

MIDTVEGSEVALUERING AV VERDISKAPINGSPROGRAMMET FOR KULTURMINNER

**Tone Magnussen, Bent Brandtzæg, Per Ingvar Haukeland, Bente Rød Larsen
og Bjarne Lindeløv**

**Nordlandsforskning/Telemarksforskning
februar 2009**

FORORD

Målsettingen for Verdiskapingsprogrammet for kulturminner er å medvirke til at kulturarven brukes som ressurs i samfunnsutviklingen ved å bruke kulturarven til beste for befolkning, næringsliv, lokalsamfunn og regioner, ta bedre vare på kulturarven, samt utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs.

Evalueringsarbeidet startet i 2007, i samarbeid mellom Telemarksforskning og Nordlandsforskning. Følgeevalueringen har som formål å vurdere om programmet fungerer etter hensikten. I 2007 har følgeevalueringen vært konsentrert om utvikling av et årlig resultatrapporteringsystem (Brandtzæg og Haukeland 2008) og gjennomføring av oppstartanalyser (Magnussen m.fl 2007). I 2008 har case-studier av utvalgte pilotprosjekter stått i fokus, sammen med studier av arbeidet på programnivå.

Midtvegsevalueringen er en helhetlig oppsummerende evaluering av arbeidet i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner, og er basert på datamateriale fra samtlige delstudier.

Referansegruppen for evalueringen av Verdiskapingsprogrammet har gitt viktige bidrag til evalueringsarbeidet ved å stille gode og utfordrende spørsmål, og ved å dele av sin omfattende kunnskap på feltet. Ved Nordlandsforskning har Gunn Elin Fedreheim, Einar Lier Madsen og Erika Søfting bidratt med gode og innsiktsfulle kommentarer i arbeidet.

Bodø og Bø, februar 2009

SAMMENDRAG

Verdiskapingsprogrammet for kulturminner har som mål å bidra til at kulturarven brukes som en ressurs i samfunnsutviklingen. Programmet gjennomføres i perioden 2006-2010. Miljøverndepartementet er oppdragsgiver for programmet, Riksantikvaren har ansvaret for etablering og gjennomføring av programmet. 11 pilotprosjekter deltar i programmet.

Midtvegsevalueringen er en helhetlig oppsummerende evaluering av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner frem til 2008. Evalueringen fokuserer på følgende tematiske problemstillinger:

- ✓ Programnivået: programledelse og samarbeid
- ✓ Pilotprosjektnivået: kulturarv, verdiskaping og kunnskapsutvikling
- ✓ Verdiskapingsprogrammet som helhet: kulturarv og verdiskaping, kunnskap

Programnivået

Temaet programledelse retter seg mot organisering, ledelse og styring av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Vår vurdering er at programledelsen fungerer godt. Riksantikvarens programgruppe er bredt faglig sammensatt, og kontakten mellom Miljøverndepartementet og Riksantikvaren er tett, god og systematisk.

Samarbeid mellom ulike aktører på tvers av fag- og myndighetsgrenser, inkludert samarbeid med andre virkemiddelaktører, har vært en viktig oppgave for programledelsen. Uformelle møtepunkter er etablert, ut over dette eksisterer ingen formelle samarbeidsnettverk mellom nasjonale aktører. Slik vi ser det, er potensialet for økt koordinering og samarbeid med andre myndigheter stort. Dette vil sikre en bedre koordinering i forhold til andre virkemidler knyttet til landbruk, miljø, kulturvern og næringsutvikling. Godt samarbeid på tvers av myndighetsområder vil være viktig for å skape forståelse for det brede verdiskapingsbegrepet og sammenhengene mellom ulike former for verdiskaping. Dette vil også være viktig for å skape en felles forståelse for kulturarvens potensial som ressurs for utvikling av lokalsamfunn og regioner. Andre aktører, f.eks. Innovasjon Norge, etterlyser også et tettere samarbeid med Verdiskapingsprogrammet.

Pilotprosjektnivået

Kulturminnene som utgjør ressursene i pilotprosjektet er gjort til gjenstand for registreringer og kartlegginger. Det grundige arbeidet pilotprosjektene har gjennomført i forhold til kartlegging, søknadsarbeid og restaurering av kulturminner, har utløst engasjement og ressurser på ulike myndighetsnivå og i ulike sektorer. Verdiskapingsprogrammet har også bidratt med istandsetting av et betydelig antall fysiske kulturminner.

I Verdiskapingsprogrammet er det en sentral målsetning å fremme både miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping.

Miljømessig verdiskaping retter fokus på hvorvidt arbeidet med verdiskaping basert på kulturminner har positive ringvirkninger i forhold til miljø og landskap i et helhetlig perspektiv. I alle pilotprosjektene blir landskap vurdert å ha stor betydning som ramme for arbeidet med kulturminner. Restaurering og skjøtsel av kulturminner og – miljøer stimulerer

til skjøtsel og vedlikehold av helhetlige kulturlandskap. Dette innebærer at det legges vekt på å se bevaring og utvikling av natur- og kulturfaglige verdier i sammenheng.

Kulturell verdiskaping retter fokus mot styrking av lokal identitet og stedstilhørighet. Gjennom aktiviteter knyttet til kulturminner og arbeid med felles logo og merkevareordninger, styrkes lokal identitet og stedstilhørighet, slik at kulturell verdiskaping kan fungere som innsatsfaktor i lokale utviklings- og mobiliseringsprosesser. En slik forsterking av lokal identitet, trivsel og attraktivitet, kan oppfattes som uttrykk for en betydelig grad av kulturell verdiskaping i programmet.

Sosial verdiskaping dreier seg om å skape lokal bevissthet og engasjement omkring kulturarven som ressurs. Graden av samarbeid og samhandling er viktig for den sosiale verdiskapingen. Dette arbeidet er utfordrende og krevende, ikke minst fordi det enkelte steder er ulike og konflikterende syn på kulturminnets verdi. Det tar tid å bygge nettverk, felleskap, tillit og gjensidig forståelse mellom ulike aktører. Nesten alle pilotprosjekter peker på målgrupper som det er vanskelig å trekke med. Informasjon og forankring har vært spesielt høyt prioriterte oppgaver i alle pilotprosjektene, og vil også være det i tiden som kommer.

Økonomisk verdiskaping representerer et fokus på størrelser som inntekt, lønnsomhet, sysselsetting og innovasjon. Resultatrapporteringen viser at det i 2007 er etablert 19 nye årsverk. Mange av pilotprosjektene har klare mål for økonomisk verdiskaping, men det er et omfattende arbeid for å organisere og forankre dette. Resultatene når det gjelder økonomisk verdiskaping er foreløpig beskjedne i mange pilotprosjekter, noe som må ses i sammenheng med at flere av prosjektene har vært i en tidlig fase, og at hovedfokuset har ligget på organisasjonsbygging samt kartlegging av kulturarven, bevaringstiltak og iverksetting av langsiktige utviklingsprosesser. Det er derfor grunn til å forvente økt fokus på økonomisk verdiskaping i tiden som kommer.

Verdiskaping på tvers retter oppmerksomheten mot sammenhengen mellom de ulike formene for verdiskaping. Et tydelig funn i evalueringen er at det på pilotprosjektnivå eksisterer en bevisst holdning til de ulike formene for verdiskaping, og til samspillet mellom disse. Kulturell og sosial verdiskaping oppleves som viktig som grunnlag for økonomisk verdiskaping, men det er foreløpig få eksempler på det motsatte.

En av de sentrale målsetningene med Verdiskapingsprogrammet er å utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs. Kunnskapsutvikling dreier seg både om samspillet mellom kulturarv og verdiskaping, og om etablering av nettverk og arenaer for læring. Det genereres kompetanse i prosjektene som formidles gjennom ulike kanaler. I 7 av prosjektene er det igangsatt FoU-prosjekter. Ved årsrapporteringen i 2007 var det halvparten av pilotprosjektene som rapporterte at de kun i noen eller liten grad hadde klart å skape økt kunnskap om kulturarvens verdiskapingseffekter blant aktuelle interessenter. Behovet for kompetanse i pilotprosjektene synes å være størst i forhold til å skape gode samhandlingsrelasjoner mellom ulike aktører, næringsutvikling, profilering og mediehandtering.

Verdiskapingsprogrammet for kulturminner – samspillet mellom nivå

Forholdet mellom kulturarv og verdiskaping dreier seg også om hvordan

Verdiskapingsprogrammet bidrar til å utvikle nye modeller for samarbeid, nye metoder i arbeidet, og nye verktøy på feltet. Etter vår oppfatning, foregår det både på regionalt og lokalt nivå et viktig utviklingsarbeid rettet mot nye former for samarbeid der kulturminner er en ressurs. Dette danner grunnlag for et mer systematisk arbeid med utvikling av samarbeidsmodeller, metoder og verktøy.

Programmet har etablert sentrale arenaer for erfaringsutveksling, kunnskapsutvikling og læring. Pilotprosjektsamlingene er en viktig møteplass for deltakerne i verdiskapingsprogrammet. Samlingene fungerer godt, men flere av pilotene ønsker mer tid informasjonsutveksling og nettverksbygging mellom pilotprosjektene.

Addisjonalitet dreier seg om effekter av programmet. Pilotprosjektene er entydige i at Verdiskapingsprogrammet har fungert som katalysator for å utløse andre ressurser lokalt og regionalt.

Kort oppsummert er vår anbefalinger for det videre arbeidet i Verdiskapingsprogrammet som følger:

- Etablere et systematisk samarbeid med nasjonale virkemiddelaktører
- Vurdere oppretting av en referansegruppe for Verdiskapingsprogrammet, der de mest berørte departementer deltar
- Utarbeide strategi for synliggjøring av kulturarv som ressurs for verdiskaping og samfunnsutvikling
- Etablere nettverk for erfaringsutveksling, kunnskapsutvikling og læring
- Utvikle robuste samarbeidsmodeller på regionalt nivå
- Legge til rette for erfaringsutveksling mellom pilotprosjektene
- Vurdere å sette av organisatoriske ressurser som kan bistå i konflikthåndtering
- Vektlegge lokal forankring av pilotprosjektene

INNHOOLD

1	INNLEDNING	7
1.1	Verdiskapingsprogrammet for kulturminner	7
1.2	Følgeevalueringen: formål og analysemodell.....	8
1.3	Leserveiledning	9
2	Programnivået	9
2.1	Innledning.....	9
2.2	Programledelse	10
2.3	Samarbeid	11
3	PILOTPROSJEKTNIVÅET	13
3.1	Innledning.....	13
3.2	Organisering	13
3.3	Kulturarven	16
3.4	Verdiskaping.....	17
3.4.1	Miljømessig verdiskaping	17
3.4.2	Kulturell verdiskaping.....	18
3.4.3	Sosial verdiskaping	19
3.4.4	Økonomisk verdiskaping.....	20
3.4.5	Verdiskaping på tvers.....	21
3.5	Kunnskap og kompetanse	22
4	VERDISKAPINGSPROGRAMMET FOR KULTURMINNER – SAMSPILLET MELLOM NIVÅ.....	23
4.1	Innledning.....	23
4.2	Kulturarv og verdiskaping	23
4.3	Kunnskap	24
4.4	Addisjonalitet.....	25
5	OPPSUMMERING, UTFORDRINGER OG ANBEFALINGER.....	27
5.1	Programnivået.....	27
5.2	Pilotprosjektnivået	27
5.3	Verdiskapingsprogrammet for kulturminner – samspillet mellom nivå.....	28
5.4	Anbefalinger	29

1 INNLEDNING

1.1 Verdiskapingsprogrammet for kulturminner

St.meld. nr. 16 (2005-2006) slår fast at det skal etableres et verdiskapingsprogram på kulturminneområdet for å:

1. Bidra til at kulturminner og kulturmiljøer blir tatt i bruk i utviklingen av lokalsamfunn og næringsliv
2. Utvikle modeller for samarbeid mellom eiere, rettighetshavere, næringsliv, offentlige aktører, museer og frivillige organisasjoner
3. Spre kunnskap om hvordan bærekraftig bruk av kulturminner og kulturmiljøer fremmer næringsutvikling og styrker lokalsamfunn og regioner
4. Klargjøre hvilke forutsetninger som må være til stede, og avdekke eventuelle flaskehalsar som må fjernes for å fremme verdiskaping

Bakgrunnen for programmet er et ønske om at kulturminnene og kulturmiljøene i større grad blir tatt i bruk som ressurser i utviklingen av levende lokalsamfunn og som grunnlag for ny næringsvirksomhet. Målet er at Verdiskapingsprogrammet skal medvirke til at kulturarven skal brukes som ressurs i samfunnsutviklingen ved å:

- Bruke kulturarven til beste for befolkning, næringsliv, lokalsamfunn og regioner
- Ta bedre vare på kulturarven
- Utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs

Verdiskapingsprogrammet blir gjennomført i to faser, der første programperiode varer fra 2006 til 2010. På bakgrunn av erfaringer og resultater fra denne perioden vil videre omfang og innhold i programmet bli vurdert. Riksantikvaren har ansvar for etablering og gjennomføring av programmet, og Miljøverndepartementet er oppdragsgiver.

