanning, samt besittelse av feltspesifikk kapital¹⁹ (Bourdieu og Wacquant 1995).

Feltomgrepet og institusjonsomgrepet har fleire fellestrekk, noko som også vert påpeika av Scott: "The definition of field is, to a large extent, coterminous with the application of a distinctive complex of institutional rules" (Scott 1995:135). Solum nemner også dette:

Filminstitusjonen er i en slik sammenheng å regne som en del av den kulturelle offentlighet, eller hva Jürgen Habermas (1971) betegner som den "litterære offentlighet". Pierre Bourdieu ville ha kalt en slik deloffentlighet som konstituerer filminstitusjonen et "sosialt felt" (Solum 2004:35).

Ei analyse av eit felt og ein institusjon vil likevel skilje seg i frå kvarandre først og fremst ved at feltanalysen siktar mot å avdekke korleis aktørar individuelt kjempar om kapital for å tileigne seg dominante posisjonar i feltet. På grunn av avgrensingane som følgjer med masteroppgåva har eg velt å ikkje gå nærare inn på Bourdieu sine teoriar i denne studien, trass i at hans perspektiv truleg ville ha tilført interessante tolkingar av empirien.

3.4.3 Byråkratisk og økonomisk rasjonalitet i norsk kulturpolitikk

Statlege verkemiddel som mål, lover, organisering, finansiering, informasjon og forvaltning kan knyttast til ein byråkratisk rasjonalitetstype (Vestheim 1995). Som vi har vore inne på i

¹⁹ Kapital er ein verdi eller ein type triumfkort. I følgje Bourdieu og Wacquant kan omgrepet forklarast som "[...] det som er verknadsfullt innafor eit fastlagt felt, på ei og same tid både som våpen og som kampinnsats, noko som tillet den som rår over kapitalen å utøve ei makt, ein påverknad, altså å eksistere innafor eit fastlagt felt, i staden for berre å vere ein "ubetydeleg storleik" (Bourdieu og Wacquant 1995:84) Vidare kan ein seie at kvart felt har sin eigen logikk og feltspesifikke kapital. Yttergrensene i feltet er der den feltspesifikke kapitalen ikkje lengre kan brukast for å oppnå ein viss posisjon. I følgje Bourdieu er kapital og felt avhengig av kvarandre, noko som inneber at det er ei og same sak å avdekkje feltet og grensene i det, som å avdekkje kva slags former for kapital som er gjeldande i feltet (Bourdieu og Wacquant 1995:84).

delkapittel 2.2 vart kulturpolitikken integrert i samfunns- og velferdspolitikken i etterkrigstida. Produksjon og formidling av kultur vart for alvor sett på som eit offentleg ansvar, og ein oppretta ein eigen forvaltningssektor og politiske organ på kulturområdet. I denne perioden var den byråkratiske rasjonaliteten styrande for utforminga av kulturpolitikken. Sidan 1980-talet har den norske kulturpolitikken også vore prega av ein økonomisk rasjonalitet, som vektlegg økonomisk orden, lønnsemd, marknadstilpassing og teknisk effektivitet i produksjonen, i kombinasjon med instrumentell tenking (Vestheim 1995, Duelund 2003). Vestheim forklarar ein instrumentell kulturpolitikk på følgjande måte:

[...] instrumentell kulturpolitikk går ut på å bruke kulturtiltak og kulturinvesteringar som middel eller instrument for å oppnå mål på andre politikkområde enn kulturområdet. Slike mål kan vera investering og fortjeneste, å skapa arbeidsplassar, å hindre fråflytting, å skapa attraktive stader å bu [...] I det instrumentelle perspektivet er kultur interessant som middel, ikkje som eigenverdi (Vestheim 1995:208-209).

I følgje Vestheim (1995) gjeld omgrepet først og fremst politisk mål-middel-tenking, og at det ikkje nødvendigvis tyder at kulturtiltak skal vere sjølvfinansierande. I følgje Røyseng (2004) har det vore fokus på at instrumentell tenking reduserer kunsten sin eigenverdi, som viser til ei tru på dei ibuande kvalitetane i kunsten; at kunst er god i seg sjølv. I kulturpolitikk vert denne godskapen omsett slik at ein ser på kunst og kultur som eit materielt gode (Røyseng 2004). Denne diskusjonen er aktuell også i dag då kulturpolitikk framleis vert trekt fram som ein viktig reiskap i verdiskaping, også innanfor område som økonomi, næringsutvikling, helse og integrering²⁰ (Grund 2008).

I ei framstilling av økonomisk, rasjonell kulturpolitikk kan ein ikkje unngå å nemne New Public Management, ein fellesnemnar for ei rekkje reformer som vektlegg mellom anna effektivitet, resultat og marknad. I stor grad er det tale om å ta i bruk marknadslogikk, omgrep, idear og grep frå økonomi og privat næringsverksemd i styringa av offentleg sektor (Grund 2008²¹). Ideane i New Public Management var ikkje spesielt retta mot reorganisering i det offentlege, men var prinsipp som kunne nyttast over eit breitt spekter, og førte til fleire ulike reformer (Christensen og Læg Reid 2001) Av innhaldet i New Public Management er det særleg mål- og resultatstyring, brukarorientering og strukturell fristilling, som har fått gjennomslagskraft i den norske sentraladministrasjonen.

²⁰ jfr. *Kultur, inkludering, deltaking* (Meld.St.10 [2011-2012]), der det vert lagt vekt på korleis kultur kan nyttast til å jamne ut sosial og økonomisk ulikskap, og syte for betre inkludering i samfunnet.

²¹ Røvik parafrasert i Grund (2008).

Kulturpolitikk handlar om å formidle kunstnariske og kulturelle verdiar ut til folket. Det offentlege eller halvoffentlege byråkratiet og marknaden er derfor to formidlingsvegar for kunst og kultur. I Noreg er det ein kombinasjon av desse to rasjonalitetstypene som ligg til grunn for kulturpolitikken, fordi ”i praksis vil kulturlivet og kulturpolitikken vera avhengig av begge desse formidlingsmekanismene, men kva for ein av mekanismene som dominerer, er avhengig av politisk system og ideologisk tradisjon” (Vestheim 1995:233).

4 Metode

I vitenskaplige undersøkingar er metode og teori hjelpemidla på vegen mot å finne svaret på ei problemstilling. I kor stor grad tolkingar og tesar vert rekna for haldbare og godt forsvart er avhengig av korleis den valde teorien og metoden står i samanheng til det empiriske materialet. I alle forskingsprosjekt er det nødvendig å gjere greie for kva slags verkty ein har nytta i framstillinga av analyse og funn, samt å syne at ein er klar over korleis dei teoretiske og metodiske hjelpemidla har vore med på å forme studien. Hensikta med dette kapittelet er derfor å gjere greie for dei metodiske vala mine i studien.

4.1 Kvalitativ og kvantitativ metode

Metodeverkty kan anten vere kvalitative eller kvantitative. Dei viktigaste skilnadane mellom dei er at kvantitativ metode ofte inneber at forskaren har ferdige hypotesar som skal testast, og gjennomfører datainnsamlinga på ein svært systematisk måte, til dømes ved hjelp av spørjeskjema. Forskarens forhold til datainnsamlinga er prega av distanse, og ofte kan denne delen av arbeidet delegerast til andre enn forskaren sjølv. Ved bruk av kvalitativ metode er ofte problemstillinga av utforskande og formulerande art, forskaren deltek sjølv i datainnsamlinga mellom anna ved å gjennomføre intervju. Desse er til gjengjeld ustrukturerte og uformelle, i motsetnad til systematiske og kvantitative spørjeundersøkingar (Halvorsen 2008). Eit anna viktig skilje mellom desse metodiske tilnærmingane har å gjere med eigenskapane til datamaterialet. Grovt skissert kan ein seie at i kvantitative undersøkingar vert data ofte uttrykt i form av tal eller andre mengdeterminar, mens data som ikkje vert uttrykt på denne måten er kvalitative (Grønmo 1996). I eit kvalitativt forskingsprosjekt skjer datainnsamlinga ”[...] in a natural setting sensitive to the people and places under study [...]”, mens den ferdige rapporten inkluderer ”[...] the voices of participants, the reflexivity of the researcher, and a complex description and interpretation of the problem [...]” (Creswell 2007:37).

4.2 Om problemstilling og metodiske val

Hovudproblemstillinga i denne oppgåva krev i første omgang ei undersøking av *på kva måte* filmpolitikken vart lagt om på 2000-talet. For å kunne svare på dette spørsmålet har eg lagt vekt på ein historisk gjennomgang av korleis dei filmpolitiske målsetjingane, organiseringa av filmforvaltninga, støttetiltaka for filmproduksjon og tildelingskriterium vart endra på slutten av 1990-talet og fram mot 2012. Datamaterialet i dette analysekapittelet består av politiske og organisatoriske dokument. Som metodeverkty har eg nytta kjeldekritikk og

dokumentanalyse, som er kvalitative verkty. Det andre spørsmålet i problemstillinga går ut på *korleis* norske regissørar og produsentar opplever at deira handlingsrom har vorte påverka av filmpolitiske føringar. For å kunne svare på dette spørsmålet har eg velt å ta utgangspunkt i kvalitative intervju og medieoppslag i form av artiklar frå mellom anna tidsskrift og aviser. Både dokumentanalyse og kjeldekritikk er nyttige metodiske verkty også i samband med innsamling av denne typen data.

Årsaka til at eg har velt ei kvalitativ tilnærming, er at eg ynskjer å belyse normative forhold, sosiale relasjonar og underliggjande hensikter bak handlingar. Statistiske undersøkingar vil i dette tilfellet ikkje kunne gje tilstrekkelig innsikt i spesifikke forhold for å svare på problemstillinga.

I dei følgjande avsnitta vil eg gjere greie for kva kjeldekritikk, dokumentanalyse og kvalitative intervju som metodiske verkty inneber, deira positive og negative sider, og kvifor desse er vurdert som nyttige i denne oppgåva.

4.2.1 Kjeldekritikk

Kjeldekritiske verkty er viktige i arbeidet med historiske studiar, og seier noko om *korleis* ein skal gå fram i arbeidet for å unngå at informasjonen som kjem ut av kjeldene vert forvridd (Kjeldstadli 1999). Historikarar skil mellom litteratur og kjelder, der kjeldene er spor frå fortida, mens litteratur viser til andre historikarar si framstilling. I studiet av historiske hendingar er det viktig å avgjere *korleis* vi vil bruke kjeldene, og kva vi ynskjer å få ut av dei. I følge Kjeldstadli kan ein tale om kjelder som leivningar eller utgreiingar (beretningar), men dei kan også vere begge deler. Å nytte kjelder som leivning inneber at dei vert behandla som restar frå fortida og tolka i lys av si eiga samtid. Som forskar vil ein danne sine egne meiningar og slutningar om *korleis* noko var, basert på kjeldematerialet. Dersom kjeldene vert nytta som utgreiing, inneber det at ein ser på materialet som saksframstillingar eller forteljingar av *korleis* noko gjekk føre seg. Ein vil lese kjelda som om det skulle ha vore forteljingane til ein eldre kollega (Kjeldstadli 1999, Østbye, Helland, Knapskog og Larsen 2002). Organisatoriske og politiske dokument, samt medieoppslag, vert i denne oppgåva nytta både som utgreiingar og leivningar, då formålet har vore å få innsikt i *korleis* filmpolitikken har vorte endra, samstundes som eg har søkt etter informasjon om aktørar sine mål, forventingar og erfaringar.

Utveljing av kjelder skjer som regel ved to framgangsmåtar: Strategisk utveljing og representativ utveljing. Førstnemnde er den vanlegaste metoden og inneber at ein på førehand vurderer og vel ut dei kjeldene ein trur vil gje mest og best informasjon (Syvertsen parafrasert i Østbye et.al 2002). Kva delar av desse kjeldene som er mest relevante for prosjektet veit ein som regel ikkje før ein har gått gjennom det innsamla materialet, noko som gjer at denne prosessen kan vere svært tidskrevande. Den andre metoden er representativ utveljing av kjelder, som inneber at ein forsøker å plukke ut eit mindre utval som kan representere eit større meiningsområde. Dokumenta som vert nytta i denne studien har vorte samla inn etter strategisk utval, noko eg vil kome tilbake til i delkapittelet om innsamling av data.

4.2.2 Dokumentanalyse

Dokument er skrivne eller audiovisuelle utgreiingar skapa av andre enn forskaren sjølv (Østbye et.al 2002). Dei fleste av dokumenta som har vorte nytta i studien kan klassifiserast som offentlege. Sjølv om det ligg ein kontroll i at desse dokumenta er opne for alle som vil lese dei, vil Kulturdepartementet i sine dokument unngå faktafeil då dei ynskjer å gje framstillinga legitimitet (Østbye 2002). Det er viktig å vere klar over at slike dokument har eit politisk motiv, og at dette formar kva slags informasjon som vert teke med, konklusjonar og forslag til nye tiltak. Kjeldekritikk er derfor eit viktig verktøy i denne samanhengen.

Når det gjeld dokument i form av medieoppslag må også slike data samlast inn med kjeldekritiske omsyn. Som i arbeidet med dokument produsert av styresmaktene, er kjeldekritikk svært viktig i behandlinga av artiklar som data. Ein forskar må vurdere kor truverdig avisa eller tidsskriftet er, om redaksjonen har eit politiske standpunkt og motiv bak sakene og korleis det vert gjort greie for kjeldene (Østbye et.al. 2002).

4.2.3 Kvalitative intervju

Ein viktig del av denne oppgåva går ut på å undersøke korleis det normative rammeverket som omgir produksjonsselskapa og aktørane i bransjen har endra seg. For å kome nærare svaret på problemstillinga har det vore hensiktsmessig å gjennomføre kvalitative intervju med aktørar i produksjonsmiljøet.

Innan medievitskapen vert kvalitative intervju ofte nytta i undersøkingar av produksjonsforhold og mottaking av medietekstar, men intervju kan også nyttast til å undersøke historiske forhold som gjeld politiske vurderingar eller verksemda til medieorganisasjonar og medieaktørar (Østbye et.al. 2002). Kvalitative intervju vert ofte kalla

for samtaleintervju, og har som hensikt å hente ut informasjon. Derfor talar ein ofte om dei som vert intervjuet som informantar. Ein fenomenologisk forskingstradisjon har i stor grad påverka kvalitative studiar og ikkje minst intervjuet som metode. Omgrepet fenomenologi viser til ei interesse for å skildre verda slik subjekta opplev ho, og studere sosiale fenomen med utgangspunkt i aktørane sine perspektiv (Kvale og Brinkmann 2009). Frå eit fenomenologisk-inspirert perspektiv vil kvalitative intervju ofte vere semi-strukturerte. Dette inneber at temaet for intervjuet er definert i forkant i ein intervjuguide, mens spørsmåla er opne og skal gi rom for utdjuing. I slike intervju vil ein forsøke å registrere og tolke kva som vert sagt og korleis noko vert sagt. Det er viktig at ikkje forskaren har gjort seg opp ei meining eller bestemt seg for korleis svara skal tolkast på førehand. I semi-strukturerte intervju skal forskaren leie informanten mot forhandsbestemte tema, men ikkje til forhandsbestemte meininger. Samstundes kan ein seie at i kor stor grad spørsmåla vert definert på førehand i intervjuguiden, om dei skal vere førande for intervjuet, eller om intervjuaren sjølv bestemmer kor nøye ein skal følgje intervjuguiden, må avgjerast med tanke på intervjuet og kva ein ynskjer å undersøke (Kvale og Brinkmann 2009).

4.3 Innsamling av data

Ein viktig del av datamaterialet i denne studien har vore følgjande politiske dokument: stortingsproposisjonar, stortingsmeldingar²², NOU-ar²³ og pressemeldingar. I tillegg har eg nytta eit høringsdokument²⁴, som informerer om forslag til nye retningslinjer for støtteordningane. Politiske dokument er interessante kjelder fordi dei "[...] i prinsippet [er] skildringar av ei tenkt framtid" (Vestheim 1995:235), og gir derfor innblikk i politiske mål og forventingar. Dokumenta som har vorte velt ut til denne studien er informative kjelder som har gitt gode utgreiingar om tidlige kulturpolitiske tiltak, datidas tilstand og nye forslag. For

²² Ein stortingsproposisjon er forslag om stortingsvedtak frå regjeringa. Det kan vere forslag til statsbudsjettet, forslag om lovendingar eller oppretting av nye lover. Ei stortingsmelding er ei melding som vert skriven i departementet og sendt til Stortinget for vidare behandling. Som regel er slike meldingar rapportar om utviklinga innanfor eit spesielt felt, eller drøftingar av framtidig politikk, og dannar ofte grunnlaget for stortingsproposisjonar. Meir informasjon om stortingsproposisjonar og stortingsmeldingar er tilgjengelig her: <http://www.regjeringen.no/nb/dok/regpubl.html?id=1751> (Sist besøkt 16.04.2013).

²³ Offentlege utredningar dannar grunnlaget for Stortingsmeldingar. Dei kjem ofte i form av rapportar eller NOU-ar, der ei arbeidsgruppe eller eit utval har vorte nedsett av departementet for å gjere greie for bestemte forhold i samfunnet. Meir informasjon er tilgjengelig her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/nouer.html?id=1791> (Sist besøkt: 16.04.2013).

²⁴ At ei sak vert lagt ut på høring vil seie at departementet ynskjer tilbakemelding frå dei involverte partane, til dømes private eller offentlege organisasjonar, om eit nytt politisk forslag. Høringar ligg ofte til grunn for stortingsmeldingar, og kan resultere i nye forskrifter eller nye lover. Meir informasjon om høringar er tilgjengelig her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/hoeringer.html?id=1940> (Sist besøkt 16.04.2013).

å kunne kartlegge den faktiske utviklinga har eg samanlikna dei kulturpolitiske dokumenta med utgreiingar og pressemeldingar som har kome i etterkant. I dei fleste tilfella har eg også undersøkt dette opp i mot kva som har vorte skrivne i tidlegare forskning.

Dokument frå Kulturdepartementet har vorte samla inn etter strategisk utveljing, då eg har søkt etter dokument som inneheld informasjon om dei filmpolitiske målsetjingane på 1990-talet og 2000-talet, organisatoriske endringar i filmforvaltninga og justeringar i retningslinjer og støttetiltak. Eit slikt søk har vore nødvendig for å kartleggje korleis dei politiske argumenta for dei offentlege løyvingane har endra seg i tidsperioden, og kva slags filmpolitiske tiltak som har vorte sett i verk. I datainnsamlinga har eg teke utgangspunkt i at dokumenta representerer Kulturdepartementet si side i saka, noko som betyr at eg har vore klar over at desse dokumenta ikkje er nøytrale, då dei er skildringar av eit tema eller forslag om tiltak frå eit politisk organ til eit anna (Østbye et. al 2002). Dei politiske dokumenta som eg har nytta i oppgåva er offentlege, og har vore lett tilgjengelege på nettsidene til Kulturdepartementet og i arkivet til Nasjonalbiblioteket.

For å avgrense datamaterialet mitt har eg valt ikkje å ta for meg dei ulike høringsutsegnene i samband med stortingsmeldingane og nye forskrifter. Hovudformålet med å nytte politiske dokument som kjelder har som nemnt vore å belyse departementet si hensikt med omlegginga av filmpolitikken. Produksjonsmiljøet sine synspunkt har eg i staden valt å ta for meg i form av kvalitative intervju og medieoppslag. Unntaka har vore brevet frå Norske Filmregissører til Kulturdepartementet, i samband med *Kulturutredningen 2014* (NOU 2013:4), som gir informasjon som supplerer utsegnene til informantane.

Dokument som eksterne rapportar og utredningane har vorte valt ut strategisk etter kor viktige dei har vore for utforminga av filmpolitikk på 2000-talet. Her har eg teke utgangspunkt i utgreiingane som vert framheva i politiske dokument og i tidlegare forskning. Organisatoriske dokument som årsrapporter, tildelingsbrev og stillingsinstruksar frå Norsk filminstitutt har vorte valt ut fordi dei gir informasjon om utviklinga på filmområdet, om organiseringa av filmforvaltninga og styringsforholdet mellom organet og Kulturdepartementet. I innsamlinga av dette materialet har eg lagt vekt på dokument frå 2010 til i dag. Fleire av desse dokumenta er tilgjengelege på nettsidene til instituttet, men ein del av materialet har eg også fått tilgang til gjennom å ha teke kontakt med dei tilsette i arkivet til NFI.

I søket etter aktuelle medieoppslag har eg prioritert kjelder som representerte ulike sider i debatten kring norsk filmpolitikk. Det er med andre ord ei representativ utveljing som ligg til grunn for innsamlinga av dette materialet. Formålet med å trekke på denne typen data har vore å få innsikt i erfaringane og meiningane til andre aktørar i filminstitusjonen, som enten underbyggjer eller står i motsetnad til svara eg har fått frå informantane mine. Eg har først og fremst leita gjennom artiklar publisert i tidsskrifta *Rushprint*, *Z* og *Film & Kino* mellom 1999 og 2012. Årsaka til at eg tok utgangspunkt i desse tidsskrifta var at dei over fleire år har etablert seg som legitime talerøyr for aktørane i filminstitusjonen, så vel som kulturpolitikarar. I desse tidsskrifta ville eg med andre ord finne artiklar innanfor ynskja tidsrom og få eit innblikk i kva ulike aktørar har meint om den norske filmpolitikken i perioden. Når det gjeld dei filmpolitiske tiltaka som har kome til etter at eg starta arbeidet med oppgåva, har eg også følgt med i nettavisene til *Verdens Gang*, *Dagbladet*, *Aftenposten* og nettsida til allmenkringkastaren NRK for å ha oversikt over nyare kommentarar. Årsaka til at eg har velt nettopp desse nettstadane er at dei har ei stor dagleg dekning²⁵, og formidlar derfor oppdatert informasjon når det gjeld nyheiter og saker som omhandlar filmområdet. Artiklane som eg har plukka ut kommenterer nye filmpolitiske tiltak, viktige rapportar og arbeidsforholda for regissørar og produsentar som har vore involvert i norsk filmproduksjon. Stort sett stammar medieoppslaga frå *Rushprint*, då dette tidsskriftet har teke for seg debatten i større grad enn andre media.

Arbeidet med dei kvalitative intervjuja til denne oppgåva, byrja med at eg tok kontakt med informantar som hadde arbeidd med produksjon av norske kinofilm sidan 1990-talet, og som framleis er aktive i dag. Eit anna kriterium for utveljinga var at fleirtalet av informantane skulle ha motteke støtte etter at dei nye forskriftene trådde i kraft i 2001 og 2010, og slik hadde erfaring med støtteordningane og søknadsprosessen i både Norsk filmfond og Norsk filminstitutt. Eg ynskja også å prioritere ein lik del mannlege og kvinnelege regissørar og produsentar frå ulike produksjonsselskap, for å få eit meir representativt utval.

I mai 2012 hadde eg ført opp ei liste med åtte potensielle informantar. Fire av desse var ikkje interesserte i å delta i prosjektet, mens dei fire andre gjekk med på å la seg intervjuje. Desse personane er Tom Eilertsen, tidligare leiar for fagforeininga Norske film- og tv-produsenters

²⁵ Meir informasjon er tilgjengeleg på nettsidene til Mediebedriftenes Landsforening (MBL): <http://www.mediebedriftene.no/om/inner.html> (sist besøkt: 12.03.2013).

forening²⁶, regissør Eva Dahr og produsentane Turid Øversveen og Yngve Sæther. For å sikre ein lik balanse mellom informantane tok eg kontakt med ein regissør til, Hans Petter Moland, som også gjekk med på å stille som informant. I dei følgjande avsnitta vil eg gje ein kort presentasjon av dei fem informantane.

Turid Øversveen er produsent og partner i film- og reklameselskapet 4 ½. Ho har produsert kinofilmar som mellom anna *Amatørene* (Pål Sletaune, 2001), *Vinterland* (Hisham Zaman, 2007) og *Uskyld* (Sara Johnsen, 2012). Yngve Sæther byrja som utviklingsprodusent i produksjonsselskapet Motlys i år 2000. Sæther har produsert fleire kinofilmar, deriblant *Mannen som elsket Yngve* (Stian Kristiansen, 2008) og *Oslo, 31. august* (Joachim Trier, 2010). Eva Dahr sin kinofilm-debut var *Brennende blomster* (1985) som ho regisserte saman med Eva Isaksen. Dahr har også stått bak kinofilmar som *Mars & Venus* (2007) og *Appelsinpiken* (2009), og var i 2012 forbundsleiar for Norske Filmregissører. I intervjuet har ho uttala seg som regissør og ikkje som forbundsleiar. Hans Petter Moland er manusforfattar og regissør, og har stått bak kinofilmar som *Kjærlighetens kjøtere* (1995), *Aberdeen* (2000), *Gymnaslærer Pedersen* (2006) og *En ganske snill mann* (2010).

Av informantane mine er Tom Eilertsen den einaste som ikkje sjølv har arbeidd som produsent eller regissør. Som konfliktløysar og representant for filmprodusentane, har han til gjengjeld god innsikt i korleis dei politiske tiltaka på 2000-talet vart opplevd av begge yrkesgruppene. Han har også vorte valt ut fordi eg såg det som ein fordel at han ikkje lenger representerer produsentane, og ville truleg vere mindre bunden av ansvaret om å beskytte deira partsinteresser.

Fordi eg ynskja å stille oppfølgingsspørsmål og vere fleksibel i forhold til svara eg fekk, valde eg å gjennomføre semi-strukturerte intervju. I forkant av intervjuet hadde eg gjort meg opp ei meining om kva slags tema eg ynskja å drøfte, og formulert opne spørsmål til kvart tema. Fordi informantane var ulike i forhold til arbeidsoppgåver, ansvar og interesser, oppdaga eg at det var nødvendig å tilpasse intervjuguiden til kvar informant. Dette ville sikre at informasjonen var relevant i forhold til det eg ynskja å undersøke. Sjølv om intervjuguiden har vorte endra for kvart intervju har spørsmåla krinsa rundt temaa filmpolitiske målsetjingar på 2000-talet, omorganisering av filmforvaltninga, tildelingskriteria for støtteordningane, samt rollene til produsenten og regissøren og arbeidsrelasjonen mellom dei.

²⁶ Fagforeininga går i dag under namnet Norske film, tv- og spillprodusenters forening eller Produsentforeningen.

Intervjua mine fell inn under omgrepet eliteintervju. Det viser til intervju med "[...] persons who are leaders or experts in a community, who are usually in powerful positions" (Kvale og Brinkmann 2009:147). Ei utfordring med slike intervju er at informanten ofte er godt vande med intervjusituasjonar, og har ofte bestemt seg på førehand kva han eller ho ynskjer å uttale seg om. Å få noko anna enn standard svar kan vise seg å vere vanskeleg for intervjuaren. Eg opplevde ikkje at dette var eit problem under intervjuet, men det var likevel noko eg var klar over kunne bli ei utfordring. For å unngå dette stilte eg mindre direkte spørsmål, og venta til siste halvdel av intervjuet med å ta opp tema som kunne vere meir betente enn andre.

Å ha god kunnskap om informanten sitt arbeid og ekspertise, og om dei temaa som ein ynskjer å snakke om i intervjuet, er i følge Kvale og Brinkmann (2009) og Larsen (2010), svært viktig i samband med eliteintervju. I forkant av intervjuet hadde eg skrive eit førsteutkast av kapittel 5, noko som gjorde at eg hadde god kunnskap om filmpolitikk på 1990- og 2000-talet. Dette gjorde også arbeidet med intervjuguiden lettare, då det vart enklare å vurdere kva slags tema eg ville ta opp under intervjuet. Eg opplever likevel ikkje at dette påverka mi grad av openheit overfor svara eg fekk frå informantane. Tvert om sette det meg i stand til å stille oppfølgingsspørsmål, noko som opna opp for at intervjuet kunne ta ulike retningar, og at eg stod friare som intervjuar.

Alle informantane vart intervjuar separat og på deira arbeidsplassar, med unntak av intervjuet med Eva Dahr, som etter hennar ynskje vart gjennomført på ein kafé. Eg tok opptak av alle intervjuar, og transkriberte dei fortløpande. Intervjuar varte frå 50 til 70 minutt og transkripsjonane utgjorde 65 sider med enkel linjeavstand. Ved første lesing av transkripsjonane utheva eg dei utsegnene som eg opplevde som viktig, mens ved andre lesing sette eg opp fem hovudkategoriar for dei viktigaste temaa som informantane diskuterte. I tråd med den fenomenologiske tradisjonen har eg forsøkt å unngå at teori skulle føre til ei einseitig tolking og for raske konklusjonar, og har derfor forsøkt å analysere og drøfte utsegnene frå ulike perspektiv. I arbeidet med analysekapittelet har eg både lagt til sitat frå intervjuar og teke bort nokre, ettersom eg har lært materialet betre å kjenne og har fått ein tydelegare forståing av kva som har hatt størst betydning for problemstillinga og korleis oppgåva burde avgrensast.

