

Når idrett og politikk kolliderer: Feilskjær eller systemendring?

Nils Asle Bergsgard

Telemarksforskning-Bø

Hilmar Rommetvedt

International Research Institute of Stavanger

Publicerad på Internet, www.idrottsforum.org (ISSN 1652–7224) 2006-05-17

Copyright © Nils Asle Bergsgard & Hilmar Rommetvedt 2006. All rights reserved. Except for the quotation of short passages for the purposes of criticism and review, no part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior permission of the author.

I et land der OL- og verdensmestere i seiling inntar kongetronen og en statsminister entrer fotballbanen eller kommentatorboksen, skulle man tro at samspillet mellom idrett og politikk var det aller beste. Lenge var det også slik, men i de senere år har den nære ”familierelasjonen” mellom idrett og politikk utviklet seg til et temmelig stormfullt forhold der hodene har rullet – i billedlig forstand, vel å merke. Det har toppet seg to ganger i de senere år, først høsten 2000 da ekspedisjonssjefen i Kulturdepartementets idrettsavdeling måtte ta sin hatt og gå etter å ha kommet i klammeri med idrettspresidenten, og deretter vinteren 2004 da idrettspresidenten møtte sin overkvinne i kulturministeren. Hva er det egentlig som skjer i forholdet mellom idrett og politikk i Norge?¹

Fra konflikt til familieidyll

Før vi forsøker å gi svar på dette spørsmålet, kan det være på sin plass med et lite tilbakeblikk. La oss begynne en vårdag i 1957. 12. april er det Kronprinsregenten som leder møtet i statsråd. Han signerer en resolusjon om opprettelse av et Statens idrettsråd med fem medlemmer oppnevnt hver fra Kirke- og undervisningsdepartementet og Norges Idrettsforbund, og en formann oppnevnt av Kongen i statsråd.

Bakgrunnen for opprettelsen var et konfliktfylt forhold mellom Statens ungdoms- og idrettskontor (STUI), Norges Idrettsforbund (NIF) og deres ledere. ”Det er ganske opplagt at rådet skulle fungere som en buffer mellom STUI og NIF. De stadige konfliktene mellom de

¹ Artikkelen er tidligere publisert i Røyseng og Solhjell (red.), 2004. I denne utgaven er det gjort noen få redaksjonelle endringer.

Fremstillingen av utviklingen innenfor idretten de seinere årene bygger særlig på prosjektet ”Idrett og politikk – kampsport eller lagspill?” som Telemarksforskning-Bø og Rogalandsforskning har gjennomført innenfor rammen av Norges forskningsråds program ”Idrett, samfunn og frivillig organisering” (jfr. Mangset og Rommetvedt (red.), 2002, Bergsgard og Rommetvedt, 2004, og Bergsgard, 2005 a, b). For utdyping av mer generelle utviklingstrekk i norsk politikk, se Rommetvedt (2002, 2003).

to, og mellom Rolf Hofmo og Arthur Ruud, hadde skapt en vanskelig situasjon for den politiske ledelsen i departementet”, fremholder idrettshistoriker Matti Goksøy og hans medarbeidere (1996: 251). Idrettsrådet var ”et klassisk korporativt organ som skulle overvinne motsetninger mellom offentlige myndigheter og private/frivillige interesser”. Opprettelsen av rådet føyer seg pent inn den generelle utviklingen av et norsk korporativt system med organisasjonsrepresentanter og embetsmenn i en lang rekke statlige styrer, råd og utvalg.

Et kjapt hopp vel tretti år fram i tid kan tyde på at medisinen har virket. Den 30. juni 1988 blir Statens idrettsråd nedlagt. Også nedleggelsen føyer seg inn i en generell utvikling med nedleggelse av en rekke statlige styrer og råd, men begrunnelsen er annerledes. Mens det ellers er politikerne som ønsker å bygge ned utvalgssystemet for å begrense særinteresenes innflytelse, kommer initiativet til nedleggelsen av Statens idrettsråd fra NIF. Goksøy og hans medarbeidere (1996: 264) forteller at NIF, i sitt langtidsprogram for 1988-93, framhevet at ”kontakten mellom staten og NIF fungerte best gjennom direkte forbindelseslinjer mellom de to partene (...). I begrunnelsen til NIF het det at Statens idrettsråd var å oppfatte som et unødvendig og forsinkende ledd som i noen grad virket hindrende på de direkte kontaktlinjene mellom staten og Norges Idrettsforbund. Kulturdepartementet hadde ingen betenkeligheter med å si seg enig. Kontakten mellom departementet og NIF var så god at behovet for et Statens idrettsråd ikke lenger var til stede”.

Noen år etter nedleggelsen av Statens idrettsråd bruker frivillighetsforsker Per Selle (1996) betegnelsen ”familierelasjon” for å karakterisere den gode kontakten mellom idretten og det offentlige. Han fremholder at ”forholdet mellom det offentlige og idretten er ein *særleg type av relasjon* som vi knapt finn att innan andre samfunnssektorar”. Vi har her å gjøre med ”ein *særeigen type av nærleik, og ei djupne i denne nærleiken som vi ellers ikkje finn i forholdet mellom offentleg og frivillig*” (s. 337). Det er karakteristisk for ”*intimiteten i relasjonen mellom idretten og det offentlige*” at man kan ”flytta seg uproblematisk frå organisasjon/institusjon til institusjon uavhengig av om dei er offentlege eller frivillige, og utan at det vert *opplevd* som eit problem”. En konsekvens av det nære forholdet er at ”det vert *lite behov for å oppretta råd og utval som handlar isolert om idrettsspørsmål*” (s. 348f). Ja, ikke nok med det – som vi har sett, kunne man i 1988 like godt legge ned det statlige idrettsrådet som var blitt opprettet vel tretti år tidligere.

Det er en enkel sak å finne eksempler på personforflytninger mellom institusjonene innenfor idretten. Den mangeårige kontorsjefen i Statens idrettskontor, Rolf Hofmo, var også nestformann i Idrettsforbundet og nestformann i styret for Norsk Tipping. Den første ekspedisjonssjefen i Kulturdepartementets ungdoms- og idrettsavdeling, Carl E. Wang, hadde bakgrunn som styremedlem i NIF, president i Håndballforbundet, stortingsrepresentant og fylkesordfører. Svein-Erik Jensen har vært fylkesidrettskonsulent, fylkeskultursjef, leder for Statens idrettsråd og ekspedisjonssjef i idrettsavdelingen. Ivar Egeberg hadde en fortid som generalsekretær i Fotballforbundet, ordfører og statssekretær før han ble generalsekretær i NIF.