I 2005 startet Riksantikvaren i samarbeid med Nordland fylkeskommune forprosjektet "Kystens kulturarv som grunnlag for utvikling og verdiskaping i Nordland". Dette ble senere videreført, og inngår nå blant de øvrige pilotprosjektene i programmet. I 2006 startet programmet "Verdiskaping på kulturminneområdet", og blant i alt 70 søknader, ble disse valgt ut som pilotprosjekter¹:

- Hamningberg i Finnmark – "Med varsomhet som forutsetning"
- Bud-Kristiansund i Møre og Romsdal
- Nord-Gudbrandsdalen og Valdres i Oppland
- Porto Franco – Kristansands kulturelle frihavn
- Odda
- Hammerdalen i Larvik
- Pilegrimsleden

¹ Dette er titlene som pilotprosjektene hadde ved oppstart. Underveis har det skjedd enkelte endringer, Oddas pilotprosjekt har fått navnet Oddaprosessen.no, Hammerdalen har utvidet med tittelen "Fremtidens verdiskaping med 600 års erfaring", og de to prosjektene i Oppland har fått navnene Valdres Natur- og kulturpark, og Nasjonalparkriket

- Perler i Nordsjøløypa
- Nærøyfjorden verdsarvspark
- Tradisjonsfisk
- Den verdifulle kystkulturen i Nordland

Noen av prosjektene startet opp i 2006, andre først i 2007, slik at driftsfasen for pilotprosjektene varierer noe.

1.2 Følgeevalueringen: formål og analysemodell

Det overordnede formålet med evalueringen av Verdiskapingsprogrammet er å vurdere om programmet fungerer etter hensikten, og å avdekke eventuelle faktorer som kan forbedres for å sikre en bedre måloppnåelse. Denne midtveisevalueringen representerer en kortfattet sammenstilling og analyse av data fra oppstartsanalyser i de ulike pilotprosjektene, resultatrapportering fra det enkelte pilotprosjekt, caseundersøkelser og studier på programnivå.

Vi har her lagt vekt på å presentere resultater og erfaringer knyttet til arbeidet på programnivå og på pilotprosjektnivå samt samspillet mellom disse.²

Programnivået

Programnivået omfatter gjennomføringsbetingelsene for Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Med gjennomføringsbetingelser menes de ulike virkemidler programnivået representerer - med tilhørende betingelser for å kunne nyttiggjøre seg og få tilgang til disse ressursene eller tilbudene. Tilbud og betingelser omfatter type og mengde ressurser som stilles til rådighet i programmet³, samt programmets koordinering i forhold til andre virkemidler for vern og utvikling. I tillegg omfatter dette programstyringens betydning for prosesser som blir satt i gang gjennom pilotprosjektene⁴, og i hvilken grad denne kan oppfattes som hemmende eller fremmende. Hvordan programmet som helhet bidrar til endring av kunnskaper, holdninger og atferd er et annet sentralt tema. Vi har her valgt å drøfte disse forholdene gjennom å fokusere særlig på to tema på programnivå:

- Programledelse og -styring
- Samarbeid

2. Pilotprosjektnivået

Pilotprosjektnivået omfatter det regionale og lokale nivået, der prosjektene blir iverksatt. Hvilke effekter programmet har på miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping, er et hovedtema for evalueringen. Hvorvidt man lykkes i forhold til å fremme en bred verdiskaping og spre kunnskap om kulturarven som ressurs, blir sett i forhold til lokal organisering, ledelse, mobilisering og forankring av arbeidet i pilotprosjektet. Vi vil her se nærmere på foreløpige resultater og forbedringsmuligheter med utgangspunkt i erfaringer knyttet til:

² Se figur 1 for en systematisk framstilling av modellen som ligger til grunn for evalueringen

³ Jfr problemstilling 1, 2 og 3 i figur 1

⁴ Jfr problemstilling 1, 4 og 9 i figur 1

- Bevaring av kulturarven
- Verdiskaping
- Kunnskapsutvikling

3. Verdiskapingsprogrammet som helhet – samspill mellom nivå

Avslutningsvis vil se nærmere på sammenhengene mellom resultater og utfordringer i pilotprosjektene og den rolle som Verdiskapingsprogrammet som helhet spiller i forhold til koordinering, økonomi og faglige støttefunksjoner.

Et sentralt spørsmål vil være hvilke utfordringer som man har erfart i pilotprosjektene under den første prosjektfasen, og hvordan programnivået kan spille en viktig rolle for å løse disse og sikre en bedre måloppnåelse.

1.3 Leserveiledning

Kapittel 2 omhandler programnivået i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner, det vil si aktører og samhandling på nasjonalt nivå. I kapittel 3 er det pilotprosjektnivået som står i fokus, og her er det regionale og lokale nivået i programmet særlig sentralt. Samspill mellom nivå er tema for kapittel 4, der vi trekker fram tema som har vokst fram mellom og på tvers av de ulike nivåene i Verdiskapingsprogrammet. Avslutningsvis, i kapittel 5, oppsummerer vi hovedtrekkene i evalueringen, trekker fram utfordringer programmet står overfor, og kommer med konkrete anbefalinger.

2 Programnivået

2.1 Innledning

I forhold til programnivået er fire temaer som av spesiell interesse⁵: programutforming, styrking av samarbeid, forhold til andre virkemidler, samt kunnskapsdannelse og læring. Vi har i dette kapitlet vektlagt programledelse som en samlet betegnelse på ledelsen av programmet, og slått sammen samarbeid og forhold til andre virkemidler til en bred kategori som vi har kalt samarbeid. Temaet kunnskap og læring har vi valgt å gjøre til en del av kapittel 4, som tar opp samspillet mellom de ulike nivåene i Verdiskapingsprogrammet⁶.

⁵ Se PS 1-4 og delmål 3 i figur 1

⁶ Kunnskapsutvikling og læring skjer i samspill mellom lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, og det er derfor naturlig å ta opp dette temaet særskilt i kapittel 4.

2.2 Programledelse

Programledelse retter seg mot forhold knyttet til organisering og ledelse av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner.

Oppdragsgiver for Verdiskapingsprogrammet er Miljøverndepartementet, som har gitt Riksantikvaren ansvaret for å etablere og gjennomføre programmet. Riksantikvarens programgruppe har det løpende oppfølgingsansvaret for programmet, og Riksantikvarens ledergruppe fungerer som styringsgruppe for programmet. Samarbeidet mellom Riksantikvaren og Miljøverndepartementet er tett⁷. Også Kulturminnefondet, som har delansvar for finansieringen av tiltak i programmet, er del av den sentrale organisasjonsmodellen for Verdiskapingsprogrammet.

Når pilotprosjektene blir bedt om å vurdere programmet og ledelsen av det som en del av rapporteringen for 2007, kan de svarene som framkommer være en indikasjon på at ressursene som programmet stiller til rådighet, er for knappe. 8 av 12⁸ piloter svarer at det er behov for mye mer økonomiske ressurser⁹, mens 6 av 12 svarer at de faglige ressursene som tilbys gjennom programmet ikke er tilstrekkelige. Hvilke faglige ressurser som etterlyses, varierer fra organisasjonsutvikling, søknadsprosedyrer, markedsføring, næringsutvikling, pedagogikk i forhold til forankring og konflikthåndtering, tilgang på FoU-ressurser og bedre håndverkskompetanse. Casestudiene underbygger ønsket fra pilotprosjektene om større tilgang på økonomiske og faglige ressurser fra programmet. Samtidig viser disse studiene at de første årene av programmet har vært en viktig læringsperiode for pilotene, der en har gjort egne erfaringer knyttet til ulike former for kompetanse. Pilotprosjektene rapporterer å ha bred tilgang til kompetanse, og 9 av 12 vurderer tilgangen på kompetanse i pilotprosjektet som god. Dette tyder på at pilotene samlet sett er fornøyde med tilgangen på kompetanse i programmet, men at det er klare forventninger om ytterligere innsats fra programledelsen.

Resultatrapporteringen viser også at pilotprosjektene i stor grad er fornøyde med hvordan pilotprosjektsamlingene fungerer. 11 av 12 piloter vurderer at samlingene fungerer godt i forhold til dialog og informasjonsutveksling mellom pilotprosjektene og programledelsen. Inntrykket er at samlingene er en viktig inspirasjonskilde for videre arbeid. 9 av 12 svarer at samlingene fungerer godt i forhold til nettverksbygging. På spørsmål om hva som kan gjøres for ytterligere å forbedre samlingene, trekker pilotene særlig fram ønsket om

⁷ Det er etablert faste møter mellom Riksantikvarens programgruppe og Miljøverndepartementets kulturminneavdeling. Miljøverndepartementets representant har observatørstatus i Riksantikvarens programgruppe.

⁸ Verdiskapingsprogrammet omfatter i alt 11 pilotprosjekter. Opplands-piloten er delt i to regionale prosjekt; Valdres og Nord-Gudbrandsdal. Prosjektledelsen i Oppland har valgt å la disse to prosjektene fylle ut hver sine resultatrapporteringsskjema. Dette gjør at resultatrapporteringa er basert på svar fra 12 piloter.

⁹ I forhold til prosjektenes meldte behov for økonomiske ressurser, er det viktig å være oppmerksom på at Verdiskapingsprogrammet ikke har til hensikt å dekke alle behov for ressurser som prosjektene måtte ha. Det er et mål at programmet skal fungere som en katalysator for utløsning av økonomiske og faglige ressurser fra andre instanser. Noen av pilotene rapporterer nettopp dette, og peker på dette når det gjelder økonomiske ressurser: ”behovet kan jo være uuttømmelig”.

erfaringsutveksling. 5 av 10 piloter som har kommentert dette punktet trekker fram forhold som: *”større rom for erfaringsutveksling og kompetanseoverføring innenfor ulike tema som angår flere piloter”*, og: *”pilotene kan være bidragsytere i utveksling av erfaringer og kompetanse”*. Dette tyder på at det finnes et potensiale for større involvering av pilotene i erfaringsutveksling og kunnskapsutvikling på prosjektsamlingene.

Vår vurdering er at organiseringen av programledelsen fungerer godt. Den utførende programgruppen hos Riksantikvaren er bredt faglig sammensatt, og har kompetanse til å håndtere ulike problemstillinger¹⁰. Kontakten mellom Miljøverndepartementet som oppdragsgiver og Riksantikvaren som utførende enhet, er preget av en god, tett og systematisk dialog.

2.3 Samarbeid

Samarbeid omfatter her samarbeid mellom ulike aktører på tvers av fag- og myndighetsgrenser med ansvar for virkemidler som er av relevans for arbeidet i Verdiskapingsprogrammet.