4.4 Analysens kvalitet

For å kunne seie noko om den metodiske kvaliteten til eit prosjekt tek ein ofte tre aspekt til etterretning: *validitet*, *reliabilitet* og *generaliserbarhet*. Innan kvalitativ forskning har det vore diskutert i kor stor grad desse konseptane er nyttige, då ein i slik forskning i utgangspunktet ikkje nyttar forhandsdefinerte, målbare variablar (Halvorsen 2011). Validitet kan forklarast som gyldigheit eller relevans, og handlar om i kor stor grad det er ein samanheng mellom det innsamla datamaterialet og problemstillinga. Validitet i eit kvalitativt forskingsprosjekt kan sikrast gjennom ein velgrunna argumentasjon for ein påstand, og saklig og påliteleg bruk av metodar (Halvorsen 2011). Validitet er med andre ord avhengig av "[...] the quality of craftsmanship during an investigation, on continually checking, questioning, and theoretically interpreting the findings" (Kvale og Brinkmann 2009:247). Reliabilitet viser til kor nøyaktig og påliteleg datamaterialet er, mens generaliserbarhet vil seie i kor stor grad funna kan gjerast allmenngyldige. Ein kan vurdere reliabilitet i eit kvalitativt intervju ved å stille spørsmål ved påverknadskrafta til forskaren ovanfor intervjusituasjonen og informanten. Nøyaktigheita til eit intervju kan også verte påverka av korleis ein har teke opp intervjuet. Østbye, Helland, Knapskog og Larsen skriv mellom anna at "det å ta opp et intervju på bånd eller diskett framfor å ta notater av hva som blir sagt, vil alltid kunne styrke den metodiske reliabiliteten i et forskningsprosjekt. Som forsker kan vi da forholde oss til det som blir sagt, ord for ord" (Østbye et.al 2002:120). I kvantitative forskingsprosjekt kan generalisering til dømes handle om å trekkje allmenne konklusjonar om ein populasjon basert på eit utval. Ofte brukar ein statistisk generalisering, også kalla statistisk interferens. Når det gjeld generalisering i kvalitative forskingsprosjekt, dreiar det seg i større grad om resultata kan overførast til andre situasjonar eller stader (Halvorsen 2011). I følgje Kvale og Brinkmann er ikkje spørsmålet om kor generaliserbare funna er alltid like viktig. For kvalitative intervju vil det ofte vere ei utfordring å allmenngjere resultata, då funna baserer seg på svara frå svært få informantar.

Det kan seiast at utvalet av informantar til denne oppgåva er for lite representativt til at ein vil kunne generalisere ut i frå funna. Det hadde truleg styrka prosjektet dersom eg også hadde intervjuet personar som var nyutdanna, hadde mindre erfaring frå filmproduksjon og som hadde produsert kinofilmar utan statleg støtte. På den andre sida var som nemnt formålet med oppgåva å undersøke korleis regissørar og produsentar har opplevd endringar i sitt handlingsrom. Derfor var det hensiktsmessig å velje eit utval informantar som hadde erfaringar med korleis ulike statlege støttetiltak har fungert i praksis. Ein annan årsak til at utvalet ikkje er representativt kjem av at eg har intervjuet aktørar som er basert i Oslo. Det kan tenkjast at regissørar og produsentar frå andre delar av landet har andre synspunkt enn

det som kjem fram i intervju mine. Likevel vil eg påstå at utvalet av informantar har vore formålstenelege for denne oppgåva.

Eg vil argumentere for at den metodiske reliabiliteten i samband med dei kvalitative intervju er sterk, då eg tok opp intervjuet med ein digital bandopptakar. Opptaket vart seinare lagra og brukt under transkripsjonen av intervju. Det var nødvendig å transkribere intervju så nøyaktig som mogleg, og eg valte derfor å ta med pausar og gjentakningar i transkripsjonen for å få ei best mogleg forståing av kva som vart sagt og meint, og dermed sikre både reliabilitet og validitet. Det er ein utbreitt forskingspraksis at informantar i leiarstillingar innan organisert verksemd vert sitert med fullt namn og stilling. Dette styrkar relevansen av datamaterialet, fordi "[...] den posisjonen informantene innehar, gir dem en autoritet på vegne av feltet og organisasjonen" (Larsen 2010:26). Sitata som har vorte brukt i studien har vorte sendt til informantane for godkjenning. I dei tilfella eg har fått tilbakemeldingar om å endre sitata, har dette dreia seg om å rette opp i upresise formuleringar, noko som ikkje har påverka innhaldet i sitata. Sitatsjekk har også vore med på å sikre reliabiliteten. I og med at informantane mine står fram med fullt namn og tittel valde eg av etiske grunnar å omskrive sitata til eit meir flytande, skriftleg språk.

Eit potensielt validitetsproblem er at eg ikkje har intervju politikarar eller representantar frå filmforvaltninga. På grunn av avgrensa tid og kapasitet i arbeidet med oppgåva valde eg å intervju støttemottakarane. For likevel å inkludere meiningane til forvaltarar og politikarar har eg som nemnt teke utgangspunkt i at deira side av saka kjem fram i stortingsdokument og i artikkelmaterialet. For å sikre at informasjonen som eg gir i oppgåva er påliteleg, har eg i innsamlingsprosessen vurdert kven som har vore avsendaren av dokumentet, kva som har vore siktemål og mandatet bak publiseringa og når avsendaren samla inn informasjonen. I tillegg har eg samanlikna informasjonen som har kome fram med korleis andre historikarar har velt å framstille saka, for å undersøke i kor stor grad faktaopplysningane har vore påverka av partsinteressene. Med utgangspunkt i denne argumentasjonen kan ein seie at dei politiske dokumenta er med på å styrke prosjektets validitet.

5 Den nye filmpolitikken²⁷

Politikkutforming er ein type ideologiproduksjon som blir utført av dei som har makt. Politikkdokument kan sjåast på som ideologiske aktstykkje i ein prosess der representantane for det samfunnssystemet som produserer dokumenta, prøver å reprodusere og rettferdiggjera den eksisterande samfunnsutforminga (Vestheim 1995:234).

Med utgangspunkt i dette sitatet kan ein seie at også kulturpolitikk på filmområdet handlar om å legitimere, reprodusere og styrke ideologien til makthavarane. Korleis filmen vert skildra i politiske dokument og kva slags målsetjingar som ligg til grunn for filmpolitikken, seier derfor noko om forventingane til makthavarane og korleis dei forsøker å legitimere sin eigen politikk. Med utgangspunkt i Kulturdepartementet sine offisielle dokument, samt offentlege utgreiingar og rapportar bestilt av departementet, vil eg i dette kapitlet ta for meg korleis det statlege støtteapparatet for filmproduksjon har vorte lagt om på 2000-talet, og belyse kva slags politiske målsetjingar og forventingar som har lagt til grunn for endringane. Ved å trekkje på perspektiv kring byråkrati og profesjonalisering vil eg tydeleggjere grepa som har vorte nytta i endringsprosessen. Før eg tek for meg omleggingane på 2000-talet vil det i første omgang vere hensiktsmessig å byrje med ein gjennomgang av politikken på filmområdet under 1990-talet.

5.1 Forvaltning og filmstøtte på 1990-talet

Forvaltninga av støtta til norsk spelefilmproduksjon var på byrjinga av 1990-talet prega av omorganiseringar og samanslåingar. Innan 1995 var ansvaret med å forvalte dei nasjonale støtteordningane til spelefilmproduksjon delt i tre statlege verksemder: Audiovisuelt produksjonsfond, Norsk filminstitutt og Norsk Film A/S. Audiovisuelt produksjonsfond, også kalla AV-fondet bestod av tilskot frå staten, Norsk Rikskringkasting (NRK) og ny-etablerte TV2. Fondet forvalta produksjonstilskot til større dramatiske produksjonar som hadde visningspotensiale både på fjernsyn og på kino. Det andre forvaltningsorganet, Norsk filminstitutt (NFI), fungerte i løpet av dette tiåret som det sentrale statlege organet på filmområdet (St.meld.nr.32 [1992-1993]). Instituttet hadde eksistert sidan 1955, men vart fusjonert med Statens filmsentral i 1993²⁸. NFI hadde i oppgåve å forvalte produksjonstilskot til både spelefilm og kortfilm, samt etterhandstilskot i form av billettstøtte, og hadde private produsentar som målgruppe. Produksjonsselskapet Norsk Film A/S var organisert som eit

²⁷ Dette kapitlet har lagt til grunn for artikkelen "Norsk filmpolitikk på 2000-talet. Omstrukturering av ein bransje i vekst" (Enerhaug og Larsen 2013).

²⁸ Etter fusjonen fekk verksemda namnet Det norske filminstitutt, som seinare vart bytta til Det norske filminstituttet, før det gjekk tilbake til å heite Norsk filminstitutt i 1995 (Nymo 2006).

aksjeselskap og hadde i hovudoppgåve å produsere film og drive studio for filmproduksjon. Som eg har vore inne på i kapittel 2, fekk selskapet driftstilskot over statsbudsjettet og kunne bruke ein del av denne løyvinga til å finansiere nye prosjekt, og hadde med andre ord ressursane til å halde i gang ein kontinuerlig filmproduksjon. Målsetjingane til Norsk Film A/S var å fremje norsk kvalitetsfilm, sørge for mangfald i produksjonen og produsere filmar for eit breitt publikum (St.meld.nr.32 [1992-1993]). Selskapet vart sett på som ei viktig hjørnesteinsbedrift i den norske filminstitusjonen, då dei hadde repertoarfridom, og fungerte i følgje Holst (2006) som dei produsentlause regissørane sitt hus. Ein kan også trekkje fram at Norsk Film A/S co-produserte saman med dei private produsentane, og var ofte ein viktig sluttfinansier av filmar som allereie hadde fått støtte frå Audiovisuelt produksjonsfond eller Norsk filminstitutt²⁹ (Holst 2006).

I tillegg til desse tre verksemdene, kan ein også trekkje fram Statens studiesenter for film som tilbød etterutdanning for filmarbeidarar, samt tildelte stipend og støtte til mellom anna manuskriptutvikling og novellefilmproduksjon. Ein hadde i tillegg to regionale filmsenter, Nordnorsk filmsenter AS og Vestnorsk filmsenter AS, som vart finansiert av både kommunar, fylkeskommunar og staten, og hadde kompetanseutvikling og kortfilmproduksjon som hovudoppgåver. I samanheng med støtteordningane er det verdt å nemne at frå 1964 til 1991 hadde den statlege støtta til filmproduksjon kome i form av statsgaranterte banklån. Denne ordninga vart erstatta med rein tilskotsfinansiering, truleg på grunn av at staten i løpet av 1980-talet hadde betalt høge renter på låna, og dermed friteke produsentane for eit visst økonomisk ansvar (Holst 2011).

I det gamle Norsk filminstitutt hadde støtta vorte tildelt etter tilråding frå Statens produksjonsutval, eit utval som mellom anna bestod av representantar frå filmbransjen. Denne ordninga vart bytta ut med ei konsulentordning etter dansk standard i 1993³⁰. I Danmark hadde ordninga eksistert sidan 1972, og innebar at ein filmfagleg kvalifisert person vurderte søknadene om støtte. I følgje utlysninga frå våren 1992 hadde spelefilmkonsulenten følgjande ansvarsområde:

- ”Spillefilmkonsulenten har ansvar for å utvikle den norske langfilmproduksjonen gjennom kontinuerlig kontakt med den norske filmbransjen”

²⁹ Dette vart ikkje nødvendigvis sett på som ei god ordning, verken av departementet eller dei to andre forvaltningsorgana (Holst 2006).

³⁰ Dei fyrste tre åra etter opprettinga av det nye filminstituttet var konsulentordninga ei prøveordning der produksjonsutvalet fungerte som ei referansegruppe for spelefilmkonsulenten.

- ”Konsulentene skal foreta en total vurdering av søknader om tilskudd, der både kunstneriske og økonomiske sider ved prosjektet skal vurderes. Konsulentene skal også veilede de produsenter som søker støtte til langfilmproduksjon og delta aktivt i samspillet mellom disse og eventuelle co-produsenter. Samtidig skal spillefilmkonsulentene ha en aktiv rolle når det gjelder oppfølging av de prosjekter som har mottatt støtte”
- ”Spillefilmkonsulentene vil få fullmakt til å initiere og utvikle langfilmprosjekter innenfor en nærmere fastsatt ramme” (Holst 2011:37).

I følge Holst var formålet med konsulentordninga at den skulle fungere som ”[...] en slags sosialdemokratisk Hollywood-modell, hvor et kyndig menneske skulle arbeide tett sammen med bransjen fra utvikling av produksjonsstøtte til frigjøring av den enkelte film” (Holst 2011:36). Konsulentordninga vart også innført i AV-fondet og Norsk Film A/S, ved at direktørane fekk det same oppfølgingsansvaret som spelefilmkonsulentene i Norsk filminstitutt (Aas 2004b). Konsulentane i Norsk Film A/S og i NFI innstilte begge direkte overfor styret, noko som i praksis betydde at deira faglege vurderingar ikkje vart gjennomgått eller kontrollert av styret (Ernst & Young Management Consulting 1999). I AV-fondet innstilte direktøren overfor styret, og spørsmålet om tildeling vart avgjort etter ei felles vurdering. Innføringa av konsulentordninga på 1990-talet markerte eit viktig skilje. Filmkonsulentane stilte høge krav til søkarane og følgde opp prosjekta frå planlegging til budsjettering og gjennomføring, i motsetnad til tidlegare då filmskaparane hadde hatt større fridom etter at tilskotet var tildelt (Aas 2004b).

Hensikta med å fordele produksjonsstøtta over tre forvaltningsorgan var at det skulle vere mangfald og variasjon i den norske filmproduksjonen, ved at filmskaparane hadde tre ulike inngangsportar til statsstøtta. Dersom ein vart avslått ein stad, hadde ein framleis to forsøk til (Aas 2004b, Iversen og Solum 2010). På denne måten var også filmskaparane i mindre grad avhengig av eit produksjonsutval eller kven som var spelefilmkonsulent (Iversen og Solum 2010).

5.1.1 Filmpolitiske mål

Samstundes med omorganiseringa av filmforvaltninga vart det også gjennomført endringar i dei filmpolitiske målsetjingane. I følge Kulturdepartementets stortingsmelding *Kultur i tiden* var formålet med dei statlege støtteordningane ”å fremme kvalitetsfilm med norsk språk, basert på norsk kultur, natur, samtid og fortellertradisjon, samt å gi mulighet for mest mulig kontinuerlig filmproduksjon” (St.meld.nr.61 [1991-1992]:161). Med innføringa av mål- og

resultatstyring (MRS) i 1994³¹ vart det lagt vekt på at ein i større grad skulle kunne måla resultatet av filmpolitikken, dermed vart det utarbeida hovudmålsetjingar, resultatmål og resultatindikatorar for statens engasjement på filmområdet (Iversen og Solum 2010).

Hovudmålsetjingane var som følgjer:

- Hovudmål 1. Norsk kvalitetsfilm skal fremjast.
- Hovudmål 2. Norsk filmproduksjon skal bli meir kostnadseffektiv og mest mogleg kontinuerleg.
- Hovudmål 3: Norske filmproduksjonar skal nå eit størst mogleg publikum.
- Hovudmål 4: Det skal satsast på barne- og ungdomsfilm.
- Hovudmål 5: Den norske filmarven skal takast vare på (St.prp.nr.1[1993-1994]:91-93).

Resultatmåla innebar mellom anna at det skulle produserast flest mogleg filmar, det skulle produserast kvalitetsfilm, filmene skulle vere mest mogleg kostnadseffektive og kinobesøket skulle aukast. Om filmpolitikken var vellukka eller ikkje vart målt etter resultatindikatorar; kor mange filmar som vart produsert, om filmene utmerka seg på norske og internasjonale filmfestivalar, kor mykje produksjonane kosta og kor høge publikumstala var etter visning i Noreg og i utlandet (St.prp.nr.1[1993-1994], Iversen og Solum 2010).

5.1.2 Behov for oppstramming

Eit nytt økonomireglement for staten vart innført i 1997, for å syte for ei meir effektiv styring og utnytting av dei statlege midla. Dette medførte også nye retningslinjer for dei statlege støtteordningane til filmproduksjon. Mellom anna vart det innført stikkprøvekontroll av filmrekneskap, tettare oppfølging av mottakarane, samt tilbakebetalingskrav og varsel om karantene dersom det vart avdekka misbruk av tilskota (Kulturdepartementet 1998). I tillegg vart det lagt vekt på at søknadene skulle fremjast av uavhengige audiovisuelle produsentar organisert som aksjeselskap, men at både NRK og TV2 i særlege tilfelle også kunne få støtte. Årsaka til denne regelendringa var eit ”[...] ønske om ytterligere å profesjonalisere produksjonsmiljøene i Norge” (Sønneland og Økland 1997). Profesjonalisering er som nemnt i kapittel 3 ein rasjonaliseringsmetode, der faglig kunnskap og ekspertise vert styrka, ved å ekskludere personar med utilstrekkelig kompetanse frå å utøve visse arbeidsoppgåver. I denne samanhengen ville truleg politikarane profesjonalisere og reindyrke produsentrolla ved å tilby statlege støtte til dei som innfridde visse krav til profesjonelt arbeid.

³¹ Overgangen til MRS kan sjåast i samanheng med New Public Management (sjå delkapittel 3.4.3). Mål- og resultatstyring kjenneteiknar konkrete målformuleringar, resultatrapportering til det overordna organet og oppfølging, i form av lønning for suksess og straff dersom ein ikkje lukkast i å nå måla. I Noreg innebar dette ei endring frå prosedyre og regeltanking mot sterkare resultatorientering, med det målet å effektivisere ressursbruken i forvaltninga (Tranøy og Østerud 2001).

Innføringa av klare målsetjingar for filmpolitikken i 1994 hadde gitt styresmaktene større oversikt over utviklinga på filmområdet, og dei låge publikumstala mot slutten av 1990-talet vekte uro. Kulturdepartementet såg eit behov for å endre støttesystemet, og retta auga mot organiseringa av filmforvaltninga.

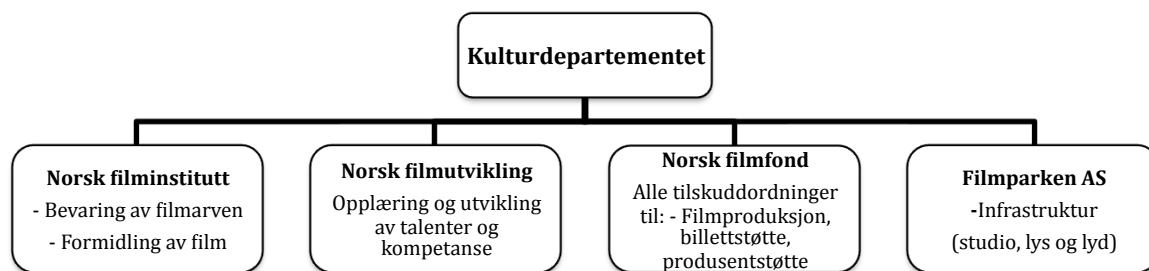
I siste halvdel av 1990-talet vart det gjennomført to evalueringar av dei filmpolitiske måla, tilskotsordningane til film og organiseringa av filmforvaltninga. Allereie i 1996 hadde Statskonsult, direktoratet for forvaltningsutvikling, levert ein rapport som konkluderte med at det var svak styring og koordinasjon mellom departementet og forvaltningsorgana, at det vart teke lite omsyn til dei politiske målsetjingane i det daglege arbeidet, og at staten burde vurdere om dei framleis skulle ha eigarskapet i Norsk Film A/S (Nymo 2006). Då rapporten i liten grad la fram nye forslag til endring, let omorganiseringa av støtte- og forvaltningssystemet vente på seg fram mot tusenårsskiftet.

Ei ny utredning vart bestilt frå konsulentfirmaet Ernst & Young Management Consulting i 1999, som bekrefta at det var behov for å gjennomføre endringar i filmpolitikken. Hovudresultata i rapporten var at den offentlege stønaden var høgare og eigenfinansieringa lågare per film i forhold til Sverige og Danmark, samstundes som ein i Noreg produserte færre filmar, som færre såg på kino. Dei norske filmprodusentane hadde dessutan få tilsette og produserte ikkje meir enn éin film i året. I følgje konsulentane var forvaltninga både administrativt ressurskrevjande, mangla koordinering av repertoar og var prega av svak utnytting av filmfagleg kompetanse. I rapporten vart forvaltningsorgana kritisert, spesielt Norsk Film A/S, for å ha eit for stort fokus på publikumsorienterte filmar og for å overlate det faktiske produsentansvaret til private produsentar. NFI vart skulda for å vere for byråkratisk og for å ha stått for ei dårleg arbeidsfordeling mellom filmavdelinga og langfilmkonsulenten, noko som hadde leia til intern makt- og kompetansekamp (Ernst & Young Management Consulting 1999). Forholdet mellom produsentane og dei tre forvaltningsorgana var dessutan prega av asymmetrisk informasjon, ulik målstruktur og ufullstendige kontraktar (Ernst & Young Management Consulting 1999). Endringsforslaga til konsulentane i Ernst & Young gjekk i hovudsak ut på å omorganisere filmforvaltninga ved å samle alle midla til Norsk Film A/S, AV-fondet og NFI i eitt fond, og opprette eit nytt organ som skulle forvalte pengane. Vidare vart det foreslått at berre uavhengige produsentar skulle få støtte, at det skulle stillast krav til eigenkapital, og at størrelsen på stønaden skulle variere etter type film.

5.2 Omlegging av filmpolitikken i 2001 og åra etter

I Stoltenberg I-regjeringa sitt forslag til statsbudsjettet 2001 vart det presentert forslag til omorganisering og styrking av filmsektoren gjennom ein ny og offensiv filmpolitikk (St.prp.nr.1 [2000-2001]). Grunnlaget for reforma var i stor grad rapporten frå Ernst & Young. Departementet ynskja å leggje til rette for ein auke i aktivitet, kvalitet og publikumsoppslutning. Målet skulle nåast ved å effektivisere tilskotsforvaltninga, mellom anna gjennom ei ny ansvarsfordeling. Filmproduksjon og ansvaret for det kunstnariske skulle ligge hos dei private aktørane, medan departementet og forvaltningsorgana skulle leggje tilhøva til rette gjennom dei statlege støtteordningane. Det skulle med andre ord ikkje lengre vere staten si oppgåve å produsere norske filmar. Regjeringa la vekt på prinsippet om armlengds avstand, i tillegg til at ein stimulerte til ikkje-statleg finansiering av filmproduksjon.

Organiseringa av forvaltninga som vart gjennomført i 2001, innebar at støtteordningane til spelefilmproduksjon vart samla i ei ny verksemd; Norsk Filmfond. Tanken bak var "[...] å prioritere mer effektivt mellom ulike formål og styre innsatsen til de områder der det til enhver tid er størst behov" (St.prp.nr.1 [2000-2001]:108). Målgruppa for den statlege støtta til filmproduksjon var private filmprodusentar, noko som betydde at korkje fjernsynsselskap eller staten lengre kunne få produksjonsstøtte (Aas 2004b). Samstundes med opprettinga av Norsk Filmfond vart Audiovisuelt produksjonsfond lagt ned. Midla og personalet vart flytta over til det nye fondet saman med filmkonsulentar og medarbeidarar frå filmavdelinga i NFI. For Norsk filminstitutt innebar omlegginga at verksemda fekk ansvar for filmformidling, arkivering og restaurering av norsk filmmateriale, i tillegg til lansering av norske filmar i utlandet. Statens studiesenter for film vart i 2002 erstatta av Norsk filmutvikling, som i følge Kulturdepartementet skulle rette seg spesielt mot regissørar og manusforfattarar og "[...] være en filmfaglig pådriver og ha ansvar for idé-, talent- og prosjektutvikling og videre- og etterutdanning av filmarbeidere" (St.prp. nr.1 [2000-2001]:107). Når det gjaldt Norsk Film A/S vart berre produksjonstilskotet flytta over til det nye fondet, mens produksjonen og infrastrukturen i selskapet vart delt i to nye selskap - Norsk Film A/S og Filmparken AS. Staten oppretthaldt eigarskap i infrastruktur gjennom Filmparken AS, som skulle stå for studiodrift og utleie av produksjonsutstyr på Jar i Bærum (St.prp. nr.1 [2000-2001]).



Figur: Organisering av filmforvaltninga frå 2001 (St.prp.nr.1 [2000-2001]:108).

5.2.1 Nye politiske målsetjingar

I stortingsproposisjonen framheva departementet at i ei tid der digital utvikling, kommersialisering og internasjonalisering i stor grad prega mediesektoren, var det viktig ”[...] å sikre at innholdet som formidles preges av kvalitet og mangfold og reflekterer norsk språk, verdier og tradisjoner” (St.prp.nr.1 [2000-2001]:102). I tillegg vart det understreka at film ”[...] på samme tid både er kulturell virksomhet og næringsvirksomhet. De statlige virksomhetene og støtteordningene virker i et komplekst samspill med private aktører i film-, fjernsyns-, video-, og kinomarkedet” (St.prp.nr.1 [2000-2001]:106). Til samanlikning kan ein trekkje fram kulturmeldingane frå byrjinga av 1990-talet, der det i større grad vert lagt vekt på filmens kulturelle verksemd og filmbransjen positive verknad for sysselsetjing på kulturområdet, enn dei direkte næringsmessige sidene:

Filmen er avgjørende for utviklingen av det vi kan kalle billedspråket. Den er en selvstendig kunstnerisk uttrykksform. Filmen er – gjennom en blanding av billedkunst, litteratur, musikk og ikke minst skuespillerkunst – et av de mest sammensatte kunstneriske uttrykk som finnes [...] Filmbransjen gir en sterk overrisslingseffekt på hele vårt kunstneriske og kulturelle miljø, bl.a. ved at filmen gir arbeid til kulturarbeidere fra ulike miljøer, som forfattere, skuespillere [...] (St.meld.nr.61 [1991-1992]:160).

Denne dreininga kan sjåast i samanheng med at kulturpolitikken på 2000-talet generelt har vore oppteken med å inkludere perspektiv på marknad og næringspolitikk.

Kulturdepartementet presenterte i 2005 ei eiga stortingsmelding om *Kultur og næring* (St.meld.nr.22 [2004-2005]) (Enerhaug og Larsen 2013).

Til grunn for den nye filmpolitikken låg også eit nytt sett med målsetjingar. Resultatmåla under syner at styresmaktene ynskja eit auka fokus på profesjonalitet, kompetanseutvikling og brei publikumsoppslutning:

Hovedmål:

1. Sikre et godt og mangfoldig norsk audiovisuelt tilbud.

Resultatmål:

Oppnå bred publikumsoppslutning om norske audiovisuelle produksjoner.

Ivareta ide-, talent- og kompetanseutvikling.

Sikre barn og unge tilgang til audiovisuelle produksjoner.

Sikre et profesjonelt og sterkt produksjonsmiljø og kostnadseffektive produksjoner.

Bevare, formidle og profilere norske audiovisuelle produksjoner (St.prp.nr.1 [2001-2002]:140).

Samanlikna med dei filmpolitiske målsetjingane frå 1990-talet var dei nye måla lite detaljerte. Dette kan henge saman med at Kulturdepartementet, i samband med innføringa av økonomireglementet og mål- og resultatstyring, fekk medhald i at "[...] departementets styringssystem ikke skulle legge føringer som hadde konsekvenser for den kunstneriske og politiske autonomien til tilskuddsmottakere og institusjoner" (Grund 2008:113). For å sikre autonomien til Norsk Filmfond, var med andre ord eit reindyrka mål- og resultatsystem ikkje formålstenlig når det gjaldt støtte til filmproduksjon (Sandberg 2005, Iversen og Solum 2010).

5.2.2 Norsk filmfond

Då Norsk filmfond vart oppretta i 2001 la departementet vekt på at det skulle vere ein betydeleg filmfagleg kompetanse i fondet, i tillegg til ei juridisk, økonomisk og marknadsmessig bemanning (St.prp.nr.1 [2000-2001]). I følgje Norsk filmfond og seinare Norsk filminstitutt styreleiar Kristenn Einarsson, var ein i arbeidet med å organisere fondet oppteken av at tre ledd måtte vere på plass:

I en organisasjon må du ha folk som kan foreta den kunstneriske utvelgelsen av prosjekter. Så må du ha folk som er kvalifiserte til å vurdere utviklings- og produksjonselementene, slik at styret kan vurdere prosjektene. Så må du ha en kontrollfunksjon som skal ta ansvaret for å sørge for at regelverket ivaretas på skikkelig vis (Wiese 2001:7).

Styret i Norsk filmfond bestod av sju medlemmar, to av dei var vararepresentantar. Drifta av filmfondet vart styrt av ein direktør, tilsett på åremål av Kulturdepartementet, etter avstemming frå styreleiaren. Kristenn Einarsson vart tilsett som styreformann i 2001. Stein Slyngstad tidligare økonomisjef i Oslo Kinematografer og daglig leiar i Henie-Onstad Kunstsenter, vart tilsett som direktør. Det vart styret sitt ansvar å fordele midla til dei ulike tilskotsordningane. Dei vart tildelt med bakgrunn i ei fagleg-, marknads- og næringsmessig vurdering og med utgangspunkt i dei politiske målsetjingane (St.prp.nr.1 [2000-2001]). I tillegg til dei organisatoriske endringane vart også tilskotordningane fornya med det formål å "[...] stimulere[r] til nyskaping, langsiktig idé- og prosjektutvikling og økte private

investeringer i norske filmer” (St.prp.nr.1 [2000-2001]:106). Ved utgangen av 2001 bestod staben i Norsk filmfond av 18 personar med ulik fagleg bakgrunn, men til felles hadde dei lengre erfaring frå filmbransjen, med unntak av direktøren (Aas 2010).

