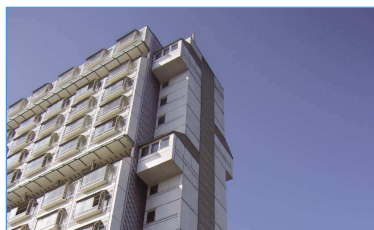


Kulturarvsstyrelsen

Effektevaluering af Kulturarvskommuneprojektet

Juni 2011



Indhold

1	Indledning.....	1
2	Konklusioner og anbefalinger	2
	2.1 Konklusioner.....	2
	2.2 Anbefalinger	4
3	Indhold og metoder	6
	3.1 Den overordnede indsats	6
	3.2 De enkelte projekter - indhold og metoder	7
4	Effekter.....	9
	4.1 Kommunal planlægning, udvikling og forankring	9
	4.2 Organisation og samarbejde	11
	4.3 Formidling og synlighed	13
	4.4 Kommunernes arbejde med kulturarven	15
5	Evaluerings metode og fremgangsmåde	20

1 INDLEDNING

Kulturarvsstyrelsen har gennemført en målrettet indsats på kulturarvsområdet i perioden fra 2003 til nu. Et af de største konkrete projekter i den forbindelse har været Kulturarvskommuneprojektet, som har været udført i samarbejde med Realdania.

Kulturarvsstyrelsen har ønsket at få en ekstern effektevaluering af dette projekt, og Pluss Leadership er på baggrund af en indbudt konkurrence blevet bedt om at foretage denne. Vi har gennemført evalueringen i perioden april-juni 2011.

Det overordnede formål med effektevalueringen er:

- At indkredse og analysere effekter af indsatsen i de pågældende kommuner.

Herudover ser vi på afledte effekter i andre kommuner, i faglige miljøer og blandt relevante samarbejdspartnere.

Metoden er en kombination af kvantitativ og kvalitativ dataindsamling, herunder fokusgruppinterview, individuelle interviews og en spørgeskemaundersøgelse.

<i>Kapitel 2</i>	Konklusioner og anbefalinger
<i>Kapitel 3</i>	Analyse af projektets indhold og metoder
<i>Kapitel 4</i>	Analyse af projektets effekter
<i>Kapitel 5</i>	Metodebeskrivelse

Dataindsamlingen er sket med stor praktisk hjælp fra Kulturarvsstyrelsen. Vi takker for det gode samarbejde. Ligeledes takker vi for den store imødekommethed, der har været fra alle involverede parter.

Held og lykke med det videre arbejde med kulturarven!

Pluss Leadership
Juni 2011

2 KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Kulturarvskommuneprojektet udgør en væsentlig del af Kulturarvsstyrelsens strategi på kulturarvsområdet. Projektets overordnede formål er "at indarbejde kulturarven i planlægningen og udvikle nye metoder til at arbejde med kulturarven som en ressource frem for en forhindring i den kommunale udvikling".

Kulturarvskommuneprojektet er et samarbejdsprojekt mellem Realdania og Kulturarvsstyrelsen og er forløbet over perioden 2005-10. Projektets målgrupper har primært været relevante offentlige parter; planlæggere, politikere, museumsfolk samt fagfolk og øvrige nysgerrige i forhold til kulturarv.

I det følgende præsenteres evalueringens konklusioner og anbefalinger.

2.1 Konklusioner

Projektet har været afviklet over to etaper, omfattende otte delprojekter og i alt 11 kommuner (da sidstnævnte omfatter de fire sydfynske kommuner). I alt søgte 87 kommuner om at blive kulturarvskommune.¹

Etape 1, 2005-07 har omfattet Haderslev, Hjørring, Hvidovre og Aalborg kommuner. Etape 2, 2008-10 har omfattet Halsnæs, Vordingborg, Mariagerfjord kommuner og Det sydfynske Øhav med Langeland, Faaborg-Midtfyn, Svendborg og Ærø kommuner.

Sammenfattende vurderer vi, at Kulturarvskommuneprojektet har været meget vellykket, og at Realdania og Kulturarvsstyrelsen med relativt få midler har sat kulturarven på dagsordenen og medvirket til at mobilisere en række kommuner om temaet.

Målet med Kulturarvskommuneprojektet har været at sætte fokus på kulturarven i planlægningen og udvikle nye metoder til at arbejde med kulturarven som en ressource frem for en forhindring i den kommunale udvikling. Dette er sket i de involverede kommuner, hvor hovedparten af kommunerne har fået kulturarven ind som prioriteret emne i den kommunale planlægning og udvikling. Der er således sket en positiv målopfyldelse.

Der er skabt mange og blivende resultater i de otte lokale projekter og generelt en øget bevidsthed om kulturarven. Projektet har styrket anvendelsen af kulturarv som en aktiv ressource i planlægning og udvikling, og projektet har skabt en øget indsigt og forståelse for kulturarven i de kommunale forvaltninger.

Projektrammen i kulturarvskommuneprojektet har bygget på inddragelsen af eksterne konsulenter. Dette har i overvejende grad fungeret efter hensigten, men har også givet udfordringer. Det har visse steder gjort det sværere at sikre blivende fundering og ejerskab, og der har visse steder været et mis-

¹ Heraf er nogle gengangere fra første til anden runde

match mellem opgaver og kompetencer. De fleste eksterne konsulenter var hyret med udgangspunkt i den fysiske planlægning, og opgaven udviklede sig til i stigende grad at kræve proceskompetence.

Forsøgsperioden på to år pr. projekt er for kort. Perioden harmonerer ikke med en kommunal planlægningscyklus, og det er ikke lang nok tid til at sikre, at projektet sætter sig varige spor. Der er således en sandsynlighed for, at flere af projekterne slipper fokus på kulturarv efter endt forsøgsperiode, såfremt der ikke følges op på indsatsen. Den politiske forankring er afgørende for effekter på længere sigt, og her ser vi et udviklingspotentiale for Kulturarvsstyrelsen og dens fremtidige indsats.

Udover selve effektevalueringen i kulturarvskommunerne har vi også set på afledte effekter og kulturarvsfokus i de øvrige kommuner. Dette er primært sket gennem en spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuners planchefer.