I oppstarten av Verdiskapingsprogrammet var mange aktører fra ulike deler av offentlig forvaltning involvert. ABM-utvikling og Innovasjon Norge har på ulike måter bidratt i forhold til utvalg og vurdering av prosjektsøknader. Andre departementer har vist positiv interesse for Verdiskapingsprogrammet, og programmet har vært tema innenfor flere arbeidsgrupper med tverrdepartemental deltakelse. Underveis i programperioden er det blitt lagt til rette for samlingspunkt mellom ulike aktører på feltet kulturminneforvaltning og næringsutvikling. Eksempler på slike møtepunkt er Riksantikvarens lunsjmøter der de ulike pilotprosjektene er blitt presenterte.. Lunsjmøtene blir i særlig grad oppfattet som nyttige arenaer for faglig oppdatering og nettverksbygging av de mange potensielle samarbeidspartene. I tillegg har pilotprosjektsamlingene fungert som viktige møtepunkt for aktørene.

Ut over mer uformelle møtepunkter i regi av Verdiskapingsprogrammet, eksisterer det ingen formelle samarbeidsnettverk mellom nasjonale aktører i den løpende programgjennomføringen. Flere av samarbeidspartene som var aktive i oppstartfasen av programmet, i særlig grad ABM-utvikling og Innovasjon Norge, etterlyser en mer formalisert tilknytting til programmet.

I rapporteringen fra pilotprosjektene for 2007 svarer 10 av 12 piloter¹¹ at det er behov for en bedre koordinering av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner i forhold til andre virkemidler for vern og utvikling. I særlig grad trekker pilotprosjektene frem at det er behov for koordinering mellom virkemidler på områdene landbruk, miljø, kulturvern og næringsutvikling. Kommentarene fra pilotprosjektene peker også på at ulike departementer har sine spesielle satsingsområder og programmer som i liten grad er koordinert. Det etterlyses derfor nasjonale føringer i forhold til hvordan disse kan spille på lag og utfylle hverandre. Det gis spesielt uttrykk for at Innovasjon Norge, som har hånd om de viktigste

¹⁰ Gjennom resultatrapporteringssystemet og case-studier blir det klart at pilotprosjektene i noen tilfeller etterlyser spesifikk kompetanse i programledelsen. Dette blir nærmere drøftet i 4.3.

¹¹ 7 av pilotene svarer at det ”i mye større grad” er behov for slik koordinering

virkemidlene knyttet til næringsutvikling, kun har virkemidler rettet mot enkeltbedrifter og hvor verdiskapingsbegrepet kun er økonomisk. Det blir etterlyst virkemidler med et bredere fokus og påpekt at virkemiddelapparatet oppleves som komplekst og uoversiktlig. Det er behov for tiltak som kan kombinere ulike virkemidler rettet mot innsatsområder hvor en bredere forståelse av verdiskapingsbegrepet legges til grunn. En slik innsats vil kreve økt kommunikasjon og samarbeid på tvers av myndighetsgrenser og forvaltningsnivåer.

Delt finansieringsansvar mellom Riksantikvaren og Kulturminnefondet ble i oppstartfasen av programmet opplevd som uheldig av pilotprosjektene, og dette er en utfordring som har blitt tatt opp i forbindelse med oppstartsanalyser (Magnussen 2007), årsrapportering, caseundersøkelser og på pilotprosjektsamlinger. Denne todelingen skapte betydelig merarbeid og store utfordringer for pilotprosjektene.

I resultatrapporteringen for 2007 (Brandtzæg 2008) er det tydelig at pilotprosjektene generelt ser store utfordringer i forhold til koordinering av økonomiske virkemidler. Særlig understreker en fra pilotprosjektene side behovet for bedre koordinering mellom Verdiskapingsprogrammet og Kulturminnefondet. For 2008 er det ikke gjort systematiske kartlegginger av evt. endringer på dette området¹², men case-studiene, og tilbakemeldinger under pilotprosjektsamlingen i Trondheim 10.-11. november 2008, tyder på endringer i positiv retning, sett fra pilotprosjektene side. Pilotprosjektene ga særlig uttrykk for at de opplevde kommunikasjonen omkring søknader til Kulturminnefondet som bedre strukturert og organisert. Dialogen som er ført mellom Riksantikvaren og Kulturminnefondet synes å ha bidratt til å skape bedre og enklere rutiner for søknadsarbeidet.

Samlet sett er det et betydelig potensial for økt samarbeid på tvers av myndighetsgrenser og forvaltningsnivåer. Økt samarbeid vil i større grad gjøre det mulig å koordinere ulike programmer og satsinger med felles målsettinger, og vil også bidra til økt erfaringsutveksling på tvers av satsinger. I tillegg er det tydelig behov for bedre koordinering av virkemidler som fokuserer på det brede verdiskapingsbegrepet. I særlig grad gjelder dette tilpasning av virkemidler på feltene kulturminnevern og næringsutvikling. Data fra casestudiene, oppstartsanalyser og resultatrapportering viser at tilgangen til disse virkemidlene i noen tilfeller kan være gjensidig utelukkende. Dette gjelder f.eks. når kriterier for støtte til istandsetting og restaurering oppfattes som å være for strenge i forhold til behov for tilpasninger til næringsaktivitet. I slike tilfeller vil det være behov for dialog og samordning for å finne akseptable kompromisser mellom hensynet til kulturminnet og behovet for næringsutvikling. Flere aktører, både på pilotprosjektnivå og blant ulike deler av virkemiddelapparatet har gitt uttrykk for ønske om et tettere samarbeid omkring Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Det ligger derfor til rette for en fruktbar dialog omkring disse spørsmålene.

¹² Dette vil bli gjort som del av resultatrapporteringen for 2008

3 PILOTPROSJEKTNIVÅET

3.1 Innledning

I dette kapitlet er pilotprosjektnivået i fokus, det vil si det regionale og lokale nivået i Verdiskapingsprogrammet. Gjennom temaene kulturarv, verdiskaping og kunnskap, beskriver vi sentrale prosesser på pilotprosjektnivå, og gjør bruk av datamateriale fra oppstartsanalyse, resultatrapportering og case-studier¹³.

3.2 Organisering

Her skal vi ta for oss spørsmålet om organisering i pilotprosjektene. Når organisasjon er avgjørende for om pilotprosjektene vil lykkes skyldes det to sentrale oppgaver som en organisasjon har. På den ene siden skal pilotorganisasjonen sikre en gjennomføringskraft. På den annen side skal organisasjonen sikre legitimitet og forankring hos ulike beslutningstakere – offentlige så vel som private. I dette delkapittelet vil vi belyse pilotprosjektenes organisasjon i forhold til hvordan de lykkes med å sikre en balanse mellom gjennomføringskraft (implementering) og forankring (legitimering).

Organisering er noe av det viktigste som foregår i pilotprosjektene, men også noe av det vanskeligste. Organiseringen er svært krevende på grunn av de omfattende målsettingene i verdiskapingsprogrammet. Svært mange aktører og relasjoner skal organiseres i arbeidet med bevaring og bruk av kulturarven på en bærekraftig måte, som samtidig skal føre til en bred verdiskaping i en lokal samfunns- og næringsutviklingskontekst. Det utgjør et komplekst felt med ulike interesser som krever at man bryter med eksisterende politiske og forvaltningsmessige grenser, noe flere pilotprosjekter finner vanskelig. Det er spesielle utfordringer knyttet til det å ivareta de næringsmessige og kulturfaglige hensyn, noe som blant annet kommer til uttrykk i ulike faktorer som ligger til grunn for organiseringen, noe vi skal se nærmere på i denne delen av rapporten. Det er samtidig ikke lett å vurdere organiseringen i pilotprosjektene opp mot hverandre. Alle har ulike organisasjonsmodeller, men vi skal likevel forsøke å belyse noen felleselementer og se på hvilken læringsverdi de har på tvers av prosjektene.

I alle pilotprosjektene finner vi ulike varianter av det vi kan kalle for en vertikal og horisontal organisering av følgende tre elementer: styring, ledelse og tiltak. Den horisontale organiseringen sier noe om bredden i organiseringen, hvilke aktører som er involverte, mens den vertikale organiseringen sier noe om hvilke nivåer som involveres, fra "topp" og "bunn". Med andre ord, det foregår styring, ledelse og tiltak på alle nivåer, men de fleste pilotprosjekter har en styringsgruppe på "toppen" som ivaretar det overordnede perspektivet. Med tiltak mener vi her hovedsakelig de konkrete aktivitetene som foregår på lokalt nivå. Pilotprosjektledelsen balanserer mellom styringsgruppa og tiltakshavere, og skal

¹³ Casestudiene er gjennomført i Valdres natur- og kulturpark, Nærøyfjorden verdsarvpark, Oddaprosessen.no; Tradisjonsfisk og Perler i Nordsjøløypa.

forsøke å få iverksatt en rekke tiltak under en overordnet paraply som styringsgruppa fastsetter. Variasjonene og kontrastene som kommer opp i organiseringen av pilotprosjektene beror på de mange mulighetene for kombinasjoner av den vertikale og horisontale organiseringen. Et eksempel på dette er i Opplandspiloten der det eksisterer to prosjekter: Valdres natur- og kulturpark og Nasjonalparkriket i Nord-Gudbrandsdalen. I Valdres har det vært ansatt en prosjektleder i 100% stilling, som også har hatt tilgang på andre ressurser i tilknytning til det tidligere regionrådet, mens i Nasjonalparkriket har det vært en strategi å kanalisere mest mulig midler til tiltak i kommunene og lite til felles prosjektledelse (bare 20 % første året). Det vil få konsekvenser for evnen til å balansere mellom styringsgruppas målsettinger og konkrete tiltak. Selv om en slik strategi er forståelig fra det som er formidlet fra RA om betydningen av tiltaksorientering, har den vist seg å være feilslått. Det har gjort sitt til at prosjektlederen ikke har hatt tid eller mandat til å engasjere seg i motivering, forankring, koordinering og iverksetting etter hva som lå av forventninger. Det ble et misforhold mellom mål, forventning og resultat, som har ført til justeringer i organisasjonsmodellen, blant annet ved å utvide stillingsressursen og mandatet til prosjektlederen.

En god prosjektledelse mener vi er avgjørende for å oppnå målsettingene i pilotprosjektene. Vi finner mange gode prosjektledere som opererer under vanskelige betingelser. 8 av 12 pilotprosjekter peker i rapporteringen for 2007 at det er for lite eller altfor lite ressurser satt av til ledelse, men dette varierer også. I Nordland er det satt av i alt 2 årsverk til prosjektledelse, mens det i Nord-Gudbrandsdalen var, som nevnt, satt av bare en 20 % stilling det første året. Det har jo også med størrelsen av pilotprosjektene, men det sier mest av alt om prioriteringer. Betydningen av å midler til ledelse og koordinering er noe som kan og bør forsterkes gjennom signaler fra RA til pilotprosjektenes styringsgrupper. Det er selvfølgelig mange former for god ledelse, men vi opplever fra våre casestudier og ellers i samtale med pilotprosjektene at det er noen fellesnevner. Det er viktig med en leder som er personlig engasjert i prosjektet. Det personlige engasjementet innebærer at man strekker seg litt ekstra og får folk rundt seg også til å strekke seg litt ekstra for å lykkes, noe vi har vært innom andre steder i denne rapporten. Vi ser også at tydelige framdrifts- og milepælplaner med konkrete målsettinger og forventete resultater er et viktig styringsverktøy for å utøve god ledelse. Når målsettingene blir ulne og lite presise, er det vanskelig å lede, noe vi ser i flere pilotprosjekter og som også et eksternt forskningsmiljø, Agderforskning, har påpekt i en egen evaluering av pilotprosjektet Porto Franco. Vi ser også at ledelsens faglige bakgrunn er av betydning. Noen pilotprosjektledere har forankring i næringslivet, andre innen det kulturminnefaglige. Hvor prosjektlederen har sin forankring bidrar til variasjonene i fokus og vektlegging, men dette ser vi flere steder kompenseres ved delt ledelse eller "integrert ledelse" der man har en klar rollefordeling, arbeids- og ansvarsdeling mellom flere personer i pilotprosjektledelsen.

