

6. juni 2006

Rapport fra udvalget om god ledelse af større kulturprojekter i fondsregi

I august 2005 nedsatte kulturminister Brian Mikkelsen udvalget om god ledelse af større kulturprojekter i fondsregi. Udvalget har haft følgende sammensætning:

Lars Liebst, administrerende direktør for Tivoli (formand)
Anne-Birgitte Fonsmark, direktør for Ordrupgaard
Hans Edvard Nørregaard-Nielsen, formand for Ny Carlsbergfondets direktion
Jens Gehl, advokat, partner, DLA Nordic
Finn L. Meyer, statsautoriseret revisor, seniorpartner, KPMG C. Jespersen
Mette Mønsted, professor ved CBS (Copenhagen Business School)

Desuden har repræsentanter for Erhvervs- og selskabsstyrelsen, Finansministeriet, Justitsministeriet og Kulturministeriet deltaget i arbejdet:

Kontorchef Jytte Mikkelsen og fuldmægtig Sara Løchte (Erhvervs- og Selskabsstyrelsen)

Chefkonsulent Tine Vedel Kruse og fuldmægtig Thomas Broeng Jørgensen (Finansministeriet)

Kontorchef Henrik Øe (Justitsministeriet)

Afdelingschef Jesper Hermansen og fuldmægtig Jakob Broberg Lind (Kulturministeriet)

Udvalget fik ved sin nedsættelse følgende kommissorium:

”Statslige, kommunale og amtskommunale kulturinstitutioner omsætter for flere milliarder kroner om året: Langt hovedparten af disse kulturinstitutioner løser deres opgaver med tilfredsstillende kvalitet, med god orden i deres økonomi, med den lovbestede åbenhed i forvaltningen og med et betydeligt samarbejde med private fonde/sponsorer.

Kulturministeriet har igennem årenes løb ydet tilskud til en række større, tværgående kulturprojekter, som har haft til formål at markere en bestemt, afgrænset begivenhed. Projekterne er ofte opstået i et samspil med private investorer eller fonde. Det drejer sig senest om H.C. Andersen 2005-fejringen. Ud af disse projekter er der – projekternes kunstneriske kvaliteter ufortalt – udsprunget nogle fælles spørgsmål og problemstillinger.

Samarbejdet mellem kultur- og erhvervsliv giver endvidere unik mulighed for i fællesskab at løfte store kultursatsninger. Forventningen er, at indgåelse af forskellige former for partnerskaber mellem kultur- og erhvervslivet kan give et løft til kulturen, samtidig med at kulturen kan være til stor inspiration for erhvervslivet. Hvis sådanne partnerskaber også i fremtiden skal kunne finde støtte fra såvel private fonde som fra det offentlige, er det vigtigt at sikre en god styring af disse projekter.

På baggrund af de konkrete erfaringer, der er indhøstet i de senere år, kan der derfor være grund til at se på, om der er behov for at udarbejde et sæt overordnede principper eller anbefalinger i forhold til iværksættelsen af større, tværgående kulturprojekter, med særligt henblik på samarbejdsprojekter, der er organiseret i fonde o.l. Fokus er altså selvstændige, uafhængige fondskonstruktioner, der etableres med henblik på at gennemføre et tidsmæssigt afgrænset projekt. Statsinstitutioner og selvejende institutioner, der modtager løbende driftstilskud fra Kulturministeriet er som udgangspunkt ikke omfattet af udvalgsarbejdet.

Følgende spørgsmål bør belyses:

1. Overordnet politisk målformulering for projekterne samt efterfølgende evaluering.
2. Organisationsform.
3. Bestyrelsens arbejdsform, herunder arbejdsprincipper for offentligt udpegede bestyrelsesmedlemmer.
4. Økonomistyring.
5. Åbenhed og kommunikation, herunder principper for offentlighedens indsigt i fondens arbejde, og principperne for åbenhed omkring kriterierne for tildeling af støtte til projekter.
6. Fordele og ulemper ved eksklusivitet i forhold til offentlig/private fondes samarbejde med private bidragydere til sådanne fonde.”

Denne rapport er alene tænkt som et baggrundsmateriale, der beskriver udvalgets overvejelser, udvalgets arbejde og udvalgets tanker om det videre arbejde med anbefalingerne. Selve anbefalingerne findes i publikationen ”Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter”. I indledningen hertil kan man finde en nærmere beskrivelse af anbefalingernes formål, målgruppe og af hvordan anbefalingerne skal læses.