Undersøgelsen viser, at kulturarven generelt står ganske stærkt i kommunerne. Mange kommuner udover de 11 projektkommuner melder om stor fokus på kulturarven, enten som direkte/indirekte følge af projektet, eller fordi kommunen ad anden vej har fundet det vigtigt at prioritere kulturarven i kommunens strategiske arbejde.

Halvdelen af alle kommuner kan karakteriseres som erfarne i arbejdet med kulturarven, og analyserne viser, at netop disse kommuner i vid udstrækning har brugt kulturarven som en ressource i både planlægning, udvikling og formidling.

Projektet og Kulturarvsstyrelsens overordnede fokus har naturligvis haft varierende indflydelse på den enkelte kommunes planlægning og udvikling, og det lader til, at der er ganske stor forskel på, hvordan Kulturarvsstyrelsens indsatser og budskaber modtages i de enkelte kommuner.

I den sammenhæng er det centralt, at det tværgående samarbejde i projektet har tydeliggjort store forskelle i samarbejdsformer og -kulturer, når det gælder arbejdet med kulturarv, både mellem kommunerne indbyrdes og mellem museer og kommunale planforvaltninger. Projektet har her haft en stor effekt i forhold til øget samarbejde mellem museer og forvaltninger og forståelse for nødvendigheden af at matche forskellige kompetencer.

Kulturforskelle slår også igennem i Kulturarvsstyrelsen. Projektkommunerne har flere eksempler på, at ét kontor i styrelsen fremmer dagsordenen "kulturarven som en aktiv udviklingsressource", mens et andet kontor melder sig med krav og restriktioner. Der efterspørges generelt, at Kulturarvsstyrelsen spejler kravene til projektkommunerne. Det gælder i forhold til helhedstænkning på tværs af afdelingerne, og det gælder i forhold til procesopmærksomhed og -kompetencer i fremtidige projektrammer.

Endelig vurderer vi, at der stadig ligger et potentiale i formidling og synliggørelse af kulturarven. Det gælder i forhold til de kommuner, der er mindre

erfarne i arbejdet med kulturarven, og det gælder mere bredt i forhold til den generelle formidling af kulturarven til den bredere befolkning - ikke mindst historisk/kulturelt interesserede borgere.

2.2 anbefalinger

Overordnet anbefaler vi Kulturarvsstyrelsen at fortsætte det gode arbejde med kulturarven som en ressource i kommunernes udvikling. På basis af vores datagrundlag og de gennemførte analyser har vi endvidere følgende konkrete anbefalinger:

- Tid og erfaring er væsentlige parametre. Kulturarvsstyrelsen bør på den baggrund overveje, hvorvidt man vil arbejde videre med de "kulturarvsferne" kommuner og tage de næste skridt i retning af øget og bredere formidling af kulturarvens ressourcer, eller snarere søge at få de mindre erfarne kommuner med i arbejdet. Begge vinkler vurderes at være værdifulde.
- Udvidelsen af det traditionelle, klassiske kulturarvsbegreb – til også at omfatte fx industrikultur – har vist sig at give nye, væsentlige resultater. Det forhold kan Kulturarvsstyrelsen videreudvikle, fx i retning af en ny satsning på "Velfærdssamfundets kulturarv".
- Planlæg en opfølgende indsats over for de otte eksisterende kulturarvsprojekter, fx under overskriften "En gang kulturarvskommune – altid kulturarvskommune". De gode resultater i forhold til især den kommunale planlægning kan med fordel understøttes og sikres videreført. Man kan evt. invitere de kommuner, som huser nationale industriminder med i en proces med henblik på øget mobilisering af disse.
- Gentag kulturarvskommune-modellen eller lignende eksempelprojekter orienteret mod lokal udvikling og tværgående samarbejde. Enten med nye og "mindre erfarne" kommuner, eller med "erfarne" og allerede aktive kommuner. Udvikl desuden projektrammen med en udvidelse af forsøgsperioden og med øget fokus på involvering og synliggørelse i forhold til interesserede borgere hhv. faglige miljøer.
- Den politiske forankring er afgørende for effekter på længere sigt, og fremtidige indsatser skal udnytte dette effektivt. Kulturarvsstyrelsen kan med fordel prioritere at være synlig ude i kommunerne og her især prioritere det politiske og det øverste administrative ledelsesniveau. Historisk har styrelsen bevæget sig fra at samarbejde først med museerne, dernæst med planlæggerne. Næste skridt kan med fordel være at involvere sig i samarbejdet med de administrative og politiske ledelser.

- Projektet har vist sig at være en mulig katalysator for øget tværgående samarbejde mellem museum og forvaltning. Dette kan med fordel udnyttes yderligere og mere systematisk – til gavn for alle.
- Projektet vidner om vigtigheden af procesopmærksomhed og -kompetencer. Dette bør tænkes ind i fremtidige projekter og indsatser, enten som et kriterium, et incitament eller som styrelsens bidrag i større projekter. Kulturarvsstyrelsen kan således med fordel udvikle egen rolle og indsats og i højere grad fungere som procesfacilitator og katalysator for erfaringsudveksling og videnformidling. Her ligger et stort potentiale for værditilførsel i projekter og programmer. Styrelsen har arbejdet på den måde fx i relation til verdensarven med positive resultater.

3 INDHOLD OG METODER

I kapitlet analyseres Kulturarvskommuneprojektet med hensyn til indhold og metoder. Projektets to etaper ansues samlet, da dataindsamlingen har vist, at der ikke er væsentlige forskelle i de overordnede greb i forhold til indsats og proces.

3.1 Den overordnede indsats

Kulturarvskommuneprojektet skal øge kulturarvens synlighed og medvirke til at forny opfattelsen og anvendelsen af kulturarven – som en aktiv ressource i kommunernes udvikling. Det overordnede formål med Kulturarvskommunerne er:

Overordnet mål – Kulturarvskommuneprojektet

"at indarbejde kulturarven i planlægningen og udvikle nye metoder til at arbejde med kulturarven som en ressource frem for en forhindring i den kommunale udvikling".²

Indsatsen skal arbejde med at integrere kulturarven mere i planlægningen og se den som en ressource frem for en forhindring i den kommunale udvikling. Det kan gøres på mange forskellige måder, og der har i projektet været stor metodefrihed med henblik på at få afprøvet flest mulige metoder og arbejdsformer.