Norsk filmfond fekk sjølv i ansvar å fordele midla mellom tilskotsordningane, samt vurdere og tildele støtte, med utgangspunkt i dei politiske målsetjingane og faglege og marknadsmessige behov. I fondet var det direktøren som innstilte direkte ovanfor styret, i motsetnad til tidligare, då filmkonsulenten i NFI hadde innstillingsrett, og sat med i behandlinga saman med styret (Holst 2011).

Ei sentralisering av støtta til spelefilmproduksjon kunne bety ein uheldig maktkonsentrasjon, og det vart derfor bestemt at det framleis skulle vere fleire inngangsportar til støtta. Derfor vart det tilset tre spelefilmkonsulentar i produksjonsavdelinga, to av dei var konsulentar for langfilm og ein for langfilm- og drama. Tanken var den same som før: Dersom ein produsent ikkje fekk godkjent søknaden om tilskot, kunne ein søke om å få saken behandla på ny hos ein av dei andre konsulentane ved filmfondet. Dei fyrste konsulentane i Norsk Filmfond var Harry Guttormsen, som vart overført frå NFI, forfattar Erlend Loe og film- og fjernsynsprodusent Karin Julsrud. I tillegg vart det tilset to linjeprodusentar³² frå filmbransjen, som mellom anna skulle sikre ei upartisk og ryddig saksbehandling (Aas 2010). Desse prosjektkoordinatorane hadde ein viktig funksjon i Norsk filmfond, då det var behov for å betre kulturen i filmforvaltninga, etter kritikk frå Ernst & Young.

Ein kan seie at i Norsk filmfond vart det innført ein tydelegare hierarkisk struktur og arbeidsdeling mellom dei tilsette, då forslaget om vedtak gjekk frå dei lågare instansane; prosjektkoordinatorane og filmkonsulentane sine anbefalingar, til høgare instansar; direktøren, som i sin tur innstilte til styret.

5.2.3 Produksjonsstøtte etter 2001

Dei statlege støtteordningane i Norsk filmfond vart innlemma i forskrifter i 2002 etter godkjenning frå EØS-avtalens kontrollorgan ESA. I dei neste avsnitta vil eg ta for meg produksjonstilskot etter konsulentvurdering, marknadsvurdering, billettstøtte og tilskot til produksjonsselskap.

³² Linjeprodusenten eller line-produceren har ansvar for den praktiske gjennomføringa av prosjektet, og har utøvande administrativ og økonomisk myndigheit i ein filmproduksjon (Andersson 2011).

Det konsulentvurderte produksjonstilskotet skulle "[...] sikre et bredt tilbud av norske filmer innen ulike genre og til ulike målgrupper" (St.meld.nr.25 [2003-2004]:11). I følge forskriftene skulle tilskotet vurderast ut frå "[...] kunstneriske, produksjonsmessige, økonomiske, tekniske og markedsmessige kriterier" (FOR-2002-02-08 nr.174: Forskrift for tilskudd til filmformål, § 2-1). Søknadene vart behandla av ein av filmkonsulentane som nemnt ovanfor, men i samarbeid med ein prosjektkoordinator. Konsulenten hadde ansvar for å vurdere dei kunstnariske sidene ved prosjektet, medan dei tekniske føresetnadane, som budsjett, finansiering og produksjonsplan, vart vurdert av koordinatoren (Aas 2010). Tilskotet vart bestemt i samråd etter ei samla vurdering av desse kriteria. Produsentane som søkte om tilskot etter konsulentvurdering var ikkje fristilt frå å skaffe privat kapital, då retningslinjene kravde at produsenten måtte stille med minimum 25 prosent av det godkjente budsjettet i eigenfinansiering.

Produksjonsstøtte etter marknadsordninga (også kalla for 50/50-ordninga) var eit av endringsforslaga til Ernst & Young, og står som ei av dei viktigaste filmpolitiske tiltaka etter 2001. Ordninga hadde som formål å trekke inn meir privat kapital i filmproduksjonen, og sørge for at det vart produsert fleire publikumsvennlege filmar (Iversen og Solum 2010). Dette var med andre ord eit nytt støttetiltak som var direkte knytta til resultatmålet om å "Oppnå bred publikumsoppslutning om norske audiovisuelle produksjoner" (St.prp.nr.1 [2001-2002]:140). I vurderinga av søknadene til denne støtteordninga vart det lagt vekt på dei tekniske, markedsmessige og økonomiske sidene ved filmprosjektet. Retningslinjene for å få tilskot etter marknadsvurdering tilsa at ordninga sikta mot filmprosjekt som forventa eit publikum på minimum 100 000, der produsenten kunne stille med 50 prosent av budsjettet i eigenkapital. Dersom desse krava vart oppfylt ville Norsk Filmfond dekke resten av budsjettet, opp i mot ei grense på 10 millionar kroner.

Marknadsordninga skulle også sørge for at maktkonsentrasjonen i fondet ikkje ga uheldige utslag, då støtta var automatisk i motsetnad til konsulentordninga, som la vekt på kunstnarlege og repertoarmessige kvalitetar (St.meld.nr.25 [2003-2004]). Ei grundig konsulentvurdering av søknadene til denne tilskotsordninga vart ikkje sett på som nødvendig, då ein rekna med at prosjektet hadde publikumspotensial ettersom produsenten hadde klart å skaffe halvparten av budsjettet sjølv. Eit av poenga med ei slik automatisk ordning var å gje produsentane større handlingsfridom i høve til støtteforvaltarane (Ernst & Young Management Consulting 1999). Til forskjell frå konsulentordninga var reglane for det

marknadsvurderte tilskotet strengare då selskapet måtte dokumentere at dei hadde profesjonell erfaring med filmproduksjon (St.meld.nr.25 [2003-2004]). I tillegg var det eit krav at produsenten hadde avtale med ein kinodistributør, som også hadde rekna ut eit anslag for forventa kinobesøk. Desse tildelingskriteria vart nok viktigare for ei støtteordning som først og fremst skulle vere automatisk, enn for filmproduksjonar som vart konsulentvurdert.

For både tilskot etter konsulentvurdering og marknadsvurdering vart det innført reglar for tilbakebetaling av støtta, for å sikre at delar av overskotet gjekk tilbake til filmproduksjon. I følgje retningslinjene skulle produsenten byrje tilbakebetaling av tilskotet når filmen fekk inn nettoinntekter³³. Summen som skulle tilbakebetalast tilsvare 30 pst. av inntektene, ganga med prosentandelen av budsjettet som den offentlege støtta hadde stått for. Innføringa av tilbakebetaling skulle sikre at støtteordningane ikkje vart for gode, og at det framleis var eit element av risiko knytt til spelefilmproduksjon (St.prp.nr.1 [2000-2001]). Innføringa av tilbakebetaling og eit øvre tak på den statlege støtta til filmproduksjon skulle sikre at den samla støtta per film ikkje overgjekk 75 prosent, og var eit krav som ESA la til grunn før godkjenninga av dei nye tilskotsordningane (St.meld.nr.25 [2003-2004]).

Ved sidan av 50/50-ordninga står produsentlånet som eit viktig tiltak i det nye støttesystemet. Tilskotet skulle gå til utvikling av forretningsverksemd og til eit sett av filmprosjekt. Denne ordninga var ei blanding av rentefritt lån eller tilskot over ein periode på fire år, men produsentane sjølve måtte stå for minimum 50 prosent av budsjettet i eigendel. I søknaden måtte det leggjast ved ein detaljert forretningsplan som innehaldt mellom anna dokument om selskapet, mål, strategiar og forventa resultat. I vurderinga av søknadene la Norsk filmfond vekt på selskapets finansielle situasjon og kompetanse, samt tidlegare erfaringar og resultat. I følgje stortingsproposisjonen for 2001 hadde tiltaket eit næringsbasert formål: ”Målet er at ordningen skal ha strukturelle effekter for bransjen gjennom oppbygging av stabile produksjonsmiljøer som har muligheter og ressurser til å tenke langsiktig og bygge opp kompetanse og kontinuitet i miljøene” (St.prp.nr.1 [2000-2001]:109). Produsentlånet var med andre ord eit tiltak for å nå resultatmålet om å sikre eit meir profesjonelt og sterkt produksjonsmiljø. Det å gje produsentane moglegheita til å vidareutvikle fleire enn eitt prosjekt var på mange måtar ei markering frå politikarane si side at det var denne

³³ Som nettoinntekter rekna ein inntektene som overskreid godkjend eigenfinansiering, pluss eit tillegg på 30 pst, som skulle gå til å dekke kostnadar i samband med lansering, marknadsføring, sal og kopiering (Forskrift for tilskudd til filmformål § 1-6 2002).

yrkesgruppa dei først og fremst meinte skulle vere ansvarlege for å sikre kontinuitet i bransjen.

Billettstøtteordninga hadde eksistert i det norske støttesystemet sidan 1955 og var i prinsippet ei etterhandsstøtte, tildelt etter kor mange kinobillettar filmen hadde selt. På 1990-talet tilsvara billettstøtta 55 prosent av filmens billettinntekter frå kinovisning i Noreg, men kunne strekkjast til 100 prosent dersom innhaldet var spesielt retta mot born under 11 år.

Støtteordninga vart vidareført til det nye støttesystemet med det formål at den skulle "[...] stimulere til økt produksjon av filmer med et stort publikumspotensial og til satsing av privat kapital i produksjon av filmer" (St.prp.nr.1 [2000-2001]:109). På lik linje med marknadsordninga, hadde også denne støtteordninga eit meir kommersielt enn eit kunstnarlig formål.

Etter 2002 vart det innført ein bestemt tidsperiode for kor lenge støtta kunne utbetalast. Denne strekte seg frå den norske premiera og 12 månader fram i tid, eller vart stoppa når produsenten hadde fått inntekter³⁴ som dekkja eigenfinansieringa, pluss eit påslag på 20 prosent som skulle dekke administrasjonskostnader (St.meld.nr.25 [2003-2004]). Framleis hadde alle norske filmar som vart vist på kino rett på billettstøtte, men det vart gjort forskjell på filmar som hadde fått produksjonstilskot etter konsulentvurdering eller marknadsvurdering. For konsulentvurderte filmar som var sett på som mindre publikumsvennlige, vart billettstøtta utbetalt etter fyrste selte billett. For dei meir publikumsorienterte filmane, som hadde høgare eigenkapital og motteke tilskot etter 50/50-ordninga, måtte det seljast 30 000 billettar før ein kunne få billettstøtte. Billettstøtta fungerte med andre ord slik at dei publikumsvennlige filmane som klarte å selje meir enn 30 000 billettar, kunne få statleg tilskot både i form av marknadsstøtte og billettstøtte.

Som nemnt tidlegare hadde innføringa av konsulentordninga på 1990-talet ført til strengare krav for mottakarane av støtta. Det er truleg at departementet si hensikt var å styrke denne utviklinga ytterlegare i 1998, både med regelen om at berre uavhengige audiovisuelle produsentar kunne søke støtte, men også ved at regelverket til støtteordningane vart skjerpa inn som ei følgje av det nye økonomireglementet. I 1999 var likevel forholdet mellom forvaltningsverksemd og produsent prega av tillit med lite kontroll og oppfølging (Ernst & Young Management Consulting 1999). Som ein kan sjå av tildelingskriteria for

³⁴ Norsk filmfond rekna billettinntekter frå kinoframsying og inntektene frå filmleie som 'inntekter'.

tilskotsordningane vart retningslinjene vidareført til forskrifta frå 2002, og fekk ei sterkare betyding etter filmreform 2001, då støtta til filmproduksjon vart samla i eitt fond under ei og same leiing (Aas 2010).

Departementet sitt behov for å styrke tildelingskriteria kan sjåast i samanheng med målet om å profesjonalisere produksjonsmiljøet. Dei søkerane som mangla den nødvendige kompetansen for å innfri krava i regelverket fekk truleg ikkje statleg støtte, og utsiktene var dårlege for å produsere filmen utan tilskot. På den måten vart dei produsentane som arbeidde profesjonelt prioritert av Norsk filmfond.

5.2.4 Positive tal etter filmreform 2001

Omlegginga av filmpolitikken i 2001 hadde i følgje styresmaktene og presse svært positive verknader på norsk film. Spesielt 50/50-ordninga, stimulerte til ei bølge av meir kommersielle sjangerfilmar som i stor grad makta å trekkje det norske publikummet til kinosalen. Produksjonsstøtta etter konsulentvurdering støtta opp om dei smalare og meir kunstnariske filmane som til dømes *Vinterkyss* (Sara Johnsen 2004) og *Hawaii, Oslo* (Erik Poppe 2004). Ei av dei større overraskingane var at dokumentarfilmen *Hefdig og Begeistret* (Knut Erik Jensen 2001) om Berlevåg Mannskor enda opp som ein av dei største publikumssuksessane det året. Dette var ein film som vart produsert av Norsk Film A/S før omorganiseringane, og fleire som var skeptiske til det nye systemet meinte at dokumentaren beviste at selskapet var ein verdifull ressurs i filmbransjen (Iversen 2011). Trass i suksessen vart selskapet lagt ned i 2001, etter at staten trekk seg ut som eigar. Mange beklaga dette, spesielt etter suksessen med *Hefdig og Begeistret*, men også med tanke på at Norsk Film A/S nettopp hadde opna eit nytt atelier og ei ny driftsbygning (Holst 2006). I artikkelen ”Spill halvt levende og halvt død (2)” antyder Lismoen (2001) at avgjersla om å leggje ned Norsk Film A/S hadde å gjere med at selskapet under Tom Remlovs leiing gav eit for stort rom til kunstnarisk utfordrande filmar, og at dette ikkje samsvarte med den aukande marknadspolitiske overtydinga mellom politikarane og publikum om at film skal vere kommersiell og nå breitt (Lismoen 2001:33).

I St.meld.nr.48 (2002-2003) kunne departementet slå fast at publikumsoppslutninga og talet på norske filmproduksjonar hadde auka. Samanlikna med år 2000, der berre 9 norske filmar vart vist på kino, hadde talet vorte fordobla til 18 premierer i 2003, ifølgje bransjeorganisasjonen Film og Kino. Marknadsdelen hadde også stige frå 6,1 prosent til 18,2 prosent i same periode (Iversen og Solum 2010, Film og Kino 2009). I tillegg hadde Norsk

filmfond sin del av finansieringa hadde gått ned og låg samla sett på litt over 50 prosent i 2003 (St.meld.nr.48 [2002-2003]), noko som betydde at det hadde vorte meir privat finansiering i bransjen i løpet av dei siste åra. I den påfølgjande St.meld.nr.25 (2003-2004) vurderte Kulturdepartementet dei nye økonomiske rammevilkåra, og kunne konstatere at den private kapitalen i filmbransjen bestod av ei blanding av kontantinvestering, kredittar og førehandssal. Kapital frå investorar var det framleis lite av. Departementet meinte derimot at det var bransjen sitt eige ansvar å tiltrekkje seg investormiljøet, men eit mogleg tiltak for å stimulere til meir privat kapital kunne vere å auke kravet om produsentane sin eigendel. Eventuelle endringar skulle derimot ikkje setjast i verk før det hadde vorte gjennomført ei grundigare evaluering av støttesystemet.

Då ESA godkjende retningslinjene for den statlege støtta i 2002, innebar det eit krav om at regelverket måtte notifiserast og godkjennast igjen innan fem år var omme. I den samanhengen fekk analysefirmaet Rambøll Management i 2005 i oppgåve frå kultur- og kyrkjedepartementets Medieavdeling å gjennomføre ei utgreiing av dei statlege støtteordningane til film. Rapporten konkluderte mellom anna med at det hadde vore ei positiv utvikling i norsk film dei siste åra, både ved aukinga i publikumsoppslutninga, men også ved ei større grad av profesjonalitet. Utdanningsmoglegheitene for filmfolk hadde vorte betre med etableringa av Den Norske filmskolen i Lillehammer i 1997, og filmprodusentane sin kompetanse hadde auka både filmfagleg og i forhold til forretningsdrift. Trass i dette var marknadsdelen til norske filmar lågare enn andelen dei svenske og danske filmane hadde i sine heimemarknadar. Det var enno behov for å profesjonalisere og vidareutvikle filmbransjen, som i følgje rapporten framleis var prega av små verksemdar (Rambøll Management 2005).

Filmbransjen var lite nøgde med tilrådingane frå Rambøll Management. Spesielt fall ikkje forslaget om å fjerne billettstøtta i god jord, og bransjen svara med å bestille si eiga utgreiing frå ECON Analyse. Rapporten vart lagt fram i januar 2006 og hadde fleire av dei same konklusjonane som Rambøll-rapporten. Eit unntak var at ECON Analyse var ueinig i avviklinga av billettstøtta, då denne ordninga gav bransjen stabile rammevilkår. I følgje ECON burde i staden regelverket endrast slik at billettstøtta vart utrekna på grunnlag av inntekter frå kino og andre visningsvindauger, som Kulturdepartementet sjølv hadde foreslått i 2003 (ECON Analyse 2006).

Debatten som følgde i kjølvatnet av Kulturdepartementet og filmbransjens rapportar leia til at statsråd Trond Giske bestilte ei tredje utgreiing av støttesystemet og filmpolitikken. Utvalet vart leia av Kristenn Einarsson og bestod av både ekspertar, bransje og kjendisar. Oppgåva deira var å leggje fram konkrete anbefalingar og forslag til korleis den statlege filmpolitikken burde organiserast fram til år 2014 (Einarsson-utvalget 2006). Utvalet foreslo å endre dei filmpolitiske målsetjingane gjennom å fokusere meir på produksjonsvolum, kontinuitet, kvalitet, mangfald og styrking av filmbransjen, mellom anna gjennom talentutvikling. Det vart i tillegg foreslått å omorganisere verksemdene på filmområdet, ved å slå dei saman til eit stort og samla filminstitutt etter modell frå Sverige og Danmark.

5.3 St.meld.nr.22 (2006-2007)

På grunnlag av anbefalinga som hadde kome fram i Einarsson-utvalets rapport presenterte Statsråd i Kulturdepartementet, Trond Giske, den 23.mars 2007 stortingsmeldinga *Veiviseren. For det norske filmloftet* (St.meld.nr.22 [2006-2007]). I meldinga legg Stoltenberg II-regjeringa vekt på det kulturelle argumentet bak filmstøtta som ein kjenner att frå tidlegare: ”Filmen som kunst- og kulturuttrykk kombinerer på en unik måte andre kunstformer som musikk, drama og levende bilder. Film er både underholdning, et selvstendig kunstuttrykk og et medium som gjenspeiler både historien og vår samtid” (St.meld.nr.22 [2006-2007]:7). Samstundes vart det lagt vekt på at ”Film handler også om identitet, fellesskap og tilhørighet” (St.meld.nr.22 [2006-2007]:7).

Hovudmålsetjinga som skulle liggje til grunn for filmpolitikken fram mot 2014 var: ”[...] et mangfold av film- og tv-produksjoner basert på norsk språk, kultur og samfunnsforhold, som er anerkjent for høy kvalitet, kunstnerisk dristighet og nyskapning, og som utfordrer og når et stort publikum i Norge og internasjonalt” (St.meld.nr.22 [2006-2007]:45).

Målsetjinga ovanfor er i stor grad knytt til tradisjonelle kulturpolitiske verdiar, samstundes som det vert understreka at publikumsoppslutning framleis er eit viktig mål for filmpolitikken. Dette kan seiast å vere eit uttrykk for det Vestheim (1995) har kalla ein moderat økonomisk rasjonalitet i kulturpolitikken, der det vert lagt vekt på dei humanistiske og sosiale grunnverdiane i kulturen, samstundes som byråkratisk rasjonalitet og marknaden vert nytta som formidlingsvegar ut til folket.

Dei filmpolitiske målsetjingane på 1990-talet og tidlig 2000-talet var lite konkrete i forhold til resultatmåla som Stoltenberg II-regjeringa la fram i Soria Moria-erklæringa

(regjeringsplattforma for Stoltenberg II-regjeringa), St.prp.nr.1 (2006-2007) og i filmmeldinga *Veiviseren. For det norske filmløftet* (Grund 2008). Dei sentrale resultatmåla for filmpolitikken frå 2007 til 2014, vitja om at politikarane hadde høge forventingar til den nye filmsatsinga og til dei produserande aktørane i filminstitusjonen som skulle forvalte pengane. Måla er:

- Styrke produksjonen ved å produsere 25 langfilmar i året, der fem skal vere dokumentarfilmar og fem barne- og ungdomsfilmar.
- Solid publikumsoppslutning, ved at norske filmar skal oppnå 25 pst. del av kinomarknaden, og 15 pst. norsk del av dvd- og klikkefilmmarknaden.
- Eksport av norsk film og tv-drama skal doblast innan 2010.
- Kvalitet og mangfald ved at 40 pst. av nøkkelposisjonane skal bestå av kvinner og menn innan 2010.
- Norske filmar skal vere med i konkurransen om viktige internasjonale prisar (St.meld.nr.22 [2006-2007], Grund 2008, Iversen og Solum 2010).

I tillegg til desse resultatmåla skulle det fokuserast på å styrke produksjonsmiljøet vidare, mellom anna ved å auke talentutvikling, kontinuitet og profesjonalitet i alle delar av produksjonen (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Ein skulle oppnå kvalitet og mangfald gjennom ein variasjon av filmar med ulike målgrupper, uttrykk og produksjonskostnadar frå sterke filmmiljø i alle delar av landet, samstundes skulle ein sikre filmkulturen gjennom eit breitt tilbod i fjernsyn, bibliotek og på kino.

Med utgangspunkt i desse resultatmåla kan ein argumentere for at på 2000-talet har økonomisk rasjonalitet i filmpolitikken vore meir enn moderat, då det ser ut til at departementet i større grad har lagt vekt på kvantitet og næringsmessige forhold i vurderinga av oppnådde mål.

5.3.1 Norsk filminstitutt

Omlegginga i 2007 vart sett i verk gjennom nok ei omorganisering av forvaltninga og enkelte endringar i tilskotsordningane. Det skulle opprettast eit nytt filminstitutt, denne gongen beståande av oppgåvene frå Norsk filmfond, Norsk filminstitutt og Norsk filmutvikling. Den nye organisasjonen skulle også drive formidling og forskning, i tillegg til å fungere som ein nasjonal filmkommisjon. Arkiverings- og restaureringsarbeidet som filminstituttet hadde stått for, skulle for dei neste åra overførast til Nasjonalbiblioteket. I følgje departementet ville samanslåinga "[...] legge til rette for en helhetlig filmpolitikk der alle oppgavene på filmområdet ses i sammenheng. Dette betyr forenkling og bedre ressursutnyttelse" (St.meld.nr.22 [2006-2007]:59). Samstundes vart det i filmmeldinga påpeika at gjennom den

nye organiseringa måtte det også takast omsyn til at avdelingane i det nye instituttet ville vere knyta til ulike fagmiljø og dermed ha eigne særpreg (St.meld.nr.22 [2006-2007]).

I følge politikarane ville ei samanslåing bety mindre ressursar til administrasjon og meir til filmformål, på tross av at det nye filminstituttet ville få om lag 100 tilsette og eit driftsbudsjett på 100 millionar kroner. Ei anna viktig endring var at fordelinga av midla mellom tilskotsordningane vart underlagt større politisk styring, ved at hovudfordelinga av desse midla vert bestemt av Kulturdepartementet etter forslag frå styret i det nye organet. ”For å sikre styret den nødvendige fleksibiliteten i tildelingen av midlene, må styret gis fullmakter til å omdisponere midler mellom ordningene innenfor visse rammer” (St.meld.nr.22 [2006-2007]:52). Her ser ein tydeleg at departementet legg opp til eit styringsforhold som skal vere i tråd med prinsippet om ei armlengds avstand.

Omorganiseringa vart gjennomført 1. april 2008, då dei statlege verkemidla for utvikling, produksjon, distribusjon og lansering vart samla i nye Norsk filminstitutt. Det vart oppretta fem avdelingar i det nye forvaltningsorganet: Lansering, Administrasjon, Informasjon, Publikum, Utvikling og produksjon. Tidlegare direktør i Det norske samlaget, Nina Refseth, vart tilsett som leiar medan Kristenn Einarsson vart tilsett som styreleiar (Holst 2011). Styret i det nye Norsk filminstitutt består i dag av ti medlemmar, der ni av dei vert oppnemnde av Kulturdepartementet, den tiande medlemen er ein representant frå dei tilsette ved NFI. Som i Norsk Filmfond sit styret på åremål over ein fireårsperiode. Gjennom rapportane til ECON og Rambøll kom det fram at det var usemje i filmbransjen om i kor stor grad konsulentordninga fungerte etter si hensikt. Begge etterlyste ein stillingsinstruks for filmkonsulentane. 16.august 2009 vart instruksen offentleggjort – den er ein viktig del i å gjere filmforvaltninga meir gjennomsiiktig for bransjen og publikum.

Både på 1990-talet og fram mot 2010 har konsulentordninga bestått av tre filmkonsulentar, men med innføringa av pakkefinansieringa vart det behov for å omprioritere midla, og ein konsulent måtte vike. I tillegg til konsulentordninga har koordinatorfunksjonen også vorte vidareført til det nye filminstituttet i form av fast tilsette produksjonsrådgjevarar. I følge heimesidene til NFI har dei ansvar for ”[...] søknadsbehandling og oppfølging av produksjonstekniske føresetnadar (produksjonsplanar, budsjett, finansiering etc), i tillegg til saksbehandling av prosjekt som søker tilskot i ordningar som ikkje blir

konsulentbehandla”³⁵. Arbeidsoppgåvene inneber også å rettleie potensielle søkarar om ordningane, samt vere med på å byggje opp og ivareta kontakta med produksjonsmiljøet. I instituttet er det fem fast tilsette produksjonsrådgjevarane i Utviklings- og produksjonsavdelinga (UPA), i motsetnad til konsulentane som er tilsett på åremål. Rådgjevarane arbeider tett med spelefilmkonsulentane og går gjennom alle prosjekta som søker om statleg tilskot i forhold til økonomi, kontraktar og produksjonsplanar.

5.3.2 Regional filmutvikling

Statlege midlar til regional filmsatsing hadde tidlegare dreia seg om støtte til utdanningsretta tiltak, samt til produksjon av kortfilm og dokumentarfilm, gjennom regionale filmfond og filmsenter. Det hadde vore meint at dei statlege resursane til norsk spelefilmproduksjon skulle forvaltest gjennom nasjonale organ, ettersom denne støtta var mynta på filmproduksjon i heile landet (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Sidan tusenårsskiftet hadde det vore ein vekst i den regionale filmsatsinga³⁶. Då desse fonda og sentra fungerte som alternative finansieringskjelder for filmprodusentar var utviklinga spesielt fordelaktig for filmprodusentane. Dette hadde også vorte understreka i stortingsmeldinga *Kultur og næring* (St.meld.nr.22 [2004-2005]) der det vart lagt vekt på at eit auka produksjonsvolum og eit større fokus på filmproduksjon i regionane ville ha ei positiv effekt i forhold til sysselsetjing, ikkje berre i kulturnæringa, men også for andre næringar som til dømes leverte tenestar i samband med filmproduksjonen.

Med filmmeldinga frå 2007 vart det anbefalt ei fireårig prøveordning med statlege tilskot også til regionale filmfond, som kunne gå til å investere i audiovisuelle produksjonar, mellom anna spelefilm. Det vart derimot understreka at den statlege støtta ikkje skulle overgå midla som vart tildelt frå regionen, og at spelefilm som allereie fekk støtte gjennom dei nasjonale ordningane ikkje skulle kunne få støtte frå dei regionale fonda. Denne ordninga vart evaluert i 2011 og i følge Prop.1S (2012-2013) ville ein byrje arbeidet med ei eventuell fast tilskotsordning hausten 2012.

5.3.3 Støtteordningar

³⁵ Meir informasjon om produksjonsrådgjevaren er tilgjengelig her: http://www.nfi.no/omnfi/om_nfi/upa/produksjon [Sist besøkt 15.01.2013].

³⁶ Spesielt kan ein trekkje fram filmmiljøa i Stavanger, Bergen, Trondheim og Honningsvåg, som har stått bak filmar som *Mongoland* (Arild Østin Ommundsen 2001), *Jernanger* (Pål Jackman 2009) *Himmelfall* (Gunnar Vikene 2002) og *Død snø* (Tommy Wirkola 2009) (Iversen og Solum 2010).

I løpet av 2008 konsentrerte en seg om det nye Norsk filminstitutt, og det vart derfor bestemt at det ikkje skulle gjennomførast endringar i støtteordningane det året. Forslaget til nye forskrifter hadde likevel vorte utarbeidd av departementet i dialog med filmbransjen, og innsendt til godkjenning av ESA allereie sommaren 2008. Først våren 2009 vart forskriftene godkjende av kontrollorganet og sett i verk 1.januar 2010. Dagens statlege støtteordningar til utvikling og produksjon av norske spelefilmar kan grovt skiljast i førehandstilskot og etterhandstilskot. Førehandstilskotet kjenneteiknar tilskot etter kunstnarisk vurdering til utvikling og produksjon av kinofilm, tilskot til pakkefinansiert utvikling og produksjon av kinofilm, tilskot etter marknadsvurdering til produksjon av kinofilm og tilskot til samproduksjon. Etterhandstilskotet kjenneteiknar den tidlegare billettstøtta. I tillegg kjem nye støttetiltak som *VIP-stipendet* og *Nye veier til lange filmer*³⁷, og tiltak for å internasjonalisere norsk filmproduksjon.