Udvalgets overvejelser

Udvalget har gennem sine drøftelser gjort sig en række overvejelser om afgrænsningen af udvalgets opgave – at komme med anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter i fondsregi.

Anbefalingernes status

Det har i hovedpublikationen været udvalget magtpåliggende at understrege, at anbefalingerne er baseret på ’følg-eller-forklar’-princippet – et princip, der er alment anerkendt i de anbefalinger, der mange steder i verden, herunder i Danmark, er blevet udarbejdet for ’corporate governance’; god selskabsledelse.

Grundtanken er, at det er i fuld overensstemmelse med anbefalingernes ånd, at man, undlader at følge en given anbefaling, når man etablerer et kulturprojekt. Man skal i så fald blot formulere en klar og overbevisende begrundelse for, at den pågældende anbefaling ikke er hensigtsmæssig eller relevant for projektet.

Det vil samtidig være i fuld overensstemmelse med anbefalingernes udgangspunkt, hvis en tilskudsyder – f.eks. Kulturministeriet – vælger at gøre anbefalingerne obligatoriske i forhold til større projekter, som får støtte fra den pågældende tilskudsyder – således forstået, at projekterne for hvert enkelt punkt *skal* komme med en begrundelse, hvis de ikke følger anbefalingen.

Udvalget har undervejs drøftet dette udgangspunkt flere gange, men har fundet, at princippet på en passende og afbalanceret måde kan danne udgangspunkt for, at større kulturprojekter kan blive hensigtsmæssigt etableret og ledet.

Formulerede man anbefalingerne som bindende påbud om at efterleve alle anbefalingerne, ville man ende med strengere krav, end de der typisk gælder for

børsnoterede selskaber. Samtidig ville man let kunne komme til at kvæle kreativiteten og hæmme den organisatoriske tilpasningsevne, som er vigtig, ikke mindst for kulturprojekter.

Det er dog udvalgets opfattelse, at det kræver en god begrundelse at fravige de i flere tilfælde basale anbefalinger, der er nedfældet, ligesom tilskudsgivere og andre interessenter nøje bør forholde sig til de konkrete begrundelser, et kulturprojekt giver for afvigelser fra anbefalingerne.

Anbefalingernes indhold

Udvalget er blevet bedt om at komme med anbefalinger for god 'ledelse'. Mere præcist vil man dog typisk bruge ordet 'styring' – eller på engelsk 'governance' – om de problematikker, der opridses i udvalgets kommissorium. Dvs. overordnede spørgsmål om kulturprojekters struktur, organisering, ledelse, ansvarsfordeling, økonomi, risikostyring osv. Det er også disse spørgsmål, der erfaringsmæssigt kan give de største udfordringer, ligesom det er disse spørgsmål, der bedst kan adresseres i form af anbefalinger.

Udfordringer omkring ledelsens konkrete, daglige opgaveløsning – på engelsk og dansk ofte kaldet 'management' – løses ved at vælge den rigtige bestyrelse og ansætte de rigtige ledere, samt i øvrigt i samarbejdet mellem bestyrelsen og den daglige ledelse. Udvalget understreger behovet for opmærksomhed på ledelses- og bestyrelseskvalifikationer i forhold til kulturprojekter. En kompetent bestyrelsen, der varetager sine opgaver seriøst, omhyggeligt og effektivt – herunder m.h.t. udpegning af den rigtige daglige ledelse – er det bedste værn mod ubehagelige overraskelser..

Anbefalingernes målgruppe

Efter kommissoriet skal anbefalingerne som udgangspunktet rettes mod større, tidsmæssigt afgrænsede kulturprojekter organiseret i fondsregi.

Gennem arbejdet med anbefalingerne er udvalget dog nået til den konklusion, at denne afgrænsning i sidste ende hverken er hensigtsmæssig eller meningsfuld.

Der er et lige så stort behov for vejledning til f.eks. kulturprojekter i foreningsregi, og til mere permanente selvejende institutioner såsom teatre eller tilbagevendende kulturfestivaler uanset om de er organiseret som fonde eller ej. I sidste ende er det endvidere de samme grundlæggende principper for god ledelse, der bør følges både af midlertidige projekter og af selvejende institutioner.

Anbefalingspublikationen er derfor adresseret til større kulturprojekter og selvejende institutioner, uanset om de er organiseret som fonde eller på anden måde. Da betegnelsen 'kulturprojekter' ofte også bruges om selvejende institutioner, er betegnelsen 'kulturprojekter' typisk anvendt som samlebegreb i anbefalingerne.