De nære forbindelsene har også konsekvenser for den idrettspolitiske debatten, fremholder Selle: ”idrettspolitiske spørsmål (...) har vore borte frå den allmenne politiske debatten. Idrettspolitikken har primært vore diskutert internt i ”familien”. Idretten har nemleg i stor grad vore skjerna for innsyn på grunn av manglande allmenn politisk interesse”. Vi har å gjøre med ”eit integreert og organisk system, der det ikkje er noko skarp skilje mellom idrett og stat”. Det er ”familien” som har kontrollert tippemidlene, og ”Sjølv om ein har slåss

både om kva dei skal nyttast til og kvar, er slagsmålet av ein type vi finn i dei fleste familiar” (s. 350f).

Frontkollisjon I

Vi gjør et nytt tidshopp, til år 2000 denne gangen. Det er sommer-OL i Sydney og idretts-Norge får seg et sjokk. Norske utøvere avlegger positive dopingprøver! Mange synes at de norske idrettsledernes reaksjoner er for svake og unnskyldende. Noe senere, fredag 27. oktober, melder Aftenposten at ”Ekspedisjonssjefen i Kulturdepartementets idrettsavdeling går ut mot Olympiatoppens håndtering av de norske dopingsakene under sommerlekene i Sydney. (...) Nå er det på tide å rydde opp. – Skjer ikke det, kan jeg ikke se noen annen løsning enn at staten må kutte ut støtten til toppidrett. Vi kan ikke risikere at staten trekkes inn i slike gråsoner, sier Skaset som presiserer at dette er hans personlige oppfatning”.

Som tidligere leder i Friidrettsforbundet og president i Norges Idrettsforbund og professor ved Norges Idrettshøgskole er også ekspedisjonssjef Hans B. Skaset et utmerket eksempel på de forflytningene mellom institusjoner og organisasjoner, uavhengig av om de er offentlige eller private, som Per Selle beskrev. Den bataljen som oppstår i kjølvannet av Skasets utspill, er imidlertid noe mer enn den typen slagsmål som man ifølge Selle ”finn i dei fleste familiar”. Krangelen skjer ikke innenfor ”idrettshusets” fire vegger, den brettes ut i full offentlighet.

Idrettspresident Kjell O. Kran er sjokkert: ”Hvis det er departementets offisielle holdning at norsk toppidrett lever i en gråson mellom ærlighet og juks, kan jeg ikke være den øverste lederen for norsk idrett”, sier han til Aftenposten. Dagen etter forteller avisen at ”Svaret kom etter noen få timer, og Kran fikk full støtte mens Skaset fikk pepper. I en pressemelding (...) skrev kulturminister Ellen Horn at hun har ’full tillit til måten idrettspresident Kjell Kran og den øvrige ledelse i Norges Idrettsforbund håndterer dopingsakene på. Når ekspedisjonssjef Hans B. Skasets uttalelser i pressen har sådd tvil om dette, er det meget uheldig”. Tittelen på oppslaget er da også ”Full seier for Kran”.

Søndag 29. oktober leverer ekspedisjonssjefen sin avskjedssøknad. I brevet til statsråden skriver han: ”Hver for seg gir de to ovennevnte markeringer fra statsrådens side, uforbeholden tillit til NIFs ledelsesapparat i dopingspørsmål, og underkjenningen av mine vurderinger bl.a. av NIF-ledelsens forhold til fenomenet kostholdstilskudd og den faglig-vitenskapelige aktivitet til det sentrale toppidrettsarbeid, et klart grunnlag for å be om å få bli løst fra mitt embete – med øyeblikkelig virkning”.

Under overskriften ”Horns selvmål” skriver dagsavisen.no den 31. oktober at ”Norge har for tiden en ’idrettsminister’ som lytter mer til Norges idrettsforbunds festtaler enn konkrete og nødvendige advarsler fra en mann som kjenner materien fra innsiden, og vel så det”. På idrettens etikk- og verdiseminar dagen etter blir imidlertid Hans B. Skaset ”regelrett slaktet” av statssekretær Roger Ingebrigtsen. ”Jeg fikk sjokk da jeg våknet opp en morgen i forrige uke og oppfattet at Skaset var i fri dressur. Her måtte foten settes ned”, sier statssekretæren som også mener at Skasets rolle i antidopingarbeidet er ”overvurdert” (aftenposten.no 1.11.2000). Opposisjonen i Stortinget er imidlertid ”klar og samstemt i sin kritikk av kulturminister Ellen Horn”. Ifølge Aftenposten (2.11.) er partiene, fra Fr.p. til SV, enige om at ”Kulturminister Ellen Horn har hatt en meget ’uheldig’ håndtering av Skaset-saken”.

Frontkollisjon II

Selv om kulturministeren fikk noen riper i lakken, gikk idrettspresident Kran seirende ut av konflikten med ekspedisjonssjef Skaset. Når han noen år senere forsøker å tukte kulturminister Valgerd Svarstad Haugland, går det derimot galt. Onsdag 21. januar 2004 melder nrk.no om "Millionkutt for norsk toppidrett". – Regjeringen griper direkte inn i vår eksisterende aktivitet. Idrettens eget demokrati og selvstyre er satt til side (...). Det er uakseptabelt at idretten ikke får full uttelling", sier idrettspresident Kjell O. Kran. "Dette er det mest dramatiske som har skjedd norsk toppidrett etter at jeg ble sjef i 1991", uttaler toppidrettsjef Bjørge Stensbøl (idrett.no).

Dagen etter melder mediene at "Det er full krig mellom Valgerd Svarstad Haugland og norsk idrett" (dagbladet.no), og at "Norsk idretts fremste ledere hudfletter statsråd Valgerd Svarstad Haugland" (vg.no). "Dette er ganske grove påstander. Og jeg tror jeg kan tilbakevise alt", svarer statsråden ifølge vg.no. I en pressemelding fremholder kulturministeren at "NIF har fått større offentlige overføringer til alle sine formål de siste årene, og også til toppidretten. Jeg aksepterer ikke at NIFs styre skyver toppidretten foran seg". På fjernsynsskjermen kan seerne bivåne den reneste front-mot-front-kollisjon mellom Kran og Svarstad Haugland.