Etter dei nye forskriftene kan ein søke om både utviklingsstøtte og produksjonsstøtte etter konsulentvurdering. Utviklingstilskotet kan gå til utvikling av manuskript, forundersøkingar og finansieringsarbeid, mens produksjonstilskotet skal gå til produksjon av filmen fram til ferdigstilling. I følgje nettsidene til NFI vert som nemnd den kunstnariske vurderinga gjort av ein spelefilmkonsulent slik som før i Norsk filmfond, medan dei tekniske føresetnadane, som budsjett, finansiering og produksjonsplan vert vurdert av ein produksjonsrådgjevar. Tilrådingane vert vidareformidla frå konsulenten til avdelingsleiaren i Utviklings- og produksjonsavdelinga, som dernest gjer ei vurdering av prosjektet i forhold til dei overordninga målsetjingane før han innstiller til direktøren i NFI³⁸

Til forskjell frå søknadsbehandlinga på 1990-talet, er det tydeleg at søknadene til tilskot etter konsulentordning i dagens system må igjennom fleire ledd før dei når direktøren som gjer innstillinga.

Med *Veiviseren* vart det bestemt at reglane for tilskot til produksjonsselskap skulle endrast, det var støtta til prosjektutvikling og ikkje produsentlånet som hadde vist seg å vere den mest

³⁷ VIP-stipendet og Nye Veier siktar mot å styrke utviklings- og forarbeidsfasen i eit filmprosjekt, samt styrke det kunstnariske potensialet i filmbransjen.

³⁸ Meir informasjon om tilskot etter kunstnarisk vurdering til utvikling og produksjon av kinofilm er tilgjengeleg her:
http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/kinofilm/kunstneriskvurdering_utvikling_kinofilm
[Sist besøkt 23.01.2013] og
http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/kinofilm/kunstneriskvurdering_produksjon_kinofilm
[Sist besøkt 23.01.2013].

hensiktsmessige løysninga dei siste åra (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Forslaget om å opprette ei tilskotsordning som sikra støtte til tre filmar for utvalde produsent/regissørteam, hadde blitt teke opp til diskusjon fleire gonger sidan Arne Skouen først presenterte ideen i *Verdens Gang* i 1955 (Iversen 2011). Ei liknande støtteordning, kalla pakkefinansiering, vart oppretta i 2009 og kjem i form av utviklingsstøtte til tre til seks kinofilmar og produksjonsstøtte til inntil tre filmar. Formåla med tilskotet er først og fremst å gje rom for langsiktig tenking i den kunstnariske utviklinga og produksjonen av spelefilm, samt å stimulere til meir langsiktige forhold mellom produksjonsselskapa og filmskaparane (FOR-2009-09-07 nr.1168: Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner, § 2-3). Søknadene vert behandla av eit panel som består av ein rådgjevar frå talentordninga, samt to representantar frå filmbransjen, i tillegg vurderer ein produksjonsrådgjevar dei tekniske føresetnadane. I følgje forskriftene vert det lege spesielt vekt på erfarings- og kompetansenivået til regissøren, manusforfattaren og produsenten, samt intensjonen med samarbeidet. I tillegg må søkaren ha vore hovudansvarleg for minst éin spelefilm som har vorte vist på kino i løpet av dei siste fem åra.

Dei fyrste åra etter omlegginga i 2001 vart det tydeleggjort at ordninga med billettstøtte innebar visse problem. Dei høge publikumstala hadde ført til at fleire filmproduksjonar enn rekna med fekk billettstøtte, og fordi midla til alle støtteordningane vart løyvd over same post i statsbudsjettet, medførte dette at billettstøtta kravde ein større del av den samla ramma til filmproduksjon, og ein fekk færre midlar til dei andre ordningane. I følgje departementet hadde dette ført til at dei mest suksessrike filmene, som allereie hadde gode moglegheiter for å tene på sal og utleige i sekundærmarknaden, hadde fått opp mot 90% av produksjonsbudsjettet i statleg støtte (St.meld.nr.25 [2003-2004:19]). Det vart derfor utarbeida nye forskrifter som tilsa at utrekningsgrunnlaget bestod av "[...] produksjonsselskapets anslåtte inntekter fra distribusjon av filmen på kino, video/dvd og tv [...]]" (FOR-2005-01-28 nr.71: Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner, § 8-3). Billettstøtta vart med andre ord tilpassa den nye mediemarknaden ved at både inntekter frå sekundærmarknaden vart inkludert. Frå 2010 vart billettstøtteordninga endra til ei etterhandsstøtte der kvar kinofilm som har selt fleire enn 10 000 kinobillettar gjennom ordinær kinodistribusjon i Noreg har rett på etterhandstilskot, så lenge filmprosjektet oppfyller Kulturtesten³⁹. Etter forskrifta (FOR-2009-09-07 nr.1168) vart etterhandsstøtta i tillegg justert til 100 prosent av inntektene dei tre fyrste åra etter norsk kinopremiere.

³⁹ Meir om Kulturtesten på side 64.

Når det gjeld barnefilm steig etterhandsstøtta til 200 prosent av dei dokumenterte inntektene. Samstundes vart det innført eit tak på etterhandsstøtta som tilsvara 7 millionar kroner for vanlege filmar og 9 millionar for barnefilm. For filmar med eit stort behov for risikokapital og som hadde eit godkjent budsjett på over 29 millionar kroner kunne få opptil 15 millionar kroner i etterhandsstøtte. Formålet med etterhandsstøtta er framleis å stimulere til ei betre utnytting av marknadspotensialet, meir privat kapital i filmbransjen og fleire barnefilmar.

I etterkant av *Veiviseren* har det kome nyordningar som er retta mot å utvikle og støtte opp om norske regissørar og betre kjønnsbalansen i filmmiljøet. Eit av tiltaka for å rekruttere fleire kvinner var støtteordninga *Signatur K*, som gav utviklingsstøtte til filmar med ein viss prosentdel kvinner i nøkkelfunksjonane. Denne støtteordninga vart avvikla i 2008, då det vart bestemt at det i staden skulle satsast på å auke kvinneandelen i alle dei nye støtteordningane⁴⁰. Dei siste nyordningane retta mot spelefilmproduksjon er talentprogramma *Vekst i Prosjekt for langfilm*, også kalla for VIP-stipendet, og *Nye veier til lange filmer*.

VIP-stipendet gir eit beløp på 200 000 kr per år, og har som mål å styrke utviklings- og forarbeidsfasen for utvalte regissørar, sørgje for kontinuitet og gje dei moglegheita til å fordjupe seg i eigne prosjekt før dei forpliktar seg til ein produsent⁴¹. I vurderinga av søknadene vert det mellom anna lagt vekt på regissørens motivasjon og mål for prosjektet, tidlegare erfaringar og prosjektets grad av originalitet. I 2009 vart VIP-stipendet tildelt for fyrste gong, og fram mot 2011 har mellom anna regissørane Sara Johnsen, Erik Skjoldbjærg, Anne Sewitsky, Eva Dahr og Nils Gaup fått nytte av støttetiltaket.

Støttetiltaket *Nye veier til kinofilm* vart innført i 2012 og rettar seg mot samarbeidet mellom regissør og produsent. Formålet bak ordninga er å betre den kunstnariske utviklinga av norske filmar ved å gje regissørar og produsentar moglegheit til å fordjupe seg og prøve ut nye idear. Nye veier er retta mot filmar med eit maks budsjett på 8 millionar kroner, og er med andre ord ymta på billigare kunstnariske filmar⁴². Søknadene til Nye veier vert vurdert og følgt opp av ein filmkonsulent, produksjonsrådgjevar og rådgjevar for talentordninga. I

⁴⁰ Meir informasjon om *Signatur K* er tilgjengeleg i årsmeldinga til Norsk filminstitutt for 2008: <http://www.nfi.no/omnfi/rapporter> (Sist besøkt 15.01.2013)

⁴¹ Meir informasjon om *VIP-stipendet/Vekst i prosjekt for langfilm* tilgjengeleg her: http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/vip (Sist besøkt 15.01.2013)

⁴² Dersom NFI ser at prosjektet har ein høg kunstnarisk verdi, kan dei dekkje opp mot 85 pst. av budsjettet.

vurderinga legg dei vekt på regissørens tidlegare arbeid, den kreative og kunstnariske verdien til prosjektet og dei økonomiske og produksjonsmessige rammene⁴³.

For perioden 2010 til 2014 vart det lansert ei opptrapping av dei kulturpolitiske lovnadane frå 2005, gjennom Kulturløftet II, regjeringa Stoltenberg II sine kulturpolitiske målsetingar for perioden fram til 2014⁴⁴ (Enerhaug og Larsen 2013). Den norske filmsuksessen skulle støttast opp, mellom anna skal Noreg bli leiande på film, tv-drama og dokumentar i Norden, og norske filmar skal hevde seg internasjonalt (Prop.1S [2012-2013]).

I *Veiviseren* markerte departementet ei auka satsing på internasjonalisering ved å halde fram deltakinga i internasjonale program, og ved å foreslå tilslutning til Europarådets konvensjon om samproduksjon av film. Denne avtalen bygg på prinsippet om at samproduserte filmar skal ha dei same rettane som nasjonale filmproduksjonar (St.meld.nr.22 [2006-2007]).

Konvensjonen krev at eit filmprosjektet skal vere eit samarbeid mellom produsentar frå minst tre land, og sikrar tilgang til støtteordningane i kvarandre sine land. Den same grunnregelen gjeld for bilaterale samproduksjonsavtalar⁴⁵.

I tildelingsbrevet⁴⁶ til Norsk filminstitutt for 2011 gir departementet signal om at NFI skal bidra til internasjonalisering av norsk filmproduksjon, gjennom eit fokus på internasjonalt samarbeid og ved å leggje vekt på samproduksjon. Tilskot til samproduksjon med utlandet er ikkje eit nytt tiltak, og eksisterte også i støttesystemet på 1990-talet. Forskrifta frå 2002 tilsa at tilskot til samproduksjonar med utlandet kunne tildelast den norske parten av ein internasjonal samproduksjon, så lenge ein norsk produsent stod kunstnarisk, teknisk og økonomisk ansvarleg for sin del av produksjonen (FOR-2002-02-08 nr.174: Forskrift for tilskudd til filmformål, § 3-1). Hovudsakelig føregjekk samproduksjonen mellom dei skandinaviske landa på 1990- og 2000-talet (St.meld.nr.22 [2006-2007]).

I dagens støttesystem kan ein framleis få tilskot til samproduksjon gjennom førehandstilskot til samproduksjon med utanlandsk hovudprodusent, utanfor den europeiske konvensjonen for

⁴³ Meir informasjon om *Nye veier* er tilgjengelig her:

http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/nyeveier (sist besøkt 22.01.2013).

⁴⁴ Kulturløftet II er tilgjengelig her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/regpubl/prop/2011-2012/prop-1-s-20112012/1.html?id=658384> (sist besøkt 18.03.2013).

⁴⁵ Meir informasjon om samproduksjon under Den europeiske samproduksjonskonvensjonen og under bilaterale samproduksjonsavtalar er tilgjengelig her:

http://www.nfi.no/bransje/andre_tilskuddsordninger/samproduksjon (sist besøkt 22.01.2013)

⁴⁶ Tildelingskrev frå Det kongelige Kulturdepartement til Norsk filminstitutt, 18.01.2011, i følgje Ceeberg (2012).

samproduksjon. I følge nettsidene til Norsk filminstitutt baserer tildelinga seg på ei vurdering av samarbeidet mellom produsentane, det kreative og norske bidraget og den delen av budsjettet som gjeld Noreg. Tilskot til samproduksjon med utlandet har som formål "[...] å bidra til å stimulere til produksjon av kinofilmar av høg kunstnarisk og produksjonsmessig kvalitet, i tillegg til å bidra til kunstnarisk og produksjonsmessig profesjonalisering av norsk filmbransje gjennom auka internasjonalt samarbeid"⁴⁷.

Ei viktig endring i regelverket som er felles for dei statlege tilskotordningane er først og fremst at filmprosjektet må vere eit kulturprodukt, noko prosjektet er dersom det oppfyller tre av dei følgjande kriteria:

- Manuskript eller litterært forelegg er originalskrevet på norsk eller samisk.
- Hovedtemaet er knyttet til norsk historie, kultur eller samfunnsforhold.
- Handlingen utspiller seg i Norge, et annet EØS-land eller Sveits.
- Verket har et vesentlig bidrag fra opphavsmenn eller utøvende kunstnere bosatt i Norge, et annet EØS-land eller Sveits (FOR-2009-09-07 nr.1168: Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner, §1-6).

Kulturtesten vart innført med dei nye forskriftene i 2010, då det sidan 2001 har vore eit krav i EU sitt regelverk for statsstønad at alle tilskotsordningar skal gå til kulturprodukt⁴⁸. I følge direktør for NFI, Nina Refseth (2012), er nasjonale filminstitutt underlagt EØS-avtalen pålagt å gå igjennom desse punkta før dei gjev stønad til eit kultur- eller filmprosjekt.

Eit anna viktig tildelingskriterium som gjeld i dagens støttesystem er fokuset på erfaring. Dette var også ein del av regelverket frå 2001, men det vart ikkje lagt vekt på i like stor grad som i dei nye forskriftene frå 2010. For tilskot etter konsulentvurdering, marknadsvurdering, pakkefinansiering og til samproduksjon vert det lagt vekt på grada av profesjonalitet mellom søkarane (FOR 2009-09-07 nr.1168: Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner, §2-1, §2-2, §2-3). Erfarings- og kompetansenivået til produksjonsforetaket, produsentar, regissør og andre nøkkelarbeidarar må kunne dokumenterast i CV.

Når det gjeld kravet om tilbakebetaling av statlege tilskot vart desse reglane stramma inn allereie i 2005, då ordninga i praksis hadde fungert slik at eit kommersielt filmprosjekt med høg eigenfinansiering, støtte frå Norsk Filmfond og med høge nettoinntekter hadde betalte mindre tilbake til filmfondet, enn eit filmprosjekt med lågare eigendel (St.meld.nr.25 [2003-

⁴⁷ Meir informasjon om tilskot til samproduksjon er tilgjengeleg her:

http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/kinofilm/samproduksjon (sist besøkt 07.05.2013).

⁴⁸ Meir om internasjonale rammevilkår for statlege tilskot til filmproduksjon i kapittel 2.

2004]). Frå 2005 måtte alle filmar som hadde fått produksjonstilskot og billettstøtte tilbakebetale eit beløp som tilsvara 35 pst. av nettoinntektene. Regelen om tilbakebetaling av støtte vart vidareført til forskriftene i 2009, men endra på ein slik måte at utrekninga av tilbakebetaling vert gjort med utgangspunkt i eit sluttregneskap som seier kor høge utgiftene har vore i forhold til budsjettet.

5.4 Avrunding

I dette kapittelet har vi sett at på 2000-talet har Kulturdepartementet intensivert satsinga på filmområdet. Støtta til norsk filmproduksjon har i stor grad vorte grunnlagt i argumentet om at film vert sett på som vår tids viktigaste kulturuttrykk, men at marknaden for norske filmar er avgrensa og at det må offentleg støtte til for å oppretthalde norsk filmproduksjon.

Filmforvaltninga på 1990-talet vart sett på som lite gjennomsiiktig med tre forvaltningsorgan som hadde kvar sine føringar. Publikumstala for norske filmar på kino var låge, noko som ikkje berre truga kontrakten mellom filmbransjen og deira publikum, men påverka også legitimiteten til filmpolitikken (Enerhaug og Larsen 2013). Ei omlegging av filmforvaltninga var nødvendig for å tydeleggjere dei filmpolitiske målsetjingane bak støtta, fordele ansvar mellom aktørar i filminstitusjonen og staten, og ikkje minst stramme opp støttesystemet.

Med utgangspunkt i Mintzberg (1983)⁴⁹ kan ein seie at både Norsk filmfond og Norsk filminstitutt har vorte organisert som profesjonelle byråkrati. Fordelen ved slike organisasjonar er at nøkkelressursane består av fagpersonale som bidreg til å gjere organisasjonane meir effektive, ved at dei arbeider på ein standardisert måte i tråd med konvensjonane og normene som gjeld for det fagmiljøet dei tilhøyrar (Grund 2008). Profesjonell styring i offentleg sektor kan også sjåast i samband med reformelementa i New Public Management og vektlegginga av lokal handlefridom i ein organisasjon, i motsetnad til eit tradisjonelt fokus på politisk handlefridom og hierarkisk styring (Johnstad, Klausen og Mønnesland 2003, Aas 2010). Filmforvaltninga vert kontrollert av departementet gjennom politiske mål, tildelingsbrev og krav om rapportering (Aas 2010), samstundes som organisasjonane har autonomi i forhold til Kulturdepartementet, i tråd med den nordiske modellen og armlengdeprinsippet.

Arbeidsdeling, spesialisering og hierarkisk struktur er byråkratiske styringsgrep som også har lege til grunn for den interne organiseringa av Norsk filmfond og Norsk filminstitutt.

⁴⁹ Sjå delkapittel 3.4.1.

Samanlikna med forvaltninga på 1990-talet skal innstillingane om vedtak gå gjennom fleire instansar før dei til slutt vert behandla av styret. Dette sikrar transparens og hindrar for stor maktkonsentrasjon i filmforvaltninga. Ein byråkratisk styringsstruktur kan seiast å vere tydelegare i Norsk filminstitutt enn i Norsk filmfond, då denne organisasjonen består av fem fråskilde avdelingar, med ulike ansvarsområdar og spesialiserte tilsette.

Gjennom stortingsmeldingar og proposisjonar har politikarane signalisert at film er kulturbasert næring og må knytte tettare band med dei private kreftene i marknaden. I samband med regional filmutvikling vert det lagt vekt på at filmproduksjon har ei positiv effekt på næringar som er tilknytt filmproduksjon (jf. St.meld.nr.22 [2004-2005]) Dette vitjar om at økonomisk rasjonalitet og instrumentelle kulturpolitiske føringar også har vore tydelege i filmpolitikken (Enerhaug og Larsen 2013).

I støtteapparatet har dette kome til uttrykk mellom anna gjennom ei auka satsing på automatiske og publikumsretta tilskotsordningar. Med Filmreform 2001 kunne ein få tilskot etter marknadsvurdering, og produsentane trong derfor ikkje å gå igjennom konsulentordninga for å få tilskot til produksjon. For å sikre eit mangfald i den norske filmproduksjonen har konsulentordninga også på 2000-talet vore ein viktig del av støttesystemet. Samstundes har talet på filmkonsulentar vorte redusert frå tre til to. Filmkonsulenten har til gjengeld innflytelse i vurderinga av søknadene til nyordninga, *Nye veier til lange filmer*, eit tiltak som ikkje er ymta på store produksjonar, men reservert for billigare filmprosjekt. Dei større kunstnariske filmprosjekta skal hentast fram gjennom pakkefinansiering.

Omleggingane av filmpolitikken har også ført til ei oppstramming av regelverket til den statlege støtta. Etter dei nye retningslinjene kan berre audiovisuelle produsentar søke og ta imot stønad, i tillegg vert stilla høge krav til eigenkapital, profesjonell erfaring med filmproduksjon og økonomistyring. Profesjonalisering har med andre ord også vorte nytta som ein måte å effektivisere produksjonsmiljøet på.

6 Aktørane sine erfaringa

I førre kapittel la eg vekt på ein gjennomgang av politiske forventingar og målsetjingar, samt tiltak og styringsgrep som har lagt til grunn for omlegging av filmforvaltninga og statlege støtteordningar på 2000-talet. I dette kapittelet vil eg gå vidare i analysen ved å ta for meg korleis aktørar i filminstitusjonen tenkjer om desse endringane, og drøfte korleis tiltaka har påverka handlingsrommet til regissøren og produsenten.

Som nemnt i delkapittel 1.2 har eg teke utgangspunkt i det empiriske materialet mitt i avgrensinga av denne delen av analysen. Dette har gitt meg fire kategoriar som eg har velt å ta for meg i tre delkapittel. I første del vil eg leggje vekt på informantane sine meiningar og kva som har vorte sagt i media om endringane i konsulentordninga, samt søknadsprosessen i Norsk filmfond og i Norsk filminstitutt. Eg vil byrje med ein diskusjon av filmforvaltninga og søknadsprosessen på 1990-talet før eg tek for meg erfaringane med konsulentordninga. I del to vil eg presentere erfaringar og synspunkt kring tildelingskriteria for den statlege støtta. Her vil eg drøfte regelen om at berre audiovisuelle produsentar kan søke støtte og kravet om profesjonell erfaring. I samband med korleis dette har påverka maktforholdet mellom regissør og produsent ser eg det som hensiktsmessig også å drøfte rolla til Den norske filmskolen. I tredje del vil eg ta for meg korleis informantane og aktørane har opplevd dei politiske forventingane til besøkstal.

Det teoretiske rammeverket som eg har gjort greie for i kapittel 3, er viktig for mi tolking av funna frå intervjua og medieoppslaga. I kvar av dei tre delane vil eg drøfte tankane og meiningane til aktørane med utgangspunkt i perspektiv kring profesjonalisering, byråkratisering, makt og legitimitet, handling og institusjonalisering.

6.1 Konsulentordning, filmforvaltning og søknadsprosessar

Som nemnt i delkapittel 5.1.2, avdekka Ernst & Young-rapporten i 1999 fleire problem med filmforvaltninga under Norsk Film A/S, Norsk filminstitutt og Audiovisuelt produksjonsfond. Mellom anna gjaldt dette tilhøvet mellom forvaltningsorgana og produsentane. I rapporten vart det påpeika at:

Det er ikke utarbeidet felles rutiner hos virksomhetene for hvordan de skal forholde seg til produsentene. Resultatet kan være at det ikke er en felles forståelse for rollen og oppgavene slik at det utvikles forskjellige forvaltnings- og styringskulturer (Ernst & Young Management Consulting 1999:41).

I dei kvalitative intervjua kjem det fram at også aktørane i filminstitusjonen opplevde filmforvaltninga på 1990-talet som lite gjennomsiiktig. Spesielt gjaldt dette søknadsprosessen i Norsk Film A/S.

I følge produsent Turid Øversveen medførte omlegginga i 2001 at den statlege støtta kom inn i eit klarare forvaltningssystem (Øversveen, intervju, 12.06.2012). Ho kan fortelje at forvaltning under Norsk Film A/S vart opplevd som ”Når bukken passer havresekken”, fordi selskapet i stor grad var eit fond som produserte film. Ho seier i intervjuet at dette var ei ordning som ”alle” ynskja å gå bort i frå, og at ein i staden skulle ha tre konsulentar som sikra eit mangfald i kva slags prosjekt som vart velt ut. I intervjuet med Eva Dahr kan ho fortelje at det var få andre enn direktøren som visste korleis søknadsprosessen i Norsk Film A/S fungerte, og kva slags kriterium som låg til grunn for tildelinga. Øversveen og Dahr er derfor einige i at vidareføringa av konsulentordninga til Norsk filmfond førte til ein meir rettferdig søknadsprosess, fordi ein fekk større kontroll over kven som vurderte søknadene og at alt gjekk slik som det skulle.

6.1.1 Konsulentordninga

Som vi har vore inne på i delkapittel 5.1 har konsulentordninga sidan opprettinga i 1992 handla om at søknadene til det statlege produksjonstilskotet skal tildelast på bakgrunn av ei grundig, kompetent og filmfagleg kvalitetsvurdering. I eit støttesystem med konsulentordning har ansvaret for å vurdere søknader vorte delegert til ein konsulent som gjer ei individuell og sjølvstendig vurdering av prosjektet. I følge rapporten *Kunsten at være Filmkonsulent. Rapport om kompetenceudvikling for filmkonsulenter i Norden* (Wiedemann 2009) for Nordisk Film & TV Fond, er det nordiske konsulentsystemet enkelt, ubyråkratisk og transparent, der ansvars plasseringa er klar. Eit hovudprinsipp er at

[...] det kun er konsulenten, der kan indstille et projekt til støtte fra konsulentordningens midler. Instituttets ledelse har i de fleste tilfælde retten til at sige nej til indstillingen (men gør det kun yderst sjældent), men der kan ikke bevilges penge uden om en konsulent (Wiedemann 2009:5).

Filmkonsulentane står for ei suveren, personleg vurdering, samstundes som det er ”[...] en række politisk eller praktisk styrede forhold, der direkte eller indirekte er med til at påvirke den endelige prioritering” (Wiedemann 2009:5). Arbeidet til konsulentane går altså ut på å kunne balansere og vege kva slags filmprosjekt som både når opp til kunstnariske, tekniske, økonomiske og produksjonsmessige krav.

Før konsulentordninga vart innført i Norsk filminstitutt hadde som nemnt Statens produksjonsutval vurdert søknadene om førehandstilskot. I intervjuet med produsent Yngve Sæther seier han at fordelene med konsulentordninga i forhold til ei slik løysning, er at den i større grad plasserer ansvar:

[...] jeg er jo tilhenger av konsulentsystemet som først og fremst handler om at det er én persons smak. Film oppleves så individuelt, og det å skulle forholde seg til en gruppe, er alltid veldig vanskelig og frustrerende. Og det er også litt ansvarsfraskrivende. Det kan ofte bli et litt sånn minste felles multiplum (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Sæther legg med andre ord vekt på betydninga av at konsulenten har autonomi i si vurdering og kan stå for den i ettertid. Ein kan derfor seie at autonomien til spelefilmkonsulentane er med på å sikre transparens i støttesystemet. Mykje av kritikken retta mot konsulentordninga har handla om at desse kriteria ikkje alltid har lagt til grunn for tildelinga av støtte, og at det har vore ein ubalanse i vurderinga, noko eg vil drøfte meir i dei følgjande avsnitta.

6.1.2 Konflikt i samband med konsulentordninga

Som nemnt vart konsulentordninga vidareført til Norsk filmfond med omlegginga av filmpolitikken i 2001, i tillegg til at det vart tilset to prosjektkoordinatorar i det nye fondet. I følgje Aas (2010) fungerte koordinatorane på denne tida som sekretærar som sørgja for at tildelinga vart utbetalt, etter at konsulenten hadde avgjort kva slags prosjekt som skulle få produksjonsstøtte. Det var lite gjennomarbeida rutinar i saksbehandlinga, og det hendte at nokre produsentar hadde uformelle møte med filmkonsulentane før dei søkte på formelt grunnlag: ”I møtene la produsentene muntlig frem prosjektet sitt og fikk dermed anledning til å lodde interessen hos den aktuelle konsulenten for å støtte det” (Aas 2010:88). Den uformelle søknadsprosessen førte til utfordringar for prosjektkoordinatorane som ofte måtte rydde opp i etterkant (Aas 2010).

I intervjuet med Tom Eilertsen kommenterer også han dette: ”[...] Noen av konsulentene, og dette er ingen hemmelighet, var veldig inne i prosjektene og la klare føringer. Det reagerte mange produsenter på, for de mente at det skulle ikke konsulentene bry seg noe om, de skulle forholde seg til det de fikk presentert selv” (Eilertsen, intervju, 08.06.2012). Han påpeiker at samlinga av dei statlege midla i Norsk filmfond førte til at produsentane vart meir avhengig av filmkonsulentane som sat i fondet, og korleis dei valde å utøve sine roller:

[...] Noen av de [konsulentene] var veldig sterke personligheter og fikk det vel stort sett som de ville. Det må jeg nok innrømme at det var inntrykket bransjen hadde i hvert fall. Så det gjaldt å holde seg

inne med dem. Noen klarte det, andre klarte det ikke. Og i begynnelsen så hadde de vel heller ingen instruks disse konsulentene, og det etterlyste vi i produsentforeningen (Eilertsen, intervju, 08.06.2012).

Av dette sitatet kan ein tolke at konsulentane favoriserte visse søkarar som dei var personleg nære med, eller som i større grad følgde deira råd. At Produsentforeningen ville innføre ein stillingsinstruks for konsulentane vitjar om at dei ynskja å avgrense autonomien til filmkonsulentane for å sikre ei meir rettferdig søknadsbehandling.

I rapportane frå Rambøll (2005) og ECON (2006) vart det også trekt fram at produsentane var ueinige om kor godt konsulentordninga i Norsk Filmfond fungerte. Som Eilertsen påpeikar overfor meinte nokre av produsentane at spelefilmkonsulentane blanda seg for mykje i deira ansvar, og at dei i staden fungerte som statsprodusentar, mens andre meinte at filmkonsulenten fungerte som ein kreativ og fagleg katalysator (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Nokre kritiserte konsulentane for å vere for samansveisa, og at dei i motsetnad til å fordre mangfald representerte eit ”trehodet konsulentmonster”. I artikkelen ”Debatten må vidare” (Lismoen 2002b) uttalte mellom anna regissør Eva Isaksen misnøye ved korleis konsulentordninga fungerte i det nye fondet: ”[...] vi ble lovet tre konsulenter som skulle utfylle hverandre med sin forskjellighet, men som likevel gir inntrykk av å ha et felles utgangspunkt med hensyn til hvilke filmer man vil satse på” (Lismoen 2002b:9-10).

I følge Aas (2010) hadde leiinga i Norsk filmfond behov for å rydde opp i kulturen kring tildeling av tilskot, for å sikre transparens og konsistens. Det vart derfor innført eit elektronisk saksbehandlingssystem kalla Detektor, som tydeleggjorde tildelingskrava for støtteordningane og fungerte som eit ”[...] hjelpemiddel til å effektivisere, forenkle og forbedre administrative rutiner og saksbehandling i filmfondet [...]” (Aas 2010:111). For koordinatorane førte saksbehandlingssystemet til at det vart fastare rutinar. Ein kan tolke at dette styrka deira funksjon. For filmkonsulentane sin del er det truleg at deira autonomi og suverenitet i større grad vart avgrensa av byråkratiske rammer.