Projektet er iværksat af Kulturarvsstyrelsen og Realdania på baggrund af en undersøgelse af danskernes holdning til kulturarven, som de to parter fik gennemført i 2005 forud for kommunalreformen. Undersøgelsen viste, at der er et stort potentiale i kulturarven, og at den med fordel kan inddrages i kommunernes udvikling.

Kulturarvsstyrelsen arbejder med tre typer af kulturarv, hvoraf alle kan indgå som dele af de kommunale projekter:

1. Den flytbare kulturarv (fx genstande, der kan indsamles og flyttes)
2. Den faste kulturarv (fx bygninger og kulturmiljøer)
3. Den immaterielle kulturarv (det u håndgribelige, fx traditioner, udtryk, vaner)

Projektet har forløbet over to faser. Første fase løb fra 2005 til 2007. Her ansøgte 54 af landets 98 (nye) kommuner om at være med; 4 projekter blev udvalgt. Anden fase løb fra 2008 til 2010. Her ansøgte 33 kommuner om deltagelse. Også her valgte man fire projekter, heraf et tværkommunalt projekt.

² Direktør Anne-Mette Rahbæk Warburg, Kulturarvsstyrelsen. Publikationen "Kommune – Kend din kulturarv", (2010).

Første etape – 2005-07	Anden etape – 2008-10
<ul style="list-style-type: none"> • Haderslev Kommune • Hjørring Kommune • Hvidovre Kommune • Aalborg Kommune 	<ul style="list-style-type: none"> • Halsnæs Kommune • Vordingborg Kommune • Mariagerfjord Kommune • Det Sydfynske Øhav med Langeland, Faaborg-Midtfyn, Svendborg, Ærø kommuner

3.2 De enkelte projekter - indhold og metoder

De enkelte kommunale projekter har angrebet opgaven meget forskelligt, typisk med udgangspunkt i kommunens/området styrker, muligheder og aktuelle planer. I skemaet nedenfor præsenterer vi et overblik over formål, indhold og metoder. Data er hentet fra de oprindelige projektbeskrivelser, de to afrapporteringspublikationer³ og suppleret med data fra fokusgruppe-interviews og interviews. Vi tager forbehold for skemaets begrænsninger.

	Formål	Indhold og metoder
Første etape		
Haderslev Kommune	Øge turismen, tiltrække nye borgere, fremme sammenhængskraft i den nye kommune	<ul style="list-style-type: none"> • Identitet og kulturarvsturisme • Fem geografiske nedslagspunkter • Udvikling af turismetilbud alle 5 steder • Kulturarven: et af tre tværgående temaer i Planstrategi • Kulturarven med i Kommuneplan & turismestrategi
Hjørring Kommune	Skabe og formidle nye oplevelsestilbud ift. kulturarv og landskab	<ul style="list-style-type: none"> • Oplevelsesøkonomi, bosætning • Kulturarv som del af planstrategien • Kulturarv og landskab som tema i kommuneplanen • Arkitekturpolitik med kulturarv i åbent land og by • Formidling af oplevelser med kulturarv og natur
Hvidovre Kommune	Nyfortolke forstadens bygningsmasse og kulturhistorie.	<ul style="list-style-type: none"> • Identitet og forstadens historie • Indkredsning af kulturarvskvaliteter • Kulturarv som identitetsskaber i sociale boligområder • Kommunikation til borgerne om projektet • Kulturarven: et af tre hovedpunkter i Planstrategi
Aalborg Kommune.	Tiltrække nye borgere og besøgende via den industrielle kulturarv	<ul style="list-style-type: none"> • Genanvendelse og formidling af industriarven • Storytelling (fra Kulskraft til Kulturkraft) • Metodeudvikling i formidling og borgerinddragelse • Kulturarven med i kommuneplanlægningen • SAVE-registreringer af større komplekser

³ "Kulturarven – et aktiv" (2007) og "Kommune – kend din kulturarv!" (2010)

	Formål	Indhold og metoder
Anden etape		
Halsnæs Kommune	Synliggøre Frederiksværks 250 års industrihistorie mhp at skabe lokal identitet og bæredygtig turisme	<ul style="list-style-type: none"> • Industrikulturens fysiske udtryk i bymidten • SAVE-registrering, lokalplan, Krudtværksområdet • International konference om kulturformidling • Kulturarv - central plads i kommuneplanen • Synergi ift. status som Nationalt Industriminde
Vordingborg Kommune	Anvende kulturarven aktivt i kommunens vision om at være det gode alternativ til hovedstaden	<ul style="list-style-type: none"> • Samspil mellem købstad og landbebyggelser • To lokalområder valgt som udviklingsområder • Lundby: Borgerinvolvering og lokalpresse • Vordingborg: Identificering af kvalitetskriterier • Tidslinje som metode: kulturarv & lokalplanlægning
Mariagerfjord Kommune	Styrke grundlag for at bruge byernes forskellighed til fælles profil	<ul style="list-style-type: none"> • Byidentitet, havnemiljøer og kystnære kulturmiljøer • Fjordatlas, registrering/analyse af kulturmiljøerne • Atlasset anvendes aktivt i kommuneplanlægning • Fjordstrategi og plan for fjordens oplevelsesrum • Styrkelse af fælles identitet
Det Sydfynske Øhav	Skabe rammer for tværkommunalt samarbejde om den maritime kulturarv	<ul style="list-style-type: none"> • Den maritime kulturarv • Samlet fortælling om Det Sydfynske Ø-hav • Kortlægning af de fem havne mhp. fælles temaer • Fælles udviklingsstrategi og -aktiviteter • Tværkommunalt samarbejde i regi af SUS

De otte projekter omfatter 11 kommuner, idet et projekt består af fire kommuner (Det Sydfynske Øhav).

Der er ikke noget særligt mønster i udvælgelsen, og denne spejler primært, at man har ønsket at afprøve nye metoder i arbejdet med kulturarven som en ressource frem for en forhindring i den kommunale planlægning.

Fire af projekterne er beliggende i Jylland, tre på Sjælland, mens et projekt ligger på Fyn.

De otte projekter er meget forskellige af indhold og beskaffenhed. Hvor nogle har fokus på at arbejde med kulturarv i planlægningen, har andre prioriteret borgerinvolvering eller tværgående strategisk samarbejde.