Opposisjonspolitikere i Stortinget er ikke fornøyde. "Stortinget får overta. Valgerd har ikke gjort jobben sin", sier Aps Trond Giske til VG, som legger til at "Han buldret i går". Frps Ulf Erik Knudsen sier at "Det er ikke uvanlig, når kulturministeren gjør dumme ting, at problemet havner i Stortinget. Vi får rydde opp i dette" (VG 23.1.2004). Til Dagbladet samme dag sier Trond Giske at "Vi kan ikke leve med at idretten blir overkjørt", men Dagbladets lederkommentator har en annen oppfatning: "Statsråd Svarstad Haugland redegjorde saklig og med bemerkelsesverdig sinnsro i møtet med den oppblåste idrettspresidenten. (...) Kran feide statsrådets påpekninger arrogant til side og maste som en furten unge om at 'vi har skaffet disse midlene' og hadde krav på å få dem" (23.1.2004). VGs kommentator Truls Dæhli fremholder at "Jo mer idretten sutrer, jo staere blir Valgerd. (...) det spørres om ikke Kran har møtt sin overkvinne nå" (24.1.2004). Men Kran reiser på ferie.

En uke senere skriver den samme Dæhli at "Idrettspresident Kjell O. Kran hadde noen dårlige dager på jobben før han dro på ferie. Når han kommer tilbake har han fått uvenner i alle kriker og kroker. (...) Krans utblåsning avslørte at han ikke hadde hele idretten bak seg" (31.1.2004). "I ettertid er det lett å erkjenne at språkbruken mellom statsråden og meg ikke har vært spesielt elegant, og det er jeg den første til å beklage", innrømmer Kjell O. Kran overfor NTB (2.2.2004).

Tirsdag 3. februar melder Dagbladet at "Grasrota i norsk idrett er kritisk til Kjell O. Krans utspill mot kulturministeren. Kretsene er bekymret over økonomien og styringen, men ingen ønsker Kran bort – ennå". Dagen etter møter idrettspresidenten på kulturministerens kontor, men "Idretten fikk ikke en krone mer fra Svarstad Haugland. Idrettspresident Kjell O. Kran & co. fikk heller ingen innrømmelser fra ledelsen i departementet, men likevel ga både kulturministeren og Kran uttrykk for at de var fornøyde med møtet" (NTB 4.2.2004). "10-0 til Valgerd", fastslår Dagbladet (5.2.2004), mens Aftenpostens kommentator Dag Vidar Hanstad skriver at "tilliten til Kjell O. Kran og det sittende idrettsstyret er tynnslitt. Både i kretser og særforbund har man med undring fulgt krangelen med kulturminister Valgerd Svarstad Haugland". Hanstad mener at "forholdet i går gikk inn i en

mer konstruktiv fase”, men det ”har liten innvirkning på det som opptar lederne aller mest: Idrettsforbundets regnskap for 2003. Blir det så dårlig som fryktet (mellom 10 og 20 millioner i minus), får man det endelige svar på at ryddegutten har mislykkes” (5.2.2004).²

Oppmerksomheten er i ferd med å snus, blikket rettes innover i Idrettsforbundet. Også Dag Vidar Hanstad tar i bruk familiemetaforen. Under overskriften ”Vrient å samle idrettsfamilien”, skriver han bl.a. at ”De som mener at idretten er i ferd med å bli overadministrert, og det er mange, føler at avstanden fra grasrota og opp er alt for stor” (12.2.2004).

Onsdag 17. februar blir situasjonen oppsummert på denne måten i Aftenposten: ”Kjell O. Kran (...) manglet ryggdekning i egen organisasjon, hadde ikke det formelle på sin side, var upresis i begrunnelsen og bommet fullstendig i strategien. Barberingen av Olympiatoppens budsjett ble oppfattet som et forsøk på å skyve toppidretten foran seg (...) spillet gikk opp for folk flest da det viste seg at toppidretten hadde fått samme tilskudd som før (...) Kran fikk riktignok støtte fra politikere på Stortinget som raskt tok idretten i forsvar, og argumenterte for at Stortinget fikk ta over fordelingen av spillemidlene hvis ikke Svarstad Haugland og departementet klarte å håndtere det. De trakk seg stille og rolig tilbake da det gikk opp for dem at det slett ikke fantes et slikt ønske ute i organisasjonen. Etterpå har departementet fått dokumentert god oppslutning for gjennomføringen av den statlige idrettspolitikken – også fra idretten. Her gis det nå uttrykk for forståelse av at det er satt hardt mot hardt”.

Samme ettermiddag kan NRK.no melde at ”Generalsekretær i idrettsforbundet Ivar Egeberg og idrettspresident Kjell O. Kran trekker seg fra sine stillinger etter at de la fram et underskudd på 36 millioner kroner for 2003”. Dagen etter konstaterer VGs kommentator Truls Dæhli at ”å skremme en statsråd til lydighet er en vrien øvelse, og den forsøksvisse overkjørselen av Valgerd Svarstad Haugland i beste sendetid ble Krans bane. Her overvurderte han ikke bare idrettens makt, han strøk i oppførsel også, og det var en fatal dobbeltfeil. For Valgerd Svarstad Haugland lot seg ikke skremme til å gi Kran de pengene han ba om. Hun kontret umiddelbart, og kommanderte i stedet Kran til å legge tallene på bordet. Og dermed var idrettspresidenten ferdig”.

Feilskjær eller systemendring?

Hvordan skal vi så fortolke de dramatiske begivenhetene på den idrettspolitiske arenaen? Skyldtes Hans B. Skasets fall bare et feilskjær som kan skje for selv den beste og mest erfarne løperen? Var det bankmannens manglende erfaring med så vel idrett som politikk som felte Kjell O. Kran? Er mangelfull integrering i idrettsfamilien årsaken, eller er familien rett og slett i ferd med å gå i oppløsning?

Det er liten tvil om at de spesielle forløpene som disse to konfliktsituasjonene fikk, var preget av de personlighetene som deltok i stridighetene. Vi mener imidlertid at konfliktene var uttrykk for noe mer enn personlige feilskjær. De to konfliktene bør etter vår oppfatning ses i sammenheng med mer grunnleggende endringer innenfor så vel idretten og det idrettspolitiske systemet som norsk politikk generelt. Skaset og Kran vil nok få plass i idrettshistorien, men det er de grunnleggende endringene som på sikt vil avgjøre hvordan forholdene

² Hovedgrunnen til at man innstilte Kran som idrettspresident i 1999, var at man håpet at hans solide næringslivserfaring ville bidra til å rydde opp i en rotete og dårlig økonomi i NIF.

innenfor idretten og mellom idrett og politikk vil utvikle seg. I fortsettelsen skal vi se utviklingen innenfor idretten og det idrettspolitiske systemet i lys av mer generelle politiske utviklingstrekk.