6.1.3 Frå tre til to langfilmkonsulentar

Då dei nye støtteordningane til langfilmproduksjon vart set i verk i nye Norsk filminstitutt, vart det gjort klart at pakkefinansieringsordninga kravde frigjering av midlar, noko som førte til at det vart tilsett to konsulentar i motsetnad til tre i Utviklings- og produksjonsavdelinga i

NFI.⁵⁰ Fleire av informantane meiner at det har vore ei dårlig løysning at konsulentane har fått mindre pengar til rådvelde. I samband med spørsmålet om korleis denne endringa har påverka aktørane, dukkar temaet om objektivitet opp. I intervjuet med Turid Øversveen seier ho mellom anna at:

De fleste produsenter ønsker at det skal være tre konsulenter fordi konsulentens vurderinger alltid vil ha både faglig og subjektiv karakter. Du kan ha et prosjekt som ikke blir likt av en konsulent, og da er det viktig som produsent å ha flere alternativer. Så det er ikke en god utvikling at det i motsetning til tidligere nå kun er to konsulenter i konsulentordningen for voksen spillefilm (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Øversveen opplever med andre ord at filmkonsulentane sine personlege preferansar spelar inn i vurderinga av søknader. At det ikkje lengre er tre inngangsportar til støtte etter konsulentvurdering har, i følgje ho, leia til at støttesystemet har vorte meir sårbart dei siste åra, og at søkarane sine moglegheiter til å få støtte på kunstnarisk grunnlag har vorte meir avgrensa.

Eva Dahr peiker også på dette problemet. Ho meiner at tilfelle førte til at dei to spelefilmkonsulentane⁵¹ i ein periode var svært like kvarandre. I intervjuet seier ho mellom anna:

[...] de to som har sittet der de siste årene [er] veldig like: menn, 50 år, Oslo vest [...] Jeg har alltid tenkt at når man søker støtte så må det føles som om at det er forskjellige dører du kan gå innom, og at man blir sett med forskjellige øyne. Sånn at de to, som er dyktige begge to, men sitter samtidig, har ikke vært noe særlig allright. Jeg har følt at det har vært veldig lik kultur (Dahr, intervju, 21.06.2012).

Både Dahr og Øversveen argumenterer for at den personlege vurderinga hos filmkonsulentane veg tungt og at deira bakgrunn og erfaring spelar ei rolle i søknadsvurderinga. Dette er noko som dei meiner kan truge mangfaldet av filmprosjekt som får støtte, då likskapen mellom dei to tilseier at dei vil velje same type prosjekt.

At konsulentordninga er personavhengig og at det derfor er viktig at dei som sit i stillinga er forskjellige, og arbeider uavhengig av kvarandre, vert også framheva av produsent og

⁵⁰ I følgje NFI sine årsrapportar utgjorde det konsulentvurderte tilskotet i 2008 132 252 332 kr fordelt på 100 søknadar, mens i 2012 var tilskotet senka til 109 445 926 kr fordelt på 110 søknadar. Av dei statlige støtteordningane er det framleis tilskot etter konsulentvurdering som forvaltar det største beløpet og som tildeler flest tilskot. Årsrapportane til NFI er tilgjengelig her:

<http://www.nfi.no/norskfilm/statistikk/periodiske-rapporter/arsrapporter> (sist besøkt 05.04.2013).

⁵¹ Då intervjuet vart gjennomført var filmklippar og regissør, Einar Egeland, og produsent, regissør og skodespelar, Thomas Robsahm, langfilmkonsulentar i NFI.

tidlegare langfilmkonsulent, Karin Julsrud, i artikkelen "Dansen med konsulentene" i Rushprint:

I min tid som konsulent holdt vi hardt på prinsippet om tette skott mellom konsulentene. Det vil aldri oppstå noe statlig "objektivt" system, vurderingene vil alltid være basert på det skjønne konsulentene viser. Det er en styrke, men også en svakhet, nettopp fordi det handler om personlige vurderinger. Derfor er de vanntette skottene mellom konsulentene viktige, for de skal ikke ha samme smak og preferanser (Lismoen 2009:37).

Julsrud seier i dette sitatet at det har vore positivt at filmkonsulentane tidlegare har hatt ulike bakgrunn. Ho viser til at då ho sat saman med Erlend Loe og Harry Guttormsen arbeidde dei ulikt då Loe hadde mindre produksjonserfaring, men ein sterkare forankring i arbeidet med manus (Lismoen 2009).

Eit spørsmål som dukkar opp i samband med utsegnene overfor er om omprioriteringane mellom dei automatiske støtteordningane og konsulentordninga påverkar i kor stor grad instituttet vert opplevd som transparent? Eit anna spørsmål som bør stillast i denne samanhengen er kva posisjon produksjonsrådgjevarane får når størsteparten av midla går til dei automatiske ordningane?

6.1.4 Forvaltning under Norsk filminstitutt

Då Norsk filmfond vart oppretta i 2001 tilsette ein som nemnt prosjektkoordinatorar for å sikre at prosjekta også vart vurdert på bakgrunn av produksjonsmessige, økonomiske, tekniske og marknadsmessige kriterium (Aas 2010⁵²). I følgje Aas var koordinatorane ansvarlege for at dei formelle krava til søknadene vart oppfylt, og for å sikre ei "[...] ryddig og upartisk saksbehandling" (Aas 2010:91). I dag har produksjonsrådgjevaren erstatta prosjektkoordinatoren, og i følgje nettsidene til instituttet er dei involverte i vurderinga av dei fleste søknader, både dei automatiske støtteordningane og konsulentordninga. Eva Dahr meiner at det er utydeleg kor stor innflytelse produksjonsrådgjevarane har i vurderinga av tilskot. Ho meiner at rådgjevarane har fått meir å seie enn tidligare, og opplever dette som lite transparent:

De to som besitter stillingene er også ute og jobber i bransjen, og er en del av produksjonsmiljøet. Da kan det være problematisk at de har en så sentral rolle inne i systemet. Disse er grå eminenser i

⁵² Dette er dei same kriteria som dagens produksjonsrådgjevarane skal legge til grunn for si vurdering. Meir informasjon er tilgjengeleg her: http://www.nfi.no/bransje/produksjon_utvikling/kinofilm/kunstneriskvurdering_utvikling_kinofilm (sist besøkt: 05.05.2013).

bransjen som må tittle litt mer frem. De har veldig stor innflytelse uten at de er offentlige, eller behøver å stå for den beslutningen utad (Dahr, intervju, 21.06.2012).

I utsegna antyde ho at produksjonsrådgjevarane ikkje er upartiske, i motsetnad til det som var tanken bak tilsetjinga av prosjektkoordinatorar i Norsk filmfond. I det tilfelle produksjonsrådgjevarane har større makt i dagens støttesystem, ligg det eit krav, som Dahr påpeikar, om at rollene til desse aktørane må tydeleggjerast på lik linje med filmkonsulentane, for å sikre transparens og ikkje minst legitimiteten til NFI som eit demokratisk forvaltningsapparat.

På den andre sida kan ein seie at det offisielle ansvaret til koordinator- og rådgjevarfunksjonen i Norsk filmfond og Norsk filminstitutt også har vore å sikre transparens. Ved at dei automatiske støtteordningane har fått brorparten av tilskota til filmproduksjon kan ein seie at departementet har ynskja å sikre ei meir gjennomsiiktig filmforvaltning ved å leggje meir vekt på byråkratiske styringsgrep. I nemnte artikkel ”Dansen med konsulenten” (Lismoen 2009b) uttalar produsent Asle Vatn at filmforvaltninga under Norsk filminstitutt har vorte meir byråkratisk i negativ forstand. Han meiner at søknadsbehandlinga har vorte tidkrevjande og at avstanden mellom filmkonsulent og utviklingsleddet har vorte større:

Det kan ta fra seks til ti uker fra man sender inn et prosjekt til man får en tilbakemelding fra det nye instituttet. Det er ikke bra nok. Vi har opplevd å få tilsagn muntlig, men får ikke noe bekreftende tilsagnsbrev før det har gått et par uker. Det har ”sittet fast” i det byråkratiske systemet (Lismoen 2009b:37).

I intervjuet med Yngve Sæther kjem det også fram at Norsk filminstitutt som forvaltningsorgan vert opplevd som meir byråkratisk enn Norsk filmfond. Sæther såg samordninga av verkemiddelapparatet i 2001 som ei god løysning, fordi fondet hadde filmproduksjon som einaste arbeidsområde og fungerte på den måten som ein spydspiss (Sæther, intervju, 07.06.2012). Han seier mellom anna dette om styringa i NFI:

I Norsk filminstitutt så er det mange oppgaver som skal ivaretas, og byråkratiet blir nødvendigvis litt større og kanskje blir også fokuset litt mer utvannet. [...] Man sitter der i hver sin avdeling og er ikke så mye mer koordinerte enn om man hadde vært to forskjellige institusjoner som snakket sammen. Så jeg tror at dette her var en sånn vakker papirtanke som i praksis kanskje ikke har lyktes i å gjøre så stor forandring til det bedre [...] (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Dette samsvarer med slutninga mi i avrundinga av kapittel 5, om at filmforvaltninga internt har vorte organisert etter byråkratiske styringsgrep som arbeidsdeling, spesialisering og

hierarkisk struktur. Upersonleg saksbehandling og elektroniske søknader i motsetnad til personleg saksbehandling kan også seiast å vere trekk som kjenneteiknar eit byråkratisk styringssystem. Formålet med slike grep er å sikre ei større grad av effektivitet og rasjonalitet, og å motverke korrupsjon, favorisering, usaklege omsyn og vilkårlegheit (Bakka og Fivelsdal 2010). Som nemnt tidlegare i kapittelet vart konsulentordninga i Norsk filmfond nettopp kritisert for uformell saksbehandling og favorisering. Ei ytterlegare byråkratisering ville syte for ei meir effektiv filmforvaltning.

6.1.4 Tilhøvet mellom produsent/regissør og NFI

Informantane har trekt fram at konsulentane ikkje kan reknast for å vere objektive, då dei meiner at konsulenten sin bakgrunn og preferansar ofte spelar inn når det gjeld å avgjere kva slags filmprosjekt som skal få støtte. Samstundes har dei påpeika at konsulentordninga er svært viktig i støttesystemet. Den plasserer ansvar og fordrar transparens og gir djuptgåande, personleg vurdering og oppfølging. Til forskjell for dei automatiske støtteordningane, er formålet med konsulentordninga å vurdere den kunstnarlege verdien i eit filmprosjekt, i tillegg til dei økonomiske, tekniske og marknadsmessige sidene.

Konsulentordninga kan seiast å ha ein sterk maktposisjon i filmforvaltninga.

Filmkonsulentane har legal makt i kraft av at ordninga er ein del av det statlege støttesystemet for filmproduksjon og tilskotet etter kunstnarisk vurdering er nedfelt i forskrifter. På Norsk filminstitutt sine heimesider kan ein i dag finne ein stillingsinstruks for filmkonsulentane, som informerer om deira arbeidsoppgåver og ansvar. Her vert det også gjort tydeleg greie for kva slags plikter og reglar som filmkonsulenten må halde seg til i si vurdering. Samstundes skal filmkonsulentar ha ei særeigen innsikt i kreative prosesser, som gjer dei i stand til å vurdere den kunstnarlege kvaliteten i eit filmprosjekt. Ein kan tolke dette som om at filmkonsulentane sjølve må ha eit personleg kunstnarlig talent for å vurdere dei kunstnarlege sidene i eit filmprosjekt. Som vi såg i delkapittel 3.4.2 har mellom anna Mangset (1984) drøfta korleis kulturarbeidarar forsøker å legitimere sin posisjon ved å vise til ein fagleg kompetanse og eit eksklusivt personleg talent, i samsvar med den karismatiske kunstnarrolla. På same måte kan ein seie at filmkonsulentane si makt er legitim då deira rolle også samsvarer med ei slik kunstnarrolle.

I intervjuet med Turid Øversveen legg ho vekt på betydninga av konsulentordninga i forhold til det å få vurdert eit prosjekt på kunstnariske premiss. Som produsent føretrekkjer ho å søke

støtte etter konsulentordninga og å arbeide for eit kunstnarisk prosjekt, i motsetnad til automatiske støtteordningar:

[...] jeg synes personlig at det er bedre å gå til konsulent og jobbe for et kunstnerisk prosjekt enn en mekanisk modell som sier at du på en eller annen måte må klare å få nok poeng, eller ”bevise” at du skal selge over 200 000 billetter. Det er en mye større utfordring, og det legger mye mer opp til ”kreative” løsninger for å komme i posisjon i forhold til regelverket. [...] Jeg liker best å jobbe med kunstneriske prosjekter, og da handler det om måten du formidler regissørens ambisjon på til en konsulent, som forhåpentligvis har en del kunstneriske ambisjoner selv [...] du selger inn et kunstverk på en annen måte enn en markedsfilm (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Ein kan seie at Øversveen verdset konsulentordninga fordi ho meiner at den baserar seg på ei meir rettferdig utveljing av støttemottakarar, då det er tale om å få tilskot etter ei vurdering av den kunstnariske kvaliteten til prosjektet, i motsetnad til å få tilskot på bakgrunn av potensielle besøkstal. Som produsent er Øversveen med andre ord oppteken av både dei næringsmessige og dei kunstnariske sidene ved filmproduksjon.

For at maktkonsentrasjonen ikkje skal verte for stor, og for at fleire skal få moglegheita til å få godkjent eit filmprosjekt ved kunstnarisk vurdering, argumenterer informantane for at handlingsfridomen deira til å produsere filmar med kunstnarlege ambisjonar vert avgrensa når det berre sit to i motsetnad til tre filmkonsulentar i NFI. Argumenta deira mot denne endringa grunnar seg med andre ord på den kulturpolitiske målsetjinga om det skal vere eit mangfald av norske filmproduksjonar. Samstundes kan ein seie at tilskot etter pakkefinansiering er eit tiltak som skal gje enkelte produksjonsmiljø større fridom og ansvar for å velje kva slags prosjekt pengane skal gå til (St.meld.nr.22 [2006-2007]). Dette støttetiltaket kan med andre ord også knyttast til målsetjinga om å styrke mangfaldet.

I tillegg til at filmkonsulentar har makt i tråd med Weber sitt karismatiske og legale herredøme, kan ein også seie at filmkonsulentane har makt i kraft av deira posisjonar som profesjonelle. I følgje Darmer, Mathieu, Strandgaard Pedersen og Strandvad (2007) kan filmkonsulentane reknast som profesjonelle, då dei representerer ei eksklusiv gruppe med ein særeigen fagkunnskap, med fridom til å gjere sjølvstendige vurderingar. Samstundes er det vanskeleg å seie at filmkonsulentane er profesjonsutøvarar i tradisjonell forstand. Ein filmkonsulent er til dømes ikkje fast tilsett, det er i staden tale om ei åremålsstilling, der ein person vert sitjande i fire år⁵³. Eit anna viktig poeng er at det eksisterer inga formell

⁵³ Åremålet kan forlengast ein gong. Meir informasjon om stillinga til filmkonsulenten er tilgjengelig her: <http://www.nfi.no/bransje/dokumentbibliotek/stillingsinstruks-filmkonsulenter--140> (sist besøkt 24.04.2013)

utdanning for å verte filmkonsulent, men det hadde truleg heller ikkje vore formålstenlig, fordi lik bakgrunn og tilnærming mellom konsulentane kunne hindra mangfaldet mellom filmprosjekta som får støtte. Årsaka til at det likevel er interessant å sjå filmforvaltninga og konsulentordninga frå eit slikt perspektiv er fordi profesjonsomgrepet, på lik linje med byråkratiomgrepet, ikkje vert behandla absolutt, men nytta på ein idealtypisk måte (Mangset 1984). I empiriske studiar kan ein med andre ord tale om ulike grader av profesjonalisering.

Som drøfta i kapittel 5 kan både Norsk filmfond og Norsk filminstitutt kjenneteiknast som profesjonelle byråkrati. Ut i frå mine tolkingar i dei siste avsnitta kan ein seie at det ikkje berre har vore den filmfagleg sterke leiinga, men også filmkonsulentane som har representert dei profesjonelle i desse organisasjonane. Darmer et.al (2007) meiner at konsulentordninga kjenneteiknar ein kombinasjon av byråkratisering og fagleg autonomi, som i deira analyse er med på å legitimere Det Danske Filminstitut:

Det er en legitimering, der sker både ved en rationalisering og gennemsigtighed (bureaukratisering) og en autonomi i systemet, som befordres af konsulenternes selvstændige vurderinger inden for disse rammer og retningslinjer, der anses som legitime, fordi konsulentene er eksperter, der ved noget om og er i stand til at vurdere filmprojekter (Darmer et.al 2007:218).

På same måte kan ein seie at eit av formåla med konsulentordninga både i Norsk filmfond og Norsk filminstitutt er å sikre autonomi, effektivitet og transparens i filmforvaltninga, gjennom tilsetjinga av profesjonelle filmkonsulentar. Som nemnt vert effektivitet og transparens også oppretthaldt ved hjelp av byråkratiske styringsgrep, som til dømes elektronisk saksbehandling, tilsetjinga av prosjektkoordinatorar og produksjonsrådgjevarar, samt automatiske støtteordningar. Ved fagleg autonomi og byråkratiske styringsgrep forsøker ein å sikre legitimiteten til filmforvaltninga og den gjeldande filmpolitikken.

I følge Mintzberg (1983) vil tilsette i eit profesjonelt byråkrati innordne seg etter ein profesjonell autoritet, i motsetnad til ein hierarkisk struktur, som i eit maskinbyråkrati. Dette kan gje styringsproblem. Ein kan seie at konsulentordninga på byrjinga av 2000-talet vart opplevd som mindre legitim, då fleire meinte at filmkonsulentane si saksbehandling var prega av dårlege rutinar og forskjellsbehandling. Dette kan seiast å synleggjere at det hadde vore ei haldningsendring for korleis søknadsbehandling skulle gå føre seg, samanlikna med i 1992 då konsulentordninga vart innført. Som vi såg i delkapittel 5.1 skulle konsulenten på dette tidspunktet "[...] veilede de produsenter som søker støtte til langfilmproduksjon og delta aktivt i samspillet mellom disse og eventuelle co-produsenter [...]" og "[...] ha en aktiv rolle

når det gjelder oppfølging av de prosjekter som har mottatt støtte”. I tillegg hadde dei ” [...] fullmakt til å initiere og utvikle langfilmprosjekter” (Holst 2011:37).

Etter Filmreform 2001 såg leiinga i Norsk filmfond på dette som eit styringsproblem og reagerte med å styrke dei byråkratiske rammene, for å tvinge filmkonsulentane til å arbeide på ein meir regelstyrt måte. Eit sterkare byråkratisk styringsapparat ville føre til eit meir transparent system, noko som også ville sikre legitimiteten til Norsk filmfond.

I løpet av 2000-talet har suvereniteten til filmkonsulentane vorte avgrensa ved at søknadsbehandlinga har kome inn i tydelegare byråkratiske rammer. Dette har skjedd gjennom styrkinga av koordinator- og rådgjevarfunksjonen, innføringa av elektronisk saksbehandling og sist ved at konsulentane har fått mindre pengar å fordele. At dei meir automatiske støtteordningane har fått større råderett, kan også tolkast som eit teikn på at filmforvaltninga i større grad vektlegg den byråkratiske forma for transparens. Som Øversveen påpeikar i intervjuet opplever ho at fleire tek i bruk ”kreative” løysingar for å få støtte gjennom desse ordningane. Eg tolkar dette som at det er enklare å lure regelverket når ein søkar støtte gjennom automatiske ordningar, truleg fordi dei vert opplevd som upersonlege, regelstyrte og byråkratiske.

Slik det kjem fram av intervjuet som Aas (2010) har gjennomført i samband med si masteroppgåva, er det truleg at koordinatorane og produksjonsrådgjevarane har måtta arbeide hardare enn filmkonsulentane for å oppnå legitimitet blant aktørane i produksjonsmiljøet. Som nemnt hadde dei ved byrjinga av 2000-talet i større grad ei rolle som sekretærar, som måtte rydde opp etter filmkonsulentane. Ein kan tolke at dei var underlagt filmkonsulentane i hierarkiet. Ein kan tolke at deira posisjon har endra seg, då det kan sjå ut til at dei har fått meir å seie i vurderinga av søknadar. Det kan tenkjast at deira legitimitet også har vorte styrka, på grunn av at dei i større grad representerer eit transparent støttesystem og har fått høgare prioritet i filmforvaltninga.

Sjølv om filmkonsulentane i løpet av 2000-talet tilsynelatande har vorte meir styrt av reglar og retningslinjer, kan det tenkjast at dei same rammene har vore med på å profesjonalisere dei som gruppe, i og med at felles ansvarsområdar og deira roller i søknadsbehandlinga vert tydeleggjort. Som profesjonelle er det truleg at filmkonsulentane vil vere opptekne av å tilpasse seg regelverk, og etablere normative føringar for å halde fast ved sine privilegium og posisjon som ekspertar (Darmer et.al 2007).

I ein kommentar til debatten kring makta til filmkonsulentane skriv tidligare langfilmkonsulent Thomas Robsahm følgjande:

På grunn av den nye pakkefinansieringsordningen som gir regissører/produsenter mulighet til å lage 2-3 filmer uten konsulent, er det ikke midler nok til å ha tre konsulenter lenger. [...] I stedet gis enkelte talenter muligheter til å videreutvikle seg uten konsulent. Forhåpentlig vil dette gi oss bedre filmer da filmskaperne får anledning til å tenke mer langsiktig og i større grad styre selv hvilke filmer de ønsker å lage (Robsahm 2010).

Tidligare i innlegget skriv han at ”Det som er enda mer interessant er om vi skal utvikle og forbedre konsulentrollen, slik at den oppleves mer forutsigbar og mindre personavhengig. Dette jobber vi med hele tiden og er åpne for innspill” (Robsahm 2010). Begge desse sitata kan tolkast som om at konsulentane føyer seg etter dei byråkratiske rammene for å sikre sin posisjon.

Ei slik utvikling kan vere med på ytterlegare å profesjonalisere filmkonsulentane, samstundes som ei meir upersonleg og føreseieleg ordning kan verke avgrensande for den kunstnariske autonomien til kvar enkelt filmkonsulent. I eit ekstremt tilfelle kan produsentar og regissørar som søker om offentleg støtte kome til å stå overfor eit apparat som i større grad har fastslåtte kriterium for kva som kan kallast kunstnarisk kvalitet, og som kan verke avgrensande for deira skapingsfridom og nytenking. I eit meir byråkratisk system vil departementet kunne få ein sterkare kontroll over NFI og måten dei forvaltar midla på, noko som kan gå på kostnad av prinsippet om ei armlengds avstand.

6.2 Eit meir profesjonelt produksjonsmiljø

Eit formål med Filmreform 2001 var å gje filmbransjen større ansvar og fridom. Det vart lagt vekt på at den kunstnariske utviklinga skulle vere dei produserande aktørane sitt ansvar, mens departementet si oppgåve skulle vere å leggje til rette for utviklinga. Søknadene til produksjonstilskot skulle fremjast av produsentar, og det var denne gruppa som skulle ta i mot og forvalte tilskotet. Produsentane fekk også moglegheit til å søke om produsentlån, eit tiltak som skulle ha strukturelle effektar for filmbransjen generelt. Produsent Yngve Sæther forstår tiltaka på følgjande måte:

Det var i praksis en profesjonalisering av bransjen og at man ville satse på produsenter som først og fremst ville lage spillefilm, og at man ville samle produksjonen over færre produksjonsselskap. Det favoriserte de produksjonsselskapene som allerede var etablert, men gjorde det også mulig for enkelte nye selskaper som hadde en tydelig forretningsidé om å klare å komme inn på markedet. Så man fikk litt bort engangsprodusentene, de litt mer tilfeldige produsentene, og fikk en profesjonalisering på den

måten at det gikk an å tenke langsiktig og å ha en forutsigbarhet, og vite at det var mulig å leve av det på sikt (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Med unntak av Norsk Film A/S, bestod produsentstanden på 1990-talet av få aktive produsentar med kontinuitet. I visse tilfelle hadde produksjonsselskapa vore prosjektbaserte enkeltmannsføretak som enkeltregissørar stod bak. Det var denne kulturen som mange ynskja å rydde opp i.

I intervjuet med Sæther legg han vekt på at dei filmpolitiske tiltaka på 2000-talet har ført til at det har vorte tydelegare profilar på produksjonsselskapa. Han meiner at produksjonsselskapa har vorte meir differensierte og at dette eintydig har vore ei forbetring når det gjeld samansetninga av filmbransjen (Sæther, intervju, 07.06.2012). I følgje Øversveen er det ein fordel å ha utvikla eit selskap med ein tydeleg profil, då det fører til at ein klarar å tiltrekkje seg gode prosjekt og etablere gode arbeidskonstellasjonar. Ho forklarar at

[...] hvis du har klart å lage et miljø og en viss type profil på selskapet ditt, så får du inn de nye [regissørene] som liker profilen på våre filmer, og som derfor tenker at ”der kan jeg sikkert lage min film” (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Når det gjeld organiseringa av norsk filmproduksjon i dag, seier ho at det framleis er få selskap i filmbransjen, men nokre av desse er av ei viss storleik som gjer at dei har moglegheit til å ha faste regissørar (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Selskapet som Øversveen er medeigar i vart oppretta i 1998, og produserte sin første spelefilm i 2001. Selskapet var med andre ord ikkje ein aktiv langfilmprodusent før på 2000-talet. Øversveen har motteke produsentstøtte, pakkefinansiert tilskot og talentutviklingsstipend saman med ein regissør, ordningar som har hatt som formål å byggje opp og stimulere til meir langsiktig tenking for produksjonsselskap og filmskaparar. Ho seier at desse ordningane fungerte svært oppmuntrande, og at dei vart oppfatta som ei form for godkjenning av produksjonsselskapet som ho arbeider for:

[...] du følte at du som produsent og produksjonsselskap ble sett og at du ble akseptert av forvaltningssystemet. At ”vi synes at dere er et seriøst selskap med gode regissører som skal få lov til å fortsette å lage film”, og sånn har jo disse produsentordningene fungert senere også (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Desse støtteordningane kan seiast å ha vore viktige grep for å profesjonalisere bransjen, då dei på mange måtar har fungert legitimerande av dei selskapa som har vist at dei arbeider etter dei profesjonelle krava til filmforvaltninga. Regissør Hans Petter Moland meiner på si

side at dette kan ha negative konsekvensar for forholdet mellom produsent og regissør. I intervjuet seier han:

[...] det er ikke tvil om at det er noen produksjonsselskaper som det satses på, og det tror jeg er feil. For da blir det en slags statlig autorisasjon av noen produsenter, som da får det for trygt, og blir for opptatt av å holde seg inne med instituttet, fremfor å kanskje i større grad være opptatt av å dyrke relasjonen til regissøren (Moland, intervju, 14.06.2012).

Ein kan tolke dette som at produsentar som ofte får statleg støtte godtek nye retningslinjer, normer og rolleforventingar frå departementet og filmforvaltninga i større grad enn andre. Med andre ord vil desse produksjonsselskapa oppnå legitimitet som profesjonelle produsentar, og utvikle ein trygg posisjon i filminstitusjonen som dei vil vere opptekne av å halde fast på. I følgje Moland er dette ei utfordring for forvaltninga. Han meiner at det er nødvendig med profesjonelle og kunnskapsrike produsentar, men at det også er viktig at deira forankring i samarbeidet med regissøren ikkje vert ofra i dyrkinga av ein relasjon til byråkratiet (Moland, e-post, 25.04.2013). I følgje Moland er faren ved dette "[...] at vi får et byråkrati som bevisst eller ubevisst belønner lydighet til seg selv" (Moland, e-post 25.04.2013).

Som nemnt er profesjonalisering eit steg på vegen mot institusjonalisering, då det dreiar seg om å styrke reglar, normer og forståingsrammer for utøvinga av eit yrke. Profesjonelle er opptekne av å halde på ein eksklusiv kunnskap og handle i tråd med dei normene som gjeld innan faggruppa. Dette vert også understreka i Scott (1995) som tolkar profesjonelle som institusjonelle agentar som utøvar kontroll gjennom kognitive og normative prosessar:

Their primary weapons are ideas. They exercise control by defining reality – by devising ontological frameworks, proposing distinctions, creating typifications, and fabricating principles or guidelines for action (Scott og Backman sitert i Scott 1995:95 og Darmer et.al 2007:218).

Eit spørsmål som dukkar opp er korleis ei profesjonalisering av produsentstanden har påverka forholdet mellom regissørar og produsentar? Har styresmaktene lukkast i å auka grada av profesjonalitet i begge yrkesgruppene?

6.2.1 Tilhøvet mellom produsent og regissør

I følgje tidlegare langfilmkonsulent Nikolaj Frobenius hadde både produsentar og manusforfattarar vorte meir profesjonelle i løpet av 2000-talet, mens regissørstanden på si side stod igjen med ein svakare posisjon. I følgje Frobenius hadde regissørane år for år mista si påverknadskraft mellom anna som ein konsekvens av at det fanst "[...] ingen konkret

innflytelse for regissøren å yte i forhold til tilskudd-apparatet” (Frobenius 2008:27). Han meinte at ein trong ei ordning som opna opp for at regissørane kunne vende seg til produksjonsavdelinga utan å vere tilknytt ein produsent (Frobenius 2008).