Tre af projekterne omfatter primært den nyere kulturarv, henholdsvis industrikulturen (Aalborg og Halsnæs) og velfærdssamfundet (Hvidovre).

Metoder og produkter er ligeledes varierende. Fra udstrakt borgerinvolvering til overvejende planprojekt, fra integreret del i den kommunale planlægning til nye, særskilte temastrategier.

4 EFFEKTER

Vi har undersøgt projekternes effekter, centreret om tre tværgående temaer:

- Kommunal planlægning, udvikling og forankring
- Organisation og samarbejde
- Formidling og synlighed

Videre ser vi på mere overordnede effekter af Kulturarvsstyrelsens indsats ud fra en analyse af kommunernes generelle arbejde med kulturarven.

Analyserne i kapitlet bygger på både kvalitativ og kvantitativ dataindsamling, herunder interviews og fokusgruppeinterview med involverede parter i de enkelte projekter samt en spørgeskemaundersøgelse blandt planchefer i alle landets kommuner. For en nærmere beskrivelse af evalueringens metode henvises til kapitel 7.

4.1 Kommunal planlægning, udvikling og forankring

Planlægning i kommunen

Projektets overordnede mål var at indarbejde kulturarven i planlægningen. Dette må siges at være opfyldt til fulde. I hovedparten af projekterne er kulturarven indarbejdet som en aktiv del af planstrategien og/eller kommuneplanen. Således beskriver projektkommunerne, at kulturarven fx er *"et af tre tværgående temaer i planstrategien"*, eller har *"en central plads i kommuneplanen"*.

Herudover har cirka halvdelen af projekterne arbejdet med kulturarven i øvrige kommunale udviklingsstrategier vedr. især turisme (fx Haderslev, som arbejder med kulturarvsturisme i en ny turismestrategi) og bosætning (fx Vordingborg, der arbejder med at anvende kulturarven aktivt i kommunens vision om at være det gode alternativ til hovedstaden).

Enkelte projekter har primært arbejdet med kulturarven og kulturarvsprodukter som supplement til de gængse kommunale planer og strategier. Det gælder fx Det Sydfynske Øhav, der omfatter fire kommuner med relativt forskellige plantraditioner. Her har projektet brugt de fleste ressourcer på at sikre fælles grundlag som opspil til en fælles udviklingsstrategi. Og det gælder fx Vordingborg, der har udviklet Tidslinje som metode til lokalplanlægning, arbejdet med kulturarv mv.

Ser vi helt konkret på outputtet i form af plandokumenter, strategier og politikker i kulturarvskommunerne, er det således tydeligt, at projektet har sat kulturarven på dagsordenen.

I forhold til den videre betydning af indsatsen vurderer stort set alle projektdeltagere, at Kulturarvskommuneprojektet har styrket brugen af kulturarv som en aktiv ressource i planlægning og udvikling i kommunen, og langt de

fleste understreger, at projektet har skabt en øget indsigt og forståelse for kulturarven i den kommunale forvaltning.

Flere af projekterne oplever, at kulturarven er blevet en fast integreret del af kommunens arbejde med planlægning og udvikling, men der er fortsat væsentlige forskelle mellem kommunerne ift. vurderingen af, hvor højt kulturarven reelt er prioriteret. Som en projektdeltager udtaler: *"Det er første gang, at kulturarven har eksisteret i planlægningen. I papiret fylder det vildt meget. Men er der parathed til at følge op?"*

Forankring og politisk ejerskab

I de projektkommuner, hvor effekten er størst, er der sket en mobilisering og en ændring af tænkningen omkring kulturarven. Som en projektdeltager formulerer: *"Vores politikere har glemt alt om projektet. Men tænkningen er blivende. Så der er sket en mobilisering og skabt stor interesse og opbakning, og ikke mindst stort forvaltningsmæssigt ejerskab".*

Flere aktører fremhæver det overordnede spørgsmål *"Hvad sker der fra plan til handling?"* og fremhæver nødvendigheden af, at arbejdet med kulturarven er en del af kommunens overordnede strategi med udgangspunkt i et politisk ejerskab.

Der er stor enighed om, at politisk forankring er afgørende for effekter på både kort og lang sigt. Men det er relativt få af projekterne, der har formået at skabe en solid politisk forankring, forstået som direkte ejerskab hos ledende politikere, fagudvalg og evt. hele byrådet.

I de fleste projekter oplever man, at projektet kun til *en vis grad* har skabt et politisk ejerskab i forhold til arbejdet med kulturarven. Projektmidlerne opleves som små, men har dog fungeret som statslig blåstempling, hvilket kan bruges i forhold til de lokale politikere. Mange oplever således politisk opbakning i form af bevågenhed og anerkendelse, men flere aktører peger også på, at det er tvivlsomt, hvor langt denne opbakning rækker – når projektet og projektmidlerne er hørt op.

Halsnæs Kommune er et eksempel på et projekt, som i særlig grad har prioriteret det politiske engagement og ejerskab i projektet. Kulturudvalgsformanden arbejder selv aktivt og på mange fronter med projektet. Og som et konkret resultat har man i kommunen vedtaget, at alle byrådets beslutninger skal måles i forhold til kulturarv på linje med fx miljøhensyn.

Særlige udviklingsperspektiver

I et bredere perspektiv med fokus på kulturarven som driver og udviklingsdynamo i den kommunale udvikling har projektet spillet sammen med særligt to overordnede perspektiver, som begge har haft betydning for projekternes gennemslagskraft i kommunerne og særligt det politiske ejerskab. Det drejer sig om et stort fokus på hhv. identitet/sammen-hængskraft og oplevelsesøkonomi i kommunerne i perioden.

Først og fremmest har hovedparten af projekterne anvendt kulturarven som middel til at skabe/styrke identitet og sammenhængskraft i forbindelse med kommunesammenlægningerne. Syv ud af de otte projekter finder sted i kommuner, der er sammenlagte i forbindelse med kommunesammenlægningen i 2007. Et projekt omfatter herudover samarbejdet på tværs af fire kommuner.