Den korporative kanal

Opprettelsen av Statens idrettsråd i 1957 føyde seg som nevnt inn i den generelle utviklingen av det Stein Rokkan (1966) senere kalte ”den korporative kanal”. Et sentralt element i denne kanalen er de mange statlige styrer, råd og utvalg med embets- og tjenestemenn, eksperter og organisasjonsrepresentanter som ble etablert i årene etter den andre verdenskrig. Mens det i 1936 var 81 statlige råd og utvalg med organisasjonsrepresentasjon, var dette tallet steget til hele 490 i 1979.

Mye av utformingen og iverksettingen av politikken på ulike områder ble i realiteten overlatt til slike råd og utvalg med medlemmer fra de aktuelle statsetatene og berørte interesseorganisasjoner. Rokkan mente at denne organisasjonskanalen, som vi også kan kalle den, var viktigere enn den numerisk-demokratiske kanalen der velgerne og Stortinget forutsettes å ha makten. Det var i forhandlingene mellom organisasjonene og statsforvaltningens representanter at politikken i realiteten ble avgjort. Stortinget ble oppfattet som et ”sandpåstrøingsorgan” med liten reell innflytelse. Eller som Rokkan spissformulerte det: ”Stemmer teller, men ressurser avgjør”.

Philippe Schmitter (1979) innførte senere et skille mellom en ”sterk” og en ”svakere” form for korporatisme, henholdsvis ”statskorporatisme” og ”samfunnskorporatisme” som han kalte dem. Organisasjonsmonopol og statlig kontroll kjennetegner statskorporatismen, mens det er konkurranse mellom flere og mer autonome organisasjoner innenfor samfunnskorporatismen. Ifølge Schmitter var Norge et av de beste eksemplene på samfunnskorporatisme.

Generelt var nok denne karakteristikken av Norge dekkende, men dersom vi avgrenser oss til idretten, blir bildet kanskje litt annerledes. Etter at det ”sosialistiske” Arbeidernes Idrettsforbund og det ”borgerlige” Norges landsforbund for Idrett ble samlet i ett forbund i 1946, fikk Norges Idrettsforbund (med sine særforbund) langt på vei monopol på organiseringen av idrettsaktivitetene. Statens idrettskontor, også etablert i 1946 og med den ”nasjonale strategen” Rolf Hofmo i spissen, holdt en styrende hånd over både den nasjonale og lokale idrettspolitikken (jfr. Goksøyr m.fl. 1996 og Slagstad 1998). Da man senere også fikk et Statens idrettsråd, formaliserte man et idrettspolitisk system med trekk som ligner atskillig mer på et statskorporativt system enn det man finner innenfor mange andre samfunnsområder.

Den segmenterte stat

Da den første norske Maktutredningen ble gjennomført i 1970-årene, lanserte utrederne tesen om ”den segmenterte stat” (Egeberg m.fl. 1978). De pekte på at staten ikke er noen enhetlig institusjon, og at samfunnet snarere kan oppfattes som en samling av sektorer eller segmenter der konfliktene ikke går mellom ulike institusjoner, men på tvers av institus-

jonsgrensene, dvs. mellom komiteene i Stortinget, departementene i regjeringen, avdelingene innen et departement, ulike utdanningsinstitusjoner og interesseorganisasjoner, osv. Politiske segmenter består således gjerne av bestemte departementsfolk, medlemmer av en bestemt stortingskomité, representanter for bestemte frivillige organisasjoner, eksperter og mediefolk som deler grunnleggende oppfatninger av hvordan ting er og bør være innenfor sitt felt. Medlemmene av slike segmenter kan etablere et hegemoni innenfor sine områder.

Man kan gjerne kalle et slikt segment en "familierelasjon", slik vi har sett Per Selle gjøre for idrettens vedkommende. Medlemskap i korporative råd og utvalg kan bidra til at deltakerne utvikler fellesoppfatninger om hva som er rett og galt, og på den måten styrke segmenteringen. Nedleggelsen av Statens idrettsråd viser imidlertid at man også uten formelle korporative organer kan opprettholde en sterk grad av segmentering. Når "familierelasjonen" er sterk nok, betyr de formelle båndene mindre, slik tilfellet har sett ut til å være innenfor idretten. Vi kan også legge til at idrettssegmentet har klart seg uten en egen idrettskomite i Stortinget. I det landbrukspolitiske segmentet derimot, ble landbrukskomiteen oppfattet som et sentralt element. Et generelt kjennetegn ved idrettssegmentet har vært den beskjedne rollen som Stortinget har spilt.

Dette har sammenheng med den særegne ordningen som man har etablert for fordelingen av idrettens andel av tippe- og spillemidlene. Midlene til idretten holdes utenom statsbudsjettet, mens det meste av spillemidlene til kultur og forskning inngår i Stortingets behandling av statsbudsjettet. Det betyr at prioriteringen og bruken av idrettens andel av disse midlene er en sak mellom Kulturdepartementet og Norges idrettsforbund. Ikke nok med det, de fleste kulturministrene ser ut til å ha hatt begrenset interesse for idretten, selv om den sorterer under deres ansvarsområde.

Dette har ført til en avpolitisering av idrettspolitikken. Dermed har sjefsbyråkratene kunnet spille en dominerende rolle, slik kontorsjef Rolf Hofmo i sin tid gjorde i Statens idrettskontor, og slik Hans B. Skaset gjorde som ekspedisjonssjef i Kulturdepartementets idrettsavdeling. Skaset ble ofte oppfattet som den egentlige "idrettsministeren". Han kunne komme med politiske synspunkter og vurderinger som byråkrater i andre departementer ville vært langt mer forsiktige med, og heller overlatt til den politiske ledelsen. Men høsten 2000 fant som nevnt politikerne – og da kanskje særlig "viseministeren", statssekretær Roger Ingebrigtsen – ut at "foten måtte settes ned" for Skaset.

En annen side ved Skasets avgang er at det var en utenfor "familien" – bankmannen Kjell Kran med lite idrettspolitisk ballast – som kom inn og tok opp kampen mot Skaset. Dette var en person som ikke var vant med "familiesjargongen" innen idrettspolitikken, eller Skasets stadige påpekninger om NIFs mangelfulle idrettspolitiske fokus og prioriteringer. Tidligere hadde en akseptert disse påpekningene ut fra vissheten om at de ikke innebar markante endringer i den statlige støtten. Krans motangrep kan således peke i retning av en avsegmentering av idrettspolitikken.