I Rushprint året etter skreiv Elsa Kvamme artikkelen ”Tiåret som detroniserte regissøren” der ho hevda at filmrepertoaret på 2000-talet hadde vorte bestemt av produsentane, ut i frå kva dei ønskja å produsere og kva dei kunne tene pengar på. Nedlegginga av Norsk Film A/S i 2001, hadde ført til at ein mista eit produksjonsselskap som hadde ein kulturell forplikting til å produsere prosjekt med eit lågare publikumspotensial. Dei filmregissørane som kom best ut av situasjonen var i følgje Kvamme dei som var medeigarar i eit selskap eller hadde ein produsentkompanjong, og som ”[...] både hadde makten over egne produksjonsmidler og tilgang til konsulentenes produksjonspott” (Kvamme 2009:40).

I intervjuet med Dahr kjem det fram at ho i stor grad er einig med Frobenius og Kvamme. At det berre er produsentane som kan søke og ta i mot støtte til prosjektutvikling og produksjon, meiner ho har markert eit større skilje for regissørane: ”[...] tidligere så hadde pengene på en måte fulgt regissøren og prosjektet, og vi var friere og prosjektene våre var attraktive på en annen måte. Vi kunne henvende oss til en produsent som var avhengig av vårt prosjekt for å få den støtten” (Dahr, intervju, 21.06.2012). Dahr legg til:

Produsentene er våre beste venner og det er de som kan realisere filmene våre. Det er de vi jobber tettest sammen med og elsker og hater, men rent strukturmessig så betyr det at de er dørvoktere for hvilke filmer de skal ta inn i sin stall og hvilke filmer de skal ta videre til instituttet og søke om penger til. Og det har ført til at vi står mye mer med lua i hånden for å passe inn i den porteføljen som de til enhver tid har (Dahr, intervju, 21.06.2012).

Dahr meiner at regissørane i større grad føler seg utskiftbare, i og med at det er produsentane som sett saman produsent, manus og regi-konstellasjonane. For å betre posisjonen til regissøren meiner ho at ein burde gå inn for å endre regelverket slik at regissørane har moglegheit til å søke om utviklingsstøtte:

[...] i prosjektutviklingsfasen, så burde regi være den som mottar støtten og på en måte jobber opp prosjektet. Altså treffe skuespillere, befare og lage et regikonsept. De burde få gjøre det forberedende arbeidet, slik at når man kommer til en produsent så har man et prosjekt med større tyngde, et som er gjennomarbeidet og som har funnet sin identitet, og som produsenten kan ta stilling til om de vil følge med på eller ikke (Dahr, intervju, 21.06.2012).

Dahr sitt inntrykk er med andre ord at regissørar har mindre handlingsfridom enn tidlegare. At den økonomiske makta til produsentane har vorte legitimert i forskriftene til dei statlige

støtteordningane, har ført til at denne gruppa har fått ei tydelegare rolle som dørvakt med godkjenningssmakt til å avgjere om ein regissør får arbeide eller ikkje. Som Dahr seier i intervjuet markerar dette ei endring frå tidlegare, då produsenten i større grad var avhengig av regissøren, fordi dei statlege midla også kunne kanalisert gjennom regileddet. At regissørane i dagens filminstitusjon i større grad må arbeide etter produsentane sine premisser, har ført til at deira handlingsrom har vorte meir avgrensa. Dahr meiner at produsenten viser for lite omsyn til enkelte oppgåver som betyr mykje for arbeidet til regissøren:

Jeg synes at det er meningsløst når vi blir presset på prøvetid med skuespillere eller på litt ekstra klippetid - på faser i produksjonen som ikke koster mye penger, og hvor det er så utrolig mye å hente. [...] Jeg synes at de [produsentene] ikke er tilstrekkelig interessert i hvilken kreativ arena som må være tilstede hvis man skal lage noe helt nytt (Eva Dahr, intervju, 21.06.2012).

Ein kan seie Dahr i sitatet over argumenterer for at produsentane har lite forståing for den kreative skapingsevna til regissøren. Med andre ord forstår Dahr at regissøren har ein ibuande kreativiteten og drivkraft. Som Stavrum (2009) også nemner i si analyse av forståingar av yrkesidentitet blant filmskaparar, kan dette knytast til den klassiske myten om den karismatiske kunstnaren, som nemnt i Mangset (1984).

I intervjuet med Moland kan også han fortelje at det har vore eit maktskifte mellom regissøren og produsenten. Han understrekar at ein i dag må ha ein produsents vilje for å kome vidare med eit filmprosjekt. I følgje Moland har det vore tilfelle der produsenten har forsøkt å få kontraktfesta at han eller ho har siste ordet kunstnarisk: "[...] noen regissører får kontrakter servert hvor det står at produsenten skal ha siste ord. Jeg har alltid hatt final cut, men det har ikke alltid vært uten en fight" (Moland, intervju, 14.06.2012). Han understrekar likevel at forholdet mellom regissør og produsent er svært viktig:

Før eller siden så trenger man en produsent. Du kan si at det er de færreste regissører som er tjent med å være sine egne produsenter. Hvis man har et godt samarbeid, så har man glede av å ha en produsent som en sparring-partner og makker. Det er det eneste mennesket som følger deg fra begynnelse til slutt (Moland, intervju, 14.06.2012)

Sitata ovanfor og utdraget frå artikkelen til Kvamme, tilseier at maktskiftet ikkje er absolutt. Regissørar og produsentar vil oppføre seg ulikt med bakgrunn i egne erfaringar, og derfor vil tilhøvet mellom dei to yrkesgruppene vere ulikt. Nokre regissørar godtek produsentane sine forsøk på å kontrollere filmens utfall, mens andre let seg ikkje styre av dette. Moland er av dei regissørane som har betre moglegheiter til å påverke og endre handlingsrommet sitt innanfor dei nye institusjonelle rammene. Dette kan ha å gjere med at han er trygg på sin

posisjon etter å ha arbeidd i fleire år som regissør, der han også har erfart ein annan maktkamp mellom aktørar i filminstitusjonen:

[...] da jeg debuterte så var respekten for regjyrket og forståelsen av det så minimal hos mange, så da måtte du rett og slett tilkjempe.. eller jeg måtte i hvert fall tilkjempe meg plass og tid på settet. 80-tallet hadde vært et sånt tiår der fotografer fikk lov til å bruke den tiden de trengte på å lyssette, mens regissøren fikk ikke lov til å ta plass. I den grad jeg føler meg som en pioner i norsk filmbransje, så gjelder det regissørens legitime rett til å ta plass og tid for å utøve sitt fag (Moland, intervju, 14.06.2012).

Moland har med andre ord allereie kjempa ein kamp for å få legitimert sin posisjon som regissør, og det er derfor truleg at han i mindre grad opplever at hans posisjon og yrkesmonopol vert truga av at produsenten si myndigheit har vorte større enn tidlegare. Med utgangspunkt i Giddens (1979) og Aakvaag (2008) kan ein seie at Moland er ein kyndig aktør, då han deler situasjonsoppfatningar og er kjend med normene som gjeld i filminstitusjonen, og i forholdet mellom regissør og produsent.

I intervjuet med Yngve Sæther kan han bekrefte at tidlegare så hadde regissøren ein sterkare posisjon i forhold til forvaltarane av produksjonsstøtta:

[...] før så kunne en regissør ha mye mer dialog med de bevilgende myndigheter og det var kanskje lagt mindre vekt på produsentrollen. Så sånn sett så kan man si at det har foregått en sakte dreining, når det gjelder økonomisk makt, fra at regissøren hadde litt mer han eller hun skulle ha sagt før (Sæther, intervju, 07.06.2012)

Samstundes påpeikar han fordelane ved omlegginga i 2001:

Du kan si at en samling av alle bevilgingsinstansene til Norsk Filmfond den gangen, og det at man ønsket å satse på mer etablerte produsenter, det skapte en større forutsigbarhet i støttesystemet og for meg som produsent. Og jeg håper også at det skaper en større forutsigbarhet for en regissør, men en regissør må i større grad forholde seg til andre. Men det tror jeg egentlig er sunt. Jeg tror vi har fått en sunnere regissørstand i dag, enn det var for 20 år siden (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Sæther verdset moglegheita til å kunne jobbe med faste medarbeidarar frå gong til gong, då det fører til at ein vert flinkare, tryggare og modigare i arbeidet. Han meiner at dette er noko som det noverande støttesystemet legg til rette for, mellom anna gjennom pakkefinansieringsordninga. Han innser at det er vanskeleg for regissørar å halde kontinuiteten, men meiner at nyordningar som VIP-stipendet har potensiale til å skape kontinuitet for regissørar.

Turid Øversveen nemner også at regissørane i dag er avhengig av å finne ein produsent for å få produksjonsstøtte til å realisere eit prosjekt, mens dei tidlegare kunne gå aleine til Norsk

Film A/S. Men dette er ikkje ei utvikling som ho ser på som ei ulempe. Ho er einig med Sæther i at det er viktig for regissørar og produsentar å danne arbeidskonstellasjonar og arbeide saman over fleire filmprosjekt. Derfor er det ein fordel for samarbeidet mellom aktørane at det er produsenten som vel regissøren og prosjektet:

Det å styrke produsenten tror jeg egentlig har vært en bra ting, for da lager man forhåpentligvis filmmiljøer hvor det er regissører som blir værende. Jeg opplever det som veldig bra at jeg har regissører jeg kjenner godt [...] man er lettere inne i hverandres loop, i forhold til hvilke prosjekter man tror at man kan få realisert. [...] for produsenten så dreier det seg om å skaffe finansiering som gjør at regissørene kan få oppfylt så mange som mulig av visjonene sine (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Øversveen understrekar at dette eigentleg handlar om å leggje til rette for at regissøren kan få uttrykt sin kunstnariske visjon på film. Film må handsamast som ei vare for å skaffe finansiering til prosjektet, og innanfor økonomiske premiss skal regissøren få kunne uttrykke sine kunstnariske visjonar. Ein kan seie at produsentar i filminstitusjonen løyser sine roller på ulik måte, og at nokre har ei interesse for både dei økonomiske og dei kunstnariske sidene ved filmskaping. Som vist i tidligare sitat seier Øversveen at ho føretrekk å arbeide for kunstnariske prosjekt og søke støtte frå konsulentordninga, og er interessert i å arbeide med regissørar som ho ser på som talentfulle.

Fordelen ved opprettinga av nye støttetiltak som pakkefinansiering er i følge Øversveen at produsentar og regissørar får moglegheita til å skape lengre samarbeid og utvikle seg saman.

Det tar tid å bli kjent med en regissør og å finne ut at vi jobber sånn og ikke sånn. Jeg jobber forskjellig med hver regissør, fordi de er individualister alle sammen og har sine gode og dårlige sider, og det har jeg også [...] filmproduksjon er jo et utfordrende yrke og du blir aldri ferdig utlært. Hvert nytt prosjekt har sine utfordringer, og du faller i en ny grøft hver gang, så derfor fungerer de ordningene som er litt langsiktige veldig bra (Øversveen, intervju, 12.06.2012)

Øversveen meiner at pakkefinansieringa fører til at regissørane vert tryggare og senkar skuldrene, noko som også verkar positivt med tanke på det kreative og inspirasjonsmessige. I sitatet ovanfor verkar ho til å sjå på samarbeidet mellom regissør og produsent som eit komplimenterande forhold. Frå produsenten si side har det med andre ord vore ein fordel at den statlege støtta går igjennom deira ledd, då det har gitt denne yrkesgruppa myndigheit til å velje regissørar som dei opplev at dei har eit godt samarbeid med. Dette vil truleg vere med på å styrke visse regissørar, men samstundes kan det verke avgrensande for handlingsrommet til dei regissørane som i mindre grad har opparbeida seg ein god relasjon til ein produsent, eller som ynskjer å lage filmar som er vanskeligare for produsentar å finansiere.

6.2.2 Profesjonell erfaring

I dagens forskrifter er eit viktig tildelingskriterium for forhandsstilskot at den ansvarlege produsenten og nøkkelarbeidarar skal dokumentere at dei har betydeleg profesjonell erfaring. Ivar Køhn, avdelingsdirektør for Utviklings- og produksjonsavdelinga i NFI forstår profesjonell erfaring på følgjande måte:

[...] god og relevant yrkeskompetanse som profesjonell innen sitt arbeidsfelt. Det finnes ingen gitt målestokk på ”betydelig”, men forskriftens formulering skal bidra til å underbygge at det i prosjektet er en samlet erfaring som kan sikre en best mulig gjennomføring. Erfaring fra for eksempel skolefilmer vil ikke regnes som profesjonell erfaring (Åndheim og Lossius 2012).

Med andre ord betyr profesjonell erfaring i denne samanhengen at søkerane har lengre relevant yrkeskompetanse.

Som nemnt tidlegare påpeikar Øversveen i intervjuet at ho opplever at filmkonsulentane legg vekt på etablerte regissørar i vurderinga av søknadene. Til dyrare filmar med budsjett på kring 30 millionar er det svært vanskeleg å få støtte frå konsulentordninga med debuterande regissørar. Øversveen fortel om eit filmprosjekt som hennar selskap avslø, sjølv om filmen truleg hadde publikumspotensiale:

Det var en relativt dyr film, med en regissør som ikke er så veldig kjent, og antagelig ville den kostet ca 35 millioner. Det sa vi nei til, fordi jeg tror ikke at vi hadde klart å finansiere den. Det er en tøff kamp om pengene for tiden (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Støttetiltaket Nye Veier vart oppretta i 2012, som ein del av Norsk filminstitutt sitt nye talentprogram. Innanfor denne ordninga er ikkje krava til erfaring like høge som for dei andre støtteordningane, men langfilmprosjekta kan heller ikkje ha eit høgare budsjett enn 8 millionar kroner. Øversveen opplever at det er vanskeleg å halde eit slikt budsjett, fordi det reelle beløpet ein får i statleg støtte er mykje mindre enn 8 millionar. I intervjuet seier ho:

NFI sitter og skal forvalte pengene, og jeg vet at konsulentene synes at de har for lite penger å dele ut. De har mange prosjekter som de ønsker å støtte, men som de ikke får gitt penger til fordi de har for lite å fordele. Og jeg tror at det er derfor sånne ordninger oppstår, at man sier ’her må det være et maks budsjett på 8 millioner’, for da vet de at de ikke trenger å gi mer enn ca. 4 millioner i forhåndsstøtte. Slik blir det jo flere filmer av, men... (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Ho seier også at dersom det er tale om debuterande regissørar eller regissørar som ikkje er like etablerte, må ein ofte lage filmene på eit lågt budsjett for å kunne få støtte frå konsulentordninga (Øversveen, intervju, 12.06.2012). Ho legg til at ”Du kan få konsulentpenger, men du vil få et mye mindre beløp. Lave budsjetter er en enorm utfordring

både i forhold til kunstneriske ambisjoner, kvalitet og prisnivået i filmbransjen” (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

For erfarne regissører kan ein få meir i statleg støtte, men ein må kunne bevise at ein har visse ferdigheiter. Øversveen seier at ein debuterande regissør skal vere genierklært frå filmskulen, dersom han eller ho skal få støtte til ein langfilm til 35 millionar kroner, noko ho ikkje ser på som urimelig, men ho påpeikar samstundes at det ikkje er lett å halde eit budsjett på 8 millionar. Frå ein etablert produsent sitt perspektiv, kan det å produsere eit slikt prosjekt bety at ein må stille med ein god del eigenkapital for å finansiere ein film som ikkje nødvendigvis har stor publikumsappell. Som produsent er Øversveen oppteken av å finne regissører som ho kan samarbeide med, og som ynskjer å lage ein film som dei i tillegg kan få selt inn:

Det viktigste for meg er at de har en historie å fortelle som er interessant. For da vil man kunne skru det sammen til et filmprosjekt som kan la seg finansiere. Så det man har å fortelle er egentlig alltid det viktigste synes jeg, men det er vanskelig som produsent å lage god film for lite penger (Øversveen, intervju, 12.06.2012).

Filmskaparane Mariken Halle og Clara Bodén sette i gang ein debatt i desember 2011 då dei hadde fått to avslag på søknad om utviklingsstøtte frå Norsk filminstitutt. Avslaget var grunna i at filmskaparane mangla erfaring, og fekk i råd å finne eit norsk produksjonsselskap med erfaring til å co-producere filmen deira. I eit innlegg i nettutgåva av Rushprint, skriv Halle: ”Vi mener måten vi har blitt møtt på vitner om en manglende kompetanse og vilje hos NFI til å vurdere ansvarligheten i et produsentskap. Dette mener vi er en trussel mot nyskapningen og mangfoldet i norsk film” (Halle 2011). Halle har også uttrykt skepsis til den makta Norsk filminstitutt og kinosystemet har i Noreg, og meiner at studentar på norske filmskular vert opplærde til å søke til Norsk filminstitutt, i motsetnad til å stille seg kritisk til om dette systemet fungerer eller ikkje. Ho har mellom anna uttala: ”Det er mange som vil lage film, men de aller fleste søker penger samme sted og følger de samme reglene. Det plasserer veldig mye definisjonsmakt hos Norsk filminstitutt og kinosystemet” (NRK, 21.11.2012).

I eit innlegg i Rushprint svara regissør og dåverande langfilmkonsulent, Thomas Robsahm, på kritikken ved mellom anna å vise til at filmbransjen før 2001 var prega av det han kalla for ein ”tilfeldighetskultur”, som vi har vore inne på tidligare i dette kapittelet:

I mange år var faktisk et godt manus i seg selv kvalifiserende for at man også kunne regissere og produsere – helst samme person og uten at man kunne vise til verken utdanning eller tidligere arbeider. I dag vil de fleste som har det aller mindre peiling på filmproduksjon være enige om at det kreves mer enn en god idé for å lage en bra film. Filmbransjen har ønsket den profesjonaliteten som ligger i det å ikke undervurdere de økonomiske og praktiske aspektene ved filmproduksjon. Derfor har vi dagens forskrifter (Robsahm 2012).

I stor grad kan ein seie at dette har vore årsaka til at politikarane har ynskja å ytterlegare profesjonalisere produksjonsmiljøet på 2000-talet.

Informantane er i stor grad samde med Robsahm i at det krevjast fagkunnskap tileigna gjennom arbeidserfaring for å produsere gode filmar, og at det derfor ikkje er urimelig at NFI stiller eit slikt krav. Eit meir profesjonelt produksjonsmiljø er med andre ord ønskeleg blant fleire aktørar i filminstitusjonen, også regissørar. I intervjuet med Hans Petter Moland kommenterer han debatten kring NFI sitt krav om profesjonell erfaring:

[...] jeg syns at det er fint at det er unge mennesker som både har pågangsmot, kunstnerisk drivkraft og lidenskap til å lage film. Men det er ingen menneskerett å få lage spillefilm. Er det noe vi alle har gjort i denne bransjen så er det å overleve en skepsis og en motstand. Det er ingen som står og tar i mot deg med åpne armer. Ingen av oss har blitt tatt i mot som genier, med kanskje et eller to unntak. Så det kunstneriske temperamentet og den kunstneriske drivkraften du har, enten du heter Hans Petter Moland eller Mariken Halle, den blir forhåpentligvis styrket gjennom møte med denne tregheten. Profesjonalitet er så mangt, men det å faktisk ha noen ferdigheter håndverksmessig, det skader deg aldri. Det kommer aldri til å stå i veien for din kunstneriske uttrykksevne, at du besitter noen verktøy og noen ferdigheter. Og om noen synes at du har et talent, men synes at du har laget for lite film, har stått for lite i den prosessen det er å forvalte en masse millioner kroner, så kan det av og til hende at det er rett (Moland, intervju, 14.06.2012).

Med utgangspunkt i dette sitatet kan ein tolke at det er ei norm i filminstitusjonen som krev bevis på at ein regissør skal ha visse ferdigheiter, før han eller ho oppnår legitimitet som kunstnarisk leiar på ein filmproduksjon. Ein må ha overvunne ein skepsis og vist kva ein er god for. Moland seier vidare at:

Den kunstneriske visjonen kan være helt fantastisk, men 80% av de ressursene som brukes på en spillefilm, går med til fryktelig banale ting. Og skal du få tilrevet deg de siste 20% så krever det at du har kløkt og kunnskap til å håndtere det monsteret av en maskin som en spillefilm er. Det er det første man lærer når man er debutant at hvis ikke man passer på så blir alle ressursene borte, og forvaltet av andre enn deg selv. Da hjelper det ikke med en stor kunstnerisk visjon hvis ikke du har de ferdighetene som skal til for å klare å løse det igjennom (Moland, intervju, 14.06.2012).

Ut frå dette sitatet kan ein tolke at regissøren si rolle strekker seg lengre enn oppfatninga av regissøren som ein kunstnarisk og karismatisk leiar. Moland legg i dette sitatet vekt på at både evner og ein faglege kompetanse må vere til stades hos regissøren. I tillegg signaliserer dette at om ein ikkje er erfaren regissør med desse kvalitetane, så er det naudsynt å søke allianse med ein produsent for å lykkast. Ein regissør vert rekna som profesjonell dersom han

eller ho har opparbeida seg teknisk fagkompetanse gjennom yrkeserfaring, dernest må han eller ho kunne dra nytte av evnene sine og eit personleg, kunstnarleg talent. Denne måten å argumentere for ein profesjonell posisjon på er ikkje ulikt den måten andre kulturarbeidarar søker å legitimere sin profesjonelle posisjon, slik det vert skildra i Mangset (1984).

Samstundes som at den filmfaglege kompetansen blant somme filmskaparar kan tolkast som viktigare enn den kunstnariske drivkrafta. Med utgangspunkt i det nemnte sitatet frå Ivar Køhn (Åndheim og Lossius 2012) som representant for NFI, ser det ut til at i filmforvaltninga veg teknisk fagkunnskap tyngst når det gjeld å vurdere grada av profesjonalitet.

I intervjuet med Eva Dahr påpeiker ho at det står få til for å hjelpe debutantar med å få laga sin første spelefilm. Ho meiner at det må eksistere ei samla erfaring før ein går i gang med eit filmprosjekt: "[...] hvis regissøren har lite erfaring, så må kanskje produsenten og manus ha stor erfaring. [...] det kan godt være et manus av noen som aldri har skrevet noe før, og som viser seg å være veldig fint. Men da er det viktig at den samlede erfaringen er der" (Dahr, intervju, 21.06.2012). Ho er einig med Moland i at arbeidet som filmregissør kan vere krevjande, og understrekar:

Jeg vil ikke unne noen å gå i gang uten å ha gode støttespillere hvis ikke de har den kompetansen. Det er et komplekst produksjonsapparat og det å få filmen helt ut til publikum. Det er mye forskjellig kompetanse på veien som man bør få med seg (Dahr, intervju, 21.06.2012).

6.2.3 Den norske filmskolen

Sjølv om fleire ser ut til å leggje vekt på fagkompetanse tileigna gjennom arbeidserfaring, er det også ei utbreitt oppfatning, som vist tidlegare, at Den norske filmskolen spelar ei stor rolle for profesjonalisering og instituteringa av filmproduksjon i Noreg. I intervjuet med Yngve Sæther kommenterer han skulen i samband med profesjonalisering:

[...] jeg synes at det er en klar sammenheng mellom den profesjonaliseringen vi har sett i Norge de siste 10-15 årene og kvaliteten på debutfilm, og mye av det kan vi takke opprettelsen av filmskolen da. Så jeg tenker jo at det er essensielt å ha en filmutdanning på høyt nivå i et land, og jeg skulle gjerne ha styrket den ytterligere (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Opprettinga av ei formell, langvarig utdanning orientert mot utøvinga av visse grupper, er som kjend eit viktig ledd i ei profesjonalisering og i etableringa av institusjonar. I tidlegare avsnitt har eg vist at fleire aktørar i filminstitusjonen meiner at det har vore eit maktskifte i forholdet mellom produsenten og regissøren, som ei følgje av tiltaka i Filmreform 2001. Det kan verke til at også Den norske filmskolen bidreg til å oppretthalde dette maktskiftet.

Eva Dahr seier i intervjuet at produsentar og regissørar var sjølv lærte på ein annan måte før opprettinga av Den norske filmskolen på Lillehammer, medan ho i dag opplever at produsentlinja oppdreg studentane til å verte "kjipinger" og "smarte" (Dahr, intervju, 21.06.2012). I intervjuet legg ho til at filmskolen samstundes har vore svært viktig:

[...] de er veldig heldige som går på den skolen, for de kan utvikle kontakter og relasjoner seg i mellom, og finne noen som de kan jobbe sammen med og stole på. De får et veldig godt utgangspunkt fordi de får utvikle seg, lære og få erfaring mens de går der oppe (Dahr, intervju, 21.06.2012).

Det er truleg at styresmaktene og filmforvaltarane sine oppfatningar av kva ein profesjonell produsent vil seie, samsvarer med opplæringa som Den norske filmskolen, og truleg også andre filmutdanningar, gir til sine studentar. Dahr opplever at regissørar som samarbeider med ein fast produsent, har større moglegheiter til å påverke sitt handlingsrom enn andre regissørar. Dette er også Tom Eilertsen si meining. I intervjuet seier han mellom anna:

[...] du må ha et profesjonelt apparat for å lage film. Produsentene må være arbeidsgivere og passe på at dette blir avviklet innenfor norske lover og regler, samtidig så skal vi ikke sløse med pengene. De skal styre prosjektene og de er bundet opp av juridiske kontrakter med finansierer og distributører og så videre. Og det lærer produsentene som går på Lillehammer, at de på en måte er sjefen. Men jeg tror at de likevel har et litt annerledes forhold til regissøren, fordi de er vant til å jobbe i den troikaen med manus, regi og produsent og utvikle et prosjekt⁵⁴ (Eilertsen, intervju, 08.06.2012).

Ein kan vidare tolke dette som at både Dahr og Eilertsen meiner at dei nyutdanna regissørane ikkje erfarer den same ubalansen i maktforholdet som eldre regissørar, truleg fordi dei har lært faget og har etablert gode arbeidsrelasjonar innanfor dei same institusjonelle rammene som dei nyutdanna produsentane. Dette vert støtta av Siri Færden (2007) som i si masteroppgåve skriv at endringane i rammevilkåra på 1980-, 90- og 2000-talet har ført til eit generasjonsskifte, der støtteordningane i større grad har vorte tilpassa den yngre generasjonen filmskaparar som har utdanna seg ved Den norske filmskolen, eller filmskular i Europa, enn den eldre generasjonen fagfolk, som i større grad har vore sjølv lærde i yrket.

I eit intervju med produsent Alex Helgeland og tidlegare leiar av produsentlinja ved Den norske filmskolen, Kirsten Bryhni, i Rushprint (Lismoen 2002a), kjem det fram at det har vore eit fokus på marknadsføring og opparbeiding av nettverk i utdanninga av nye produsentar ved filmskolen. Ved å fokusere på dei finansielle og marknadsmessige sidene, og

⁵⁴ Eilertsen viser her til triangelmodellen som har vorte nytta som pedagogisk prinsipp på Den norske filmskolen. Slike kreative triangel består av "[...] produsent, manusforfatter og regissør – med klart adskilte roller og oppgaver, men i samspill om å utvikle en idé fra ulike innfallsvinkler" (Aas 2004b:87).

mindre på dei reint praktiske, ville ein i følgje Helgeland, førebu studentane på dei utfordringane som dei ville stå overfor som produsentar. I følgje Bryhni var ikkje norske produsentar sterke nok. Ein måtte forstå at produsentrolla er ein profesjon som krev offensive eigenskapar (Lismoen 2002a). I 2008 vart produsent Anne Ingvar tilsett som ny leiar for produsentlinja i Lillehammer. I følgje henne er det produsenten som har ansvar for dei organisatoriske, økonomiske og administrative sidene ved ein filmproduksjon, samstundes påpeikar ho at det er viktig å ha innsikt i dei kreative prosessane, då produsenten også skal vere ein kreativ samtalepartner og coach (Skagen 2008). Ingvar seier mellom anna:

Det er produsenten som driver prosjektet fra idé og manusutvikling via finansiering, produksjon og distribusjon fram til premieren, men det er avgjørende at dette skjer i dialog med regissør og manusforfatter. Produsentens rolle er også å verne om filmens personlige uttrykk og kunstneriske visjon (Skagen 2008:36).

Regissør og tidlegare stipendiat ved Den norske filmskolen, Trygve Allister Diesen, seier i ein artikkel i Rushprint (Nome 2008) at den visjonære gjennomslagskrafta vert undergrave dersom fokuset på samarbeidet lukkar ute ein sterk kunstnarisk leiar. Diesen uttalar til tidsskriftet at:

Triangelmodellen som anvendes på Filmskolen på Lillehammer har vært et strålende pedagogisk prinsipp og har gjort mye for å profesjonalisere hele bransjen ved å gi rom for mange. I bransjevirkeligheten må man imidlertid sette resultatet, altså filmen, først, og her er samarbeid et middel, og ikke et mål i seg selv. [...] Mange av de beste filmene karakteriseres jo nettopp av at de er laget av mennesker som fyller både to og tre plasser i triangelet [...] (Nome 2008:17).