I første etape havde man ikke fra starten og i ansøgningsfasen det endelige overblik over, hvilke kommunesammenlægninger der ville finde sted, og man kunne således ikke anvende den præmis i planlægningen. I flere af kommunerne har man imidlertid formået at koordinere Kulturarvskommuneprojektet med kommunesammenlægningen i takt med dens udrulning. Fx har man i Haderslev udpeget fem geografiske nedslagspunkter, der netop favner hele den nye kommune med nedslag i samtlige de gamle kommuner.

I anden etape er kommunesammenlægningen i et par af projekterne en grundlæggende præmis og medvirkende faktor i projektets formål og indsats, idet man har ønsket at anvende kulturarven som sammenbinding, fælles identitet mv. Det gælder fx Mariagerfjord, som meget bevidst har anvendt projektet som "driver" i den faktiske sammenlægning af i alt 6 gamle kommuner og 3 tidligere amter med henblik på at skabe fælles identitet med kulturarven som samlingspunkt. Samme tanke gør sig gældende i Det Sydfynske Øhav på tværs af (de nye) kommunegrænser. Her har man arbejdet med kulturarv som grundlag for udvikling af en fælles maritim turistprofil.

Endelig fremhæver flere projektdeltagere, at projektet har passet godt ind i en generel samfundsudvikling med fokus på kultur og oplevelsesøkonomi, og at netop sammenhængen mellem planlægning og kultur/turisme har været meget velfungerende. Sammenhængen har betydet gode rammer for projekterne og har inspireret og fungeret som en øjenåbner for politikere og borgere i relation til kulturarven som ressource. *"Projektet har skabt udvikling. Har sat fokus på naturen og kulturen og har sat gang i udviklingsprojekter ift. oplevelsesøkonomi"*, fortæller en projektdeltager.

Samlet set kan man sige, at timingen for Kulturarvskommuneprojektet har været god, og at hovedaktørerne i de enkelte projekter og kommuner har forstået at udnytte denne timing.

4.2 Organisation og samarbejde

Organisatorisk fundament

Projekterne i Kulturarvskommuneprojektet er i overvejende grad organiseret i kommunernes planafdelinger eller tilsvarende, primært på embedsmandsniveau.

De kommunale planafdelinger/udviklingsafdelinger har typisk fungeret som organisatorisk fundament. Pågældende afdeling har også fungeret som primær driver med kommunikation og initiativer i forhold til museet, øvrige

forvaltninger, turist- og erhvervsaktører, foreninger og borgere samt evt. private virksomheder. Endelig har enkelte af projekterne haft museet som primær driver og forankringspunkt og/eller systematisk samarbejde mellem forvaltning og museum.

Mange af de adspurgte aktører fra kommunerne har været igennem organisationsændringer og udskiftning af centrale medarbejdere i relation til kulturarven. Fx har man i Haderslev gennemført en organisationsudvikling, hvilket har medført, at projektet blev initieret af og forankret i en planafdeling, hvis opgaver og medarbejdere undervejs i projektet blev flyttet til en central udviklingsafdeling, og at kulturarven derfor nu sorterer under kulturafdelingen.

Flere påpeger, at organiseringen og placeringen i forvaltningen er meget afgørende for resultater og effekter i form af forankring og ejerskab, men at netop organiseringen var præget af tilfældigheder og uklarhed om *"hvem der skulle eje projektet."* Projektets støttepolitik har i den forbindelse virket hæmmende for den lokale forankring, og beslutningen om, at beløbene primært skulle gå til eksterne konsulenter, problematiseres, da man ved alene at prioritere eksterne konsulenter ikke styrker incitamenterne for lokal forankring. Kulturarvskommuneprojektet betegnes af flere som et *"konsulentprojekt, hvor kommunen ikke helt var med"*. Det har gjort det sværere at sikre ejerskab og har i et vist omfang medvirket til at skabe uklarhed om organisering og arbejdsdeling.

Flere af projektkommunerne melder generelt om et vist mismatch mellem opgaver og kompetencer. Både i de lokale projektorganiseringer og i forhold til de eksterne konsulenter. Det er fx typisk de fysiske planlæggere og disses konsulenter, der har udarbejdet ansøgningen, mens projekterne har haft behov for medarbejdere/konsulenter inden for proces, strategi og facilitering af samarbejde og involvering.

Samarbejde på tværs

De forskellige organisationsformer og forankringer i projekterne har haft hver deres styrker. Tendensen er, at en forvaltning i højere grad initierer/løfter det tværsektorielle samarbejde – på tværs af plan, erhverv, turisme, private kulturvirksomheder. Mens museets styrke snarere ligger i formidling og synliggørelse. Det afgørende i projekterne er i alle tilfælde de pågældende enkeltpersoner, og hvorvidt de brænder for sagen – samt disses netværk og gennemslagskraft.

Museernes rolle har været meget forskellig i de enkelte projekter – fra driver i processen til mere eller mindre distanceret samarbejdspartner.

I ca. halvdelen af projekterne vurderer man, at der er skabt et øget og *"mere ligeværdigt"* samarbejde mellem forvaltning og museum. De øvrige projekter har ikke oplevet øget samarbejde med museerne, og kommunerne er generelt meget delte i deres vurdering af museernes betydning i projektet (fra stor betydning i projektet til mindre betydning). Mange steder angives det, at samarbejdet mellem forvaltning og museum kan gøres bedre, eller at sam-

arbejdet med museet "burde have været prioriteret noget mere", eller at "museets formidling har været mindre velfungerende".

Projekterne er ligeledes meget forskellige, når det kommer til øvrigt tværgående samarbejde, men samlet set er det vores vurdering, at tværgående samarbejde i projektkommunerne er blevet styrket. Langt de fleste rapporterer om et nært samarbejde på tværs af forvaltninger, og samtlige interessenter rapporterer om mere og andre typer af kommunikation og samarbejde end normalt. Det drejer sig om hhv. forvaltning-museum, forvaltning-erhverv/turisme, forvaltning-oplevelsesvirksomhed, temanetværk med borgere, dialog med foreninger, ildsjæle mv. "Kulturarvskommuneprojektet har samlet en række samarbejdspartnere om sagen, så det har skabt et tættere samspil. Et netværk", som en projektdeltager formulerer det. I mange tilfælde har kulturarven dermed i høj grad fungeret som redskab/dagsordenssættende for tværgående samarbejde i projektkommunerne.