Den ny-pluralistiske parlamentarismen

En sterk grad av segmentering der særinteressene får uforholdsmessig stor innflytelse, kan føre til styringsproblemer i politikken. Dette har bl.a. sammenheng med at behovet for samordning blir sterkere i et mer mangfoldig og sammensatt samfunn med moderne kom-

munikasjoner. Økte behov for samordning fører til at segmentene åpnes opp slik at det som skjer innenfor ett område, blir påvirket av det som skjer på andre områder.

Utover i 1980- og 1990-årene gjorde politikerne flere vedtak for å motvirke segmenteringsproblemene og styrke den mer helhetlige styringen. Regjeringen vedtok å begrense omfanget på det korporative utvalgssystemet, mens Stortinget omorganiserte sitt komiteesystem. I 1997 var antallet statlige utvalg med organisasjonsdeltakelse redusert til 226, mot de nevnte 490 i 1979. Flere og flere kommuner har etter hvert også forlatt det sektoriserede etats- og hovedutvalgssystemet til fordel for mer tverrsektorielle politiske og administrative enheter. Mens man først opprettet spesialiserte ungdoms- og idrettsutvalg, fikk man senere kulturstyrer og hovedutvalg for kultur til å ta seg av den lokale idrettspolitikken. I dag må idretten konkurrere om oppmerksomheten i kommunale utvalg med atskillig videre ansvarsområder.

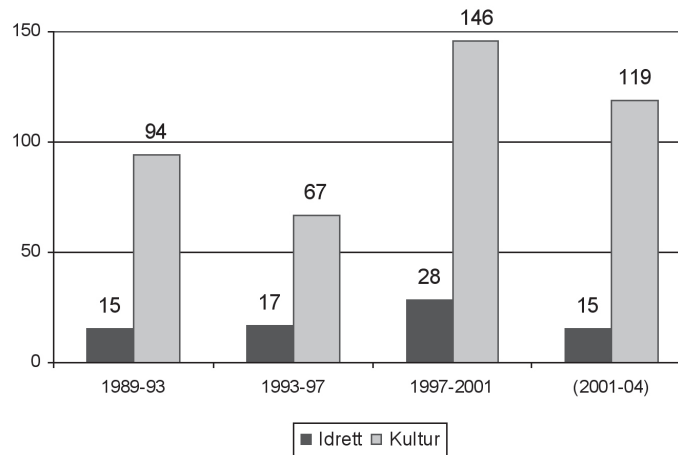
Det ser med andre ord ut til både å ha skjedd en viss avkorporativisering og en viss avsegmentering av norsk politikk i de senere år. Innenfor idrettspolitikken er avsegmenteringen kommet lengst på lokalplanet, men også på det nasjonale planet synes idrettssegmentet å være i ferd med å bli åpnet opp, selv om denne utviklingen har gått seinere innenfor idretten enn på andre politikkområder. Som en konsekvens av dette, må ulike interessegrupper søke utover sitt eget segment og bygge allianser og koalisjoner med aktører utenfor eget nærområde for å få innflytelse. En forutsetning for å få til en slik allianse- og koalisjonsbygging kan være at man appellerer til mer allmenne interesser og demper betydningen av egne særinteresser.

Denne utviklingen må ses i sammenheng med den pluraliseringen som skjer i det norske samfunnet, og den parlamentariseringen som i stigende grad preger norsk politikk. Vi har fått et mer ”multikulturelt” samfunn, flere innvandrere med ulike religiøse tilknytninger, det er blitt flere yrker og bedrifter, og flere organisasjoner som ivaretar forskjelligartede interesser. Det er også blitt flere partier på Stortinget, flertallsregjeringer er avløst av mindretallsregjeringer, og Stortinget er blitt mer aktivt, konfliktfyllt og uforutsigbart slik at regjeringspartiene må tåle flere voteringsnederlag. I sum betyr dette at Stortinget har fått økt innflytelse på bekostning av regjeringen og dens apparat.

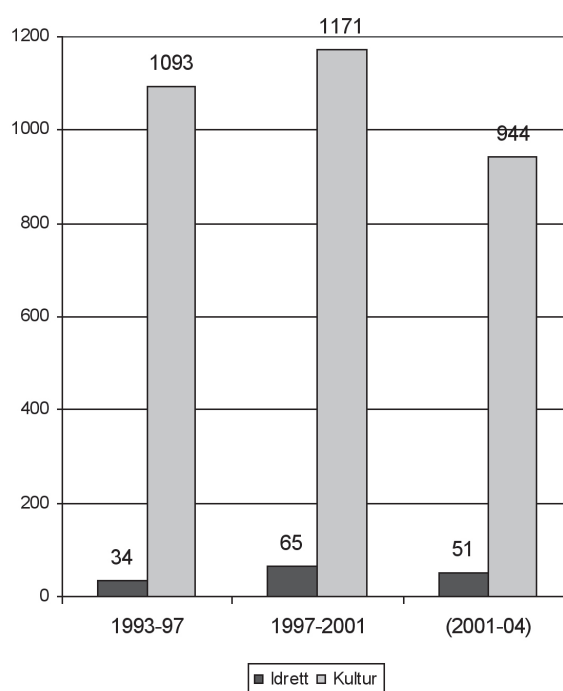
Noen vil si at denne ”ny-pluralistiske parlamentarismen” er havnet ut i det reneste ”stortingsregjereri”, men dette er ikke noen dekkende karakteristikk av Stortingets engasjement i idrettspolitikken. Søk på Stortingets nettsider viser at spørsmål om ”idrett” utgjør et beskjedent antall sammenlignet med alle de spørsmålene om ”kultur” som stortingsrepresentantene har stilt til statsrådene, jfr. figur 1. Figur 2 viser dessuten at ”idrett” nevnes langt sjeldnere enn ”kultur” i innstillingene fra stortingskomiteene til Stortinget og Odelstinget. Det har imidlertid skjedd en viss økning i Stortingets idrettsengasjement. Antall spørsmål om ”idrett” økte fra henholdsvis 3,75 og 4,25 per år i periodene 1989-93 og 1993-97 til henholdsvis 7 og 5 per år i 1997-2001 og 2001-2004. I komitéinnstillingene har det vært en enda klarere økning. Antall treff på ”idrett” i innstillingene har økt fra 8,5 per år i 1993-97 til 17 per år i 2001-04.³

3 Søkene med bruk av stikkordene ”idrett” og ”kultur” er gjort på Stortingets nettsider – www.stortinget.no. Når det gjelder spørsmål, er søkene gjort i spørsmålsteksten, mens det for komitéinnstillingenes vedkommende er gjort fulltekstsøk. Vær oppmerksom på at perioden 2001-2004 bare omfatter tre år, mens de andre periodene er fireårige.