På nettsidene til Den norske filmskolen kan ein lese at studentane på skulen arbeider i tre former for triangler: 1. Regi, manus og produksjon. 2. Regi, foto og produksjonsdesign. 3. Regi, klipp og lyd. I følgje Filmskolen er slike kreative triangel med på å understreke regissørens "[...] sentrale rolle som kunstnerisk leder av fellesproduksjonene"⁵⁵, og er ein reiskap som skal gjere samarbeidet lettare og meir givande. Med utgangspunkt i dette kan det verke som at leiinga i Den norske filmskolen er ueinig med Diesen i at eit fokus på samarbeid og ei klar arbeidsfordeling er øydeleggande for ein sterk kunstnarisk leiar i filmproduksjonen.

6.2.4 Profesjonelle regissørar og produsentar

Ein kan seie at tydelegare byråkratisk styring i filmforvaltninga, mellom anna gjennom eit styrka regelverk for støtteordningane, har leia til normative endringar i den generelle arbeids- og maktfordelinga mellom regissøren og produsenten. Det vert påpeika av informantane at

⁵⁵ Meir informasjon om arbeids- og undervisningsformene på Den norske filmskolen er tilgjengelig her: http://hil.no/den_norske_filmskolen/studietilbud/studentopptak/studiemodell (sist besøkt 04.04.2013).

regissøren er avhengig av ein produsent for å få støtte, noko som har gitt denne yrkesgruppa ei rolle som dørvakt i større grad enn tidligare. Med utgangspunkt i dette kan ein seie at regissørar opplever å ha fått mindre handlingsfridom med omlegginga i 2001. Samstundes skal det seiast at ikkje alle regissørar ser avgrensingane på same måten. Hans Petter Moland til dømes, trekker på ressursar som gir han handlingskapasitet, og som gjer det mogleg for han å gripe inn i situasjonar.

Dei produsentane som følgjer regelverket for støtteordningane og som opptre profesjonelt i følgje forvaltningsorganet, har meir handlingsfridom enn andre. Det kan også tenkjast at dei som får støtte vil leggje vekt på å følgje regelverket for å halde på posisjonen som profesjonelle yrkesutøvarar. Som nemnt tidlegare vil profesjonelle forsøke å bevare deira privilegium, noko dei gjer ved å kontrollere gjennom normative og kognitive prosessar. Både Øversveen og Sæther meiner at å gje produsenten monopol på arbeidsoppgåver av økonomisk art, har ført til at samarbeidet mellom regissøren og produsenten har vorte betre, og at regissørar også arbeider med ein større grad av kontinuitet enn tidligare. Som Øversveen påpeikar i sitatet ovanfor utviklar ein ei forståing for kvarandre når ein har arbeidd saman over lengre tid. Ein kan seie at produsenten i filminstitusjonen har makt over pengar og menneske, og har med andre ord både allokative og autoritative ressursar (Giddens 1979, Aakvaag 2008). Etablerte regissørar som har ein fast produsent som dei samarbeider med har autoritative ressursar og dermed makt til å påverke sin eigen situasjon.

Trass i at det er skilnadar mellom korleis omgrepet profesjonalisering vert nytta av politikarar og innan sosiologisk teori, kan ein seie at omgrepet i begge tilfelle visar til ein rasjonaliseringsmetode for å styrke fagleg kunnskap og ekspertise. Profesjonalisering medfører at personar med utilstrekkeleg kompetanse ikkje lengre får utøve visse arbeidsoppgåver. I filminstitusjonen er det ikkje nok å ha formell utdanning, heller ikkje eit stort kunstnarisk talent. Ein må i tillegg bevise at ein er profesjonell og verdig yrket, noko som krev at ein må overvinne ein normativ motstand. Det dreiar seg i stor grad om at "[...] det er ikke en menneskerett å få lage film" (Sæther, 07.06.2012). Ein kan seie at dette handlar om å kontrollere rekruttering til yrket, med det formål "[...] å sikre inntektsnivå, sosial status og yrkesgruppa strategiske stilling i ulike transaksjonsforhold [...]" (Dich 1974 parafrasert i Mangset 1984:29).

Dette er sannsynlegvis ei norm som har eksistert i filminstitusjonen i mange år, men som truleg har vorte forsterka mot slutten av 1990-talet og med Filmreform 2001, då

profesjonalisering som politisk omgrep har vorte satt på dagsordenen. Som nemnt i delkapittel 2.5 er dette eit funn som også Færden (2007) har kome fram til i si undersøking.

Eva Dahr seier i intervjuet at ho sjølv debuterte som langfilmregissør allereie som 24-åring med *Brennende blomster* (1985), ein film som vart produsert av Norsk Film A/S, og som ho regisserte saman med Eva Isaksen, som då var 27 år gamal. Sjølv meiner ho at det var eit spesielt tilfelle: "[...] Vi hadde utdanning og vi hadde laget en novellefilm. Vi var to og vi hadde et godt apparat rundt oss." (Eva Dahr, intervju, 21.06.2012). Då departementet trakk statsstøtta til Norsk Film A/S og selskapet vart nedlagt, fjerna ein den aktøren som kunne produsere film, eller inngå i co-produksjonar med mindre profesjonelle regissørar og produsentar, utan å måtte ta ein for stor risiko. At Norsk Film A/S ikkje lengre var ein del av filminstitusjonen kan derfor sjåast som eit viktig ledd i det politiske målet om å profesjonalisere produksjonsmiljøet.

Mariken Halle uttalar til NRK at Norsk filminstitutt har stor definisjonsmakt. Årsaka til at dei fleste søker støtte gjennom det statlege støtteapparatet, har å gjere med at det er vanskeleg å finansiere større filmprosjekt utan denne støtta. Samstundes kan ein, med utgangspunkt i Parsons (1971, Aakvaag 2008), tolke dette som at det finst kulturelle verdier som tilseier at det er eit mål å få statleg støtte til ein spelefilmproduksjon, og at desse verdiane har vorte institusjonalisert på ein måte som fører til at fleire søker støtte gjennom det offentlege støtteapparatet. Dei kulturelle verdiane kan ein knytte til tanken om kunsten sin eigenverdi, og ei forståing mellom aktørar involvert i kunst og kulturproduksjon, om at økonomisk støtte i form av "gåver" frå staten er meir legitimt enn privat kapital (Røyseng 2004, Mangset 2004)⁵⁶. Røyseng (2004) skriv mellom anna:

Når markedsøkonomien bestemmer verdien av et kunstverk som et pengebeløp, reduseres kunstverket til en vare som kan sammenlignes med en hvilken som helst annen vare som kan kjøpes på i markedet. Å gi penger til kunst innebærer derimot at en slutter seg til forestillingen om at kunst har verdier som overskrider de verdier markedsøkonomien er i stand til å definere. Dessuten innebærer det å gi penger til kunst som regel at kunsten ikke blir en privat eiendel, men noe som i prinsippet kan komme alle til gode (Røyseng 2004:107)

Dette kan sjåast i samanheng med korleis det vert opplevd som ei legitimering å få støtte frå staten, spesielt gjennom konsulentordninga, som nemnt tidligare i dette kapitlet.

⁵⁶ I følge Røyseng (2004) og Mangset (2004) vert dette drøfta av fleire teoretikarar, mellom andre Bourdieu og Abbing.

6.3 Press på tid og gode resultat

Den nordiske kulturpolitiske modellen bygg på ein byråkratisk infrastruktur. I denne samanhengen spelar politiske målsetjingar ei stor rolle, då dei representerer dei generelle reglane i det byråkratisk styringsapparatet, og utgjer ein viktig del av rammeverket for kulturlivet. Som nemnt i kapittel 5 har mål- og resultatstyring på 1990- og 2000-talet påverka utforminga av dei filmpolitiske målsetjingane. Konkrete hovudmål og resultatmål har vore tydelegast frå 1992 og fram mot tusenårsskiftet, og igjen frå midten av 2000-talet og fram til i dag. Dei konkrete resultatmåla har syna eit sterkare fokus på å stimulere til høgare publikumsoppslutning og større produksjonsvolum. Tom Eilertsen kan fortelje at besøkstala for dei norske filmene på kino var svært låge på 1980- og 90-talet og opplevde at det nærmast var eit folkekrav at norske filmar måtte nå eit breiare publikum:

Vi som den gang, kall det forvaltet støtteordningen, og var premissleverandører til Stortinget og departementet, vi merket nok en dreining mot at politikerne ville se at de fikk mer igjen for pengene, nettopp for å kunne forsvare at norsk film skulle få den offentlige støtten de får. [...] Jeg må nok innrømme at vi i Produsentforeningen følte veldig på det. Det var et eller annet med å kunne stå rett og si at norske filmer ble sett av 20 prosent på kino i fjor, og da kan du heller gå og be om mer penger (Eilertsen, intervju, 08.06.2012).

For Eilertsen og dei andre tilsette i Produsentforeningen følte med andre ord eit ansvar ovanfor departementet om å sikre løyvingane til filmproduksjon og den gjeldande filmpolitikken. Dette er med på å bekrefte påstanden om at omlegginga av filmpolitikken dreia seg om å sikre at den offentlege støtta og filmpolitikken hadde legitimitet blant offentlegheita. Han seier også i intervjuet at:

[...] i en periode under Norsk Filmfond, når de føringene kom om at de skulle ha mer film ut av pengene, så ble det et veldig press på produsentene. Dette forplantet seg ned igjen på stab og på resultatet - filmene som kom på lerretet. Filmene ble veldig like i den perioden, "nåtids-Løkkafilmer" med få locations på grunn av trange budsjetter. Så det er to sider ved det, man skal ikke sløse med pengene, men man må heller ikke legge det så stramt at det går utover den kunstneriske friheten (Eilertsen, intervju, 08.06.2012).

I dette sitatet seier Eilertsen at målsetjingane og forventingane frå styresmaktene og filmfondet førte til institusjonelle endringar mellom produserande aktørar, som fekk konsekvensar for deira kunstnariske fridom.

6.3.1 Dårlegare kår for smale filmar

At ein i dag har fått fram sjangerfilmar og talent som ikkje nødvendigvis hadde slept gjennom støttesystemet på 80- og 90-talet, meiner Yngve Sæther har vore positivt i forhold til "[...] den kontrakten som bransjen har med publikum" (Sæther, intervju, 07.06.2012). Eva Dahr

meiner også at det ikkje er ein motsetnad mellom å produsere både smale kunstfilmar og breiare publikumsfilmar: ”De brede publikumsfilmene har gjort at publikum stoler på norsk film, liker norsk film og går og ser norsk film [...]” (Dahr, intervju, 21.07.2012). Sæther og Dahr viser her til produksjonsmiljøet sitt forhold til publikum, og den legitimiteten som regissørar og produsentar i filminstitusjonen er avhengig av for å kunne halde fram med si verksemd. Som nemnt i kapittel 3, handlar dette om å sikre at institusjonen har tilslutning og vert sett på som legitim av omverda (Solum 2004, Ytreberg 1999). Dette syner også at det er eit anerkjent faktum blant begge yrkesgruppene at film også må kunne seljast til eit publikum.

I intervjuet med Yngve Sæther seier han at det har vore eit merkbart fokus på at ein skal nå eit størst mogleg publikum, noko som han meiner har forplanta seg til filmskaparane:

Jeg synes at det er positivt at man har en større bevissthet om å lage sjangerfilmer som når ut til et stort publikum, og det er viktig for både bransjen og publikum og alle at det skjer, men samtidig så har det blitt en sterkere oppmerksomhet på besøkstall, i alle ledd, også hos de som skal skape filmen, som gjør at man kanskje tenker mer på filmen som et produkt enn et kunstnerisk verk (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Sæther meiner at støttesystemet slik det fungerer i dag ikkje legg til rette for at det skal produserast filmar som når eit internasjonalt, høgt kunstnarisk nivå, på tross av at dette er eit av resultatmåla for filmpolitikken. I følge Sæther er det nærmast ikkje lov til å lage filmar for eit marginalt publikum, noko han meiner ein må vere open for dersom ein vil at Noreg skal hevde seg. Han meiner at det noverande støttesystemet ikkje fangar opp dette, heller ikkje gjennom konsulentordninga:

[...] også konsulenter er indirekte pålagt et slags suksesskriterium som er besøkstall, og selv om filmen gjør det bra internasjonalt så er det sånn ’ja, men den har jo bare blitt sett av 5000 i Norge’, og det blir et sånt mantra som jeg tror er skadelig, fordi man ser bort fra de mulige prosjektene (Sæther, intervju, 07.06.2012).

At Sæther opplever at filmkonsulentane i større grad vert styrt av målet om at filmene som får støtte skal nå eit stort publikum, er med på å forsterke tesen om at det byråkratiske styringsapparatet har fått større innflytelse, noko som avgrensar autonomien til filmkonsulentane. Dette påverkar handlingsfridomen til norske regissørar og produsentar, då det kan stå til hinder for at filmar med eit avgrensa publikumspotensial får støtte.

I intervjuet med Sæther trekk han også fram at det er ei utfordring for produsentar at det i dag vert dyrare å produsere film med høg kvalitet, og at summen ein får i offentleg støtte ikkje

står i stil med denne utviklinga. Sæther trekker fram at filmar vert meir kostbare fordi produsentane hevar kvaliteten, og brukar skodespelarar og fagfolk som er dyre å tilsetje.

Det blir vanskeligere å produsere filmer som har kunstneriske ambisjoner på et ordentlig budsjett. Man kan fortsatt gjøre det relativt greit på budsjetter på 15 og helst ned mot 10 millioner, men hvis man skal opp i 20-30 millioner, som en film ofte koster, så er det veldig vanskelig. Og det er et tankekors. At da kan vi fort ende opp, for å sette det litt på spissen, med å lage middelmådige, kunstnerisk ambisiøse filmer som aldri når ut i verden (Sæther, intervju, 07.06.2012).

Høge produksjonskostnader for spelefilmproduksjon vert også nemnt i fagforeininga Norske Filmregissører (NFR) sine kommentarar til Kulturdepartementet i samband med utforminga av *Kulturutredningen 2014*. I følgje NFR har målet om eit høgt produksjonsvolum leia til høgare konkurranse om midla, noko som fører til press på tid, prisar og kostnader, og skapar konkurranse mellom dyktige regissørar og tilgjengelege prosjekt (Norske filmregissører i følgje Dahr). Regissør Arild Østin Ommundsen, som tidlegare har stått bak spelefilm som *Rottenetter* (2009) og *Knerten i Knipe* (2011), som begge har motteke statleg støtte frå Norsk filminstitutt, produserte i 2012 filmen *Eventyrland* (2013) der han sjølv stod for foto, lyd og klipp. Han uttalar til NRK at det normalt er eit stort tidspress på ein filmproduksjon på grunn av høge kostnader, at han i staden velte å kutte utgifter bak kamera, for å frigjere ressursar og tid til å fokusere på skodespelet⁵⁷

I intervjuet med Hans Petter Moland påpeiker også han denne utviklinga, og seier at på 1990-talet var majoriteten av dei produserte filmene finansiert av det offentlege, mens i dag utgjør forhandsstøtta berre 30-35%. I følgje Moland har dei tilgjengelige ressursane for ein regissør og talet på opptaksdagar vorte betydeleg innskrenka sidan 1990-talet:

[...] det var høyst vanlig med 50-55 dager på den tiden, i dag er det 30 dager, kanskje 35 som er vanlig. Mye større prosentandel av budsjettet går til lønninger, så det er mye mindre penger til dekor, til kostymer og så videre. Og det gjør jo at filmene lider en del. Og det gjør også at vi tvinges, bevisst eller ubevisst, inn i et mønster hvor vi lager én type filmer, mens en helt annen type filmer ikke blir laget, simpelthen av budsjettgrunner (Moland, intervju, 14.06.2012).

På lik linje med Sæther meiner Moland at det i dag herskar svært høge kommersielle forventingar til midla, også frå statlege bidragsytarar som NFI. Han meiner at politikarane i liten grad har gått inn for å finansiere den offensive filmpolitikken. Moland er kritisk til at eit omgrep som ”kvalitetssikring” har vorte trekt inn i filmforvaltninga, og meiner at det vert

⁵⁷ Podkast, Filmpolitiet NRK p3, 22.03.2013. Tilgjengeleg på nrk sine nettsider: <http://p3.no/filmpolitiet/podkast/>.

brukt som eit middel for å ”[...] liste alle 20 filmene inn i en sånn akseptabel modus” (Moland, intervju, 14.06.2012). Moland seier mellom anna i intervjuet at:

Alt blir målt i NFI, og hvis du eksempelvis prøver å skrive et manus som ikke er etter de formaterte reglene, Screenwriter eller Final Draft, så vil du bli utfordret på at det er vanskelig å budsjettere, vanskelig å se hvor lang filmen er tenkt å være og hvordan filmen skal se ut. [...] Så det er mye dill som tvinger filmen inn i konvensjonelle mønster [...] (Moland, intervju, 14.06.2012).

Eg tolkar dette som at Moland meiner at byråkratiet i filmforvaltninga er med på å presse filmprosjekta inn i ein viss standard, som svarer til politikarane sine forventingar. Han uttalar at det i tillegg vert tildelt for lite pengar per prosjekt, noko som betyr at ein i for stor grad vert avhengig av å finne private investorar. Dette gjer det vanskelegare å lage dramaproduksjonar, då denne typen film ikkje er like populære som sjangerfilm, og det vert ei større utfordring å finansiere filmene.

6.3.2 Økonomiske rammevilkår

Som nemnt i kapittel 5 har omorganiseringa på 2000-talet handla om å sikre filmpolitikken legitimitet, og som Vestheim (1995) påpeikar, legitimiteten til makthavarane og deira politiske ideologi. Filmproduksjon dreier seg om å skape eit produkt med ein kulturell eigenverdi, samstundes som film også er ei vare som skal seljast til eit publikum. Frå aktørane i filminstitusjonen sitt perspektiv er dei avhengige av å ha legitimitet både frå styresmaktene som sikrar dei gode rammevilkår, men også frå befolkninga og det offentlege, som sikrar interesse for filmen og at den vert sett av eit publikum. Kravet om lønnsemd og besøkstal kan derfor seiast å vere ei norm som vert reproduisert og oppretthaldt av politikarar, men også av aktørar i filminstitusjonen. Fokuset på høg publikumsoppslutning og meir privat kapital i bransjen kan på den andre sida gå på kostnad av filmar som har eit like stort publikumspotensial.

Aktørar i filminstitusjonen argumenterer for at senkinga av prosentandelen ein får i offentlig stønad og dei auka krava til privat kapital har leia til at spesielt regissørar kjenner eit press på den tida som ofte vert nytta til dei kunstnariske aspekta ved filmproduksjonen. Dette vert som nemnt framheva i intervjuet med Eva Dahr, der ho også kritiserer produsentstanden for i lita grad å ta omsyn til det ho kallar det kreative rommet. Ein kan også seie at Arild Østin Ommundsen også rettar ein kritikk mot denne praksisen, då han har slutta å kutte elles svært viktige fagfunksjonar for å kunne prioritere skodespelarane og spelet. Med tanke på målet om å profesjonalisere filmmiljøet kan dette tolkast som ein reaksjon mot ein filminstitusjon der fagkunnskap og erfaring vert høgt prioritert, noko som har medført at filmarbeidarar og andre

som deltek i ein filmproduksjon har fått høgare lønningar. I kor stor grad dette har påverka arbeidsvilkåra og handlingsrommet til regissørar og produsentar fell noko utafør problemstillinga i denne oppgåva, sjølv om det står i nær samanheng med politikarane sitt mål om å profesjonalisere produksjonsmiljøet.

Reduksjonen av den statlege støtta til filmproduksjon har ikkje berre leia til eit større press på regissørane, men som både Sæther og Moland trekk fram har det blitt vanskeligare å finansiere meir kunstnarlige filmprosjekt med eit avgrensa publikumspotensial. Dette har også vorte trekt fram av Gunnar Iversen og Ove Solum der dei stillar spørsmålsteikn ved om filmpolitiske føringane har leia til ”middelkulturelle” filmar: ”Ser vi tilbake på de siste 25 årene i norsk filmhistorie, kan vi øyne en middelkulturell strategi [...] Det er snakk om en kultur som er inkluderende, kommuniserende og moderat utfordrende” (Iversen og Solum 2010:325, Ytreberg 2004). Ein slik kulturell midtposisjon kan knytast til ein instrumentell kulturpolitikk, der kultur vert sett på som eit middel for å til dømes skape arbeidsplassar eller skape attraktive stader å bu. Som drøfta i kapittel 5 har ein instrumentell kulturpolitikk på filmområdet kome til syne mellom anna i stortingsmeldinga *Kultur og næring* (St.meld.nr.22 [2004-2005]). I intervjuet med Hans Petter Moland kritiserer han makthavarane for å ha eit instrumentelt perspektiv på filmpolitikken, og seier mellom anna at:

Arbeiderpartiet har en historikk for å se på kultur ut fra et nytteprinsipp, som er ganske usunt. [...] jeg synes ikke at det gagnar filmen at regjeringen skal ha noe ut av det, eller for å si det på en annen måte, det er mye viktigere at filmen har noe uforutsigbart og overraskende i seg, enn at den skal levere noe forutsigbart og fornuftig til folket (Moland, intervju, 14.06.2012).

Ein kan seie at i dette sitatet argumenterer Moland for at film har ein kulturell eigenverdi, og er god i seg sjølv. Instrumentell tenking står derfor i eit motsetjingsforhold til film som dristig og utfordrande, som i mindre grad vil vere til nytte, då slike filmar som regel ikkje appellerer breitt. For Moland og Sæther vert derfor eit instrumentelt perspektiv opplevd som avgrensande for deira verksemd og deira moglegheiter som filmskaparar, då det blir ein hemske når det gjeld å lage smale filmar. På den andre sida kan ein også tolke dette som at både Moland og Sæther sin legitimitet som profesjonelle også kviler på deira kunstnariske ferdigheiter og evner. Når deira handlingsrom for å produsere smale, men kunstnariske filmar vert avgrensa, går dette på kostnad av korleis dei definerer seg sjølve i filminstitusjonen, og den legitimiteten dei har i kraft av den karismatiske kunstnarrolla.

Argumenta til Moland og Sæther kan knytast til ein generell kritikken av ein instrumentell og økonomisk rasjonell kulturpolitikk. Når kulturpolitikk i større grad styrer forvaltarar og støttemottakarar etter kvantitative mål og resultatoppnåing, og forventar at kunst og kultur skal ha ein nyttefunksjon, kan det leie til ei institusjonell utvikling der det viktigaste blir om kunsten sel, og om den er økonomisk systemeffektiv (Duelund 2003).

6.3.3 Avsluttande kommentar

Mål- og resultatstyring i offentleg sektor har blitt møtt med kritikk, ikkje berre frå aktørar på kulturområdet, men også innan andre sektorar. I ein større artikkel i Klassekampen står det at også stortingsfleirtalet, mellom andre Arbeiderpartiet, i dag anerkjenner dei negative sidene ved mål- og resultatstyring i staten. Dei raudgrøne partia har til dømes merka seg at ”Dagens målsystem har ført til et omfattende og kostbart tilsynsapparat som gir en ”nullfeilskultur” der ingen tør å gjøre noe som ikke er klart definert som kvantitative mål” (Klassekampen, 06.04.2013). I artikkelen i Klassekampen påpeiker representantar for dei raudgrøne at:

For nåværende og framtidige regjeringer bør det bli en overordnet oppgave å sørge for at de målene som utvikles for offentlige etater er få i tallet, at de er kvalitative, og at ansatte selv er med på å forme disse målene, innenfor rammen av overordnede politiske føringer og årlige budsjettammer (Klassekampen, 06.04.2013).

Dette samsvarer med korleis Moland meiner at eit slikt styringssystem påverkar kulturområdet:

Hvis man insisterer på å måle en film, så er det kun det som kan måles som tillegges verdi. Det umålbare nedvurderes. Med det er det umålbare som er en films egentlige kvaliteter. [...] ”kvalitetssikring” fjerner fokus fra å gjøre det kunstneriske rette. I stedet blir man opptatt av kunstnerisk og forretningsmessig akseptable løsninger. Men aller verst; Lysten til å lykkes erstattes av redselen for å gjøre noe galt (Moland, 25.04.2013).

I *Kulturutredningen 2014* (NOU 2013:4) presenterer eit utval leia av Anne Enger si vurdering av kulturpolitikken etter 2005. Deira inntrykk av utviklinga på filmområdet er at ”[...] det foregår et langsiktig og godt arbeid i filmmiljøet, og at filmkulturen i Norge er styrket” (NOU 2013:4,193). Dette ser dei i samanheng med omlegginga av filmpolitikken i 2001 og etter 2005. Utvalet har også kome fram til at det har lagt fleire kvantitative målsetjingar til grunn for filmpolitikken etter 2005, og at fleire av desse også har vorte nådd:

Fra starten av 2000-tallet fram til i dag har den årlige kinofilmproduksjonen økt fra 10-12 filmer til mellom 25-30 filmer i året. 2011 var et rekordår for norsk film med 33 norske filmer på kino, drøye 2,8 millioner solgte billetter til norsk film og en markedsandel på 24,5 prosent (NOU 2013:4,194).

Samstundes har utvalet merka seg at ein framleis ikkje har innfridd målsetjingane når det gjeld kvalitativ variasjon. I utvalet si vurdering av dei filmpolitiske verknadene konkluderer dei med at:

Det kan synes som om satsingen på norsk film har bidratt til økt publikumsvolum og flere publikumssuksesser, men at den i mindre grad har ivaretatt smalere filmuttrykk. Bransjen understreker at satsingen har profesjonalisert bransjen og skapt en større bredde av sjangre og uttrykk. Samtidig pekes det på en skjevfordeling mellom støtteordningene, med en for stor vektlegging av de kommersielle filmene. Det kan derfor reises spørsmål ved i hvilken grad filmpolitikken har bidratt til å oppnå målet om produksjoner som er anerkjent for ”kunstnerisk dristighet og nyskaping” (NOU 2013:4,194).

Ein kan seie at utvalets vurdering samsvarer i stor grad med det eg har kome fram til i denne oppgåva. Innspela frå Norske filmregissørar og Norsk filmforbund, som eg har nemnt tidlegare, vert ikkje kommentert direkte i utvalet si vurdering, men i sluttoppssummeringa tilrår utvalet at det må leggest til rette for eit mangfald av kunstnarar og kulturuttrykk for at heile befolkninga skal kunne ta del i kunst- og kulturlivet. Dei legg også vekt på at dei nasjonale måla for kulturpolitikken bør vere demokrati, rettferd og mangfald, samstundes vert det understreka at for dei neste åra bør kulturpolitikken leggje meir vekt på innhaldet i infrastrukturen, i motsetnad til å byggje ut infrastrukturen. Med det meinast det eit større fokus på kunstproduksjon, kvalitet og publikum (NOU 2013:4).

7 Avslutning

Formålet med denne analysen har vore å belyse på kva måte kulturpolitikk på filmområdet har vorte endra ved tusenårsskiftet, og korleis desse endringane har påverka handlingsrommet til regissørar og produsentar i den norske filminstitusjonen. Datagrunnlaget er politiske og organisatoriske dokument, medieoppslag og kvalitative intervju med sentrale aktørar i produksjonsmiljøet.

Ved byrjinga av 1990-talet var filmforvaltninga og tilskotet til spelefilmproduksjon organisert i tre ulike forvaltningsorgan; Norsk Film AS, Audiovisuelt produksjonsfond og Norsk filminstitutt. I 1992 vart det innført konsulentordning etter dansk standard i NFI, noko som markerte eit skifte i søknadsbehandlinga, då det vart stilt høgare krav til søknadsmottakarane. I løpet av 1990-talet vart krava forsterka blant anna ved innføringa av mål- og resultatstyring, eit reformelement som kan knyttast til New Public Management, og det Geir Vestheim har kalla ein økonomisk rasjonalitet i kulturpolitikken. Innføring av nytt økonomireglement for staten i 1997, leia til at retningslinjene for dei statlege tilskota vart stramma opp. Krava til økonomiføring, budsjettering og rekneskap vart forsterka.

På 1990-talet var besøkstala for norske filmar svært låge, noko som drog legitimeringsgrunnlaget til filminstitusjonen og den eksisterande filmforvaltninga i tvil. I samband med innføringa av økonomireglementet gjennomførte departementet to evalueringar. Begge synte at den eksisterande filmforvaltninga ikkje fungerte slik den skulle. Dei politiske målsetjingane låg i liten grad til grunn for tildelinga av tilskot. Departementet svara med å gjennomføre ei større omlegging av filmpolitikken og forvaltninga av statlege tilskot til norsk spelefilmproduksjon. Dette resulterte i ei omorganisering av filmforvaltninga, der produksjonsmidla frå dei tre organa vart samla i eit nytt forvaltningsorgan; Norsk filmfond.

Mi analyse viser at i etableringa av filmfondet i 2001 tok departementet i bruk byråkratiske styringsgrep, kombinert med profesjonalisering, for å syte for ei mest mogleg effektiv forvaltning. Autonomien vart sikra ved hjelp av eit profesjonelt styre, i tillegg til at konsulentordninga vart vidareført, men denne gongen i form av tre konsulentar. Innføringa av elektroniske søknadsprosedyrar, tilsetjinga av prosjektkoordinatorar i fondet er byråkratiske styringsgrep, for å tydeleggjere regelverket overfor støttemottakarane og sikre transparens. I tillegg skulle desse tiltaka sikre at filmkonsulentane i større grad heldt seg til dei politiske målsetjingane og regelverket til filmforvaltninga i søknadsvurderinga. Eg har peika på at det

på byrjinga av 2000-talet var styringsproblem i Norsk filmfond. Filmkonsulentane behandla søknadar i større grad etter profesjonelle og kunstnariske normer som hadde vorte utvikla tidleg på 1990-talet, i motsetnad til dei byråkratiske rammene som blant anna prosjektkoordinatorane representerte. Styrkinga av koordinatorfunksjonen og innføringa av elektronisk søknadsbehandling var styringsgrep som avgrensa autonomien til filmkonsulentane, men som på den andre sida førte til ei meir transparent og meir rettferdig saksbehandling.