I nogle projekter har kulturarven fungeret som direkte bindeled mellem turismeaktører og forvaltning – "turismen har taget imod kulturarven med åbne arme, og den bruges direkte", nævner en projektdeltager. Andre har haft meget svært ved at få turistforeningen engageret, og flere understreger, at samarbejdet med turismen stadig afhænger meget af "kendte seværdigheder".

Kun i enkelte kommuner har kulturarven fungeret som bindeled mellem kommune og erhvervsliv. I Hjørring fik man i projektet fokus på, hvordan kulturarven kunne bruges i erhvervsudviklingen: "Vi havde held med det. Fx fik vi TV2 til at optage julekalender på Børglum Kloster. Det har givet bonus i forhold til erhvervsorganisationerne".

4.3 Formidling og synlighed

De enkelte projekter

Kulturarven er på forskellig vis og med varierende gennemslagskraft sat på dagsordenen i de 11 projektkommuner. Projekternes fokus har imidlertid i første omgang været på de "indre linjer", og der er fortsat et stort potentiale, når det gælder formidling og synliggørelse af kulturarven udadtil. Som en projektdeltager formulerer det: "De fine dokumenter er jo nok mest til planlæggere og museerne. Med det er ok. Det danner jo grundlag for udviklingen fremadrettet". En anden museumsleder kommenterer samme problemstilling: "Det er ok med alle de fine planer, men det skal altså også ud af det der planlæggerunivers".

Projektkommunernes mere udadrettede formidling og synliggørelse er foregået på to måder: ved involvering og dialog samt i form af pjecer, publikationer mv. Halvdelen af projekterne har arbejdet mest med involvering (sparingsgrupper, netværk, byvandring mv.), to projekter mest med publikationer (Fjordatlas, Havnekortlægning) og to med begge dele.

Flere projekter har arbejdet systematisk med borgerinddragelse og kommunikation. Det gælder fx Aalborg, der har prioriteret metodeudvikling i formidling og borgerinddragelse, herunder forskellige forsøg med digital formidling og interaktion. Og det gælder de projekter, der har involveret borgere og særlige interessenter i netværk, sparringsgrupper, frivillige guides, storytelling grupper mv. – alle med forskellig mandat, indflydelse og opgaver – men med synlighed i lokalområdet som resultat.

Andre har udarbejdet publikationer og informationsmaterialer om kulturarven, oplevelser til borgere og besøgende mv. Det gælder fx Hjørring, der har lavet turguide og omfattende inspirations- og informationsmateriale til borgerne. Endelig har enkelte arbejdet med formidling af kulturarven i særligt branding- eller markedsføringsmateriale, fx med øget bosætning som en overskrift, og med den mere pædagogiske indsats ift. at øge forståelsen af og ansvaret for kulturarven – fx i undervisningsmaterialer.

Også den lokale presse har spillet en rolle i flere af projekterne, ”så alle i byen kender kulturarvsprojektet”, som en projektdeltager formulerer det.

Kulturarvsstyrelsens rolle

Kulturarvsstyrelsens egen formidling og synliggørelse har primært bestået i de to publikationer: ”Kulturarven – et aktiv” (2007) og ”Kommune – kend din kulturarv” (2010). De vurderes meget positivt og har på velfungerende vis tjent som eksempelmateriale.

Som en del af udarbejdelsen af de to publikationer blev der fra projekternes side identificeret en række gode råd og anbefalinger i arbejdet med kulturarv i kommunerne. Disse omhandler vigtigheden af at finde den/de rigtige historier at fortælle, at have en klar vision og at kommunikere og samarbejde.

Publikationerne er blevet distribueret til alle kommuner og samarbejdspartnere og ligger på hjemmesiden. Herudover har styrelsen afholdt en seminarrække med 4-5 seminarer i hver projektetape samt foretaget besøg i forskellige anledninger i projektkommunerne. Styrelsens formidlingsindsats i forbindelse med Kulturarvskommuneprojektet vurderes samlet set som meget velfungerende.

Ikke desto mindre efterspørger mange af aktørerne mere videndeling, kommunikation og faglig dialog med styrelsen: ”Styrelsen har lænet sig lidt tilbage og gemt sig bag de eksterne konsulenter”, vurderer en af aktørerne i en fokusgruppe. ”Styrelsens konsulenter skal noget mere på banen. Det er jo dem, der har rigtig meget af den viden og kompetence, der er brug for”, lyder det supplerende fra en anden.

Det er vores erfaring fra evalueringer af lignende statslige projekter, at de lokale parter ofte efterspørger mere direkte kontakt med det statslige system (uanset omfang). Alligevel er det tydeligt, at der er et potentiale i, at Kulturarvsstyrelsen gennemfører flere dialogaktiviteter, hvor styrelsens medarbejdere faciliterer videndeling og erfaringsudveksling og i højere grad

agerer fagligt forum. I kommende projekter kan styrelsen ligeledes i højere grad end i dag gå ind og tage konsulentrollen og være synlig i procesledelse og faglige dialoger.

4.4 Kommunernes arbejde med kulturarven

Evalueringen har haft som formål at analysere effekterne af indsatsen i kulturarvskommunerne, men også at undersøge *afledte effekter* i andre kommuner.

Som en del af evalueringen er der derfor gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige danske kommuners planchefer (eller tilsvarende chef) vedrørende kommunernes generelle arbejde med kulturarven. Svarprocenten har her været 68%, hvilket må siges at være meget tilfredsstillende. Syv af de i alt 11 kulturarvskommuner har besvaret spørgeskemaet.⁴

Kulturarven som en aktiv del af kommunens arbejde

Samlet set arbejder langt de fleste kommuner i større eller mindre grad aktivt med kulturarven – fx i forbindelse med kommunal udvikling og planlægning, turisme, bosætning eller andet. Kun én kommune svarer, at kulturarven slet ikke har været inddraget aktivt i kommunens arbejde. En fjerdedel af kommunerne vurderer, at de er meget aktive i arbejdet med kulturarven. Heraf har knap halvdelen deltaget i Kulturarvskommuneprojektet.

Generelt vurderer to tredjedele af samtlige respondenter, at kulturarven i nogen eller i høj grad er forankret som en fast integreret del af kommunens arbejde med planlægning og udvikling. En tredjedel vurderer, at dette i mindre grad er tilfældet.