Hvordan pilotprosjektene er forankret sier noe om styrken i eierforhold og ansvarsfølelse en aktør har for pilotprosjektets suksess. En sterk forankring betyr et sterkt eierforhold, mens en svak forankring betyr et løst eierforhold. En sterk forankring gjør at en aktør er mer tilbøyelig til å gjøre "det lille ekstra" som skal til for at pilotprosjektet skal bli en suksess. Flere av pilotprosjektene uttrykker at det ofte er en utfordring å utvikle et eierforhold hos sentrale aktører og beslutningsmyndigheter, selv om de sitter i en styringsgruppe. Det er forskjell å sitte i en styringsgruppe for et prosjekt du føler du er litt på siden av eller som du

føler du har et eierforhold til. Et forpliktende samarbeid mellom aktører fordrer et eierforhold til prosjektet, og pilotprosjektene har flere tiltak for å få dette til, slik som involvering, tydelig oppgavefordeling og nedtegning av forpliktende avtaler. Fra årsrapporten (2007) ser vi at 10 av 12 pilotprosjekter er godt forankret på det regionale nivået, mens 7 av 12 pilotprosjekter sier at de er forankret lokalt. Det finnes variasjoner også i styrken av forankring, for eksempel hvor involvert fylkeskommunen er i pilotprosjektet. Et eksempel her er pilotprosjektene Valdres natur- og kulturpark og Nærøyfjorden verdensarvpark. Begge pilotprosjektene bruker "regionalpark" som et organisatorisk grep for å fremme natur- og kulturarven. Det innebærer blant annet en felles profilering og merkevareordning, en felles parkavtale som styringsdokument, et parkmøte som inkluderer partnere i parken og et styre. De to pilotprosjektene har hatt ulike tilnærminger til en slik organisasjonsmodell. Valdres natur- og kulturpark er et konsept som har sitt utspring fra fylkeskonservatoren hvor det også er en sterk forankring. I Valdres har natur- og kulturparken erstattet regionrådet i Valdres, noe som også har forankring i kommunestyrevedtak i alle seks kommunene i regionen. Utfordringen i Valdres er å forankre pilotprosjektet sterkere utover og nedover i kommunene og blant regionens innbyggere. Nærøyfjorden verdensarvpark startet som Aurland natur- og kulturpark før Nærøyfjorden fikk verdensarvstatus. Da ble fokuset på Nærøyfjorden verdensarvpark. Her har forankringen vært sterk blant sentrale aktører i Aurland, mens utfordringen etter etableringen av Nærøyfjorden verdensarvpark er forankringen oppover og utover i de øvrige 3 kommunene som er i berøring med Nærøyfjorden og i fylkeskommunen. Dette viser noe av variasjonene knyttet til det som i utgangspunktet kan synes å være den samme organisasjonsmodellen.

En annen faktor som får innvirkning på organiseringen er pilotprosjektdynamikken. Pilotprosjektene skal involvere mange aktører og systemer, som igjen har sine tidsrammer og frister. Det kommer av at nye aktører har kommet til, nye virkemidler er tatt i bruk som fordrer sin organisering og det blir flere og flere kommunikasjonslinjer. Det er ikke lett for ledelsen å styre etter målene om kortsiktige resultater i et langsiktig prosjekt, men dette har også noe med hvordan ledelsen organiserer prosjektet. Resultater kan også formidles stegvis og fortløpende etter en milepælplan. De fleste pilotprosjektene har vært i startfasen av en satsing, og vi vet at ting tar tid i en slik fase. Dermed er det naturlig at organisasjonsmodellen justeres etter hva erfaringene tilsier. Odda er her et eksempel på hvordan erfaringene underveis har medført en ny organisering for å oppnå en tettere politisk forankring. Utfordringen er å etablere en organisasjonsmodell som både er fast nok til å styre utviklingen i prosjektet og åpen nok til å justere ting underveis.

Avslutningsvis skal vi se på noen flaskehalsar og suksesskriterier knyttet til organiseringen av pilotprosjektene:

Flaskehalsar:

- Komplisert felt med mange og uklare aktører og interessenter
- For store forventningar til hva pilotprosjektet kan utrette
- Mangel på rett kompetanse til rett tid
- Et fragmentert og sektorisert forvaltningsapparat
- Mangel på kapasitet og ressurser til ledelse og koordinering
- Kompliserte kommunikasjonslinjer og dårlige rutiner på oppfølging
- Stor avstand mellom styringsnivå og grassrotsnivå

- Uforutsette og ytre omstendigheter (eksternaliteter), som sykdom, ting tar tid,..

Suksesskriterier:

- En tydelig leder med personlig engasjement og faglig ballast, samt med evne til å involvere, engasjere og spille på andres ressurser (fordele ansvar på flere)
- Et utvidet handlingsrom for å utøve ledelse og koordinering
- Bred forankring og involvering gjennom felles handling
- Eierskap blant involverte aktører og klare avtaler.
- Tydelige planer med konkrete målsettinger, rollefordeling og ansvarsforhold
- Resultatorientering gjennom konkrete milepælplaner
- Klare rutiner for kommunikasjon og oppfølging
- Sterke nettverk og personlige bånd mellom aktørene

3.3 Kulturarven

Kulturminnene som utgjør selve ressursene i Verdiskapingsprogrammet dekker et bredt spekter av kulturarven, og omfatter både materielle og immaterielle kulturminner. Når det gjelder materielle kulturminner, fokuserer pilotprosjektene på ferdsel (land og sjø), jordbruk, bosetting, forsvar, religion, håndverk, kraftproduksjon, industri, jakt og fangst. I forhold til immateriell kulturarv fokuseres det på historie, myter, sagn, tradisjoner (håndverk, mat, jakt og fangst), drifts- og produksjonsmetoder, stedsnavn, språkutvikling, musikk, kunst, teater.

11 av 12 pilotprosjekter rapporterer at det er gjennomført kartlegginger av kulturarvressurser. I halvparten av pilotprosjektene er disse registreringene blitt publiserte og gjort tilgjengelige for allmennheten. Samtlige pilotprosjekter har utarbeidet søknader om finansiering av istandsetting, skjøtsel og tilgjengelighet til kulturminner. I alt ble 116 søknader innvilget i 2007, Nordland, Nord-Gudbrandsdal og Valdres hadde en stor andel av disse. Alle prosjektene har imidlertid fått innvilget søknader, og 5 av prosjektene rapporterte for 2007 at det var ferdigstilt istandsettings- og/eller skjøtselstiltak. Kulturminnefondet og Verdiskapingsprogrammet har vært særlig viktige finansielle bidragsytere i dette arbeidet.

Samtlige av pilotprosjektene rapporterer at materiell og immateriell kulturarv sees i sammenheng. På spørsmål om hvordan materiell og immateriell kulturarv blir sett i sammenheng, kommer det frem svar som : *"gjennom fokus på det immaterielle får også det rent materielle en betydning i omgivelsene ut over å være bare en bygning"*, og: *"å fortelle restaureringsobjektene historie er like viktig som å restaurere"*. Casestudiene viser tydelig at integrasjonen mellom konkrete materielle kulturminner i form av en bygning eller et fartøy, og fortellinger, myter eller sagn knyttet til dette, er til stede. Vektleggingen av interpretasjon, eller formidling, er tydelig i mange av pilotprosjektene, og representerer nettopp en kopling mellom materielle og immaterielle kulturminner.

Arbeidet i Nærøyfjorden Verdsarvpark er eksempel på viktigheten av et godt samspill mellom materiell og immateriell kulturarv i arbeidet med utvikling av nye næringer. Det

jobbes aktivt med å utvikle nye produkter basert på lokale matvarer og tradisjoner. I tillegg har det blitt arbeidet med å kartlegge lokal natur- og kulturhistorie, i særlig grad hvordan tidligere bruk og utnyttelse av områder har bidratt til å forme dagens natur- og kulturlandskap. I Nærøyfjorden arbeides det ut fra en bevissthet om at verdiskapingen skjer i møte mellom mennesker, at verdiskaping forutsetter at det skjer en verdisetting og at verdisetting bygger på en vurdering som påvirkes gjennom kommunikasjon og formidling. På denne måten er immateriell kulturarv også viktig for å gi den fysiske kulturarven verdi.

Helhetsinntrykket så langt er at samtlige pilotprosjekter har iverksatt aktiviteter knyttet til istandsetting av kulturminner, og at det er et bevisst fokus på koblingene mellom materiell og immateriell kulturarv som grunnlag for arbeidet med verdiskaping. Noen prosjekter har fremmet flere søknader om istandsetting og skjøtsel av kulturminner enn andre. Dette har dels sammenheng med varierende oppstartstidspunkt på prosjektene, og at noen prosjekter har brukt noe lenger tid på organisatoriske spørsmål enn forventet.

3.4 Verdiskaping

Målet med Verdiskapingsprogrammet for kulturminner er å bidra til miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping. Gjennom følgeevalueringen har det vært en målsetning å kartlegge hvordan pilotprosjektene forholder seg til det brede verdiskapingsbegrepet. Samtidig har følgeevalueringen en viktig oppgave i å bidra til økt forståelse av innholdet knyttet til ulike former for verdiskaping og sammenhengen mellom disse.

Operasjonaliseringen av innholdet i de ulike verdiskapingsbegrepene, baserer seg på St.meld nr 16 (2004-2005), samt de definisjonene som ligger til grunn for resultatrapporteringsystemet (Brandtzæg & Haukeland 2007).

3.4.1 Miljømessig verdiskaping

Miljømessig verdiskaping fokuserer på i hvilken grad arbeidet med verdiskaping knyttet til kulturminner har positive ringvirkninger i forhold til miljø og landskap i et helhetlig perspektiv. Med andre ord er det av interesse å avdekke om økt fokus på bevaring av kulturarven også har positiv effekt på bevaring av landskapet og naturmiljøet som de er en del av.

Alle pilotprosjektene vurderer at landskapet har stor betydning som ramme for arbeidet med kulturminner. I beskrivelsen av hvilken betydning landskapet har i de enkelte pilotprosjekter, blir forhold som dette trukket fram: *"landskapet binder ulike objekt sammen til en helhet"*, og *"kulturminner og landskap er uløselig knyttet til hverandre"*. Den sterke tilknytningen mellom kulturminner og landskap blir ytterligere understreket av at 8 av 12 piloter rapporterer at istandsetting og skjøtsel av kulturminner i stor grad stimulerer til skjøtsel av helhetlige kulturlandskap. 10 av 12 pilotprosjekter rapporterer at de legger stor vekt på tiltak som ser bevaring av kultur- og naturverdier i sammenheng.

Casestudiene understreker ytterligere det nære samspillet mellom kulturminner, miljø og landskap ytterligere. Nærøyfjorden verdsarvpark har helhetlig fokus på natur- og kulturarven som ressurs for samfunnsutvikling. Verdensarvparken har som formål å være pådriver for en natur- og kulturbasert samfunnsutvikling med forankring i verdensarvstatusen til Nærøyfjordområdet. I dette arbeidet inngår derfor videreføring av tradisjonelle driftsformer i landbruket som grunnlag for å ivareta landskapskvaliteter og biologisk mangfold. Oddaprosessen.no har teknisk-industrielle kulturminner som sitt utgangspunkt, og fokuserer på hvordan opplevelsen av den storslagne naturen omkring Odda bidrar til å forsterke og kontrastere industrimiljøet. Samspillet mellom naturturisme og industriturisme har derfor vokst fram som et satsingsområde innenfor Oddaprosessen.no.