Mi analyse peikar mot at desse endringane førte til utvikling av nye institusjonelle rammer for filmproduksjon. I første omgang vart den statlege støtta knytt til private audiovisuelle produsentar, noko som betydde at regissørar ikkje lengre kunne gå til Norsk Film AS, eit selskap som stod friare i sitt val av prosjekt. Men det var heller ikkje kven som helst av produsentstanden som fekk støtte til sine prosjekt. Departementet la vekt på at produksjonsmiljøet skulle profesjonaliserast i dei politiske målsetjingane. Dette innebar i stor grad at berre dei produsentane som nådde opp til departementet og filmforvaltninga sine krav til profesjonell verksemd, fekk støtte og legitimitet som profesjonelle produsentar. Desse produsentane fekk makt til å velje filmprosjekt og regissør. Med utgangspunkt i dei kvalitative intervjuane eg har gjennomført kan ein seie at for regissørane sin del avgrensa dette deira handlingsrom, då dei i større grad vart avhengig av ein produsent for å få støtte til eit filmprosjekt.

I 2008 vart det gjennomført nye evalueringar av støttesystemet og departementet sin filmpolitikk. Dette resulterte i stortingsmeldinga *Veiviseren. For det norske filmfløtet*, og ei ny omorganisering av filmforvaltninga og dei statlege støtteordningane. I 2008 vart Norsk filminstitutt oppretta, eit forvaltningsorgan med oppgåver både innan formidling, produksjon og utvikling av film. I mi analyse har eg peika på at dette instituttet ber preg av ein tydeligare byråkratisk struktur, der koordinator-funksjonen som vart innført i Norsk filmfond har vorte styrka. Eg har også peika på at filmkonsulentane sin autonomi kan ha vorte meir avgrensa som ei følge av denne endringa. Samtidig har eg peika på at filmkonsulentane har vorte meir profesjonelle, blant anna gjennom offentleggjeringa av ein felles stillingsinstruks som tydeleggjer dei felles rammene for stillinga.

Når det gjeld tildelingskrava for dei statlege støtteordningane, har det med den andre omlegginga på 2000-talet vorte eit tydelegare krav om at søknadmottakarane må ha profesjonell erfaring for å kunne ta i mot støtte. Dette gjeld ikkje berre produsentar, men også

regissører. Mi analyse peikar mot at regissører som er nyutdanna og har lite erfaring å vise til, og som i tillegg ikkje har funne ein fast produsent som møter krava til filmforvaltninga, har eit avgrensa handlingsrom i filminstitusjonen. Data frå kvalitative intervju syner at regissører med fagleg kompetanse og erfaring vert prioritert. Dette vert også framheva i tildelingskriteria til støtteordningane. Det gjer det også enklare for produsentane å satse på utvalte regissører, ofte nokon som dei har arbeidd med tidligare, som dei har eit godt samarbeid med, og som også kan lage ein film som vil kunne seljast. Regissører som i større grad har handlingskapasitet ved at dei kjenner reglane og har ressursar, gjennom til dømes å ha opparbeida seg ein sterk posisjon i filminstitusjonen, har eit større handlingsrom enn andre.

Desse aktørane har legitimitet i sin posisjon som erfarne filmskaparar, som ikkje berre har filmfagleg kompetanse, men også eit kunstnarisk talent. Eg konkluderer med at slike regissører har eit større handlingsrom enn andre. I filminstitusjonen har med andre ord regissøren makt, dersom han eller ho har lengre erfaring eller har fått bevise kva dei kan. Endringane har ikkje berre vore positive for produsentane heller, regelverket stiller høgare krav til deira profesjonalitet, i tillegg står dei overfor større utfordringar i finansieringa av filmprosjekt. Fleire peikar på at dette gjer det vanskelegare å produsere kunstnariske prosjekt og smale filmar.

Handlingsrommet til både regissører og produsentar i filminstitusjonen har nok vorte mindre på enkelte område dei siste 15 åra. Men dei klarare rammene er ikkje berre ein hemske. Det å vite at eit prosjekt vert vurdert og godkjent etter profesjonell vurdering, styrker synet på eigen profesjon. Filmskaparar har vorte meir kompetente og faglig sterke, og har langt på veg atterreisa legitimiteten til norsk film.

Referanseliste

Aakvaag, Gunnar. C (2008) *Moderne sosiologisk teori*, Oslo: Abstrakt forlag AS.

Aas, Nils.Klevjer (2004a) ”Private produsenter, populær film”, i Hanche, Øivind, Gunnar Iversen og Nils Klevjer Aas, *Bedre enn sitt rykte: en liten norsk filmhistorie*, Oslo: Norsk filminstitutt. S. 53- 60.

Aas, Nils.Klevjer (2004b) ”Ny giv etter tusenårsskiftet” i Hanche, Øivind, Gunnar Iversen og Nils Klevjer Aas, *Bedre enn sitt rykte: en liten norsk filmhistorie*, Oslo: Norsk filminstitutt. S. 84- 95.

Aas, Helle Maria Rollag (2010) *IKT i offentlig forvaltning og New Public Management: Norsk filmfond og implementering av saksbehandlingssystemet Detektor*, Masteroppgave, Universitetet i Oslo: Avdeling for forvaltningsinformatikk.

Andersson, Nina. B (2011) *Filmens hjerte – produksjonskontoret*, Bergen: Fagbokforlaget.

Bakka, Jørgen Frode og Egil Fivelsdal (2010) *Organisationsteori: Struktur, kultur, prosesser*, København: Handelshøjskolens Forlag.

Berger, Peter. L og Thomas Luckmann (2000) *Den samfunnsskapte virkelighet*, Bergen: Fagbokforlaget.

Bertelsen, Marte (2009) *Norsk film. En investors perspektiv*, Masteroppgave, Universitetet i Bergen: Samfunnsvitenskapelig fakultet, Institutt for økonomi.

Bondebjerg, Ib og Eva Novrup Redvall (2011) *A small region in a global world. Patterns in Scandinavian film and tv culture*. Tilgjengeleg:
http://filmthinktank.org/fileadmin/thinktank_downloads/Patterns_in_Scandinavian_Film_and_TV_Culture.pdf (sist besøkt: 06.05.2013).

Bordwell, David og Kristin Thompson (2004) *Film art: An introduction*, New York: McGraw-Hill.

Bourdieu, Pierre og Loïc J.D Wacquant (1995) *Den kritiske ettertanke. Grunnlag for samfunnsanalyse*, Oslo: Det norske samlaget.

Braaten, Lars Thomas, Jan Erik Holst og Jan H. Kortner (1995) *Filmen i Norge. Norske kinofilmer gjennom 100 år*, Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Ceeberg, Ellen M. (Ellen.Ceeberg@nfi.no) (2012, 14.juni) ”Tildelinger 2001 til og med 2006 - masteroppgave om norsk filmpolitikk på 2000-tallet” E-post til Enerhaug, Marit Falkum (maritfen@student.media.uio.no).

Christensen, Tom og Per Læg Reid (2001) ”New Public Management i norsk statsforvaltning” i Tranøy, Bent S. og Øyvind Østerud (red.) *Den fragmenterte staten. Reform, makt og styring*, Oslo: Gyldendal akademisk. S. 67-95.

Creswell, John W. (2007) *Qualitative inquiry og research design. Choosing among five approaches*, Thousand Oaks: Sage Publications.

Dahl, Hans Fredrik og Tore Helseth (2006) *To knurrende løver. Kulturpolitikens historie 1814-2014*, Oslo: Universitetsforlaget.

Dahr, Eva (evadahr@online.no) (22.06.2012) ”Kulturutredningen 2012”. E-post til Marit Falkum Enerhaug (maritfen@student.media.uio.no).

Darmer, Per, Chris Mathieu, Jesper S. Pedersen og Sara Malou Strandvad (2007) ”Professionalisering i den danske filmindustri: Det Danske Filminstitut” i Bærenholdt, Jørgen Ole og Sundbo, Jon (red.) *Oplevelsesøkonomi. Produktion. Forbrug. Kultur*, København: Samfundslitteratur. S. 209-229.

Duelund, Peter (2003). ”Den nordiske kulturmodell. Sammendrag” i Duelund, Peter (red.) *The Nordic Cultural Model*, København: Nordic Cultural Institute. S. 531-581.

ECON Analyse (2006) *Rammevilkårene for film- og tv-produksjoner og kino*, Oslo: Norsk Film og TV-produsenters forening og FILMogKINO.

EEA Agreement (2011) *Agreement on the european economic area*.
http://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/eea_agreemt_comp.pdf (sist besøkt 06.05.2013)

Einarsson-utvalget (2006) *Organisering av statlige virkemidler på filmområdet*, Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.

Enerhaug, Marit Falkum og Håkon Larsen (2013) ”Norsk filmpolitikk på 2000-talet. Omstrukturering av ein bransje i vekst” i Nordisk kulturpolitisk tidsskrift, nr. 2013, Högskolan i Borås.

Ernst og Young Management Consulting (1999) *Gjennomgang av støtteordningene til norsk spillefilm*, Oslo: Kulturdepartementet.

European Commission (2009) *State aid: Commission prolongs film support rules until end 2012*, Press release rapids. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-138_en.htm?locale=en (sist besøkt 25.04.2013).

Falkum, Eivind (2008) *Makt og opposisjon i norsk arbeidsliv*, doktorgradsavhandling. Det samfunnsvitenskaplige fakultet, Institutt for statsvitenskap, Oslo: Unipub AS.

Film og Kino (2009) *Årboknummer 2008: Tallenes tale. Alt om film og kino i Norge*, <http://www.kino.no/incoming/article967086.ece> (sist besøkt 13.03.2013).

Finney, Angus (2010) *The international film business: a market guide beyond Hollywood*, London: Routledge.

FOR-2002-02-08 nr.174: *Forskrift for tilskudd til filmformål*, <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?ltdoc=/for/ff-20020208-0174.html> (sist besøkt 22.01.2013).

FOR-2005-01-28 nr.71: *Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner*, <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?ldoc=/for/ff-20050128-0071.html#map008> (sist besøkt 24.01.2013).

FOR-2009-09-07 nr.1168: *Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner*, <http://www.lovdata.no/for/sf/ku/xu-20090907-1168.html> (sist besøkt 22.01.2013).

Frobenius, Nikolaj (2008) "Rapport fra en krig" i *Rushprint*, nr. 4. S. 26-27.

Færden, Siri (2007) *Hamskiftet. En studie av strukturell endring i organiseringen av filmskapernettnettverk i den norske spillefilmbransjen*, hovedoppgave, Universitetet i Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.

Grund, Jan (2008) *Kulturpolitikk er kunst*, Oslo: Universitetsforlaget.

Giddens, Anthony (1979) *Central problems in social theory. Action, structure and contradiction in social analysis*, London: The Macmillan Press.

Giddens, Anthony (1984) *The constitution of society. Outline of the story of structuration*, Cambridge: Polity Press.

Grønmo, Sigmund (1996) "Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsforskningen" i Holter, Harriet og Ragnvald Kalleberg (red.) *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*, Oslo: Universitetsforlaget. S. 73-108.

Guneriussen, Willy (1999) *Aktør, handling og struktur. Grunnlagsproblemer i Samfunnsvitenskapene*, Oslo: Tano Aschehoug.

Hanche, Øivind og Nils Klevjer Aas (2004) "Gjenreisning og nye initiativ" i Hanche, Øivind, Gunnar Iversen og Nils Klevjer Aas, *Bedre enn sitt rykte: en liten norsk filmhistorie*, Oslo: Norsk filminstitutt. S. 46-52.

Hanche, Øivind (2004) "Lydfilm og 'gullalder'" i Hanche, Øivind, Gunnar Iversen og Nils Klevjer Aas, *Bedre enn sitt rykte: en liten norsk filmhistorie*, Oslo: Norsk filminstitutt. S. 23-34.

Haddal, Per (2009) "Den norske filmens svev" i *Rushprint*, nr. 6. S. 20-22.

Halle, Mariken (2011) "NFI undergraver norsk filmkunst". <http://old.rushprint.no/2011/12/nfi-undergraver-norsk-filmkunst/> (sist besøkt 04.04.2013).

Halvorsen, Knut (2008) *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*, Oslo: Cappelen akademisk forlag.

Hesmondhalgh, David (2007) *The Cultural Industries*, London: Sage Publications.

Holst, Jan Erik (2006) *Det lille sirkus: et essay om norske filmer og produksjonsforhold 1946-2006*, Oslo: Norsk filminstitutt.

Holst, Jan Erik (2008) ”Norsk filmpolitikk: støtteordningene for filmproduksjonen” i Asbjørnsen, Dag og Solum, Ove (red.) *Film og kino: den norske modellen*, Oslo: Unipub. S. 151-178.

Holst, Jan Erik (2011) ”Den moderne norske filmpolitikken” i Holst, Jan Erik (red.) *Filmen i Norge: norske kinofilmer 1995-2011*, Oslo: Gyldendal. S. 33-43.

Iversen, Gunnar (2011) *Norsk filmhistorie. Spillefilmen 1911-2011*, Oslo: Universitetsforlaget.

Iversen, Gunnar og Ove Solum (2010) *Den norske filmbølgen. Fra Orions belte til Max Manus*, Oslo: Universitetsforlaget.

Johnstad, Tom, Jan Erling Klausen og Jan Mønnesland (2003) *Globalisering, regionalisering og distriktspolitikk. Makt- og demokratiutredningens rapportserie. Rapport 79*, <http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2003/rapp76/index.html> (sist besøkt 02.04.2013).

Kangas, Anita og Geir Vestheim (2010) ”Institutionalism, cultural institutions and cultural policy in the Nordic countries” i Nordisk kulturpolitisk tidsskrift, Högskolan i Borås, vol 13, nr. 2. S. 267-286.

Kjeldstadli, Knut (1999) *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*, Oslo: Universitetsforlaget.

Klassekampen (06.04.2013) ”Sterk kritikk av måleman”. S. 8-9.

Kulturavisa (02.12.2009) ”Frykter at Oslo Kino kan komme i utenlandske hender”, <http://www.mevit1510.hf.uio.no/h09/kulturavisa/saker/oslokino.html> (sist besøkt 29.04.2013).

Kulturdepartementet (1998) *Nye retningslinjer for tilskudd til filmproduksjon og for billettstøtte*, Pressemelding. http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/kd/Nyheter-og-pressemeldinger/1998/nye_retningslinjer_for_tilskudd.html?id=239696 (sist besøkt 22.01.2013).

Kvale, Steinar og Svend Brinkmann (2009) *Interviews. Learning the craft of qualitative research interviewing*, Los Angeles: Sage Publications.

Kvamme, Elsa (2009) ”Tiåret som detroniserte regissøren” i *Rushprint*, nr. 6. S. 40-41.

Larsen, Håkon (2010) *Legitimering av allmennkringkasting i Norge og Sverige*, Doktorgradavhandling. Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Unipub AS.

Larsen, Leif Ove (2008) ”Film og kino – institusjoner og historie” i Eide, Martin (red.) *Medievitenskap. Medier – institusjoner og historie*, Bergen: Fagbokforlaget. S. 173-195.

Lismoen, Kjetil (2001) ”Spill levende og halvt død (2)” i *Rushprint*, nr. 2. S. 28-33.

- Lismoen, Kjetil (2002a) ”Den nye produsentrollen” i *Rushprint*, nr. 2. S. 32-33.
- Lismoen, Kjetil (2002b) ”Debatten må videre” i *Rushprint*, nr. 5. S. 8-11.
- Lismoen, Kjetil (2009) ”Dansen med konsulentene” i *Rushprint*, nr. 3. S. 36-37.
- Mangset, Per (1984) *Kultursekretæren. Mellom byråkrati og profesjon? En sosiologisk analyse av kultursekretæryrket*, Stavanger: Universitetsforlaget.
- Mangset, Per (2004) ”Mange er kalt, men få er utvalgt”. *Kunsterroller i endring*, Bø: Telemarksforskning. Rapport nr.215.
- Mangset, Per (2009) ”The arm’s length principle and the art funding system: a comparative approach” i Pyykkönen, Mikka, Nina Simanainen og Sakerias Sokka (red.). *What about cultural policy?* Helsinki: Minerva. S. 273-297.
- Meld.St.10 (2011-2012) *Kultur, inkludering og deltaking*, Det kongelige kulturdepartement.
- Mintzberg, Henry (1983) *Structure in fives. Designing effective organizations*, Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall International.
- Moland, Hans Petter (hpm@happyfamily.no) (2012, 26.april) ”Sitatsjekk rev HPM” E-post til Enerhaug, Marit Falkum (maritfen@student.media.uio.no).
- Mork-Knutsen, Paal Harald (2012) *En tid for mirakler. En filmpolitisk analyse av tilskuddsordninger til norsk langfilmproduksjon fra 2000 til 2001*. Masteroppgave. Universitetet i Oslo: Institutt for medier og kommunikasjon.
- Nome, Johanne (2008) ”En new deal for regissørene?” i *Rushprint*, nr. 2. S. 16-17.
- NOU (2013:4) *Kulturutredningen 2014*.
- NRK, 21.11.2012 ”Regissør Mariken Halle mener norske filmskapere er fantasiløse”, <http://www.nrk.no/kultur-og-underholdning/1.8404784> (sist besøkt 04.04.2013).
- Nymo, Tanya Pedersen (2006) *Under forvandlingens lov: Norsk filminstituttets historie*, Oslo: Norsk filminstitutt.
- Okstad, Hanne Merethe (2012) *Et kritisk blikk på norsk film. Kvalitet og verdivurdering i et estetisk og kulturpolitisk perspektiv*. Masteroppgave. Universitetet i Oslo: Institutt for medier og kommunikasjon.
- Parsons, Talcott (1971) *The system of modern societies*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Pedersen, Sverre (2007) ”Kunsten og det ’folk vil ha’” i *Rushprint*, <http://test.rushprint.no/2007/6/kunsten-og-det-folk-vil-ha/> (sist besøkt: 06.05.2013).
- Prop.1 S (2012-2013) *For budsjettåret 2013*. Det kongelige kulturdepartement.

- Rambøll Management (2005) *Kartlegging og vurdering av utviklingen i den norske filmbransjen*, Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.
- Ritzer, George (1975) "Professionalization, bureaucratization and rationalization: The views of Max Weber" i *Social forces*, vol. 53, nr. 4. S. 627-634.
- Refseth, Nina (2012) "Kulturtesten ikke til hinder" i *Rushprint*.
<http://rushprint.no/2012/10/kulturtesten-ikke-til-hinder/> [sist besøkt 15.01.2013].
- Robsahm, Thomas (2010) "Konsulentene styrer mindre".
<http://rushprint.no/2010/12/konsulentene-styrer-mindre/> (sist besøkt 04.04.2013)
- Robsahm, Thomas (2012) "Dreper profesjonaliteten filmkunsten?"
<http://www.nfi.no/omnfi/presse/debatt/rushprint-14.mars-dreper-profesjonaliteten-filmkunsten> (sist besøkt 04.04.2013)
- Røyseng, Sigrid (2004) "Kulturpolitikken doxa" i Røyseng, Sigrid og Dag Solhjell (red.) *Kultur, politikk og forskning. Festskrift til Per Mangset på 60-årsdagen*, Bø: Telemarksforskning-Bø. S. 101-115.
- Sandberg, Cecilie Christina (2005) *Staten og norsk spillefilm. En analyse av norske myndigheters engasjement i nasjonal spillefilmproduksjon*. Hovedoppgave. Universitetet i Oslo: Institutt for statsvitenskap
- Scott, W. Richard (1995) *Institutions and organizations*, London: Sage Publications.
- Scott, W. Richard (1998) *Organizations. Rational, natural and open systems*, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall International.
- Schiefloe, Per Morten (2003) *Mennesker og samfunn: innføring i sosiologisk forståelse*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Skagen, Sølve (2008) "En kompleks rolle" i *Rushprint*, nr.1. S. 36-37.
- Skagen, Sølve (2009) "Om faren ved å være flink" i *Rushprint*, nr. 4. S. 33-34.
- Solum, Ove (2004) *Helt og skurk. Om den kommunale film- og kinoinstitusjonens etablering i Norge*. Doktorgradsavhandling. Det historisk-filosofiske fakultet. Oslo: Unipub AS.
- Solum, Ove og Dag Asbjørnsen (2008) "Den norske kinomodellen" i Asbjørnsen, Dag og Solum, Ove (red.) *Film og kino: den norske modellen*, Oslo: Unipub. S. 9-39.
- Stavrum, Heidi (2009) "Filmskaping i Norge - tivoli, kunst eller næring?" i Mangset, Per og Røyseng, Sigrid (red.) *Kulturelt entreprenørskap*, Bergen: Fagbokforlaget. S. 107-133.
- St.meld.nr.61 (1991-1992) *Kultur i tiden*. Kulturdepartementet.
- St.meld.nr.32 (1992-1993) *Media i tida*. Kulturdepartementet.

- St.meld.nr.48 (2002-2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014*. Det kongelege kultur- og kyrkjedepartement.
- St.meld.nr.25 (2003-2004) *Økonomiske rammebetingelser for filmproduksjon*. Det kongelige kultur- og kirkedepartement.
- St.meld.nr.22 (2004-2005) *Kultur og næring*. Det kongelege kultur- og kyrkjedepartement.
- St.meld.nr.22 (2006-2007) *Veiviseren. For det norske filmløftet*. Det kongelige kultur- og kirkedepartement.
- St.prp.nr.1 (1993-1994) *For budsjetterminen 1994*. Det kongelige kulturdepartement.
- St.prp.nr.1 (2000-2001). *For budsjetterminen 2001*. Det kongelige kulturdepartement.
- St.prp.nr.1 (2001-2002) *For budsjetterminen 2002*. Det kongelige kulturdepartement.
- St.prp.nr.1 (2006-2007). *For budsjettåret 2007*. Det kongelige kulturdepartement.
- Syvvertsen, Trine (1999) ”Medieinstitusjoner som forskningsfelt: tendenser i norsk kringkastingsforskning” i *Norsk medietidsskrift*, nr. 2. S. 21-41.
<http://www.medieforskerlaget.no/wp-content/uploads/2011/06/syvvertsen.pdf>. (sist besøkt: 06.05.2013).
- Sønneland, Helge. M og Nina Økland (1997) *Høring - retningslinjer for produksjonstilskudd til langfilm, samproduksjoner mellom film og fjernsynsmiljøene og kortfilm og for billettstøtte*. Høringsdokument. <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/kd/Horinger/1997/Retningslinjer-produksjonstilskudd.html?id=232712> (sist besøkt 22.01.2013).
- Ullmann, Liv (2011) ”Forord” i Holst, Jan Erik (red.) *Filmen i Norge: norske kinofilmer 1995-2011*. Oslo: Gyldendal. S. 7.
- Vestheim, Geir (1995) *Kulturpolitikk i det moderne Noreg*, Oslo: Det Norske Samlaget.
- Weber, Max (2000) *Makt og byråkrati. Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*, Trondheim: Gyldendal Norsk Forlag.
- Wiedemann, Vinca (2009) *Kunsten at være Filmkonsulent. Rapport om kompetenceudvikling for filmkonsulenter i Norden*, Nordisk Film og TV Fond.
http://www.dfi.dk/Branche_og_stoette/Rapporter-og-artikler.aspx (sist besøkt 08.05.2013).
- Wiese, Ingrid (2001) ”Planlegger det nye filmfondet” i *Rushprint*, nr. 2. S. 6-7.
- Wümpelmann, Rikke (2008) *Film i den danske oplevelsesøkonomi – filmproduktion, filmstøtte og biografmarkedet i Danmark*, Samfundslitteratur: København.
- Ytreberg, Espen (2004) ”Norge: Mektig middelkultur” i *Samtiden*, nr.3. S. 6-15.

Østbye, Helge, Knut Helland, Karl Knapskog og Leif Ove Larsen (2002) *Metodebok for mediefag*, Bergen: Fagbokforlaget.

Østerberg, Dag og Fredrik Engelstad (1995) *Samfunnsformasjonen. En innføring i sosiologi*, Oslo: Pax Forlag.

Østerberg, Dag (2003) *Sosiologiens nøkkelbegreper og deres opprinnelse*, Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003) *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Åndheim, Lars og Christoffer Lossius (2012) ”Hva er egentlig profesjonalitet?”
<http://test.rushprint.no/2012/3/hva-er-egentlig-profesjonalitet/> (sist besøkt 04.04.2013).

Nettsider:

www.nfi.no

<http://rushprint.no>

www.regjeringen.no

www.lovdatabasen.no

www.nrk.no

www.dfi.no

Informantar

Eva Dahr, regissør og tidlegare forbundsleiar i Norske Filmregissører. Intervjua 21.juni 2012.

Hans Petter Moland, regissør, Intervjua 14.juni 2012.

Tom Eilertsen, direktør i Norske film- og TV-produsenters forening, 1987-2004. Intervjua 08.juni 2012.

Turid Øversveen, produsent, intervjua 12.juni 2012.

Yngve Sæther, produsent, intervjua 07.juni 2012.

Vedlegg: Intervjuguide

Intervju med regissør 14.06.2012

Introduksjon

Kva går stillinga di ut på, og kva er hovudansvaret ditt?

Kor lenge har du arbeidd i den norske filmbransjen og kor lenge har du vore regissør?

Kor mykje betyr den statlige produksjonsstøtta for norske regissørar?

Korleis inngår du eit samarbeid med ein produsent?

Kva legg du vekt på før du inngår samarbeidet?

Dersom det snakk om eit kunstnarisk/smalarare prosjekt, kva kvalifikasjonar er viktige for at samarbeidet skal lukkast?

Tema 1: Korleis vart filmpolitikken endra på 2000-talet?

Korleis opplevde du søknadsprosessen for å få statlig støtte til ein filmproduksjon på 1990-talet?

Korleis er regissørar flest involvert i søknadsprosessen i dag?

Korleis såg du på regelen om at berre uavhengige audiovisuelle produsentar får søke om støtte?

I forskriftene har målgruppa ”audiovisuelle produsentar” vorte endra til ”audiovisuelle produksjonsforetak”. Har dette vore ei merkbar endring?

Kva synest du om dei filmpolitiske målsetjingane?

Kva tenkjar du om omgrepet *gatekeeper* i forhold til Norsk filmfond og NFI?

Korleis syntes du at Norsk filmfond som forvaltningsorgan fungerte i forhold til NFI?

Kva synes du om måten forvaltninga av filmstøtta har vorte administrert på dei siste åra?

Har spelefilmkonsulentane like mykje å seie no som før ein samla filminstitusjonane til det nye NFI?

Kva vert lagt vekt på for at eit filmprosjekt skal få støtte i dag? Økonomi, erfaring, kunstnarisk vågal/god historie?

NFI har vorte kritisert for eit for høgt fokus på profesjonalitet det siste året. Korleis stiller du deg til påstanden om at fokuset på erfaring kan stenge ut ferske, men talentfulle filmskaparar?

Tema 2: Har nye økonomiske forhold i filmbransjen ført til eit maktskifte mellom regissøren og produsenten?

Kva tid vil du seie at samarbeidet mellom regissøren og produsenten er viktigast i løpet av filmens skapingsprosess?

Kva har myndighetene sitt fokus på å styrke produsentstanden hatt å seie for norske regissørar?

Har regissøren vorte meir avhengig av produsenten for å få realisert eit prosjekt enn tidligare?

Har styrkinga etter di meining vore vellukka?

Har det vore merkbart annleis å arbeide med produsentar sidan omlegginga i 2001?

Har produsenten vorte ein portvakter i sterkare forstand? Er dette i tilfelle negativt eller positivt?

Nokre produsentar meiner at regissørar hadde fått meir å seie dersom dei hadde gått inn med eigenkapital i prosjektet. Er du einig i dette?

Har styrkinga av produsentstanden ført til konflikhtar?

Har det vore vanskeleg for norske regissørar og produsentar å tilpasse seg dei filmpolitiske endringane i støttesystemet etter 2001?

Korleis trur du at dei nyutdanna regissørane og produsentane frå filmskulen opplev dette?

Er det mogleg å realisere eit spelefilmprosjekt utan støtte frå NFI?

Korleis opplever du at haldningane i bransjen er ovanfor slike produksjonar?

Korleis synest du at myndigheitene har lagt til rette for den kunstnariske utviklinga til norske regissørar?

Kva har VIP-stipendet og pakkefinansieringa hatt å seie til no?

Tema 3: Har filmpolitikken påverka kva slags filmprosjekt som har blitt realisert?

Kva er i følge deg eit smalt/kunstnarisk filmprosjekt?

I kor stor grad trur du at eit filmprosjekt vert påverka av tildelingskriteria for å få statlig støtte?

Korleis opplever du at endringane i det statlige støttesystemet og regelverket har fungert? Har BÅDE kommersielle og smalare filmprosjekt vorte prioritert?

Korleis opplever du at norske produsentar stiller seg til å produsere smale og ukonvensjonelle spelefilmprosjekt?