Øvrige bemærkninger i relation til kommissoriet

I udvalgets kommissorium er fastsat en række spørgsmål, som udvalget bør belyse. Udvalget har, på baggrund af sine drøftelser, valgt at udelade to af spørgsmålene i anbefalingspublikationen.

Udvalget har valgt ikke at komme med særlige anbefalinger om arbejdsprincipper for offentligt udpegede bestyrelsesmedlemmer. Grunden hertil er, at det overordnet har været væsentligt for udvalget at understrege, at alle bestyrelsesmedlemmer i deres bestyrelsesarbejde har pligt til loyalt at varetage projektets eller institutionens interesser bedst muligt, uanset om de er offentligt udpegede eller ikke. Bestyrelsesmedlemmerne skal ikke repræsentere de udpegendes interesser overfor de øvrige bestyrelsesmedlemmer.

Kun således kan man sikre en bestyrelse, der med sin samlede ekspertise tilvejebringer den bedst mulige overordnede ledelse. De forskellige tilskudsgivere og samarbejdspartnere har naturligvis bestemte interesser i projektet – men alle er bedst tjent med at disse repræsenteres åbent og klart i projektets vedtægter, formålsbestemmelser mv. I bestyrelsen er det projektets interesser, der skal varetages!

Efter udvalgets opfattelse må alle bestyrelsesmedlemmer have som en fælles opgave at sikre, at projektets formål opfyldes bedst muligt og at tilskudsmidler forvaltes ansvarligt i overensstemmelse med formålet. Og der bør ikke opstilles særlige opgaver og ansvar for offentligt udpegede medlemmer – alle bestyrelsesmedlemmer har samme ufravigelige pligt til at yde en grundig og objektiv indsats.

Udvalget har ligeledes valgt ikke at give nogen anbefaling for så vidt angår, om det er hensigtsmæssigt for et projekt med både offentlig og privat finansiering at indgå en eksklusivaftale med den private bidragyder for så vidt angår sponsorater. Efter udvalgets opfattelse er det ikke muligt at udtale sig generelt om dette spørgsmål. Det afhænger af det konkrete projekt, og må være op til de aktuelle parter i projektet.

Principielt er der intet til hinder for, at større kulturprojekter med både offentlig og privat finansiering kan blive endog særdeles succesfulde. Men det er afgørende herfor, at der etableres en kompetent ledelse, og at det juridiske grundlag bringes ordentligt på plads.

Udvalgets arbejde

Udvalget har afholdt fem ordinære møder. Ved flere af udvalgsmøderne har der været eksterne oplægsholdere med erfaring fra større kulturprojekter (Lars Seeberg med erfaring fra Århus Festuge og HCA 2005, Martin Lumbye med erfaring fra Århus Festuge og Bo Bjerregaard med erfaring fra Kulturbro 2000).

Repræsentanter for udvalget har desuden besøgt den hollandske institution Kunst & Zaken, der gennem adskillige år har arbejdet med retningslinier og konkret

rådgivning omkring ledelse af kulturprojekter og kulturinstitutioner, samt besøgt nogle af de kulturinstitutioner, som Kunst & Zaken har rådgivet.

Et udkast til udvalgets publikation er drøftet med en fokusgruppe, bestående af tre erfarne projektmagere, som samtidig har stor erfaring med at arbejde sammen med mindre erfarne projektmagere. Gruppen bestod af Martin Bender, Wonderful Copenhagen, Anders Laursen, Copenhagen Jazz Festival og Louise Seibæk, Dansescenen.

På baggrund af drøftelser med fokusgruppen er der dernæst foretaget yderligere bearbejdning frem mod det færdige sæt af anbefalinger.

Anbefalingerne gives dog alene på udvalgets eget ansvar.

Udvalgets anbefalinger

Udvalgets anbefalinger er nedfældet i publikationen ”Anbefalinger for god ledelse af større kulturprojekter”. Hensigten med publikationen er at skabe et nyttigt værktøj, der kan bruges først og fremmest af dem, der skaber og leder projekterne. Der er tale om en bred kreds af modtagere, og der er derfor lagt vægt på en overskuelig formidling.

Udvalget har endvidere tilstræbt en dækkende publikation, der kan fungere som en art ’tjekliste’ for styrings- og ledelsesmæssige forhold, som man bør overveje som projektmager, og som tilskudsgiver, der overvejer at give støtte. Det betyder at anbefalingerne er blevet ganske omfattende i antal. Det er efter udvalgets opfattelse væsentligt, at modtageren kan regne med, at de grundlæggende emner er behandlet. Det skal dog understreges, at publikationen naturligvis ikke kan være en lærebog i hverken fondsjura, økonomistyring el. lign.