Den store aktiviteten i pilotprosjektene knyttet til istandsetting og skjøtsel av kulturminner har hatt tydelig innvirkning på arbeidet med skjøtsel og vedlikehold av kulturlandskap. Dette viser at arbeidet innenfor pilotprosjektene i stor grad har foregått innenfor et helhetlig perspektiv, der kulturminner blir oppfattet som en del av større miljø og landskap. Det er en gjennomgående forståelse av at landskapet er viktig for opplevelsene, og at landskapet formidler ressursbruk, historie og samspillet mellom menneske og natur opp gjennom tidene.

3.4.2 Kulturell verdiskaping

Begrepet kulturell verdiskaping retter fokus mot hvordan kulturarven kan bidra til å styrke selvforståelse og trivsel, og dermed bidra til økt kunnskap og opplevelse. I evalueringsarbeidet blir derfor identitet, særpreg ved sted, symbolbruk, omdømme og attraktivitet benyttet som sentrale indikatorer i forhold til kulturell verdiskaping.

10 av 12 pilotprosjekter rapporterer at Verdiskapingsprogrammet har bidratt til¹⁴ å styrke identitet og stedstilhørighet blant innbyggerne i pilotområdet. Viktige suksessfaktorer i dette arbeidet har vært involvering og mobilisering gjennom aktiviteter og prosesser, folkemøter, dialog og informasjon.

Samtlige pilotprosjekter gir uttrykk for at arbeidet i programmet har bidratt til¹⁵ å styrke prosjektområdets omdømme og attraktivitet. Pilotprosjektene trekker selv frem forhold som restaurering av bygg, etablering av ny aktivitet, og økt nasjonal oppmerksomhet som viktige årsaker til dette.

Aktivitet knyttet til kulturminner kan i seg selv bidra til kulturell verdiskaping. I pilotprosjektet Perler i Nordsjøløypa har en lagt stor vekt på å skape bevissthet og engasjement i forhold til kystens kulturminner. Særlig har vandringer langs Nordsjøløypa, inkludert opplevelse og arrangementer underveis, bidratt til å skape en større

¹⁴ 5 pilotprosjekter rapporterer at programmet har bidratt i stor grad, mens 5 pilotprosjekter mener programmet har bidratt i noen grad.

¹⁵ 2 prosjekter rapporterer at dette har skjedd i svært stor grad, 5 at dette har skjedd i stor grad, og 5

felleskapsfølelse, både blant innbyggerne på stedene, og blant ulike aktører som aktivt ønsker å bruke kulturarven som ressurs for steds- og produktutvikling.

I Valdres kultur- og naturpark har en vært opptatt av å få fram felles identitet, stolthet og engasjement rundt lokal kultur som ressurs for nærings- og samfunnsutvikling. Pilotprosjektet har gjennomført flere tiltak for å styrke felles identitet. Dette har blant annet dreid seg om å fremheve det positive ved historier og kulturminner, i dialog med grunneiere og andre. Kulturelle verdier har blitt skapt gjennom et tydeligere omdømme, basert på merkevarer, logoer og annen formidling tuftet på lokal natur- og kulturarv. Formålet med å utvikle felles logo og merkevareordning er å få frem en merverdi med produktene, forankret i historie, landskap og kultur.

Alle 12 pilotprosjekter rapporterer at ressurser knyttet til kulturarven blir benyttet som grunnlag for merkevarebygging og stedsprofilering. 9 av pilotene har utviklet egne symboler, logoer eller merkevarer.

Når kulturell verdiskaping bidrar til å styrke selvforståelse og trivsel, og dermed også styrker lokal identitet og stedstilhørighet, fungerer kulturell verdiskaping som en innsatsfaktor i lokale utviklings- og mobiliseringsprosesser. Forsterking av lokal selvforståelse, trivsel og attraktivitet, er uttrykk for at et skjer en betydelig kulturell verdiskaping i programmet.

3.4.3 Sosial verdiskaping

Sosial verdiskaping dreier seg om positiv samfunnsutvikling gjennom å skape lokal bevissthet og engasjement omkring kulturarven som ressurs. En slik bevissthet er verdifull fordi den er med på å fremme sosiale verdier som igjen blir viktige i mobiliserings- og utviklingsprosesser lokalt. Graden av samarbeid og samhandling er et viktig grunnlag for den sosiale verdiskapingen. Samtidig som samarbeid og fellesskap er viktige elementer i sosial verdiskaping, inngår også konflikter og uenigheter.

Data fra resultatrapporteringen viser at arbeidet med å skape lokal bevissthet og engasjement omkring kulturarven er utfordrende. 3 av 12 pilotprosjekter rapporterer at de i stor grad har klart å skape bevissthet og engasjement om kulturarv som ressurs for steds- og produktutvikling¹⁶. Årsakene til at dette oppleves som utfordrende, er sammensatte. Dels handler det om mobilisering; om å skape bevissthet og engasjement i forhold til kulturminner. Dels ser det ut til å være vanskelig å formidle og forankre tanken om lokale kulturminner som utviklingsressurs. Seks av pilotprosjektene gir uttrykk for at arbeidet i programmet så langt har bidratt til å skape samarbeid mellom aktører, samtidig som seks av pilotene også gir uttrykk for at programmet har bidratt til å øke fellesskapsfølelsen mellom aktører – at de ser nytten av å "dra lasset" i samme retning.

6 av 12 prosjekter rapporterer at konflikter i noen grad bidrar til å hindre realisering av sentrale målsettinger. Konflikten varierer i type omfang. Dels dreier det seg om klassiske

¹⁶ 9 av 12 pilotprosjekter rapporterer at de i *noen grad* har klart å skape bevissthet og engasjement blant ulike aktører om kulturarv som ressurs.

interessekonflikter mellom fritidsinteresser og næringsinteresser, og mellom bruk og vern. Dels er det konflikter basert på vansker med kommunikasjon og samhandling internt i prosjektet, og dels har konflikter sitt utspring i ulike oppfatninger av kultur som ressurs for nærings- og samfunnsutvikling. 1 av pilotprosjektene rapporterer at konflikter mellom ulike aktører i stor grad bidrar til å hindre realisering av sentrale målsettinger i prosjektet.

I Oddaprosessen.no har en i noen grad lykkes med å formidle og forankre tanken om teknisk – industrielle kulturminner som utviklingsressurs. Viktige tiltak for å få dette til har vært omvisninger på smelteverket, samarbeid med kunsthåndverkerorganisasjonen Folgeform om etablering av verksted, butikk og kafe, og åpning av Vitensenter. I dette arbeidet har det vist seg å være vanskelig å mobilisere enkeltpersoner og enkelte politiske miljøer, ut fra en lokal oppfatning av at store deler av kulturarven på smelteverket blir ansett som stygg, ubrukelig og uten verdi. Forhold knyttet til Oddas lange industrihistorie, og spesielt konkursen på smelteverket, har vært med på å skape en slik negativ oppfatning av kulturarven:

”140 arbeidsfolk gjekk ut porten før sommaren 2002. Resten blei sagt opp ved Konkursen 03.03.03. Dei måtte la alt liggje igjen, ikkje ta noko med seg. Nokre av dei forlet arbeidsplassen etter førti år i bedrifta, og då dei kom til porten, som dei hadde gått gjennom i alle desse åra, blei dei ransaka av vakter”¹⁷.

I en slik situasjon er det utfordrende for Oddaprosessen.no å arbeide med den sosiale delen av verdiskapingsbegrepet. Det eksisterer en lokal uenighet knyttet til kulturarv som ressurs, og det finnes lokal uenighet om hva som er den beste utviklingen av smelteverkstomta i en situasjon der folketallet i kommunen er synkende, og behovet for nye arbeidsplasser er stort.

Eksempelet fra Odda viser at det kan være et utfordrende og tidkrevende arbeid knyttet til det å skape lokal bevissthet og engasjement omkring kulturarv som utviklingsressurs. I noen tilfeller kan det være ulike, og til dels konflikterende syn på kulturminnets verdi, noe som utfordrer arbeidet i regi av Verdiskapingsprogrammet ytterligere. Andre ganger oppstår det motsetninger og konflikter på andre grunnlag, for eksempel mellom hensynet til bruk eller vern av kulturminnet, mellom ulike grupper i befolkningen, eller mellom ulike deler av prosjektorganisasjonen. Dette skaper utfordringer i pilotprosjektene som i de fleste tilfeller fører til avklaring gjennom dialog. I noen tilfeller blir konfliktnivået så høyt at det til dels lammer arbeidet i prosjektet.

3.4.4 Økonomisk verdiskaping

Økonomisk verdiskaping representerer et fokus på størrelser som inntekt, lønnsomhet, næringsutvikling, sysselsetting og innovasjon.

Rapporteringsystemet viser at det innenfor 8 av 12 pilotprosjekter er utarbeidet forretningsplaner. I alt er det utarbeidet 8 forretningsplaner¹⁸, innenfor områder som overnatting, servering, håndverk, kulturformidling m.m. Pilotprosjektene rapporterer at

¹⁷ Eikemo, M (2008): Samtidsruinar, Spartacus forlag, s 17

¹⁸ I løpet av 2007

sysselsettingsveksten for nye virksomheter som har fått støtte fra Verdiskapingsprogrammet er på totalt 19 årsverk. I tillegg rapporterer 8 av prosjektene om utvidelser i allerede eksisterende virksomheter tilsvarende 21 årsverk.

Mange av pilotprosjektene har klare planer og uttalte mål for økonomisk verdiskaping. Et eksempel er Porto Franco, som har en ambisjon om å bli det nest største opplevelsestilbudet på Sørlandet ved å integrere, utvikle og komplettere tilbud og ressurser på det maritime utdannings- og opplevelsesområdet. En midtvegsevaluering (Kjær 2008), anbefaler en tydelig reorganisering av det videre arbeidet innenfor Porto Franco, som en forutsetning for å nå målet om økonomisk verdiskaping. Gjennom en ny organisasjonsstruktur der en arbeider med konkrete prosjekter fremfor prosjektområder, tydeligere beslutningsorgan og mer avklart eierskap til prosjektet, vil Porto Franco være langt bedre rustet i arbeidet med økonomisk verdiskaping¹⁹

I forhold til økonomisk verdiskaping, er det verdiskapingsprosjektet i Nordland som skiller seg ut med klart størst aktivitet. Dette er ikke unaturlig, siden det er dette pilotprosjektet som har pågått lengst. I mange av de øvrige prosjektene, synes resultatene foreløpig å være mer beskjedne. I den forbindelse er det viktig å understreke at arbeidet med økonomisk verdiskaping er krevende, både i forhold til tidsbruk og ressurser, og at det er mange brikker og forutsetninger som må være på plass før man kan forvente store resultater på dette området. Alle pilotprosjektene synes å ha klare mål for arbeidet med økonomisk verdiskaping, med det er behov for omfattende og systematisk innsats for å organisere og forankre arbeidet. Forankringsarbeidet og arbeidet med å få på plass en hensiktsmessig organisasjon, et viktig og nødvendig fundament for det videre arbeidet med økonomisk verdiskaping. Arbeidet er tidkrevende, og det er derfor grunn til å forvente at konkrete resultater i form av økonomisk verdiskaping vil mer synlige på noe lengre sikt.

3.4.5 Verdiskaping på tvers

Begrepet "verdiskaping på tvers" retter oppmerksomheten mot sammenhengen mellom de ulike formene verdiskaping som Verdiskapingsprogrammet for kulturminner skal bidra til. Her er perspektivet at arbeidet med å få til økonomisk verdiskaping i form av produkter for markedet også kan bidra til å fremme sosiale, kulturelle og miljømessige verdier. På motsatt måte vil de sosiale, kulturelle og miljømessige verdiene være ressurser for den økonomiske verdiskapingen. 7 av 12 pilotprosjekter rapporterer at miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping blir brukt som ressurs for økonomisk verdiskaping. Pilotene gir uttrykk for dette slik: *"formidling av kulturarv er en tilleggsdimensjon til et tradisjonelt reiselivsprodukt"*. Det er foreløpig færre som ser økonomisk verdiskaping som ressurs for miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping. Når prosjektene blir bedt om å svare på hvordan miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping blir brukt som ressurs i økonomisk verdiskaping, trekker de fram aktiviteter knyttet til istandsetting, kjøtsel, formidling, informasjon og samhandling/samarbeid mellom ulike aktører. En av pilotene uttrykker det slik: *"Den samlede miljømessige, sosiale og kulturelle verdiskapingen som prosjektet genererer, er en forutsetning for den økonomiske verdiskapingen"*.