I komitéinnstillingene er det til sammen 150 treff på ”idrett”. Disse gjelder i alt 99 innstillinger. Antall innstillinger har økt fra 7,5 per år i 1993-97 til 10,3 per år i 2001-2004.

Figur 1. Spørsmål om idrett og kultur i Stortinget

Tallene gir en indikasjon på stortingspolitikernes engasjement i idrettspolitiske spørsmål, men de forteller naturligvis ikke hele sannheten om dette engasjementet. De viktigste enkeltsakene som Stortinget har behandlet i de senere år, er St.meld. nr. 14 (1999-2000) ”Idrettslivet i endring” og spørsmålet om fordelingen av spillemidlene. Med fremleggelsen av stortingsmeldingen inviterte regjeringen Stortinget til en bred idrettspolitisk debatt for første gang siden St.meld. nr. 41 (1992-93) ”Om idretten”. Spørsmålet om endring av fordelingsnøkkelen for spillemidlene kom opp i Stortinget fordi to av Fremskrittspartiets stortingsrepresentanter fremmet et privat lovendringsforslag (Dokument nr. 8:16, 2001-2002). Dette forslaget føyde seg inn i en mer generell utvikling i Stortinget der det i de senere år er det blitt langt mer vanlig for representantene å fremme private forslag.

Figur 2. Idrett og kultur i komiteinnstillinger til Stortinget og Odelstinget

Lobbyvirksomhet, mål- og økonomistyring

Etter hvert som den korporative kanalen er blitt trangere og antallet organiserte interesser større, har organisasjonene i stadig stigende grad måttet ty til mer uformelle og lite institusjonaliserte former for politisk påvirkning. Lobbyvirksomheten rettes både mot forvaltningen og mot Stortinget. Stortingslobbyismen er blitt viktigere fordi man ikke lenger kan regne med at Stortinget vil ”strø sand” på den enigheten og de kompromissene som organisasjonsrepresentantene og de statlige byråkratene eventuelt har drøftet seg fram til i de korporative organene – der slike ennå finnes.

Idrettspresident Krans utspill om Kulturdepartementets tildeling av spillemidler kan ses som et uttrykk for noe av den samme utviklingen. Da Kulturdepartementet traff en avgjørelse som NIF ikke var fornøyd med, valgte Kran å gå ut i det offentlige rom med sin krasse kritikk. Denne politiseringen av saken førte som nevnt til at også opposisjonspolitikere på Stortinget engasjerte seg. Enkelte av dem ”truet” med å overta fordelingen av spillemidlene siden ministeren skjøttet oppgaven så dårlig. Den tilsynelatende ”støtteerklæringen” fra stortingspolitikere til NIF var imidlertid ikke like velkommen i alle deler av idrettsmiljøet. Idrettsorganisasjonene har stort sett levd godt med at fordelingen gjøres innenfor ”familien”, og utenfor Stortinget. Ønsket om å la Stortinget overta fordelingen av spillemidlene til idretten har da også forstummet.

Det er nærliggende å se Krans strategi i lys av den ”suksessen” han tidligere hadde hatt, først i ”Skaset-saken” og deretter med endringen av fordelingsnøkkelen for spillemidlene. Valgerd Svarstad Hauglands svekkede stilling etter at hun måtte kastet inn håndkleet som KrF-leder, kan også ha spilt en viss rolle. Krangelen må imidlertid også ses i lys av den generelt økte vekten som legges på mål-, resultat- og økonomistyring i politikken og den offentlige forvaltningen. Kulturdepartementets ønsker om en sterkere styring av idrettspengene bærer preg av en slik mål- og resultatstyring. Kuttene i Idrettsforbundets søknader har vært forholdsvis små (2-4 prosent), og øremerkingen av midlene til NIF er basert på store ”potter” som gir atskillig større slingringsmonn for idretten enn for de fleste andre frivillige organisasjoner. Det kuttet som fikk Kran til å ”tenne på alle pluggen” var på 10 prosent i forhold til NIFs søknad. Samtidig følte NIF seg bundet i forhold til hvilke poster kuttene skulle tas fra. Dette indikerer at det ikke lenger er en like selvsagt samforstand innen ”familien” om NIFs andel av spillemidlene.

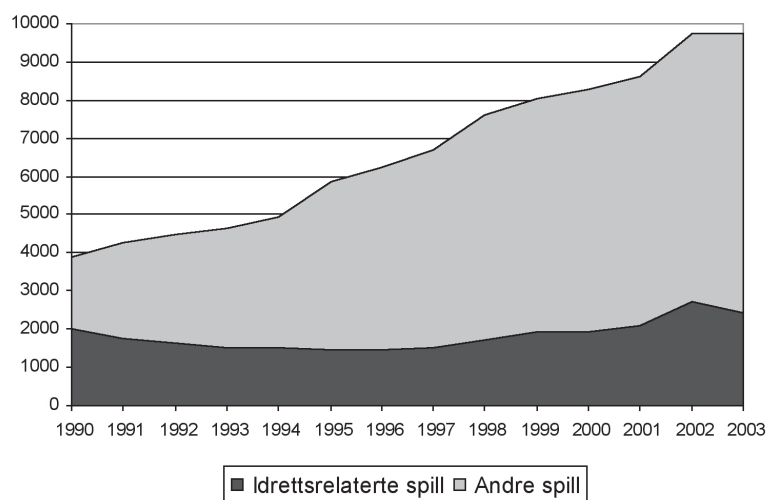
Tildelingen av spillemidler til ulike idrettsformål holdes som nevnt utenfor statsbudsjettet og Stortingets direkte kontroll, men fordelingsnøkkelen mellom idrett og andre formål er en sak for landets lovgivende forsamling. Fordelingsnøkkelen er fastsatt i Lov om pengespill, og Norges lover er det bare Stortinget som kan endre, selv om Kjell O. Kran i diskusjonen med kulturministeren hevdet at idretten hadde gjennomført noe som – dersom det hadde vært riktig – nærmest måtte karakteriseres som et statskupp: ”I 2002 så endret vi tippnøkkelen, det var det Norges Idrettsforbund som gjorde, og det var det vi som sto for fra A til Å” (Redaksjon EN, NRK fjernsynet 22.1.2004).