Det er ikke muligt at konkludere en entydig sammenhæng mellem Kulturarvsstyrelsens konkrete kulturarvsprojekter og kommunernes generelle arbejde med kulturarven. Men ser vi nærmere på det konkrete arbejde med kulturarven, viser undersøgelsen, at kommunerne har arbejdet med kulturarven som emne i bevarende lokalplaner, og at en meget stor del af kommunerne arbejder med kulturarven som prioriteret emne i kommuneplanen/planstrategien. Her lader det til, at Kulturarvsstyrelsens indsats og fokus har vundet indpas i kommunerne.

⁴Se kapitel 7 for en uddybning af metodiske forhold.

Tabel 4.1: Arbejdet med kulturarven

Hvordan har I arbejdet med kulturarven? (Sæt gerne flere x)	Total	
	Procent	Antal
Som emne i bevarende lokalplaner	73%	46
Som prioriteret emne i kommuneplanen/planstrategien	67%	42
I formidling over for borgerne	41%	26
I turisme- eller erhvervsudvikling	38%	24
I en pædagogisk indsats til at øge forståelsen af og ansvaret for kulturarven	25%	16
I branding og markedsføring	25%	16
Som centralt emne i lokale udviklingsstrategier	21%	13
Som Kulturarvskommune	11%	7

Under halvdelen af kommunerne angiver, at man har arbejdet med formidling over for borgerne og har inddraget kulturarven i turisme- og erhvervsudvikling. En fjerdedel svarer, at man har arbejdet med kulturarven i branding og markedsføring og i en pædagogisk indsats for at øge forståelsen af og ansvaret for kulturarven.

Tid og erfaring er afgørende

Der er generelt meget stor forskel på kommunernes erfaring med at arbejde med kulturarv, og det er oplagt, at netop erfaringen med at arbejde aktivt med kulturarven har stor betydning for, hvordan kommunerne arbejder, og i hvor høj grad de inddrager kulturarven som en ressource og prioriterer at formidle til en bredere kreds.

I ca. halvdelen af kommunerne har man arbejdet med kulturarven i større eller mindre grad i mere end 6 år. Der er dog også en ganske stor gruppe kommuner (en tredjedel af de adspurgte), for hvem arbejdet med kulturarven er af nyere karakter, og hvor man har arbejdet aktivt med kulturarven i mindre end 4 år. Den præcise fordeling ses i tabellen nedenfor.

Tabel 4.2: Erfaring med kulturarven

Hvor lang tid har I arbejdet aktivt med kulturarven?	Total	
	Procent	Antal
1 år eller mindre	2%	1
1-2 år	14%	9
2-4 år	17%	11
4-6 år	5%	3
Mere end 6 år	44%	28
Ved ikke	17%	11
Total	100%	63

I det følgende er kommunerne for at styrke fremstillingen kategoriseret ud fra deres erfaring med arbejdet med kulturarven, så de kommuner, der har arbejdet aktivt med kulturarven i mere end 4 år, er kategoriseret "Erfarne kommuner", mens kommuner, der har arbejdet aktivt med kulturarven i mindre end 4 år, er kategoriseret som "Mindre erfarne kommuner". Syv af de 11 kulturarvskommuner har som nævnt besvaret spørgeskemaet – heraf har fire kommuner arbejdet med kulturarven i mindre end 4 år, og tre kommuner har arbejdet med kulturarven i mere end 4 år.

De erfarne kommuner vurderer i langt højere grad end de mindre erfarne, at kulturarven er en fast integreret del af kommunens arbejde med planlægning og udvikling. Ligeledes vurderer de, at kulturarven i stort omfang er forankret på både medarbejderniveau, ledelsesniveau og på politisk niveau. De mindre erfarne kommuner beskriver, at kulturarven er forankret på medarbejderniveau, men i væsentligt mindre omfang på ledelsesniveau og politisk niveau.

Der kan også ses helt konkrete forskelle i arbejdsformer mellem kommunerne alt efter erfaring. Ser vi først på kommunernes arbejde med kulturarven som en del af den kommunale planlægning og udvikling, gælder forskellen mellem de erfarne og mindre erfarne kommuner særligt i forhold til bevarende lokalplaner. Stort set alle de erfarne kommuner har kulturarven som et emne i bevarende lokalplaner; til sammenligning gælder det kun halvdelen af de mindre erfarne kommuner. De erfarne kommuner har også i højere grad kulturarven som et centralt emne i lokale udviklingsstrategier, mens både erfarne og mindre erfarne kommuner har kulturarven som prioriteret emne i kommuneplanen/plan-strategien.

Over halvdelen af de erfarne kommuner arbejder med kulturarven som en del af turisme- eller erhvervsudviklingen mod en væsentlig mindre del af de mindre erfarne kommuner. På samme vis er det også primært de erfarne kommuner, der arbejder med formidling af kulturarven – det gælder i en

pædagogisk indsats for at øge forståelsen af og ansvaret for kulturarven, i formidlingen over for borgerne og i branding og markedsføring. Det lader dermed til, at formidlingen af kulturarven er et næste skridt, efter at kulturarven er inddraget i den kommunale planlægning og udvikling.

En overordnet tendens er desuden, at de erfarne kommuner samarbejder bredere og med mere fokus på formidling generelt set. De erfarne kommuner samarbejder alle med museerne, og langt størstedelen samarbejder på tværs af forvaltninger. En stor del samarbejder desuden med turismeaktører og foreningsliv, og godt en tredjedel samarbejder med pressen. De mindre erfarne kommuner har generelt væsentligt mindre samarbejde på tværs af sektorer, men fokuserer indsatsen internt i forvaltningen.

Kulturarvsstyrelsens indsats

Respondenterne i undersøgelsen er afslutningsvist blevet bedt om at forholde sig til en samlet vurdering af Kulturarvsstyrelsens fokus og indsats over for kommunerne.

Over halvdelen (57%) svarer, at Kulturarvsstyrelsens arbejde har haft nogen eller stor betydning for indsatsen i kommunen, mens lidt under halvdelen (41 %) vurderer, at Kulturarvsstyrelsens arbejde har haft mindre eller ingen betydning for indsatsen i kommunen. De mere neutrale kategorier *nogen betydning* og *mindre betydning* er dog klart dominerende, som det ses neden for i tabellen.

Tabel 4.3: Kulturarvsstyrelsens fokus og indsats

Vurderer du, at Kulturarvsstyrelsens fokus og indsatser ift. kulturarven har haft betydning for indsatsen i jeres kommune?	Total	
	Procent	Antal
Stor betydning	11%	7
Nogen betydning	46%	29
Mindre betydning	35%	22
Ingen betydning	6%	4
Ved ikke	2%	1
Total	100%	63

Det er interessant, at der ikke på dette spørgsmål ses væsentlige mønstre i forhold til erfaring i kommunerne eller kommunens generelle prioritering af arbejdet med kulturarven. En lille tendens er dog, at de mindre erfarne kommuner tillægger styrelsens arbejde mindre betydning.

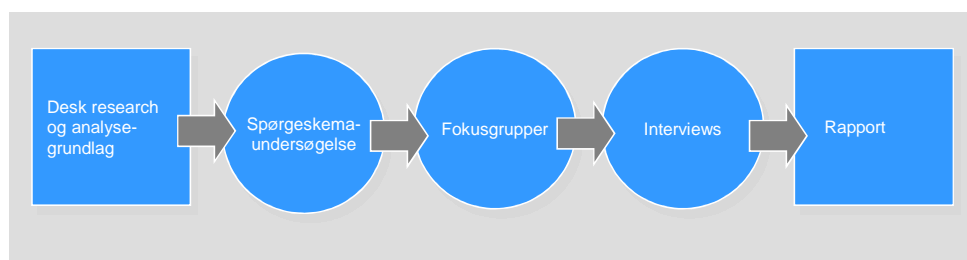
Plancheferne understreger generelt set betydningen af dialog – ikke mindst med det politiske niveau i kommunerne, hvis indsatsen skal have større effekt: *"Jeg tror, at Kulturarvsstyrelsen rent fysisk skal ud til kommunerne og*

holder møder om kulturarvens rolle i den kommunale udvikling og planlægning". "Kunne man forestille sig et rejsehold, der kom forbi byrådet i egen by og på pædagogisk vis satte politikerne ind i, hvad kulturarv er, og hvorfor det er vigtigt at have fokus på?", lyder opfordringerne eksempelvis.

5 EVALUERINGS METODE OG FREMGANGSMÅDE

Evalueringen er baseret på en kombineret kvalitativ og kvantitativ metode, som vist i følgende figur.

Figur 5.1: Evalueringsdesign



De forskellige typer af dataindsamling har løbende suppleret hinanden:

- Via **desk research** har vi i den indledende fase skabt et overblik over og indsigt i Kulturravsstyrelsens og projekternes overordnede mål, indsats og rammer. Som grundlag for tilrettelæggelsen af dataindsamling har vi desuden gennemgået alt materiale fra de 8 konkrete kulturravskommuneprojekter, deres respektive indhold og metoder. Og på den baggrund indkredset og fastlagt endelige analyse-spørgsmål og temaer.
- I forsommeren 2011 gennemførtes en **spørgeskemaundersøgelse** om kommunens arbejde med kulturarven blandt alle planchefer – eller tilsvarende med ansvar for kulturarven – i kommunerne. Spørgeskemaundersøgelsen er bygget op omkring de overordnede analysetemaer "Kommunal planlægning, udvikling og forankring", "Organisation og samarbejde" og "Formidling og synlighed".
- Der er afholdt et **fokusgruppeinterviews** med repræsentation fra de kommunale projekter, planchefer, museumsledere mv. I fokusgruppen diskuterede man indsats, effekter og succesfaktorer.
- Endelig er effekterne belyst gennem **interviews**, fortrinsvis telefoninterviews via på forhånd bookede telefonmøder. Her har vi talt med 13 repræsentanter for de enkelte kulturarvskommuner. Dette med henblik på mere nuanceret at analysere effekter og kritiske succesfaktorer.

Rekruttering af interessenter

Rekruttering af fokusgruppe-, interviewpersoner og respondenter til spørgeskemaundersøgelsen er sket i et samarbejde med Kulturravsstyrelsen. Pluss har udarbejdet krav og kriterier til bruttolister, og Kulturravsstyrelsen har herefter været behjælpelig med at identificere relevante personer og kontaktdata.

Metodiske overvejelser

Der knytter sig særligt en række metodiske overvejelser til den kvantitative dataindsamling.

Spørgeskemaet er udsendt på baggrund af Kulturarvsstyrelsens udarbejdede kontaktliste, der har sikret, at spørgeskemaet har været stilet direkte til den relevante chef i kommunen. I alt er spørgeskemaet udsendt til 94 ud af 98 kommuner i Danmark.

68% af de adspurgte har besvaret spørgeskemaet, hvilket er en meget flot svarprocent, som vidner om stor interesse og engagement på forvaltningsniveauet i kommunerne. Respondenterne er typisk fra Planafdeling eller Teknik og Miljø-forvaltning og har fx følgende stillingsbetegnelser: Planchef, Leder af Plan og Byg, Plan og Miljø chef, Teknisk direktør, Centerchef osv.

I alt er 64 kommuner repræsenteret i undersøgelsen, heraf har 7 kommuner deltaget i Kulturarvskommuneprojektet. I forbindelse med dataindsamlingen er repræsentanter fra alle kulturarvskommuner interviewet personligt eller i fokusgruppen. Det kan have betydet, at en række kommuner, der ellers har arbejdet aktivt med kulturarven, har nedprioriteret at besvare spørgeskemaet, da de har indgået i undersøgelsen på anden vis.

Den høje svarprocent gør, at det giver mening at tale om procenttal i forbindelse med resultaterne i undersøgelsen. Det er dog vigtigt at understrege, at der fortsat er tale om en lille gruppe respondenter, og i enkelte tilfælde vil kategorierne være så små, at et stort procenttal kan dække over ganske få respondenter. Vi har forsøgt at imødegå denne praktiske udfordring ved at bruge reelle tal i de tilfælde, hvor respondentgrupperne er meget små.

Samlet set har vi prioriteret mange åbne svarkategorier og kommentarfelter i spørgeskemaet for at komme "bag om" tallene. De kvantitative resultater er således suppleret med disse udsagn og med kommentarer og tilkendegivelser fra fokusgruppeinterviews og individuelle interviews.