¹⁹ Midtvegsevalueringen viser også til utvikling av et Porto Franco "brand", og et tydeligere fokus på grunnlag og verdier for prosjektet, som viktige forutsetninger i arbeidet med verdiskaping.

Hovedinntrykket er at det eksisterer en bevisst og uttalt holdning til de ulike elementene ved verdiskaping, og til samspillet mellom disse. En slik bevissthet er forutsetning for å kunne hente ut potensielle gevinster i form av samspill mellom ulike former for verdiskaping.

3.5 Kunnskap og kompetanse

En av de sentrale målsetningene med Verdiskapingsprogrammet er å utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs. Kunnskapsutvikling på pilotprosjektnivået dreier seg både om samspillet mellom kulturarv og verdiskaping, og med etablering av nettverks- og læringsarenaer. I resultatrapporteringen for 2007 blir pilotprosjektene bedt om å svare på hvilken kompetanse som blir generert i prosjektet. Alle 12 pilotene rapporterer at det blir generert prosess- og prosjektlederkompetanse, samt kulturminnefaglig kompetanse. Dette tyder på at det skjer en betydelig grad av læring i prosjektet, spesielt knyttet til ledelse og organisering av utviklingsprosjekter på kulturminnefeltet. I tillegg rapporterer flere av pilotene om at det blir utviklet både naturfaglig og økonomisk kompetanse, samt etablererkompetanse og salgs- og markedskompetanse.

Alle pilotprosjektene rapporterer om tiltak og virksomhet som har bidratt til å styrke kulturminnefaglig kompetanse i prosjektet. Dette har i stor grad foregått gjennom kurs i håndverk og restaureringsarbeid, men også gjennom etablering av nettverk og kontaktpunkter til kulturminnefaglige miljøer. 11 av 12 pilotprosjekter har etablert samarbeid med en eller flere kompetanseinstitusjoner. Dette er museum, universiteter, høyskoler, kulturfaglige miljø og forskningsinstitutter. 7 av pilotprosjektene er involverte i forsknings- og utviklingsprosjekter.

3.6 Formidling

Pilotprosjektene arbeider mye med formidling 10 av 12 pilotprosjekter rapporterer at formidling og tilgjengeliggjøring av kunnskap er en oppgave som i stor grad har vært prioritert i pilotprosjektet. 10 av 12 piloter har egne formidlingsplaner under arbeid. 8 av 12 piloter har utpekt spesielle målgrupper for formidlingsarbeidet, og trekker fram blant annet barn og unge, politikere, håndverkere, huseiere og turister. Informasjonskanalene som blir brukt til kunnskapsformidling er mangfoldige: informasjonsmøter, foredrag, internett, aviser og andre media.

Hovedinntrykket er at formidling av kunnskap om målsetninger, aktiviteter og erfaringer, er en prioritert oppgave i de fleste pilotprosjektene. Dette er en oppgave som det også er behov for å prioritere framover. Halvparten av pilotprosjektene (6 av 12) rapporterer at de kun i noen eller liten grad hadde klart å skape økt kunnskap om kulturarvens verdiskapingeffekter blant aktuelle interessenter. Verdiskaping med utgangspunkt i kulturarven berører svært mange instanser og aktører. For å få til best mulig samhandling mellom ulike aktører i forhold til å nå felles mål, er det viktig at involverte og berørte aktører har kunnskaper om, og forståelse av, ulike former for verdiskapingsprosesser knyttet til kulturarven.

4 VERDISKAPINGSPROGRAMMET FOR KULTURMINNER – SAMSPILLET MELLOM NIVÅ

4.1 Innledning

Flere av de sentrale problemstillingene i Verdiskapingsprogrammet er knyttet til samspill mellom nivå. For eksempel vil kunnskapsutvikling på pilotprosjektnivået både bidra til og bli påvirket av kunnskapsutvikling på programnivået. Kunnskap som utvikles lokalt, vil bli formidlet videre inn i programmet, og blir en del av den felles kunnskapsutviklingen som foregår i regi av Verdiskapingsprogrammet. I dette kapitlet har vi valgt å drøfte samspillet mellom nivå gjennom å rette fokus mot fire tematiske problemstillinger: kulturarv, verdiskaping, kunnskap og addisjonalitet²⁰.

4.2 Kulturarv og verdiskaping

I denne sammenhengen innebærer et fokus på kulturarven at en ser nærmere på kulturarv som samfunnsressurs, og hvordan programmet bidrar til utvikling av samarbeidsmodeller, metoder og verktøy. Dette har nær sammenheng med hvordan kulturminners verdiskapingspotensiale blir oppfattet, og vi har derfor valgt å drøfte verdiskaping med bakgrunn i kulturarven under ett.

Fra pilotprosjektene kan arbeidet i "Den verdifulle kystkulturen i Nordland" representere et viktig eksempel. Her har en på regionalt nivå vektlagt styrking av samarbeid mellom ulike deler av den regionale forvaltningen (Magnussen 2008). Et nyetablert og sterkt samarbeid mellom den fylkeskommunale næringsavdelingen og kulturminneforvaltningen har bidratt til å skape en utvidet forståelse av kulturarv som utviklingsressurs. Dette kommer til syne både i den fylkeskommunale organisasjonen, i øvrige deler av det regionale virkemiddelapparatet, og også på det kommunale nivået. Innenfor "Den verdifulle kystkulturen i Nordland" har prosjektledelsen bevisst prioritert å styrke samarbeidet mellom ulike aktører som arbeider i skjæringspunktet mellom kulturminneforvaltning og næringsutvikling. Dette systematiske og målrettede arbeidet har bidratt til å skape en bedre forståelse for kystens kulturarv som ressurs. I tillegg har en lyktes med å skape regionale samarbeidsformer som synes bedre egnet enn de tradisjonelle for å bidra til utvikling av næringer og steder. Et konkret eksempel er at en har fått til nye former for samarbeid mellom Nordland fylkeskommune og Innovasjon Norge, der felles vurdering av søknader, og samfinansiering er nøkkelord.

I tillegg er det en viktig målsetting at "Den verdifulle kystkulturen i Nordland" skal bidra til å integrere kulturarven i de viktigste utviklingsarenaene i fylket. Som en del av dette arbeidet

²⁰ Problemstilling 4, 5, 6, 7 og 8 i figur 1

er det lagt ned stor innsats i holdningsskapende arbeid med det formål å skape forståelse for kulturarv som ressurs i utvikling av næringer og steder. Konkrete tiltak som er utviklet i denne sammenhengen er blant annet faste erfaringskonferanser der prosjekteiere, kommuner og ulike deler av virkemiddelapparatet møtes til utveksling og utvikling av kunnskap.

Det er flere pilotprosjekter som tester ut nye samarbeidsmodeller for å sikre et langsiktig perspektiv på sitt utviklingsarbeid. Nærøyfjorden og Valdres er to pilotprosjekter som er de første i Norge til å ta i bruk regionalparkmodellen²¹ som grunnlag for en helhetlig satsing på natur- og kulturbasert nærings- og lokalsamfunnsutvikling. Her legges det et betydelig arbeid i å utvikle nye interkommunale samarbeidsmodeller, parkavtaler og partnerskap som grunnlag for å institusjonalisere felles utviklingsarbeidet mellom kommuner og ulike forvaltningsnivåer. Etableringen av slike samarbeidsmodeller kan i seg selv betraktes som en kulturell og sosial verdiskaping, noe som videre vil være et viktig fundament for nærings- og lokalsamfunnsutvikling med natur- og kulturarven som det sentrale ressursgrunnlaget.

I rapporteringen for 2007 svarer 4 av 12 pilotprosjekter at Verdiskapingsprogrammet i stor grad har bidratt til å endre kunnskaper, holdninger og atferd lokalt på en måte som gir grunnlag for langsiktige utviklingsmuligheter. 8 av 12 svarer at programmet i noen grad har bidratt til dette. Erfaringer med utprøving og utvikling av nye samarbeidsmodeller og former for institusjonalisering av pilotprosjektene vil derfor være av spesiell interesse for Verdiskapingsprogrammet som helhet. Det vil også kunne ha overføringsverdi til tilsvarende nasjonale og regionale programmer.

På lokalt og regionalt nivå foregår det omfattende utviklingsarbeid rettet mot nye samarbeidsformer. Til nå er det lagt et viktig grunnlag for det videre arbeidet med utvikling av samarbeidsmodeller, metoder og verktøy²².

4.3 Kunnskap

Kunnskapsdannelse og læring foregår i samspill mellom programmets ulike aktiviteter på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

Ulike former for rapporteringer, som årlige og halvårlige rapporter til Riksantikvaren, resultatrapporteringssystemet og evalueringer av de enkelte pilotprosjekter, bidrar til systematikk i forhold til å samle erfaringer. Disse blir i noen grad benyttet som grunnlag for felles kunnskapsutvikling og læring ved å bli gjort til tema for diskusjon på pilotprosjektsamlinger, erfaringskonferanser og lignende. I tillegg er rapporteringer og tilbakemeldinger fra pilotprosjektene tema på programnivå; i møter i programgruppa hos Riksantikvaren, og i faste kontaktmøter mellom Riksantikvaren og Miljøverndepartementet. Vår vurdering er derfor at det på programnivå skjer en systematisk erfaringsinnhenting.

²¹ Etter inspirasjon fra franske og andre europeiske regionalparker

²² Se 3.2. for en nærmere drøfting av dette

Verdiskapingsprogrammet arrangerer fire pilotprosjektsamlinger i året. Det er en målsetning at alle pilotprosjektene skal besøkes i løpet av programperioden. Samlingene bidrar til dialog og informasjonsutveksling mellom pilotprosjektene og mellom programledelsen og pilotprosjektene. Samlingene bidrar også med faglig informasjon og nettverksbygging mellom prosjektdeltakere. Pilotprosjektene vurderer samlingene som gode. Vurderingene er best når det gjelder dialog mellom pilotprosjektene og prosjektledelsen og samlingenes funksjon som inspirasjonskilde. Svarene tyder på at enkelte kunne ønsket mer tid til systematisk informasjonsutveksling og til nettverksbygging mellom pilotprosjektene.

4.4 Addisjonalitet

Addisjonalitet er en del av samspillet mellom de ulike nivåene i Verdiskapingsprogrammet. Som begrep er addisjonalitet primært en bedriftsøkonomisk tilnærming til virkemidlers effekter, der det ofte benyttes for å si noe om hvor vellykket eller nødvendig bruken av offentlige virkemidler er. *Innsatsaddisjonalitet* innebærer at en tar sikte på å måle om de midler som det offentlige bidrar med også utløser midler eller innsats fra lokalsamfunnene selv. *Atferdsaddisjonalitet* vil her innebære å måle om de midler det offentlige bidrar med, utløser endret atferd i lokalsamfunnene. I det videre vil vi se nærmere på hvilke effekter det er mulig å etterspore i Verdiskapingsprogrammet.

Oppstartanalysen (Magnussen 2007) viste klart at mange av pilotprosjektene på det tidspunkt hadde klare ambisjoner om å bidra til å utløse andre ressurser. I resultatrapporteringen (Brandtzæg og Haukeland 2008) svarer 9 av 12 pilotprosjekter at verdiskapingsprogrammet i stor grad har fungert som katalysator for å utløse andre ressurser regionalt og lokalt. Når pilotene blir bedt om å nevne hvilke ressurser programmet har bidratt til å utløse, blir i særlig grad kommunene, fylkeskommunene og fylkesmennene fremhevet som viktige økonomiske bidragsytere, men også Innovasjon Norge, banker og privat næringsliv blir også trukket fram. Enkelte peker også på at Verdiskapingsprogrammet har vært viktig for å utløse engasjement og frivillig innsats.

Deltakelse i Verdiskapingsprogrammet har blitt oppfattet som et kvalitetsstempel, og bidratt til å åpne dører. I andre tilfeller er addisjonalitet knyttet til samspillet som oppstår mellom Verdiskapingsprogrammet og andre programmer, satsinger eller prosjekter med samme geografiske nedslagsfelt. Valdres natur- og kulturpark kan her være et eksempel. Arbeidet med å etablere natur- og kulturparken har en lang forhistorie, som startet lenge før Verdiskapingsprogrammet for kulturminner ble en realitet. Trolig ville etableringen av Valdres natur- og kulturpark skjedd uavhengig av deltakelse i Verdiskapingsprogrammet eller ikke. En ser likevel at utvelgelsen og deltakelsen i Verdiskapingsprogrammet har bidratt til etableringen og utviklingen av parken, fremheve kulturarven som ressurs og gjennom dette gitt etableringen viktig legitimitet og anerkjennelse. Casestudiene inneholder flere slike eksempler²³ som viser hvordan pilotprosjektene er tett knyttet til andre pågående prosesser, der det ikke er uvanlig at en benytter flere ulike virkemidler i forhold til et tiltak.

²³ Oddaprosessen.no; ”Den verdifulle kystkulturen i Nordland” og Hammerdalen er noen eksempler

Deltakelse i Verdiskapingsprogrammet har for et klart flertall av pilotprosjektene har vært viktig for å utløse andre ressurser. 10 av 12 pilotprosjekter svarer nei på spørsmålet om hvorvidt pilotprosjektet ville blitt satt i gang uten Verdiskapingsprogrammet.

5 OPPSUMMERING, UTFORDRINGER OG ANBEFALINGER

5.1 Programnivået

Programledelse retter seg mot organisering, ledelse og styring av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Riksantikvarens programgruppe er bredt faglig sammensatt, og kontakten mellom Miljøverndepartementet og Riksantikvaren er tett, god og systematisk. Vår vurdering er at programledelsen fungerer godt.

Samarbeid mellom ulike aktører på tvers av fag- og myndighetsgrenser, inkludert andre virkemiddelaktører, har vært en viktig oppgave for programledelsen. Uformelle møtepunkter er etablert. Ut over dette eksisterer ingen formelle samarbeidsnettverk mellom nasjonale aktører. Det er et betydelig potensial for økt samarbeid på tvers av myndighetsgrenser og forvaltningsnivåer for å koordinere ulike programmer og satsinger slik at det spiller bedre på lag i forhold til å nå felles mål. I den forbindelse vil det være aktuelt å vurdere et mer systematisk og formalisert samarbeid med andre nasjonale aktører med ansvar for kulturminneforvaltning, næringsutvikling, regional utvikling, landbruk og miljø.

Et mer systematisk samarbeid mellom andre nasjonale aktører og tilgrensende satsinger vil være viktig for kompetanseutvikling og erfaringsutveksling på tvers. Samtidig er det et behov for bedre koordinering av virkemidler som har fokus på ulike sider ved det brede verdiskapingsbegrepet. Flere aktører har gitt uttrykk for at de ønsker et tettere samarbeid med Verdiskapingsprogrammet, og det bør derfor ligge til rette for å etablere en fruktbar dialog.

Pilotprosjektene gir tilbakemeldinger som viser at de er tilfredse med måten Verdiskapingsprogrammet blir styrt på, og med de ressurser som programledelsen stiller til rådighet.

5.2 Pilotprosjektnivået

Kulturminnene som utgjør ressursene i pilotprosjektet er blitt registrerte og kartlagte. Arbeidet pilotprosjektene har gjennomført i forhold til kartlegging, søknadsarbeid og istandsetting av kulturminner, har utløst engasjement og ressurser på ulike myndighetsnivå og i ulike sektorer. Verdiskapingsprogrammet har også bidratt med istandsetting av et betydelig antall fysiske kulturminner.

Et sentralt formål i Verdiskapingsprogrammet er å fremme en bred verdiskaping som omfatter både miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping. I den første fasen av Verdiskapingsprogrammet har pilotprosjektene fokusert på miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping. Dette er nødvendig og naturlig da disse formene for verdiskaping er en forutsetning for økonomisk verdiskaping. Kulturell verdiskaping har fokus på hvordan kulturarven kan bidra til å styrke lokal selvforståelse og trivsel, mens sosial verdiskaping har fokus på fellskap og samhandling omkring kulturarven som ressurs. I pilotprosjektene synes det å være både utfordrende og tidkrevende å skape lokal bevissthet og felles engasjement omkring kulturarv som utviklingsressurs. I noen tilfeller er det ulike og til dels konflikterende

syn på kulturminnets verdi. Dette bidrar til å skape diskusjon og engasjement lokalt, og vil kunne være en viktig ressurs for sosial verdiskaping.

Pilotprosjektene rapporterer også om at de i varierende grad har klart å skape økt kunnskap om kulturarvens verdiskapingseffekter blant aktuelle interessenter. Verdiskaping med utgangspunkt i kulturarven berører svært mange instanser og aktører. For å få til best mulig samhandling mellom aktører for å nå felles mål, er det viktig at involverte aktører har kunnskap og forståelse i forhold til ulike former for verdiskapingsprosesser knyttet til kulturarven. Et aktuelt tiltak kan være at det på programnivå utarbeides strategier og tiltak for kunnskapsformidling fra programmet rettet mot ulike målgrupper, der en synliggjør hvordan kulturarven kan være en ressurs for verdiskaping og samfunnsutvikling.

5.3 Verdiskapingsprogrammet for kulturminner – samspillet mellom nivå

Forholdet mellom kulturarv og verdiskaping dreier seg også om hvordan Verdiskapingsprogrammet bidrar til å utvikle nye modeller for samarbeid, nye metoder i arbeidet, og nye verktøy på feltet. Både på regionalt og lokalt nivå foregår det viktige utviklingsarbeid rettet mot nye former for samarbeid der kulturminner er en ressurs. Dette legger grunnlag for et mer systematisk arbeid med utvikling av samarbeidsmodeller, metoder og verktøy. På programnivå vil det være viktig å ha fokus på og synliggjøre erfaringer med samarbeidsmodeller som fungerer bra, og som kan ha overføringsverdi til andre.

Samlet sett tyder tilbakemeldingene fra pilotprosjektene på at det er utfordrende å skape en felles forståelse av kulturarven som ressurs for verdiskaping og samfunnsutvikling. Tradisjonelt har kulturminner blitt gjort til gjenstand for vern. I verdiskapingsprogrammet er fokus på bruk av kulturminner som ressurs i utvikling av steder og næringer. Å endre forestillinger om kulturminners kraft og funksjon i samfunnet er en krevende oppgave, som representerer en ny måte å tenke på for mange aktører.

Utfordringene Verdiskapingsprogrammet møter i forhold til deler av virkemiddelapparatet for regional og næringsmessig utvikling, kan forstås som et møte mellom kultur og næring som felt preget av ulik logikk. Trolig vil et nært samarbeid mellom sentrale aktører innenfor kulturminneforvaltning og næringsutvikling kunne bidra til å redusere barrierene mellom feltene, ved å ta i bruk dialog og kunnskapsutveksling som metode. Dialogen som har vært ført av programledelsen i forhold til Kulturminnefondet omkring håndtering og vurdering av søknader fra verdiskapingsprogrammet kan her fungere som et godt eksempel. Her har en kontinuerlig dialog bidratt til å skape større forståelse for ulike dimensjoner ved verdiskaping, samtidig som en har fått på plass gode rutiner for kommunikasjon omkring finansiering og søknadsprosesser.

Det brede verdiskapingsbegrepet, der den tradisjonelle økonomiske forståelsen av verdiskaping blir utvidet til også å omfatte sosial, kulturell og miljømessig verdiskaping, er utfordrende på alle nivå innenfor prosjektet. Et tydelig funn i midtvegsevalueringen, er at det er behov for en klarere forståelse av det konkrete innholdet i disse begrepene, og en

tydeligere operasjonalisering av hvordan en skal måle de ulike formene for verdiskaping. Ikke minst er det utfordrende å synliggjøre samspillet mellom økonomisk, sosial, kulturell og miljømessig verdiskaping. Vi ser det slik at det her er behov for en omfattende kulturell kunnskapsutvikling.

5.4 Anbefalinger

På bakgrunn av de beskrivelser og vurderinger som er fremkommet gjennom midtvegevalueringen, vil vi i det videre trekke frem noen sentrale utfordringer med tilhørende anbefalinger for det videre arbeidet i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Vi har valgt å skille mellom anbefalinger på programnivå og på pilotprosjektnivå.

Programnivå

I denne fasen av Verdiskapingsprogrammet har nasjonale aktører på feltene næringsutvikling og kulturminneforvaltning vært involvert på ulike måter. Innovasjon Norge og ABM Utvikling har vært aktive samarbeidsparter i oppstarten av programmet. Ut over de mer uformelle møtepunktene i regi av Verdiskapingsprogrammet, som Riksantikvarens lunsjmøter og pilotprosjektsamlingene, eksisterer det ikke noe formelt samarbeid mellom virkemiddelaktørene. Disse aktørene, sammen med Kommunal- og regionaldepartementet uttrykker klare ønsker om tettere og mer strukturert samarbeid om utviklingsarbeid basert på kulturminner. Pilotprosjektene trekker i særlig grad frem behovet for en større samordning av virkemidler på feltet kulturminneforvaltning og nærings/samfunnsutvikling. En god og systematisk dialog mellom virkemiddelaktører vil ha stor betydning for det videre arbeidet og den fremtidige måloppnåelsen i pilotprosjektene. Dette vil gjøre det mulig både å koordinere virkemiddelbruk, og å kunne trekke på ulike virkemiddelaktørers kompetanse innenfor nærings- og samfunnsutvikling. Særlig viktig vil det være å koordinere virkemidler knyttet til landbruk, miljø, kulturminnevern, stedsutvikling og næringsutvikling.

Vår anbefaling er:

- *Etablere et systematisk samarbeid med nasjonale virkemiddelaktører*

Miljøverndepartementet er eier og oppdragsgiver for Verdiskapingsprogrammet, der Riksantikvaren har det utførende ansvar. I det videre arbeidet vil det være viktig å forankre Verdiskapingsprogrammet også i andre departementer, slik at arbeid og virkemiddelbruk kan sees i sammenheng. Særlig viktig vil det være å sikre en god koordinering mellom Verdiskapingsprogrammet for kulturminner og programmet "Naturarven som verdiskaper". For å få til en god samordning, vil det være nødvendig med samarbeid på tvers av departementer.

Vår anbefaling er:

- *Vurdere oppretting av en referansegruppe for programmet, der de mest berørte departementer deltar*

Kulturminner har tradisjonelt blitt gjort til gjenstand for vern. I Verdiskapingsprogrammet er fokus rettet mot vern gjennom bruk; kulturminner sees på som en ressurs for utvikling av steder og næringer. På mange måter representerer Verdiskapingsprogrammet for kulturminner en form for mental omstillingsprosess, innenfor forvaltningen, virkemiddelapparatet og blant folk flest. Å endre forestillinger om kulturminners kraft og funksjon i samfunnet er en krevende oppgave. Verdiskapingsprogrammet har frem til nå lyktes i å skaffe frem en hel del erfaringer og eksempler på hvordan kulturarven kan inngå som ressurs for utvikling av steder og næringer. For det videre arbeidet vil det være en utfordring knyttet til å systematisere, synliggjøre og formidle disse erfaringene bredt. Vår anbefaling er:

- *Utarbeide strategi for synliggjøring av kulturarv som ressurs for verdiskaping og samfunnsutvikling*

En av de sentrale målsettingene med Verdiskapingsprogrammet er å utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs. Pilotprosjektene rapporterer om betydelig styrking av kulturfaglig kompetanse, samtidig som det også er blitt generert kompetanse på andre områder som prosess- og prosjektledelse, koordinering og samarbeid med andre aktører. Mange av pilotprosjektene har etablert samarbeid med kompetanseinstitusjoner som høgskoler, forskningsinstitutt, museer og fagavdelinger i regional forvaltning. I 7 av prosjektene er det satt i gang FoU-prosjekter. Samlet sett er det grunn til å anta at disse institusjonene fanger opp erfaringer og kunnskap av særlig relevans for det videre arbeidet i Verdiskapingsprogrammet. Tiltak for å sammenstille og formidle disse erfaringene vil derfor være fruktbare.

Vår anbefaling er:

- *Etablere nettverk for erfaringsutveksling, kunnskapsutvikling og læring*

Pilotprosjektnivå

Pilotprosjektene i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner representerer mange og ulike organisasjonsmodeller. Et flertall av pilotprosjektene har sitt utspring på regionalt nivå, og omfatter flere kommuner. Mange av organisasjonsmodellene er derfor komplekse, og involverer et mangfold av aktører. Det som ser ut til å være en utfordring, er en klarere rolle- og ansvarsfordeling mellom involverte aktører. Erfaringen er at mange aktører med ulike ståsteder bidrar til å skape utfordringer for koordinering og framdrift av pilotprosjektet. Kravene til ledelse og koordinering er store, og det er derfor avgjørende å sette av tilstrekkelige ressurser til ledelse og utvikle tydelige og realistiske mål for arbeidet. Midtvegsevalueringen gir et tydelig inntrykk av at det legges ned mye arbeid og innsats i å få på plass gode modeller for organisering og samarbeid, og at flere av pilotprosjektene allerede er begynt å planlegge for videreføring av arbeidet etter prosjektslutt. En utfordring for det videre arbeidet i Verdiskapingsprogrammet vil være å fokusere tydelig på robusthet i samarbeidsmodeller, i form av levedyktige og livskraftige måter å organisere utviklingsarbeid basert på kulturminner på.

Vår anbefaling er:

- *Utvikle robuste samarbeidsmodeller på regionalt nivå*

Pilotprosjektene gir svært gode tilbakemeldinger på organisering og ledelse av Verdiskapingsprogrammet. Tilgang på faglige ressurser blir vurdert som god. Pilotprosjektsamlingene, som har som formål å bidra med faglig informasjon og bygge nettverk mellom prosjektdeltakere, blir sett på som en viktig arena. Pilotprosjektenes vurderinger er at disse samlige jevnt over fungerer godt. Best er vurderingene når det gjelder samlingenes funksjon i forhold til dialog mellom pilotprosjekter og programledelse, og samlingenes funksjon som inspirasjonskilde. Enkelte pilotprosjekter ønsker at det i større grad blir lagt til rette for systematisk informasjons- og erfaringsutveksling mellom prosjektene. Et inntrykk som er blitt tydelig gjennom midtvegsevalueringen, er at det er blitt opparbeidet betydelig erfaringsutveksling innenfor det enkelte pilotprosjekt, som kan være av stor verdi også for øvrige pilotprosjekter.

Vår anbefaling er:

- *Legge til rette for erfaringsutveksling mellom pilotprosjektene*

Verdiskapingsprogrammet for kulturminner har fokus på vern gjennom bruk. Konflikter mellom bruk- og verneinteresser vil lett kunne oppstå, noe flere av pilotprosjektene rapporterer om. Konflikten varierer både i type og omfang. Dels er det klassiske interessemotsetninger mellom bruk og vern eller mellom næringsutvikling og rekreasjonsformål. I noen tilfeller dreier det seg om grunnleggende spørsmål knyttet til verdsettinger av kulturminner. Andre typer konflikter dreier seg om motsetninger internt i pilotprosjektet, som søkes løst gjennom informasjon, dialog og etablering av omforente løsninger. 6 av 12 pilotprosjekter rapporterer at konflikter i noen grad bidrar til å hindre realisering av konkrete målsettinger i prosjektet. Gjennom evalueringen kommer det frem et klart inntrykk av at pilotprosjektene i stor grad evner å håndtere motsetninger og konflikter, enten ved egen hjelp, eller gjennom ulike former for bistand. I noen tilfeller ser det ut til å være behov for en organisatorisk ressurs innenfor Verdiskapingsprogrammet som kan bistå i konflikthåndtering, enten ved å bidra med egne eller eksterne ressurser.

Vår anbefaling er:

- *Vurdere å sette av organisatoriske ressurser som kan bistå i konflikthåndtering*

Et flertall av pilotprosjektene har sitt utspring på regionalt nivå, ved at fylkeskommunen eller andre regionale aktører står som prosjekteiere. Mange av prosjektene har rettet stort fokus mot forankring på regionalt og kommunalt nivå, og har sett dette som avgjørende for å kunne nå pilotprosjektets målsettinger. Dette har derfor vært en høyt prioritert oppgave, der mange pilotprosjekter har brukt mye til på nettverksbygging og forankring. De viktigste målgruppene for dette arbeidet har vært politisk og administrativt nivå i kommunene. Det er fortsatt utfordringer knyttet til å forankre pilotprosjektene blant lokalt næringsliv, bedrifter, frivillige lag og organisasjoner, og blant "folk flest". Dette dreier seg også om å sikre at det skjer både kulturell verdiskaping i form av styrket selvforståelse og trivsel, og sosial verdiskaping i form av en styrket lokal bevissthet og engasjement omkring kulturarven som ressurs. Å stimulere til sosial verdiskaping innebærer at en klarer å skape forståelse for

kulturminner som ressurs for samfunnsutviklingen blant et bredt spekter av aktører, og at disse evner å samhandle på nye måter for å nå felles mål.

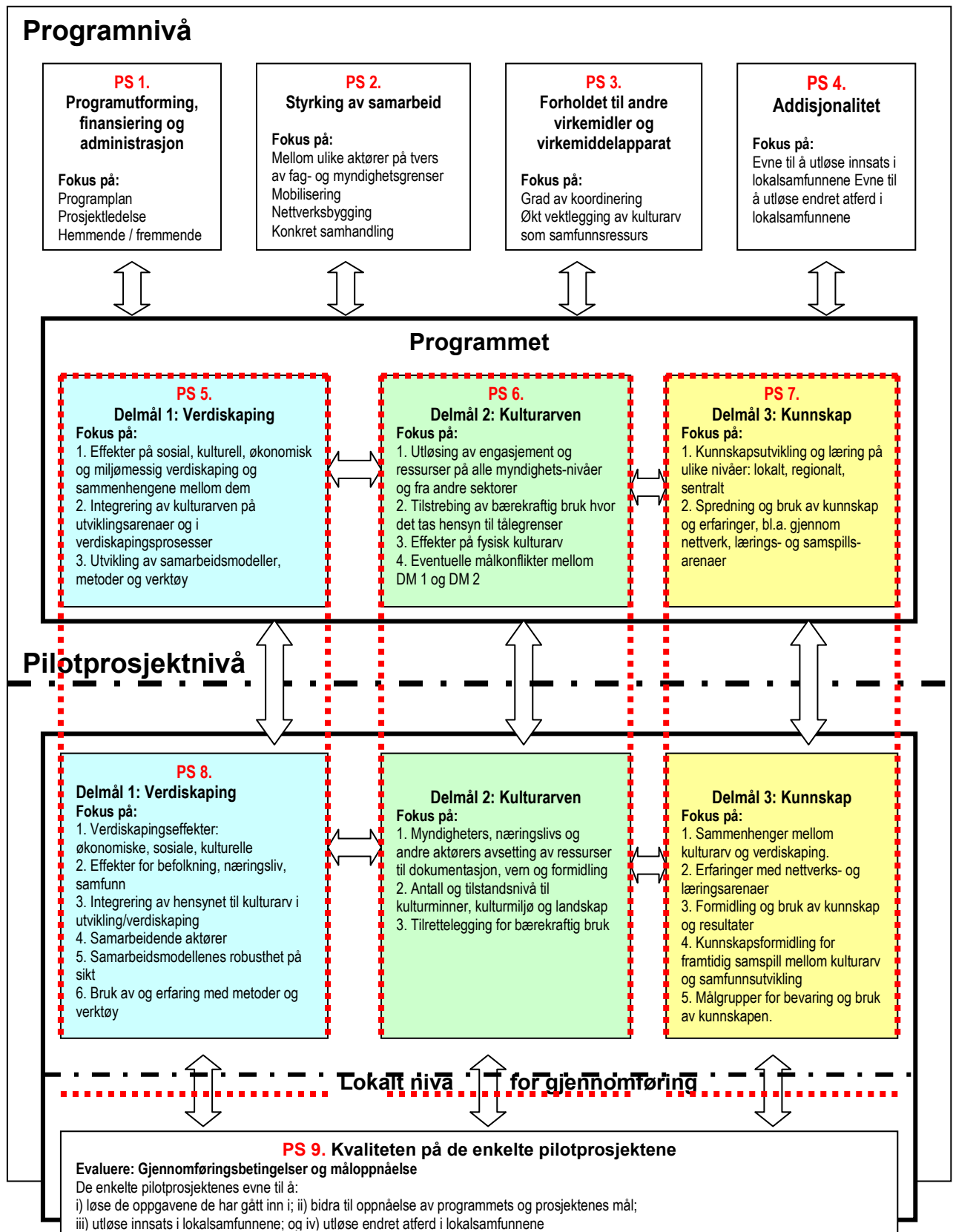
Vår anbefaling er:

- *Vektlegge lokal forankring av pilotprosjektene*

Kort oppsummert er vår anbefalinger som følger:

- Etablere et systematisk samarbeid med nasjonale virkemiddelaktører
- Vurdere oppretting av en referansegruppe for Verdiskapingsprogrammet, der de mest berørte departementer deltar
- Utarbeide strategi for synliggjøring av kulturarv som ressurs for verdiskaping og samfunnsutvikling
- Etablere nettverk for erfaringsutveksling, kunnskapsutvikling og læring
- Utvikle robuste samarbeidsmodeller på regionalt nivå
- Legge til rette for erfaringsutveksling mellom pilotprosjektene
- Vurdere å sette av organisatoriske ressurser som kan bistå i konflikthåndtering
- Vektlegge lokal forankring av pilotprosjektene

Figur 1: Evalueringsmodell



REFERANSER

Brandtzæg, B og P.I. Haukeland (2008): *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner – Årsrapport 2007 – oppsummering og anbefalinger*, TF-notat nr 11/2008, Telemarksforskning, Bø

Ervik, K (2007): "Perler i praksis. Et behov for oversettelse av verdiskaping i forvaltningen?", konferanseartikkel, NEON Trondheim

Kjær, Sara Holst (2008): *Midtvejsvaluering af projektet Porto Franco – Kristiansands kulturelle frihavn*, Agderforskning, Kristiansand

Magnussen, T, B. Brandtzæg, P.I. Haukeland, B. Rød Larsen, B. Lindeløv, R. Samuelsen og E. Søvting (2007): *Samlete erfaringer fra oppstartanalyser – arbeidsnotat fra evalueringen av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner*, NF-arbeidsnotat 1015/2007, Nordlandsforskning, Bodø

Magnussen, T (2008): *Mellom næringsutvikling og kulturminneforvaltning – undervegsevaluering av "Den verdifulle kystkulturen i Nordland"*, NF-arbeidsnotat 1007/08, Nordlandsforskning, Bodø

Magnussen, T og A. Wiborg (2008): *Kultur er mer enn næring – et diskusjonsnotat*, Upublisert notat, Nordlandsforskning

Stortingsmelding nr. 16 (2004-2005): *Leve med kulturminner*, Miljøverndepartementet