Innenfor idretten snakkes det helst om ”tippemidler”, ikke ”spillemidler”. Denne ordbruken bygger opp under en oppfatning om at disse midlene er idrettens ”egne” penger, ikke offentlige midler. Dette var ikke så unaturlig den gang pengene stammet fra fotballtippingen, men i dag er det bare en fjerdedel av spillemidlene som stammer fra idrettsrelaterte

spill. Hele tre fjerdedeler kommer fra Lotto og andre spill uten tilknytning til idretten (se figur 3).⁴ Slik sett kan man gjerne si at også spillemidlene er blitt ”avsegmentert”.

I utgangspunkt skulle man tro at dette ville svekke idrettens krav på disse midlene. Likevel klarte man å få flertall på Stortinget for at idrettens andel av spillemidlene skulle økes fra en tredjedel til halvparten. Da Norsk Tipping ble opprettet like etter krigen, kunne man bruke alliansen med forskningen til å gi tippingen en ”touch av idealitet”, som universitetsrektor Mohr uttrykte det (Goksøyr m.fl., 1966:43), men fram mot vedtaket i 2002 kuttet idretten ut forskningen i sin alliansebygging. I stedet la NIF mer vekt på idrettens bidrag til ivaretagelsen av allmenne hensyn som fysisk helse og sosial integrasjon, samtidig som alliansen med kulturen ble opprettholdt.

Figur 3. Norsk Tippings omsetning



Endringen av fordelingsnøkkelen ble vedtatt etter en omfattende lobbyvirksomhet fra NIFs side. Ifølge Kran ble det holdt 100 møter med politikere for å overbevise dem om dette (Redaksjon EN, NRK fjernsynet 22.1.2004). Dette påvirkningsarbeidet overfor politikerne føyer seg pent inn i den generelle utviklingen i norsk politikk med en stadig økende lobbyvirksomhet fra organiserte interesser side.

Også Bondevik II-regjeringens motvillige aksept av stortingsflertallets syn på spillemidlene føyer seg inn i et generelt utviklingstrekk i politikken. I de senere år har et stadig mer aktivt Storting som nevnt påført regjeringspartiene flere voteringsnederlag enn før. Regjeringene aksepterer flere nederlag uten å true med kabinettspørsmål. Situasjonen var en annen da fordelingsnøkkelen ble forsøkt endret i 1985. Den gang stilte regjeringen Willoch kabinettspørsmål. Trusselen om regjeringenskrise fikk Fremskrittspartiet til å snu, regjeringen ble sittende, og forskningen beholdt sin andel av spillemidlene.

Et mer mangfoldig og motsetningsfylt idrettsfelt

De generelle tendensene til avkorporatisering og avsegmentering i norsk politikk har som nevnt sammenheng med den pluraliseringsprosessen som foregår i samfunnet. Det tidligere

4 Jfr. <http://www.norsk-tipping.no/page?id=52>

så homogene norske samfunnet er blitt mer mangfoldig. Større åpenhet og bedre kommunikasjoner bidrar til at det blir mer kontakt mellom de ulike sektorene og samfunnsgruppene. Mer eller mindre lukkede segmenter åpnes opp, enigheten innenfor segmentene svekkes, konfliktene mellom "familiemedlemmene" blir større, og aktørene søker alliansepartnere utenfor sitt segment. Det økte mangfoldet og det økte konfliktpotensialet finner vi også igjen innenfor idrettsfeltet.

Siden etableringen av Norges Idrettsforbund er antall særforbund blitt fordoblet. I 1946 besto NIF av 23 særforbund, i dag er det hele 56 slike forbund. Idrettslagene er også blitt mer spesialiserte. I 2001 ble det etablert over fem ganger så mange særidrettslag som fleridrettslag i Norge (Skirstad 2002: 234). I tillegg er det også opprettet nye forbund utenfor NIF, og det er etablert flere kommersielle treningstilbud. Flere av de nye tilbudene representerer kulturer og livsstiler som skiller seg klart fra den tradisjonelle norske idrettskulturen. Eller som det heter i idrettsmeldingen: "Nye aktiviteter kommer til, ofte tett sammenvevd med livsstil og identitetsskapende symboler, og til tider med et kult-preg som vanskelig lar seg forene med tradisjonell organisering" (St.meld. nr. 14, 1999-2000, s. 6). Det skulle være nok å nevne snowboardmiljøet som er splittet i en del innenfor og en del utenfor Idrettsforbundet. S.A.T.S.-kjeden med om lag 200.000 medlemmer og 100 treningssentre og Friskis&Svettis med nærmere 300.000 medlemmer er andre nyskapninger på dette området.⁵

Samlingen av så vel bredde- som eliteidrett i én og samme organisasjon har vært og er et kjennetegn ved den norske idrettsbevegelsen. Dette ble ytterligere understreket da Norges Idrettsforbund og Norges Olympiske Komité ble slått sammen i 1996. Det er likevel tydelig at forholdet mellom bredde og elite er blitt mer problematisk. Eliteidretten blir stadig mer spesialisert og profesjonalisert, og idrettsutøverne har fått sin egen fagforening, Norske Idrettsutøveres Sentralorganisasjon (NISO) (Simensen m.fl. 2004). Innenfor fotballen har lagene innenfor tippeligaen og 1. divisjon sin egen organisasjon, Norsk Toppfotball, ved siden av Norges Fotballforbund.

Det økte mangfoldet innenfor idretten representerer et potensial for interessenmotsetninger som også har slått ut i åpne konflikter. Konflikten mellom idrettspresident Kran og kulturminister Svarstad Haugland kunne i første omgang se ut som en konflikt mellom idrett på den ene siden, og politikk på den andre, men som vi har sett viste det seg fort at verken idretten eller politikerne sto samlet. Etter hvert ble det de økonomiske disposisjonene i NIF og forholdet mellom toppidrett og barne- og ungdomstilbud, sentraladministrasjon og lokalled, som tok over oppmerksomheten.