Udvalget har dog samtidig valgt en sprogbrug, der læner sig relativt tæt op af love og regler på området. Dette gør teksten lidt mindre tilgængelig for en læser, der ikke i det daglige beskæftiger sig med denne emnekreds, men det er afgørende, at anbefalingerne ikke skaber forvirring – eller endnu værre leder nogle læsere på vildspor – ved at anvende formuleringer, der afviger væsentligt fra gældende lovregler og lignende. Udvalgets udgangspunkt har derfor været, at eksisterende formuleringer i love og/eller andre tilsvarende sæt af anbefalinger så vidt muligt er brugt. Gjorde man ikke dette, ville der opstå en risiko for unødigt fortolkningstvív.

Anbefalingerne behandler syv hovedområder:

- Fastlæggelse af overordnet formål og strategi, herunder retningslinier for evaluering.
- Stiftelse, herunder særligt valg af organisatorisk struktur.
- Bestyrelse, herunder opgaver, sammensætning og arbejdsform.
- Den daglige ledelse.

- Økonomistyring og risikostyring.
- Årsrapport og revision.
- Åbenhed og kommunikation.

Ud over selve anbefalingernes konkrete indhold er en det vigtigt at overveje de forskellige forhold grundigt, træffe faste aftaler og fastlægge faste procedurer og præcise fordelinger af opgaver og ansvar. Tænker man fra starten tingene grundigt igennem og træffer beslutninger m.h.t. mål og midler mv. bliver det typisk relativt enkelt at opdage og korrigere evt. fejltagelser fra starten.

Udvalget har gennem alle sine drøftelser accepteret og anerkendt, at selv det bedst ledede og mest veldrevne kulturprojekt kan blive udsat for pludselige negative overraskelser – det kan bl.a. være på grund af forhold hvorover ledelsen ikke er herre, eller det kan være på grund af fejlvurderinger, som selv den omhyggeligste og mest kompetente ledelse kan komme til at begå. Sådan er det nu engang at drive et kulturprojekt, og sådan vil det også være, selvom man følger udvalgets anbefalinger.

Fremtidsperspektiver

Som det fremgår af anbefalingspublikationen, er det udvalgets opfattelse, at anbefalingerne kan anvendes af tilskudsgivere, af initiativtagere til kulturprojekter samt af bestyrelse og daglig ledelse på kulturprojekterne.

Udvalget anbefaler, at især offentlige tilskudsgivere oplyser ansøgere om anbefalingernes eksistens og om hvorvidt og i hvilket omfang, anbefalingerne forudsættes fulgt. Det må være op til den enkelte tilskudsgiver, hvad man finder relevant.

Det er endvidere udvalgets håb, at større private tilskudsydere i form af fonde mv. vil kunne finde det nyttigt at formidle anbefalingerne til ansøgere, der hos fondene søger om finansiering til større kulturprojekter.

Anbefalingerne vil blive offentliggjort som trykt publikation om på Kulturministeriets hjemmeside www.kum.dk. På Kulturministeriets hjemmeside vil desuden kunne findes supplerende materiale, bl.a. denne rapport, links mv. til nyttig information om love og regler på området, samt anbefalingerne opstillet i et skema med mulighed for afkrydsning og angivelse af begrundelser for afvigelser – det sidste tænkt som et helt praktisk redskab for projekter, der ønsker at anvende anbefalingerne som tjekliste.

Der vil være et behov for opfølgning på anbefalingerne, både for så vidt angår en evt. revision af dem ud fra erfaringer med konkret anvendelse, og for så vidt angår formidlingen af dem til modtagerkredsen.

Der er behov for at følge med i om anbefalingerne er forståelige, relevante og brugbare, og revidere dem med henblik på senere, forbedrede udgaver, som det også er sket for så vidt angår f.eks. børsnoterede selskaber. Det øger anbefalingernes

brugbarhed, og samtidig øger det også deres legitimitet hos modtagerne, når man ved, at der systematisk arbejdes med at forbedre dem i lyset af praktiske erfaringer.

En mulighed kunne derfor være at etablere en mindre følgegruppe, der fik til opgave at følge med i, at retningslinierne faktisk formidles og bruges, og foreslå mulige initiativer, hvis det viser sig ikke at være tilfældet. Gruppen kunne endvidere have til opgave efter nogle år at evaluere og evt. revidere anbefalingerne.