Et annet eksempel på at idrettssegmentet slår sprekker, kan være den striden som utspant seg i 1997-98 om nasjonalanlegg for ski nordiske grener. Retningslinjene for nasjonalanlegg slår fast at det bare er ett anlegg innenfor hver av de utvalgte idrettene, som kan få en slik status. Skiidretten klarte ikke å samle seg om ett anlegg, den sa "ja takk, alle tre" til både Holmenkollen, Granåsen og Birkebeineren/Lysgårdsbakken. Da fikk imidlertid skiidretten motbør fra andre idretter, særlig fotballen, som fryktet at de ville tape penger på en slik løsning. Skiidretten måtte søke alliansepartnere utenfor idrettssegmentet. Den fikk både lokalpolitikere i de berørte kommunene og distriktsprofilerte rikspolitikere som

5 Jfr. http://www.sats.com/no/om_s.a.t.s_no og <http://www.friskissvettis.no/t2.asp>

daværende kulturminister Anne Enger Lahnstein med på en kompromissløsning der alle tre fikk en særegen status selv om de ikke ble nasjonalanlegg.⁶

Da Aftenpostens idrettskommentator Dag Vidar Hanstad tok et tilbakeblikk på idrettsåret 2001, ble artikkelen utstyrt med følgende overskrift: "Konfliktåret i norsk idrett" (27.12.2001). Fotballforbundets konflikt med landslagsspillere som ikke ville signere en avtale om markedsrettigheter, Idrettsstyret som delte seg i synet på bruk av høydehus, strid om hvem som egentlig var sjef for landslaget i langrenn, og friidrettsutøvere som kranglet med sitt forbund om sponsoravtaler, var noen av eksemplene som ble trukket fram. Året etter gikk fagforeningen NISO til det vi må kunne kalle en historisk fotballstreik, og serieforeningen Norsk Toppfotball har lenge ligget i strid med Fotballforbundet om inntektene fra fjernsynsrettighetene.

Systemendring, men fortsatt maktfaktor

La oss til slutt vende tilbake til vårt innledningsspørsmål: Hva er det egentlig som skjer i forholdet mellom idrett og politikk?

Vår fortolkning er i korthet denne: Som vi har sett, er både idretten og det idrettspolitiske systemet i endring. En generell pluraliseringsprosess i det norske samfunnet setter også sitt preg på idretten. Idretten er blitt mer mangfoldig og motsetningsfylt. Enigheten innenfor idretten svekkes, samtidig som den nære familierelasjonen mellom idrett og politikk synes å gå i oppløsning.

Hans B. Skaset hadde tydeligvis ingen tanke om at hans utspill skulle koste ham jobben som ekspedisjonssjef: "Jeg tenkte ikke i de baner da jeg skrev innlegget i "Idrettsanlegg" (et magasin, vår kommentar) selv om jeg var klar over at det var et viktig tema. Jeg ønsket ikke på noen måte å gå ut av stillingen som ekspedisjonssjef, men følte det maktpåliggende å stå for det jeg mente. Slik har det nok alltid fungert. At det ble for sterkt for omgivelsene denne gang får så være", uttalte han etterpå til Dag Vidar Hansad (2002: 166).

Vår tese er at Skasets utspill ble for sterkt for omgivelsene fordi omgivelsene hadde endret seg. I den grad man kan kalle det et feilskjær, var det et feilskjær som ble utløst av endringer i det idrettspolitiske systemet. Til en viss grad kan man si at det skjer en "normalisering" av det idrettspolitiske systemet sammenlignet med andre politikkområder. Den generelle politiske utviklingen preger også idrettspolitikken. Kjell O. Kran forsøkte å tilpasse seg de nye tidene, men han lyktes ikke helt. Han tok saken opp utenfor "familien", og der var det andre spilleregler.

Man kan nok si at det er kommet en viss ubalanse i det idrettspolitiske systemet i de senere år, men fortsatt er det et gjensidig avhengighets- og legitimeringsforhold mellom NIF og Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet. Idrettsforbundet er kanskje i ferd med å miste noe av sin særstilling, men en bevegelse med nesten 1,9 millioner medlemskap, mer enn 12.000 idrettslag (NIF 2004: 2) og en stor markeds- og underholdningsverdi vil være en betydelig maktfaktor i samfunnet også i fremtiden.

6 Det er likevel verdt å påpeke at selve avtalen ble utarbeidet på "familieværelset" mellom skipresidenten og Kulturdepartementet.

Referanser

- Bergsgard, Nils Asle (2005a): *Idrettspolitikkenes maktspill. Endring og stabilitet i den idrettspolitiske styringsmodellen*. Rapport nr. 228. Bø: Telemarksforskning-Bø (dr.polit.-avhandling, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo).
- Bergsgard, Nils Asle (2005b): "Statens politikk overfor idrettsfeltet i Norge". www.idrottsforum.org.
- Bergsgard, Nils Asle og Hilmar Rommetvedt (2004): "Norwegian Sport Politics and Policy: A Reflection of General Trends or Deviant Sector?" Paper, 25th annual conference of North American Society for the Sociology of Sport (NASSS), Tucson, Arizona, November 3 – 6, 2004.
- Dokument nr. 8:16 (2001-2002) Forslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg og Ulf Erik Knudsen om lov om endring i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv.
- Egeberg, Morten, Johan P. Olsen og Harald Sætren (1978): "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat", i Johan P. Olsen (red.): *Politisk organisering*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Goksøyr, Matti (red.), Espen Andersen og Kristin Asdal (1996): *Kropp, kultur og tippekamp*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanstad, Dag Vidar (2002): *Seier'n er vår. Men hvem har æren? En bok om det norske idrettseventyret*. Oslo: Schibsted.
- Mangset, Per og Hilmar Rommetvedt (red.) (2002): *Idrett og politikk – kampsport eller lagspill?* Bergen: Fagbokforlaget.
- NIF (2004): *Årsrapport 2003*. Oslo: Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité.
- Rokkan, Stein (1966): "Norway: Numerical democracy and corporate pluralism", i Robert A. Dahl: *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press.
- Rommetvedt, Hilmar (2002): *Politikkens allmenngjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rommetvedt, Hilmar (2003): *The Rise of the Norwegian Parliament*. London: Frank Cass.
- Røyseng, Sigrid og Dag Solhjell (red.) (2004): *Kultur, politikk og forskning. Festskrift til Per Mangset på 60-årsdagen*. Bø: Telemarksforskning-Bø.
- Schmitter, Philippe C. (1979): "Still the Century of Corporatism?", i Philippe Schmitter og Gerhard Lehmbruch (red.): *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Beverly Hills/London: Sage.
- Selle, Per (1995): "Idretten og det offentlige: En familie?", i Kurt Klaudi Klausen og Per Selle (red.): *Frivillig organisering i Norden*. Oslo: TANO.
- Skirstad, Berit (2002): "Norske idrettslag: Oversikt og utfordringer", i Ørnulf Seippel (red.): *Idrettens bevegelser: Sosiologiske studier av idrett i et moderne samfunn*. Oslo: Novus.
- Simensen, Jens Olav, Morgan Andersen og Jan Erik Mustad (2004): *Da fagbevegelsen inntok idretten*. Bergen: Vigmostad & Bjørke.
- Slagstad, Rune (1998): *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- St.meld. nr. 41 (1991-92) Om idretten. Folkebevegelse og folkeforlystelse.
- St.meld. nr. 14 (1999-2000) Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet.