



Marit Ekne Ruud
Ragnhild Skogheim
Marit Owren Nygaard

Norsk kulturminnefond som statlig forvaltningsorgan – en evaluering

NIBR

By- og regionforskningsinstituttet

HØGSKOLEN I OSLO
OG AKERSHUS

Marit Ekne Ruud
Ragnhild Skogheim
Marit Owren Nygaard

Norsk kulturminnefond som statlig forvaltningsorgan – en evaluering

NIBR-rapport 2016:13

Tittel: Norsk kulturminnefond som statlig forvaltningsorgan
– en evaluering

Forfatter: Marit Ekne Ruud, Ragnhild Skogheim, Marit Owren
Nygaard

NIBR-rapport: 2016:13

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-122-9

Prosjektnummer: O-3555

Prosjektnavn: Evaluering av Norsk Kulturminnefond

Oppdragsgiver: Klima- og miljødepartementet

Prosjektleder: Marit Ekne Ruud

Referat: Evalueringen tar for seg i hvilken grad
Kulturminnefondet oppnår målene som er satt de
senere årene, hvordan organiseringen av fondet
fungerer samt gir en beskrivelse av fondets
systematiske arbeidet.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: August 2016

Antall sider: 106

Pris: 250,-

Utgiver: By- og regionforskningsinstituttet NIBR
Høgskolen i Oslo og Akershus
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO
Telefon: (+47) 67 23 50 00
E-post: post@nibr.hioa.no
Vår hjemmeside: <http://www.hioa.no/nibr>

Trykk: X-idé
Org. nr. NO 997058925 MVA
© NIBR 2016

Forord

Rapporten presenterer prosjektet «Evaluering av Norsk Kulturminnefond», og er gjennomført på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet våren 2016. Frem til utgangen av 2012 var Kulturminnefondet finansiert av midler fra statlige grunnfond. I 2013 ble fondet underlagt departementet som er statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Evalueringen har særlig søkelys på årene etter at fondet ble statlig forvaltningsorgan.

Prosjektteamet har bestått av kulturhistoriker (etnolog) Marit Ekne Ruud (prosjektleder), sosiolog Ragnhild Skogheim og samfunnsøkonom Marit Owren Nygaard.

Prosjektet er basert på statlige styringsdokumenter, tildelingsbrev og fondets egne dokumenter. Videre har vi intervjuet ansatte, representanter i styret og departementet, samt representanter fra samarbeidsorganisasjoner. I tillegg er det gjennomført en survey til brukere av fondet. Spørreskjema fra surveyen kan fås ved henvendelse til marit.owren.nygaard@nibr.hioa.no.

Vi ønsker å takke alle som tok seg tid til å snakke med oss, de som tok seg tid til å besvare undersøkelsen og de som hadde til hensikt å gjøre det, men som ikke rakk det. Deres bidrag har gitt oss meget verdifull informasjon til denne evalueringen.

Oslo, august 2016

Guri Mette Vestby
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	5
Figuroversikt.....	6
Sammendrag	8
Summary	12
1 Innledning.....	16
1.1 Bakgrunn	16
1.2 Evalueringens oppbygging og problemstillinger.....	17
1.3 Datakilder og metode	18
2 Kulturminnefondets mål og organisering	20
2.1 Kulturminnefondets målsetting	20
2.2 Kulturminnefondets visjon, rolle og hovedfunksjoner.....	21
2.3 Organisering av Kulturminnefondet.....	25
2.3.1 Styrets rolle.....	26
2.4 Økonomistyring og rapporteringssystemer	29
2.4.1 Erfaringer med rapporteringssystemene.....	29
2.4.2 Erfaringer med Kulturminnefondet som et forvaltningsorgan	30
2.5 Riksantikvarens vs Kulturminnefondets rolle i kulturminnevernet.....	30
3 Kulturminnefondet daglige virksomhet - nye muligheter og flere arbeidsoppgaver.....	32
3.1 Søknadsporteføljen, utviklingstrekk og tilsagnsprofil.....	33
3.2 Saksbehandling og tildelingspraksis.....	34
3.2.1 Elektronisk saksbehandlingssystem og søknadsportal	35
3.2.2 Kulturminnefondet som lavterskeltilbud.....	37
3.2.3 Prioriteringer og faglig innretning.....	38
3.3 Utadrettet virksomhet.....	40

3.3.1	Mediestrategi.....	41
3.3.2	Reiser.....	41
3.3.3	Nettsidene	42
3.4	Kontakt med eksterne miljøer.....	42
3.4.1	Samarbeidsorganisasjonenes erfaringer med Kulturminnefondet	44
3.5	Administrasjon og interne rutiner.....	45
3.5.1	Internt samarbeid, arbeidspress og arbeidsmiljø	45
3.5.2	Nye administrative oppgaver.....	46
3.6	Oppsummering.....	47
4	Brukernes erfaringer med Kulturminnefondet	48
4.1	Hvem svarte?	49
4.2	I hvilken grad fungerer Kulturminnefondet som et lavterskeltilbud?	50
4.2.1	Lavterskeltilbud – har oppfatningen endret seg over tid?	55
4.3	Informasjonskanaler, sosiale medier og synlighet.....	58
4.3.1	Sosiale medier	61
4.3.2	Synlighet	62
4.4	Hvordan oppleves tildelingspraksisen?.....	64
4.4.1	Forutsigbarhet og forståelighet – respondentenes egne svar	65
4.4.2	På hvilken måte oppleves tildelingspraksisen som forutsigbar?.....	70
4.4.3	Forståelighet.....	73
4.4.4	Hvorfor oppleves ikke tildelingspraksisen forståelig?.....	74
4.4.5	På hvilken måte oppleves tildelingspraksisen som forståelig?.....	74
4.5	Erfaringer med elektronisk søknadsportal.....	75
4.6	Brukernes synpunkter på verdiskaping	78
4.6.1	Åpne svar om verdiskaping	81
4.7	Organiseringen av Kulturminnefondet.....	84
4.8	Brukernes tilbakemeldinger til Kulturminnefondet... ..	88
4.8.1	Positive tilbakemeldinger	88
4.8.2	Negative tilbakemeldinger.....	89
4.8.3	Nøytrale/både og-tilbakemeldinger.....	89
4.8.4	Generelle funn fra de åpne spørsmålene	90
4.8.5	Andre konkrete tilbakemeldinger.....	91
4.8.6	Vil brukerne søke om midler fra Kulturminnefondet på nytt?	92
4.9	Oppsummering.....	92

5	Måloppnåelse og resultater	94
5.1	Bevaring av kulturminner gjennom fondets tilskuddsforvaltning.....	95
5.1.1	Lavterskeltilbud	96
5.2	Verdiskaping	99
5.2.1	Vern gjennom bruk og verdiskaping.....	99
5.3	Organiseringen av Kulturminnefondet.....	100
5.4	Fondets oppgaver og rolle framover.....	102
5.4.1	Alternativ organisasjonsmodell?	102
5.5	Oppsummering og veien videre.....	103
	Litteratur	106

Tabelloversikt

Tabell 4.1: . <i>Oppsummering av besvarelse på ulike spørsmål knyttet til «de fornøyde», «de misfornøyde» og utvalget som helhet.....</i>	55
Tabell 4.2: . <i>Antall som mener tildelingspraksisen er/ ikke er forutsigbar og forståelig. Antall som har valgt å utdype sitt svar, og andelen det utgjør.</i>	66
Tabell 4.3: . <i>Eksempler på svar fra ulike kategorier.....</i>	86

Figuroversikt

Figur 4.1: .. <i>Antall ganger respondentene har søkt om midler fra Kulturminnefondet</i>	49
Figur 4.2: .. <i>Svar til påstanden «Kulturminnefondet fungerer godt som et lavterskeltilbud for private eiere av kulturminner»</i>	51
Figur 4.3: .. <i>Stilling til påstanden dekomponert i om respondenten har fått tilsagn minst en gang eller ikke</i>	52
Figur 4.4: .. <i>Gjennom kontakt med Kulturminnefondet har jeg blitt...</i>	53
Figur 4.5: .. <i>Respondentene inndelt i grupper</i>	54
Figur 4.6: .. <i>Andel av utvalg som har gitt best eller nest best gradering av de fire utsagnene etter når de sist søkte om midler fra Kulturminnefondet</i>	57
Figur 4.7: .. <i>Gjennomsnittsscore på en skala fra 1 til 5, der 1 = Svært lite nyttig og 5 = Svært nyttig, på spørsmålet om i hvilken grad man opplever informasjonen.</i>	59
Figur 4.8: .. <i>Andel som oppgir å ikke ha brukt eller ikke har besvart spørsmål om informasjonskanaler</i>	60
Figur 4.9: .. <i>Svargiving på i hvilken grad informasjon fra Kulturminnefondets nettsider og direkte henvendelse oppleves som nyttig. Verdiene viser hvor mange prosent av utvalget som har oppgitt de ulike svaralternativene</i>	61
Figur 4.10: <i>Svargivning på i hvilken grad man opplever informasjonen fra Facebook og Twitter som nyttig</i>	62
Figur 4.11: <i>Har du merket noe til disse endringene?</i>	63
Figur 4.12: <i>På en skala fra 1 til 5, i hvilken grad opplever du at tildelingspraksisen er forutsigbar og forståelig?</i>	64
Figur 4.13: <i>På en skala fra 1 til 5, i hvilken grad opplever du at tildelingspraksisen er forutsigbar og forståelig? Dekomponert i hvorvidt søkeren har fått tilsagn minst én gang eller bare avslag</i>	65
Figur 4.14: <i>Plassering av svar på spørsmål i ulike kategorier</i>	67
Figur 4.15: <i>Kategorisering av svar på spørsmål om på hvilken måte tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar.</i>	71

Figur 4.16:	<i>Svargiving på om den elektroniske søknadsportalen oppleves som nyttig, brukervennlig og oversiktlig, dekomponert i hvorvidt søkeren har fått tilsagn eller avslag.</i>	76
Figur 4.17:	<i>Andel med positive, negative og nøytrale erfaringer fra den elektroniske søknadsportalen (kun de som sist har søkt i perioden 2014-2016).</i>	77
Figur 4.18:	<i>Andel av respondentene som mener at Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping. (Verdi 4 eller 5 på en skala fra 1 til 5).</i>	80
Figur 4.19:	<i>Svargivning på spørsmålet om ulike former for verdiskaping.</i>	80
Figur 4.20:	<i>Gjennomsnittsscore på en skala fra 1 til 5 for i hvilken grad man mener Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping, dekomponert i grupper som har fått tilsagn og avslag.</i>	81
Figur 4.21:	<i>Om Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping, åpent spørsmål.</i>	82
Figur 4.22:	<i>Kategorisering av åpne svar om verdiskaping.</i>	83
Figur 4.23:	<i>Plassering av svar fra åpent spørsmål i ulike kategorier. Spørsmålet var «Mener du Kulturminnefondet ville fungert bedre som et lavterskeltilbud hvis det hadde vært organisert på en annen måte?» Tallverdiene er antall respondenter/svar.</i>	86

Sammendrag

Marit Ekne Ruud, Ragnbild Skogheim og Marit Owren Nygaard

Norsk kulturminnefond som statlig forvaltningsorgan – en evaluering

NIBR-rapport 2016:13

Rapporten presenterer resultatene fra evalueringen av Norsk kulturminnefond (Kulturminnefondet). Fondet ble i Stortinget besluttet opprettet i 2002, og kom i gang mars 2003. Fondet var et nytt virkemiddel innen kulturminneforvaltningen, som et tillegg til de eksisterende tilskuddsordningene. I 2013 ble fondet et ordinært forvaltningsorgan med midler over en egen post i statsbudsjettet.

Evalueringen tar først og fremst for seg perioden etter 2013, og det er lagt vekt på fondets måloppnåelse, organisering og arbeidsform. I evalueringen er det benyttet flere typer datakilder. For det første har vi brukt *dokumenter*, både nasjonale og fondets egne. Særlig har Instruks for virksomhets- og økonomistyringen i kulturminnefondet, Forskrift om vedtekter for Kulturminnefondet og tildelingsbrev for fondet vært sentrale. Blant Kulturminnefondets egne dokumenter har først og fremst Årsrapporter fra de siste årene blitt benyttet, i tillegg til Strategiplan for 2014-2018. For det andre har vi *intervjuet* sentrale personer i Kulturminnefondet, nøkkelinformanter i forvaltningen og i samarbeidsorganisasjoner. Den tredje kildekategorien er en *spørreundersøkelse* som vi har gjennomført og som har gått til alle fondets søkere. Materialet utgjør 692 besvarelser.

Økning i søknader og tildelinger

Funnene i evalueringen levner liten tvil om at Kulturminnefondet lykkes i å nå målene som er satt både i de overordnede vedtektene og i det mer spesifikke tildelingsbrevet fra departementet. I følge tildelingsbrevet blir det lagt vekt på resultatkrav som antall

søknader, tilsagn og avsluttede saker, søknadsbeløp, geografisk fordeling, tematisk fordeling, utadrettet virksomhet, antall istandsatte kulturminner fordelt på geografi, type, status og eieform. Resultatene vises både i endringer i søknadsporteføljen de siste årene og i fondets utadrettede virksomhet. I løpet av de tre siste årene har søknadsmengden økt jevnt, med et toppår i 2014 med hele 41 prosent økning fra året før. I tillegg har søknadsbeløpene økt med mellom 10 og 15 prosent, og var på hele 235 millioner kroner i 2015. Det ble søkt om tre ganger mer enn tilskuddsrammen som var på 66 millioner det året.

Større geografisk og tematisk spredning

Langt de fleste tildelingene har gjennom hele fondets virksomhetsperiode gått til innlandsfylkene og et par av fylkene på Nordvest-landet. De senere årene har det vært fokus på å spre tildelingene til flere deler av landet, og fondet prioriterer nå tildelinger i fylker der det tidligere har vært få prosjekter. Det betyr at det nå er flere kommuner som får prosjektmidler fra fondet enn tidligere. Selv om det fremdeles er innlandsfylker som dominerer, bevilges det større beløp til enkeltprosjekter i andre fylker. Fondet tildeler også midler til flere kategorier kulturminner.

Det er først og fremst private eiere som mottar midler, og i 2015 ble det ikke gitt støtte til fredede bygninger. Dette er i tråd med målet om å opprettholde et skille mellom Riksantikvarens rolle som forvalter av fredede kulturminner og Kulturminnefondets støtte til bevaringsverdige kulturminner.

Lavterskeltilbud

Kulturminnefondet skal være et *lavterskeltilbud* til private eiere av verneverdige kulturminner. For å ivareta dette har fondet særlig vært opptatt av å forbedre søknadskjemaer og lette søknadsprosessen. Tilbakemeldinger både fra informantintervjuer og spørreundersøkelsen viser at Kulturminnefondet gjør en veldig bra jobb når det gjelder å styrke fondet som et lavterskeltilbud. Både implementering av den elektroniske søknadsportalen som ble tatt i bruk i 2014, forutsigbare prosedyrer om saksbehandling og begrunnelser for vedtak, samt markedsføring av fondet til målgruppen gjennom forskjellige kanaler og gjennom reiser rundt i landet bidrar til dette.

Imidlertid viser funnene også at søknadsprosessen fremdeles oppleves som vanskelig blant en del brukere. Selv om arbeidet med å utforme gode søknadskjemaer og forenkle prosessen har hatt en positiv effekt, bør dette være en viktig del av fondets oppgaver også fremover. I Kulturminnefondets nye nettsider, som ble introdusert forsommeren 2016, er det blant annet en veileder om hvordan fylle ut søknadsskjema.

Profesjonalisering av virksomheten

De siste par årene har Kulturminnefondet jobbet med å forbedre interne rutiner og med bevisstgjøring om fondets virksomhet internt i organisasjonen. Dette kan blant annet observeres gjennom en rekke interne styringsdokumenter og planer som har blitt utarbeidet i 2014 og 2015. Dokumentene dreier seg om planer for intern kommunikasjon, kommunikasjonsstrategi, risikoanalyser, mediestatistikker samt årshjul med frister for aktiviteter som skal utføres i løpet av året. I tillegg er særlig de to siste årsrapportene fra Kulturminnefondet svært informative og gir et helhetlig bilde både av resultater og måloppnåelse, intern kontroll samt vurdering av framtidssutsikter, i tillegg til regnskapsrapportering. Disse dokumentene vitner om at fondet er på vei til stadig mer profesjonell organisasjon, og de bidrar til bevisstgjøring internt i fondet.

Organisasjonsmodellen

Evalueringen kan slå fast at dagens organisasjonsmodell, der Kulturminnefondet er underlagt Klima- og miljødepartementet som et forvaltningsorgan med eget styre, fungerer svært bra. Dette underbygges av tilbakemeldinger fra ansatte, styret og samarbeidsorganisasjonene, og det underbygges av de resultatene som Kulturminnefondet har oppnådd de siste par årene både med å utarbeide og implementere gode verktøy og rutiner internt i organisasjonen og med utadrettet virksomhet. Det kan også slås fast at nye krav og instruks fra departementet om rapporteringer på både resultater, rutiner og HMS har virket skjerpende på virksomheten.

Det ble innført et tydeligere skille mellom Kulturminnefondets og Riksantikvarens ansvarsområder. Kulturminnefondet har i hovedsak ansvar for verneverdige kulturminner rettet mot kulturminner, og som har regional og lokal verdi, mens Riksantikvaren har ansvar for fredete kulturminner rettet mot kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal verdi. Dette skillet

fungerer bra og har blitt godt mottatt både innad i fondet, i styret og departementet og hos samarbeidsorganisasjonene. Det er også et tett samarbeid mellom Kulturminnefondet og Riksantikvaren.

Videre utfordringer

Rundt 40 prosent av brukerne har tatt i bruk det elektroniske søknadskjemaet. Selv om søknadssystemet fungerer godt, er det imidlertid viktig å fortsatt jobbe med å gjøre søknadsprosessen så enkel som mulig.

Det er også viktig å skille gode prosjekter fra gode søknader. Gode prosjekter må ikke skrinlegges fordi søknadene eller rapporteringen oppleves som for vanskelige. Å skrive søknad og beskrive prosjektet er for mange en utfordring. Noen har gode praktisk og håndverksmessige ferdigheter og er kreative og flinke folk, men er ikke like gode på å formulere seg skriftlig. De besitter det som betegnes som «taus» og erfaringsbasert kunnskap. Derfor er det viktig å fortsatt ivareta faglig utvikling av saksbehandlere i fondet som kan følge opp søkere som har gode prosjekter.

Summary

Marit Ekne Ruud, Ragnbild Skogheim and Marit Owren Nygaard
Norwegian Cultural Heritage Fund as a governmental agency – An evaluation
NIBR Report 2016:13

The report presents the results of the evaluation of the Norwegian Cultural Heritage Fund (hereafter “the Fund”). The decision to establish the Fund was taken by the Norwegian parliament (Storting) in 2002, and operations started in March 2003. The Fund was a new tool in Norway’s management of its cultural heritage, an addition to the existing grant schemes. In 2013, the Fund became an ordinary administrative agency financed as a separate item on the state budget.

The evaluation looks primarily at the post-2013 period and has concentrated on the Fund’s performance, organization and working methods. The evaluation has made use of data from various sources. First, we used *documents*, both national and the Fund’s own. Of key importance here are ministerial directives detailing the Fund’s operational and financial management, regulations concerning the Fund’s statutes and letters of allocation for the Fund. Of the Fund’s own documents, we mainly examined recent annual reports and the 2014–2018 strategy plan. Secondly, we *interviewed* key people at the Fund and key informants in government and partner organizations. The third source of data is a *survey* we conducted of every applicant seeking support from the Fund. All told, this material comprises 692 responses.

Rise in application numbers and allocated amounts

The findings of the evaluation leave little doubt that the Fund has succeeded in achieving the targets set both in the Articles of Association and in the more specific allocation letter from the

Ministry. According to the allocation letter, there is an emphasis on performance targets such as the number of applications, allocations and completed projects, sums applied for, geographic spread, thematic diversity, outreach activities, number of renovated monuments and sites ordered by location, type, status and ownership category. The results can be seen in changes in the application portfolio in recent years and in the Fund's outreach activities. Over the last three years, the number of applications has increased steadily, peaking in 2014 when numbers rose 41 per cent over the previous year. In addition, the amounts applied for have also grown by between 10 and 15 per cent, reaching as much as 235 NOK million in 2015. The amounts applied for in 2015 were three times the total allocation budget of 66 NOK million.

Geographical spread and thematic diversification

By far the highest number of grants approved throughout the Fund's period of operation went to inland counties and a pair of counties in north-west Norway. Focus in recent years has been rather to spread allocations to other parts of the country. At present, the Fund is giving priority to counties where the number of projects historically has been small. This means that the number of municipalities that have never received money from the Fund is shrinking. Although the inland counties continue to dominate, larger amounts are being awarded to individual projects in other counties. The Fund also allocates resources to a wider range of categories of cultural monument.

The recipients of the grants are mainly private owners; in 2015 no funds were allocated for listed buildings. This is in line with the policy of maintaining a distinction between the role of the Cultural Heritage Directorate as custodian of listed cultural monuments and sites, and the Fund's business to support the preservation of historically important artefacts.

Low threshold service

The Fund is intended to operate as a *low threshold service* targeting private owners of cultural monuments and sites. With this in mind, the Fund has focused in particular on improving application forms and streamlining the application process. Feedback from both interview informants and survey respondents shows that the Fund is doing an excellent job strengthening the Fund as a low threshold service. Contributing to this result are factors such as the electronic application portal,

NIBR-rapport 2016:13

which came on line in 2014; predictable application procedures; communication of reasons for approving/rejecting applications; and the marketing the Fund to the target group via different channels and trips around the country.

However, the findings also show that some users still feel the application process to be rather difficult. Although efforts to create satisfactory application forms and streamline the process have had a positive effect, these efforts should be an important feature of the Fund's tasks ahead. The Fund's new website, launched in early summer 2016, contains among other things a guide on filling out application forms.

Professionalisation of activities

Over the past couple of years the Fund has been working on improving internal procedures and raising awareness of the Fund's activities within the organization. This can be observed in a series of internal policy documents and plans that were drafted in 2014 and 2015. The documents concern plans for internal communication, communications strategy, risk analyses, media statistics and annual cycle with deadlines for activities to be undertaken during the year. In addition, the two latest annual reports from the Fund are extremely informative and paint a comprehensive picture of achievements and performance, internal controls and assessment of future prospects, and finally financial reporting. These documents testify to the Fund's increasing professionalization as an organization while promoting awareness within the Fund itself.

Organizational model

The evaluation has established that the current organizational model, where the Fund answers to the Climate and Environment Ministry as an administrative agency with its own board of directors, works very well indeed. This impression receives further confirmation in responses from employees, board members and partner organizations, and is corroborated by the Fund's achievements over the past few years first in developing and deploying high quality tools and practices within the organization and second in the Fund's external activities. The new requirements and instructions from the Ministry on the reporting of results, procedures, along with a health, environment and safety audit, have served to focus operations.

A clearer division of the respective responsibilities of the Cultural Heritage Fund and Cultural Heritage Directorate has been introduced. The Fund is basically in charge of cultural heritage monuments and sites of regional and local importance focusing on cultural heritage, while the Directorate is responsible for listed monuments and sites with the focus on cultural heritage and environments of national value. This division of responsibilities works well and has been welcomed by the Fund internally, the board of directors, the Ministry and partner organizations. The Fund and Cultural Heritage Directorate both work in close consultation with one another moreover.

Challenges ahead

Around 40 per cent of the Fund's clients avail themselves of the online application form. Although the application system works well, it is important to continue efforts to make the application process as easy as possible.

It is also important to distinguish clearly between good projects and good applications. Good projects must not be abandoned simply because the application or reporting is perceived to be too difficult. Many find writing an application and describing a project something of a challenge. While they are highly skilled practically and professionally, and are creative and intelligent, they are not necessarily as good at formulating themselves in writing. They have what is referred to as "tacit", experience-based knowledge. It is therefore important to continue to pursue the professional development of the Fund's officials, enabling them to follow up applicants with good projects.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Denne evalueringen setter søkelyset på Norsk kulturminnefonds (Kulturminnefondets) måloppnåelse og virksomhet særlig fra de tre siste årene. Kulturminnefondet ble besluttet opprettet som et statlig fond i 2002 under daværende Miljødepartementet, jf. St.prp.nr.63 (2001-2002). Virksomheten kom i gang våren 2003. Bakgrunnen for opprettelsen var behovet for å styrke arbeidet med å sikre verneverdige kulturminner og kulturmiljøer, samt å gi private eiere og forvaltere av kulturminner større mulighet til å ta vare på og utvikle kulturminnene sine. Videre ble Kulturminnefondet etablert for å skape et mer fleksibelt supplement til de tradisjonelle tilskuddspostene til Riksantikvarens budsjett, ved blant annet å fremme mer effektivt samarbeid mellom offentlige og private aktører. Fortidsminneforeningen og Norges kulturvernforbund hadde en sentral rolle i opprettelsen av fondet, etter mønster fra det engelske «Cultural Heritage Fund». Det var behov for en aktør utenfor det politisk-forvaltningsmessige systemet (Skogheim m.fl. 2007, s. 17).

I 2013 ble Kulturminnefondet et ordinært forvaltningsorgan med midler over en egen post i statsbudsjettet. Kulturminnefondet skal arbeide for å oppnå de nasjonale målene på kulturminnefeltet som årlig blir presentert i Prop. 1 S.

1.2 Evalueringens oppbygging og problemstillinger

Kulturminnefondet ble tidligere evaluert i 2007¹, den gang med vekt på resultater og hvordan resultatene ble nådd de første årene av fondets virksomhet, samt på oppbyggingen av fondet.

Evalueringen fant at fondet var på god vei til å realisere tiltak for å nå målene, og at fondet begynte å bli godt kjent blant potensielle målgrupper. Utfordringene som ble påpekt var at informasjonen om fondet utad måtte forbedres, og at arbeidet med å forenkle søknadskjemaene måtte fortsette. Frem til 2007 hadde fondet gitt støtte til 245 tiltak.

Denne evalueringen tar særlig for seg erfaringer med virksomheten fra de tre siste årene, etter at Kulturminnefondet gikk over til å bli et statlig forvaltningsorgan. Hensikten med evalueringen er for det første å se på

- 1) I hvilken grad Kulturminnefondet lykkes i å oppnå de mål som er fastsatt i fondets vedtekter og i departementets tildelingsbrev de siste årene. (Vedtektene presenteres nærmere i kapittel 2)
- 2) For det andre skal evalueringen vurdere hvordan organisering som et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter fungerer. Et sentralt spørsmål i evalueringen er om alternative organisasjonsformer vil kunne fungere bedre i forhold til Kulturminnefondets samfunnsoppdrag og samarbeid både med offentlige kulturminneforvaltning og med frivillig sektor.
- 3) Evalueringen skal også beskrive det systematiske arbeidet som fondet gjør. Hensikten er å gi administrasjonen et bedre verktøy og en større bevissthet om fondets virksomhet som et statlig forvaltningsorgan for å kunne imøtekomme skjærpede krav til statens økonomireglement. I departementets tildelingsbrev for 2016 påpekes det at midlene skal disponeres i samsvar med bevilgningsreglementet, blant annet Reglement og bestemmelser for økonomistyring i staten.

¹Skogheim, R, Skålnes, S og Ruud, M. E (2007) *Evaluering av norske kulturminnefond*. NIBR-rapport 2007:6
NIBR-rapport 2016:13

Kulturminnefondet involverer ulike aktører som innehar forskjellige roller og posisjoner. Vi har derfor valgt å dele inn kapitlene etter *aktørkategorier* som representerer den formelle organisasjonen (kapittel 2), de som har sin daglige virksomhet tilknyttet Kulturminnefondet som ansatte og samarbeidspartnere (kapittel 3), og brukere / søkere av fondet i kapittel 4.

Problemstillingene drøftes på tvers av kapitlene.

Videre i dette kapitlet presenteres datakilder og metoder som er benyttet. I kapittel 2 ser vi nærmere på Kulturminnefondets mål, faglig innretning, organisering og styrets rolle, samt fondets viktigste arbeidsoppgaver. I kapitlet drøftes også de nye rapporteringsrutinene som fondet ble underlagt som statlig forvaltningsorgan. Erfaringer med fondets daglige virksomhet omhandles nærmere i kapittel 3. Kapitlet beskriver saksbehandlingsrutiner og erfaringer med det, utadrettet virksomhet og kontakt med andre miljøer samt intern administrasjon. Kapittel 4 presenterer brukernes erfaringer med og synspunkter på Kulturminnefondet basert på en survey, med vekt på fondet som et lavterskeltilbud, informasjon, synlighet og tildelingspraksis. I kapittel 5 oppsummeres og diskuteres funnene relatert til evalueringens problemstillinger.

1.3 Datakilder og metode

I evalueringen er det benyttet flere typer datakilder. For det første har vi brukt ulike typer dokumenter, både nasjonale og fondets egne. Nasjonale grunnlagsdokumenter/styringsdokumenter omfatter Reglement og bestemmelser for økonomistyring i staten, Instruks for virksomhets- og økonomistyringen i kulturminnefondet, Forskrift om vedtekter for Kulturminnefondet og tildelingsbrev for fondet. Kulturminnefondets egne dokumenter omfatter Brukerundersøkelse 2014 og 2015,

Befolkningsundersøkelse 2015, Årsrapporter for 2013, 2014 og 2015, Strategiplan for 2014-2018 samt annet materiale som er tilgjengelige på Kulturminnefondets nettsider.

For det andre har vi intervjuet sentrale personer i Kulturminnefondet samt nøkkelinformanter i forvaltningen og i samarbeidsorganisasjoner. Det dreier seg om leder i

Kulturminnefondet samt fem ansatte som ivaretar ulike oppgaver i organisasjonen, leder og nestleder i fondets styret, to fra departementet og fire representanter fra samarbeidsorganisasjoner. Til sammen utgjør dette 14 personer. Intervjuene er foretatt delvis i møter med informantene, delvis i form av telefonintervjuer.

Den tredje kildekategorien er en spørreundersøkelse som har gått til alle fondets søkere, og som utgjør 692 besvarelser. Den omfatter både de som har fått tilsagn og de som har fått avslag.

Spørsmålene dreier seg først og fremst om erfaringer med Kulturminnefondet som et lavterskeltilbud for å søke midler og i hvilken grad fondet er kjent i miljøene. Nærmere omtale av utvalg og antall svar beskriver i kapittel 4.

2 Kulturminnefondets mål og organisering

I dette kapitlet ser vi nærmere på hva som er Kulturminnefondets målsetting, faglige profil og hvordan fondet er organisert som et statlig forvaltningsorgan

2.1 Kulturminnefondets målsetting

Dagens vedtekter i Kulturminnefondet ble nedfelt da fondet ble stiftet i 2003. I Forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond (St. prop. nr 63 (2002-2003) heter det:

Formålet med kulturminnefondet er å

- a) Bidra til å styrke arbeidet med å bevare verneverdige og fredede kulturminner
- b) Bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping

Videre heter det at kulturminnefondet skal bidra til mer effektive samarbeidsformer mellom offentlig og privat sektor, og bygge opp under en styrket verneinnsats. Fondsmidlene skal utløse midler til privatpersoner, næringsliv og andre. På den måten vil fondet gi synergieffekter og utløse mer innsats (St. prop. nr 63 (2002-2002)).

Kulturminnefondet følger bestemmelser om forvaltningsloven, offentlighetsloven og reglement samt bestemmelser for økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2013 av Finansdepartementet (Forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond, § 5, Fondets rettslige stilling og midler). I tillegg følger fondet Instruks for virksomhets- og økonomistyring i

Kulturminnefondet (fastsatt av Klima- og miljødepartementet i medhold av § 3 i Reglement for økonomistyring i staten og trer i kraft 18. januar 2016).

Instruksen inneholder grunnleggende krav til etatens virksomhets- og økonomistyring. Det innebærer blant annet at fondets budsjettering skal være realistisk, og at innspill til departementet om avvik og endringer skal inneholde gode forklaringer om forutsetningene. Dokumentet beskriver Kulturminnefondets myndighets- og ansvarsområde, herunder hovedfunksjoner, og rolle og langsiktige oppgaver på de enkelte resultatområdene. Det legges særlig krav til tilskuddsforvaltning som innebærer blant annet at ved tildeling og utbetaling av tilskudd, skal Kulturminnefondet ha etablert systemer, rutiner og tiltak for å forebygge, avdekke og korrigere feil for å sikre korrekt saksbehandling. Typen kontroll skal baseres på en risikovurdering av prosjektet, der saksbehandler har vurdert risiko for at det oppstår feil og risiko for uregelmessigheter (Instruks for virksomhets- og økonomistyringen i Kulturminnefondet januar 2016).

Videre tydeliggjør instruksen virksomhetsledelsens (styret og daglig leders) ansvar og andre formelle krav til etaten innenfor økonomistyring. Det betyr at Kulturminnefondet skal kunne dokumentere interne rutiner og prosesser i instruks, retningslinjer og rutinebeskrivelser.

I den grad overgangen fra å være et fond til å bli et statlig forvaltningsorgan har medført store endringer, handler det først og fremst om strengere rapporteringsrutiner. Sammenlignet med andre lignende forvaltningsorgan gir tildelingsbrevet imidlertid rom for å tilpasse kravene etter fondets virksomhet, og er mer åpent og med mindre føringer enn for eksempel tildelingsbrevet til Riksantikvaren.

2.2 Kulturminnefondets visjon, rolle og hovedfunksjoner

Kulturminnefondets visjon er bevaring gjennom verdiskaping. Kulturminnefondet legger definisjonen og inndelingen av verdiskaping i Meld. St. 35 (2012-2013) til grunn. Verdiskaping omfatter følgende fire tematiske områder:

- Miljømessig verdiskaping som innebærer å styrke kvalitetene og verdiene knyttet til kulturminner, kulturlandskap og natur. Miljømessig verdiskaping oppstår ved at disse verdiene skjøttes, holdes i hevd og bevares.
- Kulturell verdiskaping innebærer økt kunnskap og bevissthet om lokal kultur- og naturarv, særpreg, tradisjoner, historiefortelling og symboler som gir grunnlag for formidling og utvikling av stedsidentitet og stolthet.
- Sosial verdiskaping innebærer utvikling av felles forståelse, engasjement, tillit og tilhørighet som oppstår gjennom samarbeid og samhandling, dugnad, frivillighet, fellesskap og nettverk.
- Økonomisk verdiskaping innebærer økt lønnsomhet gjennom produksjon og salg av varer og tjenester og økt sysselsetting for lokalsamfunnet. (Hentet fra Norsk kulturminnefonds strategiplan 2014-2018, s. 4).

Det innebærer at kulturminner bør tas i bruk som ressurs i samfunnsutviklingen for å bidra til sosial, kulturell og økonomisk utvikling, og medfører blant annet at en tenker kommersielt i den forstand at eiere av kulturarv skal kunne nyttiggjøre seg denne i for eksempel nærings- og reiselivssammenheng. Kulturarven er opplevelsesnæring, derfor jobber Kulturminnefondet for å tilrettelegge for at søkerne skal tenke næringsutvikling.

For perioden 2014-2018 skal Kulturminnefondet arbeide etter følgende seks strategier:

- 1) Samarbeid med eiere av kulturminner og vise forståelse for deres behov

Dette skal gjøres ved blant annet å arbeide med mer brukervennlige søknadsrutiner, gjennom brukerundersøkelser, kommunikasjon utad og gi eierne best mulig service

- 2) Bidra til at kulturminner og kulturmiljøer får økt oppmerksomhet og en mer fremtredende plass i folks bevissthet som ressurs i samfunns- og næringsutvikling

Dette skal gjøres ved blant annet å styrke samarbeid med andre fagmiljøer, nasjonale, regionale og lokale myndigheter og med andre finansieringsinstitusjoner

- 3) Arbeide aktivt for kompetansespredning og kunnskapsbygging

Dette skal gjøres ved blant annet veiledning og oppfølging, formidling og kommunikasjon

- 4) Styrke dialogen med den politiske og administrative ledelsen på regionalt og kommunalt nivå

Dette skal gjøres ved blant annet å synliggjøre prosjekter og kulturminner

- 5) Formidle og styrke bevisstheten om at kulturvern er miljøvern

Dette skal gjøres ved blant annet oppfordre til forskning på området og fremheve sammenheng mellom bygningsvern, landskapsvern og miljøvern

- 6) Videreutvikle organisasjonen

Dette skal gjøres ved blant annet å forbedre og effektivisere måten å jobbe på, tilrettelegge for faglig utvikling, gjennomføre medarbeiderundersøkelser samt åpenhet og samarbeid i organisasjonen. (Hentet fra Norsk kulturminnefonds strategiplan 2014-2018.)

Søknadsbehandling

Primæroppgaven til Kulturminnefondet er søknadsbehandling, tildeling og oppfølging av tilskudd til verneverdige kulturminner, og det legges særlig vekt på at kulturminnefondet skal være et lavterskeltilbud til private eiere av verneverdige kulturminner.

Gjennom sin praksis med søknadsbehandling og oppfølging skal fondet samtidig ivareta strategiske og overordnede føringer om mangfold, geografisk spredning, samfunnsnyttige formål og informasjon om fondet, slik det er formulert i følgende punkter:

- Kulturminnefondet skal bygge oppunder kommunenes/fylkeskommunenes arbeid med å ta vare på verneverdige kulturminner og kulturmiljø.

- Kulturminnefondet skal gjennom tildeling av tilskudd legge vekt på representativitet med hensyn til geografisk, sosial-, etnisk-, nærings- og tidsmessig fordeling.
- Kulturminnefondet skal bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljø kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping.
- Kulturminnefondet skal bidra til at tapet av verneverdige kulturminner minimeres. Prinsippet om universell utforming skal inkluderes i vilkår for støtte når Kulturminnefondet gir tilskudd til kulturminner som er offentlige eller allment tilgjengelige

Informasjon og utadrettet virksomhet

En annen sentral del av Kulturminnefondets virksomhet er at fondet skal bidra til at kulturminner og kulturmiljøer får økt oppmerksomhet, og en mer fremtredende plass i folks bevissthet som ressurser i samfunnsutviklingen. Det betyr at fondet både legger stor vekt på å gi informasjon og veiledning i forbindelse med saksbehandling av søknader om tilskudd, og informere om Kulturminnefondet gjennom fondets nettsider og gjennom oppsøkende virksomhet til miljøer rundt i landet.

Kulturminnefondet skal også gi generell rådgivning i kulturminnefaglige spørsmål, samt legge vekt på å formidle pålitelig, aktuell og forståelig miljøinformasjon til allmennheten. Hovedkanalen for informasjon om miljøets tilstand og utvikling skal være miljostatus.no.

Synergier

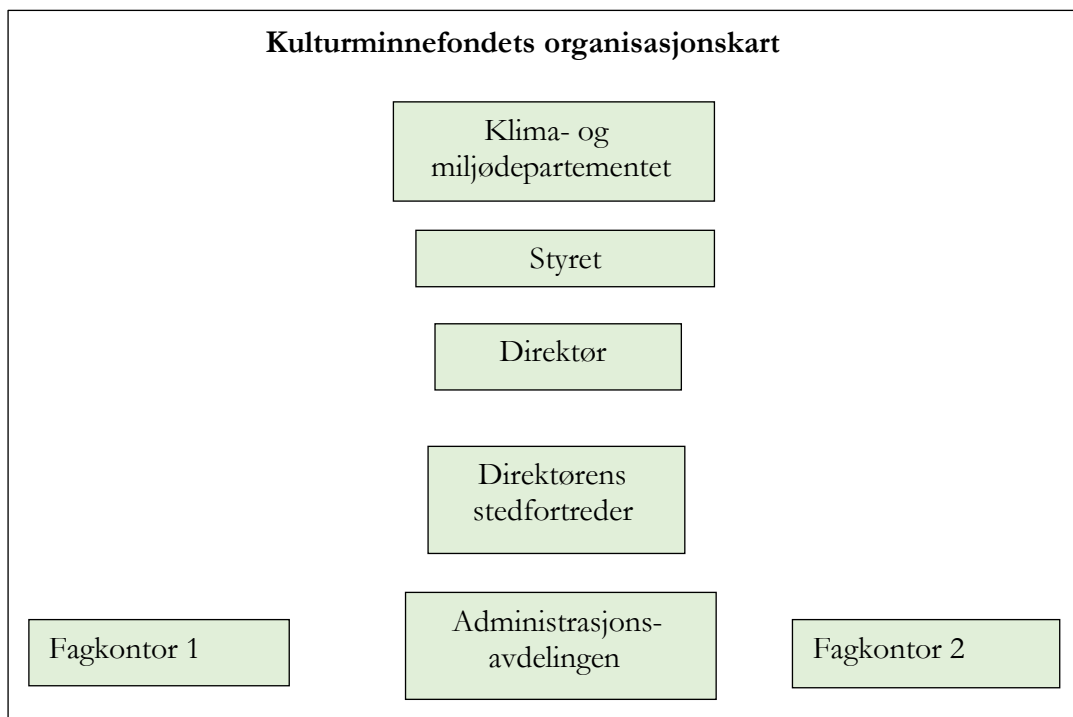
Fondets aktiviteter skal innrettes slik at det stimuleres til økt verneinnsats fra eiere og næringsliv, og til mer effektive samarbeidsformer mellom offentlige og private aktører. En sentral del av Kulturminnefondets virksomhet er også å arbeide for å øke samspillet mellom offentlige og private midler til vern og utvikling av verneverdige kulturminner og kulturmiljø, og som innebærer at midler fra fondet utløser støtte og finansiering fra annet hold, samt at det utløser dugnadsinnsats.

2.3 Organisering av Kulturminnefondet

Organisasjonen har vokst fra å være to ansatte da fondet ble etablert i 2003 til nå å omfatte 15 medarbeidere fordelt på 14 årsverk. Tre ansatte utgjør ledergruppen: direktør (ansatt 1. november 2013), underdirektør/kontorsjef/personalansvarlig samt kontorsjef for de to fagavdelingene. Fondet har sju saksbehandlere/rådgivere der seks av dem har ansvar for ulike fylker, en rådgiver som arbeider med virksomhetsstyring, utarbeidelse av ROS-analyser og internkontroll, en kommunikasjonsrådgiver og fire som har administrative oppgaver.

Direktøren er ansvarlig for å iverksette styrets vedtak og påse at kulturminnefondet gjennom sin daglige drift etterlever lover og bestemmelser, samt påse at Kulturminnefondets økonomi- og virksomhetsstyring er i samsvar med tildelingsbrevet, Reglementet og denne instruksen. Direktørens oppgaver er for øvrig gitt i forskriftens § 8.

Virksomheten er inndelt i en administrasjonsavdeling, og to fagavdelinger. De ansatte har forskjellig kompetanse og fagbakgrunn, og ivaretar derfor fondets ulike oppgaver både innen arkivering og interne rutiner, saksbehandling og klagesaker, og utadrettet virksomhet og kommunikasjonsstrategi. Det dreier seg om ledelse, arkivfaglig og juridisk kompetanse, grafisk design og journalistikk, forvaltning, utdanning innen kulturminneforvaltning og kulturfag samt innen praktisk håndverk. De har den kompetansen og erfaringen som skal til for å behandle søknadene som kommer inn. I saker som er kompliserte søker de faglige råd hos Riksantikvaren eller i departementet.



2.3.1 Styrets rolle

Som er statlig forvaltningsorgan er Kulturminnefondet underlagt Klima- og miljødepartementet. Imidlertid har fondet videreført ordningen med å ha et eget styre fra den tiden det var driftet som et fond.

Styret har det overordnede ansvaret for å se til at Kulturminnefondets virksomhet er i samsvar med lover, forskrifter, etiske retningslinjer og andre forordninger knyttet til Kulturminnefondets virksomhet. I tillegg er det etablert rutiner for å følge opp de føringer og oppfylle de krav som er gitt i tildelingsbrevet. Det handler blant annet om å behandle og se til at det utarbeides et virksomhetsbudsjett med utgangspunkt i de tildelte midlene og at det føres et virksomhetsregnskap for oppfølging av forbruket av tildelte midler.

Styret skal videre sørge for at resultatene rapporteres i perioderapport og årsrapport. Styret skal behandle og se til at det utarbeides langsiktige planer for den interne organisasjons- og kompetanseutvikling, kommunikasjonsbehovet med omverden og ressursbehov.

Styret skal også behandle og se til at systemer og rutiner er tilpasset risiko og vesentlighet, og at Kulturminnefondet gjennomfører tiltak for å redusere uakseptabel høy risiko ved virksomhetenes oppgaveløsning. For Kulturminnefondet gjelder dette særlig risiko knyttet til tilskuddsforvaltningen.

Styringsdialogen mellom departementet og Kulturminnefondet skal så langt det passer gjennomføres i samsvar med «prinsipper for etatsstyring i miljøforvaltningen», og i henhold til Reglementet og Bestemmelsene for økonomistyring i staten. Hovedelementet i styringsdialogen er tildelingsbrevet. Styringsdialogen skal dokumenteres.

I praksis er styret involvert i beslutningene om tilsagn til søkere, i klagesaker, i budsjettbehandling og i strategiske diskusjoner om prioriteringer. Styret delegerer til direktøren å beslutte om følgende aktiviteter skal gjennomføres i lys av type prosjekt: motta framdriftsrapport og gi årlige tilsagn for store, flerårige prosjekter, som utgjør over kr 250 000, kreve revisorattestasjon for store, flerårige prosjekter der Kulturminnefondets bidrag utgjør over kr 250 000.

I tillegg er styret med på årlige befaringer til miljøer som mottar midler fra fondet. På disse befaringene får styret innblikk i kompetanse og forståelse hos eiere og håndverkere for hvordan tildelte midler fra fondet skal brukes.

Praksis ved tildelinger

Tidligere var det styret som fattet vedtak om hvilke søknader som ble innvilget støtte, etter innstilling fra Kulturminnefondet. I 2014 delegerte styret til direktøren å fatte vedtak om alle søknader med beløp under 50 000 kroner. Beløpet ble etter et år hevet til å gjelde saker under 100 000 kroner, og det er gitt signaler om at de ønsker å øke rammen slik at direktøren kan avgjøre søknader med en høyere søknadssum. Gjennomsnittlig bevilges 178 000 kr pr. søknad. Utbetalinger skjer fortløpende etter rapport fra tilskuddsmottaker.

Delegering om vedtak for søknader med mindre beløp har medført mindre arbeidsbelastning for styret. Styret behandler alle saker som ikke avgjøres etter delegert fullmakt, og for alle saker som avgjøres etter delegert fullmakt får styret oversikt over disse i form av delegasjonslister som direktøren legger fram. Basert på dialog med ansatte, departementet og styret utformes årlig

direktørens *prioriteringsnotat*. Notatet vedtas i styret og gir god oversikt over styrets prioriteringer. Denne arbeidsformen gir bedre oversikt over fondets prioriteringer for alle involverte.

Tidligere var det vanskeligere å finne det store bildet, eller veivalget med så mange små saker. Det er ønskelig å heve grensen ytterligere slik at direktøren avgjør flere saker. Det vil føre til at styret vil få færre saker til behandling, og kan bruke tiden på mer strategisk arbeid (geografisk og tematisk spredning, retningslinjer etc.)

Styret og direktør har løpende kontakt gjennom året om ulike saker som er aktuelle å diskutere/avklare, og dialogen med direktøren er god. Styrelederen understreket at det er viktig for begge parter å ha tett dialog. Styret gjennomgår alle søknader til fondet. I noen tilfeller omgjør de vedtak om støtte eller avslag. Begrunnelsene kan være hensyn til geografisk fordeling, type prosjekt og annet, men det er ikke mange slike saker, understreket styreleder. De fleste saker avklares i administrasjonen.

Styret er opptatt av at tildeling av midler skal ta hensyn til spredning geografisk og når det gjelder type prosjekter, og unngå skjevhet.

Behandling av klagesaker

I klagesaker har styret en sentral rolle. Alle klagesaker legges frem for styret, og dersom styret ikke gir klager medhold, oversendes klagen til videre behandling i departementet.

Som regel er begrunnelsen for avslag at prosjektet faller utenfor det som prioriteres. Geografisk fordeling kan også spille inn; det tilstrebes fordeling både med hensyn til geografi og typer prosjekter. I 2015 behandlet fondet rundt 60 klagesaker.

Dersom forutsetninger i prosjektet endrer seg underveis kan søkeren søke om en omdisponering av tilsagnet, eller utsatt frist for gjennomføring. Omdisponering kan for eksempel bety at dersom et tak er i mye dårligere stand enn først antatt, kan en større del av tilskuddet etter søknad om omdisponering brukes på denne delen av tiltaket. Dette avgjøres da etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

2.4 Økonomistyring og rapporteringssystemer

Finansdepartementet fastsatte fra 2014 nye krav til årsrapport som skal gjelde for alle underliggende etater. Etatene skal rapportere resultater og regnskap i foreløpig og endelig årsrapport, som viser status pr 31.august og 31. desember. For eksempel for 2016 var frister for rapporteringer satt til avviksrapporing 13. mai, foreløpig årsrapport 15. september, endelig årsregnskap 3. februar 2017 og endelig årsrapport 15. mars 2017. I tillegg skal det rapporteres på interkontroll, innføring av elektronisk sak/arkivsystem, risikostyring og personellmessige forhold (HMS/arbeidsmiljø).

I virksomhetsbudsjettet skal det skilles mellom utgifter til styrets og administrasjonens virksomhet, og avsetninger til tilskudd. I virksomhetsbudsjettet skal også overførte avsetninger fra tidligere budsjettår fremgå, og det skal skilles mellom årets avsetninger og eldre avsetninger.

2.4.1 Erfaringer med rapporteringssystemene

Det er litt ulike syn på de statlige rapporteringssystemene som ble innført i 2014. Alle har forståelse for at man må redegjøre for bruk av offentlige midler, men om det er komplisert og omstendelig eller enkelt og greit, er det litt ulike syn på. Innad i fondet har det særlig vært jobbet med å identifisere tidstyver, noe som har gitt en mer effektiv søknadsbehandling og som letter rapporteringsrutinene. Uten ekstrating går det fint, fremholdt en informant, men som også understreket at det er potensiale for bedre rapporteringer.

Andre opplever rapporteringsrutinene og revisjonene som ressurskrevende, med mange krav, sett i forhold til størrelsen på enheten og de oppgavene som fondet skal forvalte. Styret har tatt opp dette i kontaktmøte med departementet som er klar over problematikken. Det er regjeringen som styrer dette, og selv om regjeringen har tatt til orde for å redusere rapporteringer er det ikke blitt færre rapporteringer enn før, snarere tvert imot.

Departementet har imøtegått noe av problematikken ved for eksempel å lempe på kravene om rapporteringer om likestilling og sikkerhetsrutiner og beredskapsplaner etter 22. juli; krav som ikke gir mening i en liten virksomhet lokalisert på Røros.

2.4.2 Erfaringer med Kulturminnefondet som et forvaltningsorgan

Overgangen fra å være et fond til statlig forvaltningsorgan som får midlene over statsbudsjettet erfares fra fondet som et bra system som bidrar til forutsigbarhet. Som fond var de prisgitt rentenivået, og med stadig lavere rentenivå ble støtte til fondet uforutsigbart. De var da avhengig av politisk vilje til å støtte fondet. Etter at de ble et statlig forvaltningsorgan har tilskuddet økt.

Den nye ordningen innebærer riktignok mer detaljstyring og flere rapporteringssystemer, men det er et krav i byråkratiet som all statlig virksomhet må forholde seg til. Fordi fondet har et eget styre, til tross for at det er en statlig virksomhet, medfører det at direktøren for fondet rapporterer både til styret og departementet, noe som kan gi inntrykk av uklart arbeidsgiveransvar. Direktøren er ansatt av departementet, men forholder seg til styret i den daglige driften. Styrelederen ser det som en fornuftig organisering siden fondet er et ordinært forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt Klima- og miljødepartementet.

Tilbakemeldinger fra både Kulturminnefondet, departementet og styret tyder på at organisasjonen er blitt mer profesjonell. Det understrekes også fra flere hold at samarbeidet mellom styret og Kulturminnefondet fungerer godt, og at de utfyller hverandre i arbeidet med å nå målene. Målestokken er at kulturminnefondet løser samfunnsoppgaven svært godt.

2.5 Riksantikvarens vs Kulturminnefondets rolle i kulturminnevernet

I evalueringen av Kulturminnefondet i 2007 ble det anbefalt å ha et tydeligere skille mellom Kulturminnefondets og Riksantikvarens ansvarsområder da dette framsto som uklart. Tidligere kunne fredete saker behandles både av Riksantikvaren og fondet, noe som framsto som uryddig og lite gunstig. Anbefalingene resulterte i at Kulturminnefondet i hovedsak har ansvar for verneverdige kulturminner og Riksantikvaren for fredete kulturminner (Instruks av 18.01.2016). Det legges imidlertid opp til et tett samarbeid mellom Kulturminnefondet og Riksantikvaren.

Denne ansvarsfordelingen mellom Kulturminnefondet og Riksantikvaren viser seg å fungere bra og har blitt godt mottatt både innad i fondet, i styret og departementet og blant samarbeidsorganisasjonene. Det har bidratt til ryddighet og avklaring av roller og funksjoner, og samarbeidet mellom fondet og Riksantikvaren fungerer bedre enn det gjorde tidligere, blant annet gjennom kontaktmøter og felles befaringer. De to forvaltningsorganene har også litt ulike roller, ved at Kulturminnefondets jobb er å veilede og være tett på brukerne, noe som skiller fondet fra Riksantikvaren. Riksantikvaren driver dessuten med myndighetsutøvelse. I tillegg er Riksantikvaren rettet mot kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal verdi mens kulturminnefondet er rettet mer mot kulturminner som har regional og lokal verdi.

I følge en av samarbeidsorganisasjonene kan skillet mellom fondets og Riksantikvarens oppgaver innenfor forvaltningsapparatet også bidra til å redusere frafallet av kulturminner. «Men fondet har for få midler, de burde hatt 100 millioner for å kunne støtte langt flere, og større, prosjekter. Det burde også gis mer midler til større prosjekter; det er tendenser til at midlene strøs tynt utover slik at det er lettere å få midler til istandsetting av et tak enn til å sette i stand og fundamentere sjøboder, for eksempel. Fondet må også kunne ta de store løfta», sier en av informantene.

3 Kulturminnefondet daglige virksomhet - nye muligheter og flere arbeidsoppgaver

I dette kapitlet går vi nærmere inn på fondets daglige virksomhet, der vi ser på hva som er de viktigste arbeidsoppgavene og hva som innebærer endring fra tidligere år. Sentrale spørsmål er i hvilken grad dagens praksis bidrar til å oppnå målene om å styrke arbeidet med å bevare verneverdige kulturminner og bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping. Vi belyser hvordan fondet er organisert i det daglige, med vekt på hvilke arbeidsoppgaver som utføres, faglige prioriteringer, systemer som er tatt i bruk, saksbehandlingsrutiner og interne samarbeidsformer. Kapitlet retter også søkelys mot samarbeid med miljøer utenfor fondet og hvordan fondet markedsføres og gjøres kjent i de miljøene som er fondets målgruppe. Hva gjøres for å nå ut? Hvordan arbeidet i fondet eventuelt har endret seg de siste årene vies særlig oppmerksomhet.

Søknadsbehandling er primæroppgaven

Kulturminnefondets primæroppgave er å behandle søknader, og sørge for å gi midler til støtteverdige prosjekter. Samtidig er det viktig å finne balansen mellom å fordele midler til flest mulig støtteverdige prosjekter, og tid som brukes til administrasjon, rapporteringer og rådgivning.

Nåværende direktør ble ansatt november 2013 i en åremålsstilling på 6 år. Med den nye ansettelsen lå det klare forventninger fra departementets side om endringer i prioritering av fondets midler. Med ny leder var det ønskelig å prioritere *tilskuddsforvaltning*.

Tidligere var også prosjekt- og kartleggingsarbeid, utredninger og publiseringer høyt prioritert. Dette er direktorats oppgaver som naturlig hører hjemme hos Riksantikvaren.

3.1 Søknadsporteføljen, utviklingstrekk og tilsagnsprofil

Prosjektporteføljen har hatt en jevn økning siden Kulturminnefondet ble etablert i 2003. I 2003 kom det inn 252 søknader og det ble gitt tilsagn til 20 prosjekter. Ti år senere fikk fondet inn 630 søknader og bevilget penger til 342. I 2014 økte det til 748 og i 2015 var antall søkere kommet opp i 965, der 437 fikk tilsagn om penger. Til og med 2015 har Kulturminnefondet gitt støtte til 2994 prosjekter.

Det har også vært økning i ordinære søknadsbeløp (beløp i 1000). I 2013 var søknadsbeløpet 186 864. I 2014 økte det til 201 812 og i 2016 hadde det økt ytterligere til 232 264. Søknader til sikring har også økt fra 2014 til 2015, mens det er en liten nedgang i søknader til kurs/seminarer. Søknadssummen økte totalt med hele 15 prosent fra 2014 til 2015. Det ble søkt om tre ganger mer enn tilskuddsrammen som var på 66 millioner kroner (kilder: Årsrapporter, 2013, 2014 og 2015).

Pr mai 2016 hadde fondet 1197 løpende saker. Samtidig har de økonomiske rammene økt. I løpet av årene fra 2013 til 2015 ble det gitt 24 millioner i ekstra bevilgning. Den økonomiske rammen for 2016 var på kroner 87 094 000.

Tilsagnene fordeler seg med god geografisk spredning. Prosjekter som ble prioritert var lokalisert i fylker som fra før hadde få tilsagn. Flest søknader kom det fra innlandsfylkene Oppland og Hedmark, samt fra kystfylkene Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Det var Nord-Trøndelag og Aust-Agder som fikk prosentvis flest tilsagn, men også fylker som Østfold, Telemark, Vestfold og Finnmark kom bra ut.

Tilsagnsprofilen førte til at antall kommuner med prosjektet støttet av Kulturminnefondet økte. Prosjekter der det er mulig å drive næringsutvikling fikk særlig oppmerksomhet. Langt de fleste søknadene kom fra enkeltpersoner. Ellers var søkerne foreninger, stiftelser og aksjeselskaper. Det er først og fremst private bygninger som prioriteres.

I 2015 ble det ikke gitt tilsagn til fredete bygninger, eller til båter og fartøyer på Riksantikvarens liste over vernede fartøyer. Av departementets tildelingsbrev for 2016 fremgår det også at fartøyvern ikke skal prioriteres fordi fartøyvernposten til Riksantikvaren ble økt med 40 millioner kroner. Hva angår fordeling av tilsagn i forskjellige kulturmiljøer, så domineres dette fortsatt av prosjekter i landbrukets kulturmiljø. Det var omtrent samme fordeling i 2014 (Årsrapport 2015).

3.2 Saksbehandling og tildelingspraksis

Hvordan foregår saksbehandlingen og hva styres den etter? I Instruks for virksomhets – og økonomistyring i Kulturminnefondet fra 2016 er det en detaljert beskrivelse av hvordan saksbehandlingen skal foregå. Her heter det at Kulturminnefondet skal legge vekt på kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen, og den skal være i tråd med forvaltningslovens regler. Instruksen inneholder i tillegg detaljert oversikt over obligatoriske aktiviteter for alle tilskudd, blant annet at søknad skal ha budsjett og der det vurderes eventuelle behov for mer informasjon. En sentral del av saksbehandlingen dreier seg om begrunnelse for avgjørelse. I vurderingen av søknadene skal det utarbeides *beslutningsdokumentasjon* hvor avslag eller aksept dokumenteres og begrunnes, hvilken risiko er identifisert i tiltaket, hvilken grad av oppfølgingshyppighet som velges og hvorfor (utbetalingshyppighet, plan/fremdrift/resultater, økonomisk rapportering, eventuelle møter og befaringer, annen påkrevd rapportering og kontroll – herunder kan bilagskontroll være en mulighet for enkelte store kompliserte prosjekter).

For innvilgede søknader skal det inngås avtale/tilskuddsbrev hvor det blant annet angis formål og hva tilskuddet skal benyttes til, utbetalingsordning, innvilget tilsagnsbeløp (og/eller prosentgrensen), eventuelle vilkår for bruken av midlene, krav til rapportering, kontrolltiltak som kan bli iverksatt og mulige reaksjonsformer hvis ikke mottaker opptrer i samsvar med forutsetningene for tilskuddet (jf. Reglementet § 8 og 10, og Bestemmelsene pkt. 6.3.3).

Prosjektene som får støtte har en ramme på tre år, dvs. tilsagnsåret pluss to år. Det er også mulig å søke om forlengelse. Forsinkelser i prosjektet kan skyldes uforutsette ting som for

eksempel forsinkelse med håndverkere. I søknaden om forlengelse skal det følge med dokumentasjon. Kulturminnefondet skal motta sluttrapport som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse. Rapporten skal inkludere økonomirapportering. Kravene til rapportering til den enkelte mottaker skal ikke gis større omfang enn det som er rimelig i forhold til mottakers nytte av tilskuddet. Kulturminnefondet skal motta tilbakebetaling av ubrukte midler, herunder skal innkrevingsrutiner være på plass hos fondet. Kulturminnefondet skal avslutte tilsagnet, utarbeide sluttrapport, inkludert økonomirapportering.

Instruksen erfares av de ansatte som et godt arbeidsredskap. Den bidrar til forutsigbarhet og sikrere rutiner og tempo som gir saksbehandlerne trygghet for at de tar de riktige valgene. Samtidig bidrar det også til større forståelse om forvaltningen og forvaltningsloven innad i organisasjonen. For eksempel er tre-års regelen viktig å følge. Den innebærer at prosjektene har en tidsramme på tre år for ferdigstilling og rapportering av prosjekter. Det kan være vanskelig å følge for alle som får innvilget støtte. Da er det viktig for saksbehandlerne å kunne vise til regelverket for tildeling av penger. Samtidig er det rom for å bruke skjønn i kompliserte saker der forsinkelser skyldes uforutsette forhold. «*Vi vil ikke lage større vanskeligheter for folk enn nødvendig*» uttalte en av de ansatte.

3.2.1 Elektronisk saksbehandlingssystem og søknadsportal

Evalueringen av Kulturminnefondet som ble gjennomført i 2007 (Skogheim med flere), viste at søknadsskjemaet var en barriere for potensielle søkere da det var krevende å fylle ut. Og med en stadig økning i antall søknader for hvert år ble det etter hvert behov for å få enklere og mer rasjonelle rutiner for selve søknadsbehandlingen. Etter evalueringen i 2007 startet fondet arbeidet med å utvikle et elektronisk verktøy, da kalt Lykillinn, som både er et verktøy for saksbehandling, og en portal som gjør at søkerne kan søke elektronisk. Saksbehandlingsverktøyet ble tatt i bruk i 2010 og søknadsportalen høsten 2014.

Ved innføring av Lykillinn har fondet utarbeidet et hjelpemiddel som senker terskelen for å søke ved at verktøyet inneholder brukerveiledning til hjelp ved utfylling av søknadsskjemaet, eksempler på hva andre har gjort, oversikt over søknader,

informasjon om hvilke typer prosjekter som ikke faller innenfor og mye annet som kan være til nytte i søknadsprosessen.

Søknadsskjemaet skal inneholde prosjektnavn, navn på søker, geografisk beliggenhet, hva slags prosjekt det dreier seg om, beskrivelse av prosjektet, dagens og fremtidig bruk, tilstand, planlagt tiltak, fremdriftsplan, budsjett, for å nevne noe.

Informanter i Kulturminnefondet understreker at søkeportalen sparer dem for mye tid og ressurser da alle søknader og prosjekter legges inn i databasen og kan behandles derfra. Der kan en også utarbeide statistikk og fordelingsoversikter med «et tastetrykk» og det kan derfor rapporteres på det som til enhver tid etterspørres. Programmet er dermed svært godt egnet som styringsverktøy både i det daglige arbeidet og som grunnlag for mer langsiktige strategier, og virkningen av det nye verktøyet vises i form av økt effektivitet i saksbehandlingen.

Det er fortsatt mulig å søke på papirskjema, men søknaden legges inn elektronisk før behandling av saken.

Saksbehandlingsrutiner

Søknadsfristen for støtte til prosjekter er nå satt til en dato i året, 1. november, mens det tidligere var to frister. Fordelen med dagens praksis er at de nå kan sile ut søknader som må forbedres fremfor å gi forhåpninger til neste frist og tildelingsrunde. Rundt halvparten av de som søker på nytt får tilsagn om midler. Kulturminnefondet utreder imidlertid muligheten for å innføre løpende søknadsfrister for alle søknader. Med løpende tildelinger får søkeren raskere svar. I dag er det blant annet svært gode erfaringer med løpende tilskuddsbevilgning hele året til strakstiltak og til fagseminarer for blant annet håndverkere.

Gjennom søknadene får fondets ansatte oversikt over søkermassen, geografisk fordeling på detaljert nivå (bilde av prosjektet), type prosjekter det er søkt om og mye annen informasjon. Etter at søknadene har kommet inn til postmottaket, fordeles søknadene til saksbehandlerne etter en gjennomgang av avdelingsleder. Sakene fordeles etter hvilke fylker saksbehandlerne har ansvaret for. Det er også avdelingsleder som kvalitetssikrer avgjørelsene før de sendes til fondets ledelse og videre styre for endelig avgjørelse. Kvalitetssikringen dreier seg blant annet om å se på om søknaden er gjennomarbeidet, om obligatoriske vedlegg er med, om budsjettet er realistisk, om prosjektet lar seg

gjennomføre innenfor tidsrammen og selvsagt om prosjektet faller innenfor det fondet gir midler til.

I saksbehandlingen er det ikke alle saker som de ansatte mener seg kompetente til å behandle. Det dreier seg særlig om båter og fartøyer. I slike tilfeller benytter de eksterne fagpersoner.

Selv om fondet har fått flere ansatte i løpet av de senere årene, kan det faglige miljøet for enkelte bli noe magert fordi det ikke er andre i fondet som har samme fagkompetanse. Dette løses ved at de ansatte bruker eksterne nettverk og søker hjelp utenfor organisasjonen når de har behov for det.

Prosjekter som spleiselag

En av utfordringene for søkerne er at de også må skaffe annen finansiering til prosjektene. Kulturminnefondet støtter rundt en tredjedel av kostnadene til prosjektet, mens resten finansieres på annen måte. I dette regnestykket er det lagt opp til egenandel fra kulturminneeier i form av arbeidstimer (tilsvarende rundt en tredjedel), og resten må finansieres av andre midler.

Det anses som positivt med spleiselag. Men erfaringene viser at eiere har behov for råd om hvor de kan hente støtte. Det er mange muligheter: fra bankstiftelser til fylkeskommune, regionråd eller annet (informant fra en samarbeidsorganisasjon). Som det fremkommer i surveyen til et utvalg søkere kan dugnadsarbeid være litt vanskelig å sette seg inn i. Informanten fra en samarbeidsorganisasjon anbefalte folk å skrive en «arbeidsdagbok» der de kontinuerlig timefører alt de nedlegger av arbeid og dokumenterer utlegg; timer brukt til dem selv, dugnadstimer, kjøp av redskaper etc. Har en noe penger på bok som kan skjøtes til er det selvsagt en fordel.

3.2.2 Kulturminnefondet som lavterskeltilbud

Brukerundersøkelsen som ble gjennomført av fondet i 2014 viste at brukernes opplevde kvalitet og tilfredshet med Kulturminnefondets rutiner og tilskuddsforvaltning var god. Dette inkluderte blant annet kvaliteten og tilfredsheten på veiledningen som ytes, tilfredsheten og dialogen med fondets ansatte, tilgjengelighet, oppfølging i de ulike fasene av søknadsbehandlingen, samt søkerens forståelse av Kulturminnefondets saksbehandlingsrutiner.

Det samme positive inntrykket får vi fra vår brukerundersøkelse i denne evalueringen. Som vi kommer nærmere inn på i neste kapittel, er det imidlertid ikke alle som opplever søkeverktøyet som

«lavterskel». Noen har «skjemaangst», noe blant annet vår nettbaserte surveyundersøkelse til søkerne avdekket. Vi fikk flere henvendelser fra søkere som gjerne ville svare på undersøkelsen men som ikke «turte» svare på nettet og ønsket å svare på mail. For denne gruppen er det viktig å ta seg tid til å forklare hva søknadsskjemaet må inneholde og veilede folk underveis i prosessen. Det må også tas høyde for at ikke alle er på nett.

Flere av dem vi intervjuet understreket betydningen av forutsigbarhet for de som vurderer å søke om midler fra fondet. Det betyr å gi veiledning og å være tydelige både på hjemmesidene og ved personlige henvendelser om hvilke typer prosjekter fondet gir støtte til. Forutsigbarhet handler også om å informere om at fondets økonomiske ramme ikke gir rom for å gi midler til alle støtteverdige prosjekter, men anbefale folk å søke på nytt, og at mulighetene da kan være gode for å få midler. På nettsidene bør det også fremkomme at det foretas en regional fordeling av prosjekter. Dersom søkere tilhører en region som er over- eller underrepresentert kan det influere på utfallet.

3.2.3 Prioriteringer og faglig innretning

Prioriteringen av saker som får tilsagn gjenspeiler skille mellom Riksantikvarens tilskuddsforvaltning til fredete kulturminner og Kulturminnefondets tilskudd til verneverdige bygninger. Det betyr blant annet at når søknadene vurderes er fondet blitt mer lydhøre for hvordan prosjektene skal istandsettes og restaureres, og mindre strenge enn man er når det gjelder fredete bygninger. Likevel er det noen tilbygg og annet som innebærer så vesentlige endringer at det ikke kan godkjennes. «Vi kan trekke tilbake penger om de gjør helt andre ting enn det de selv har beskrevet, men vi må ikke bli så katolske at vi ikke godtar endring» forteller en av informantene.

Hvilke typer prosjekter får midler og hvordan er den regionale fordelingen?

Tidligere var det særlig bygninger fra landbruket som fikk støtte, men de siste årene er det også andre kategorier som prioriteres

som for eksempel kystkultur, industri- og forretningsbygg. I tillegg har byer nå fått større oppmerksomhet enn tidligere. Likevel er det stor overvekt av prosjekter som går til bygninger fra landbruket, jfr. oversikt i Årsrapport 2015, s. 12. Det betyr at fondet også videre må jobbe systematisk med å spre støtten til ulike typer kulturminner og til alle deler av landet.

I følge en av samarbeidsorganisasjonene er det betenkelig at det er så stor geografisk skjevhet når det gjelder hvilke typer kulturarv som tas vare på (innlandets kulturarv). Han stilte spørsmålet (litt retorisk): hvor mange stabbur skal vi verne versus eksempelvis samisk kultur, taterkultur (innvandring østfra fra tidligere tider) eller kystkultur? Samtidig er en annen informant opptatt av at man ikke må prioritere dårlige prosjekter i et fylke bare fordi dette er underrepresentert. Oppfatningen om at det bare er innlandskultur som prioriteres må derfor nyanseres, for det brukes også mye på kystkultur. Det er blitt jevnere, derfor trengs det ikke egne satsinger på kystkultur, fremholdt en informant fra en samarbeidsorganisasjon.

Kystkulturen ble et prioritert område allerede da fondet startet (Skogheim m.fl. 2007, s.22). Imidlertid utgjør støtte til fartøyer og kystkulturen for øvrig kun en liten del av fondets tildelinger. I 2015 ble det gitt tilsagn til tre prosjekter i kategorien båt og fartøy. Noe av årsaken til dette var at Riksantikvaren fikk ekstra midler til fartøyvern for å ivareta dette feltet. Antallet var høyere i 2014 med 18 prosjekter som fikk tilslag. Når det relativt sett er færre kystanlegg som får midler skyldes det blant annet at det finnes større intakt bygningsmasse i innlandet, mens kystklima har ødelagt flere anlegg. Men fondet styrer bevisst mot kystkommuner.

Den siste tiden har prosjekter knyttet til Pilegrimsleden vært prioritert. Det har også vært økning i søknadsmassen på kulturminner innen kategorien industri og forretningsbygg (en liten økning i søknadsmassen fra 2014 til 2015, henholdsvis 36 og 39) og fondet er opptatt av moderne kulturminner innenfor kategorien teknisk/industrielle kulturminner, som kan tas i bruk på mye måter. Det gis også midler til relativt moderne hus, som en funkisvilla tegnet av arkitekt Sverre Fehn.

En utfordring som påpekes er at man må unngå å spre midlene tynt utover, men prioritere større anlegg. Samtidig må det ikke gå på bekostning av eiere av enkeltbygninger. Dersom enda mer

skulle gå til eksempelvis teknisk/industrielle kulturminner ville det spise mye av potten. «Det er et dilemma, for slike prosjekter bidrar til å synliggjøre fondet mer enn mindre prosjekter» forteller en av de ansatte.

Saksbehandling etter typer kulturminner?

Et spørsmål som dukker opp er i hvilken grad søknadene og saksbehandlingen skal organiseres etter fylker slik praksis er i dag, eller om det skal deles inn etter typer kulturminner (som for eksempel private bygninger, industri- og forretningsbygg, kulturlandskap, båt og fartøy etc). I dag har hver saksbehandler ansvar for bestemte fylker. Å dele inn etter typen kulturminner kunne bidra til mer profesjonalisering blant saksbehandlerne fordi de kunne fordype seg i ett felt.

Det er mye som taler for å fortsette med dagens praksis. En viktig begrunnelse er at saksbehandlerne bygger opp nettverk med de aktuelle fylkene og kommunene og som er viktig for fondets strategiske arbeid med å være et lavterskeltilbud. Fylkesvise ansvarsområder gir også de saksbehandlerne god kunnskap om steder som er underrepresenterte når det gjelder søknader og hvor det kan være nødvendig med informasjon og nettverksbygging.

Fondets største utfordring slik den fremstår våren 2016 er at den økonomiske rammen er for liten i forhold til den økende søknadsmengden de har sett de siste par årene. Det betyr at det er flere som får avslag.

3.3 Utadrettet virksomhet

«Det er viktig at folk får kjennskap til en statlig ordning som Kulturminnefondet; det bør bli kjent for folk. Mange har behov for støtte, det er et udekket behov der ute, og vi skulle gjerne gitt støtte til flere prosjekter, men til det trengs mer penger.» Dette sitatet fra en av informantene beskriver kjernen av hva følgende avsnitt dreier seg om.

Kulturminnefondet har de senere årene lagt stor vekt på utadrettet virksomhet. I 2015 ansatte fondet en kommunikasjonsrådgiver.

Fondet har blant annet økt kontakten med media, oppgradert nettsidene slik at de er blitt mer brukervennlige og vektlagt bruk

av sosiale medier som Facebook, Twitter og Instagram som kontaktarena med søkere, der hovedvekten legges på Facebook.

Fondet har også oppgradert designprofilen på publikasjoner med ny logo og ny fargepalett.

Det understrekes at kommunikasjon er en langsiktig jobb hvor man må se om tiltak hjelper søkere / eiere, og deretter må man fortsette med det som fungerer.

3.3.1 Mediestrategi

Det er i hovedsak lokale og regionale aviser som dekker fondet, men også NRK og Aftenposten har hatt økt dekning av fondets virksomhet. I 2015 var det 543 medieoppslag de første fire månedene, mens tallet i 2016 var 622 (registrert gjennom O-point). Regionale aviser er opptatt av menneskene «bak» kulturminnene: det er tradisjon for å skrive om eiere, ikke bare objektene.

3.3.2 Reiser

Utadrettet virksomhet dreier seg i stor grad om kontakt med søkere og befaringer på prosjekter i ulike faser av tilskuddsperioden. Direktøren har derfor prioritert reiser til forskjellige steder og kulturminnemiljøer rundt i landet etter at han ble ansatt. Det er en viktig oppgave å gjøre fondet kjent for eiere av kulturminner, ikke minst dem som ikke vet om deres prosjekt kan være støtteverdig, for eksempel nyere bygninger, kulturminner i by (enkeltbygninger eller byrom). «Eierne er de viktigste ambassadørene; den beste reklame er eiere som forteller om sine gode erfaringer med fondet og formidler til andre at de kan få støtte og bistand fra fondet». Det kommer lite kritikk fra dem som henvender seg til fondet, med noen få unntak fra noen som ikke har fått tilslag.

Det er også en prioritert oppgave å synliggjøre hva Kulturminnefondet er. «Folk vet ikke om fondet». Det kom blant annet frem i omdømmeundersøkelsen som ble gjennomført for Kulturminnefondet i 2015. Det handler i tillegg om nettverksbygging ved å reise rundt til prosjektledere og snakke med ordførere i aktuelle kommuner. I følge samarbeidsorganisasjonene gjør direktøren en formidabel jobb

med profilering av fondet og gjøre det kjent for eiere: «det er viktig å gå ut med det glade budskapet».

Synliggjøring av fondet handler blant annet om nettverksbygging. Det er imidlertid strenge rammer for hvilke kontakter fondet kan ta. Det er særlig begrenset hva de kan gjøre av henvendelser til stortingskomiteer og andre offentlige myndigheter. Her er situasjonen annerledes for organisasjonene, som kan ha møter med komiteer, politiske partier om kulturarven.

3.3.3 Nettsidene

De nye nettsidene skal være lettere å navigere i, det vil si at søkere skal kunne finne fram til den informasjonen de trenger og der fondet presenterer aktuelt fagstoff, nyheter og gode eksempler til nytte for søkere. Kommunikasjonsrådgiveren understreket at informasjonen var mer utilgjengelig tidligere, og at man ikke hadde en egen kommunikasjonsstrategi men viste til forskrift for fondet.

Derfor jobbes det mye med å lage enkle tekster som brukere har nytte av. Informanten mente at det kanskje kunne være en styrke at hun ikke hadde kulturminnefaglig bakgrunn ved at hun kan se ting utenfra. På nettsidene finner søkere også informasjon om hva de kan søke på og diverse informasjon, tips og råd til hjelp i søknadsprosessen. De har blant annet en tipsliste på 10 punkter. Det skal være lett å ta kontakt med ansatte i fondet, og det å hjelpe søkere er deres viktigste oppgave, ble det understreket.

3.4 Kontakt med eksterne miljøer

Kulturminnefondet har alltid sett på samarbeid og kontakt med kulturvernorganisasjonene som en viktig del av arbeidet. Derfor har nåværende direktør fortsatt praksisen med å ha jevnlig kontakt og faste møter med organisasjonene. Det dreier seg først og fremst om de største foreningene som er under paraplyorganisasjonen Norges kulturvernforbund, som Norsk Kulturarv, Fortidsminneforeningen, Forbundet Kysten og Norsk Fartøyvernforening.

Norsk Kulturarv ble stiftet i 1993 av Oppland fylkeskommune og holder til i Vågå. Organisasjonen ble opprettet som en interesseorganisasjon for fredete og verneverdige bygninger, der

landbrukets bygninger har hatt en sentral plass. De finansieres delvis over statsbudsjettet (1/4) og får organisasjonsstøtte fra Landbruks- og matdepartementet. Andre inntekter får de fra medlemskap i organisasjonen, private, næringsliv, fra dem som har fått Olavsrosa og annet

Det er en landsdekkende organisasjon som etter hvert har utvidet det geografiske området, og de ønsker i økende grad å gi støtte og bistand til kystkultur, båter, fyr og fiskevær, og mindre til innlandskultur som stabbur, laftete hus, gårdsanlegg og annet, selv om det også er viktig. Blant oppgavene er, sammen med søsterorganisasjoner, å gi bistand til medlemmer om støtteordninger, veilede dem gjennom byråkratiet, om byggeforskrifter og annet som er nødvendig å kjenne til.

Fortidsminneforeningen er den største frivillige kulturvernorganisasjonen i Norge. De får grunnstøtte fra Klima- og Miljødepartementet, til kontingent fra medlemmene og andre kilder. Foreningen har 21 lokalavdelinger, og samarbeider med andre foreninger tilknyttet kulturvernforbund, venneforeninger og andre. Oppgaven er å drive med kulturminnepolitikk rettet mot politikere for å sikre at viktige kulturminner ikke går tapt. De formidler virksomheten gjennom medlemsbladet Fortidsvern og gjennom sosiale medier, nettsiden etc. Foreningen eier 40 kulturhistoriske bygninger, som stavkirker, klosterruiner og gårdsanlegg og annet. Hensikten var – og er – å redde dem fra forfall eller riving. Flertallet av eiendommene er fredet.

Forbundet Kysten er i likhet med Fortidsminneforeningen en frivillig kulturvernorganisasjon. Den har rundt 10 000 medlemmer fordelt på 126 lokale kystlag spredd rundt i landet. Foreningen jobber med å ta vare på gamle båter og kystmiljø ved å skape aktivitet og engasjement gjennom parolen «vern gjennom bruk».

Det handler blant annet om å fremme bevaring av fartøyer, bygninger og anlegg, drive opplysningsarbeid om tradisjoner i kystkultur samt vedlikeholde og utvikle tradisjoner i næring håndverk. Forbundet har fem ansatte.

I **Norsk Forening for Fartøyvern** er en landsomfattende interesseorganisasjon for verneverdige fartøyer. Medlemsmassen er registret på fartøyer, ikke på personer, og foreningen har pr. august 2016 172 fartøyer som medlemmer. Fartøyene omfatter flere kategorier som fiskefartøyer, redningsskøyter, fraktestartøyer,

slpebåter og passasjerskip. Rundt 10 000 personer er tilknyttet medlemsfartøyene på frivillig basis.

3.4.1 Samarbeidsorganisasjonenes erfaringer med Kulturminnefondet

«Jeg kan ikke se at ting der kunne vært gjort på en annen måte. Det er enkelt og ubyråkratisk. De er flinke til å gi råd til folk om finansiering, om tilleggsopplysninger som trengs og annet. Fondet er et eksempel på statlig virksomhet som fungerer godt utenfor Oslo» er tilbakemelding fra en av samarbeidsorganisasjonene. En annen har inntrykk av at fondet har gjennomgått en effektivisering ved at ansatte gir god veiledning og er flinke på utadrettet virksomhet. Direktøren er viktig, men i det faglige arbeidet i møte med huseiere er saksbehandlerne, som er fagfolk, viktigst, understreket informant fra en av samarbeidsorganisasjonene. Foreningen hjelper noen søkere til å «bygge» et godt prosjekt, det vil si at de setter sammen et godt prosjekt ut fra faglige vurderinger.

Samarbeidet og kontakt handler om å utveksle gjensidig informasjon men også om faglige diskusjoner om kulturminnevernet generelt. Organisasjonene ser på fondets virksomhet utenfra og kan gi råd om hvordan fondet eventuelt kan justere kursen. I tillegg er de viktige pådrivere mot politikere og stortingskomiteer. De har også kontakt med mange eiere av kulturminner og har på den måten førstehåndskunnskap om hvor skoen trykker blant eiere av ulike typer kulturminner. Foreningene kobler dessuten eiere av kulturminner som ber om bistand til fondet. De har selv ikke kapasitet til å hjelpe folk med å skrive søknader.

Et sentralt tema blant organisasjonene er å fremme betydningen av utdanning og lærlingeplasser i håndverksfag som tømring, lafting, treskjæring, smedarbeid og båtbygging, og som det er viktig å opprettholde og ivareta. Norsk kulturarv gir for eksempel stipend til ungdom som vil lære mer om de tradisjonelle håndverksfagene. De driver også mye opplysnings- og opplæringsarbeid.

Når det gjelder kystkultur og vern av fartøyer er dette et sårbart tema. I 2016 bevilget Stortinget ekstra midler til Riksantikvaren øremerket fartøyvern, og fartøyer og båter ble følgelig bestemt nedprioritert i Kulturminnefondet. Men som det ble påpekt av

enkelte informanter er det likevel stort behov for at Kulturminnefondet fortsetter å bevare hus, anlegg og mindre båter og som ikke kommer inn under Riksantikvarens prioriteringer. Selv om fondet ivaretar dette feltet kan det lett «falle mellom to stoler». Et problem er også at prosjekter innen kystkultur som trenger støtte faller utenfor fondets «rammer» på grunn av uklare eierformer. Anlegg og hus, som for eksempel fyrene, drives av kystlagene mens de eies av staten eller kommunen.

3.5 Administrasjon og interne rutiner

Hva er de viktigste endringene som har skjedd med Kulturminnefondet de senere årene? De har implementert det digitale søknadsverktøyet Lykillinn i 2014 og de har innført elektronisk sak- og arkivsystem Public 360 i 2015. Systemet er delvis integrert med saksbehandlingssystemet i Lykillinn. I tillegg har de opprettet nye stillinger knyttet til kommunikasjon / utadrettet virksomhet samt til å ivareta administrative rutiner og rapporteringer.

Tidligere var faglige publikasjoner prioritert som en sentral del av Kulturminnefondets virksomhet, men dette er ikke lenger en prioritert oppgave. Det er først og fremst søknadsbehandling og forhold relatert til det som nå står i fokus. På spørsmål om hvorfor produksjon av publikasjoner er tonet ned var svaret at det kunne gått utover primæroppgavene, men kurs og annet bidrar til kunnskapsutvikling slik også rådgiving og oppfølging av søkere gjør.

3.5.1 Internt samarbeid, arbeidspress og arbeidsmiljø

Fondet har vært gjennom en periode hvor flere sluttet, av ulike grunner. I 2015 sluttet 4 personer av ulike årsaker. Dette preget arbeidsmiljøet. Det ble understreket av flere av dem vi snakket med at samarbeidet fungerer bedre i dag. I saker der saksbehandler er i tvil, spør man andre, der spesielt kontorsjefen/mellomleder ble nevnt som en som kan mye og er lett å spørre (og er den som kan «overprøve» saksbehandleres anbefalinger). Det er også egne saksbehandlingsmøter. Dette fungerer bra, men det ble etterlyst enda mer tid til diskusjoner om faglige spørsmål. Saksbehandlere kan også ringe rådgivere i de

enkelte fylker. Det er i den senere tiden jobbet mye med etikk og habilitet.

Arbeidsmengden kan til tider være stor, det er spesielt intenst de første fire månedene i året, deretter roer det seg ned litt. Resten av året går med til å følge opp prosjekter og gjennomføre strak- og sikringstiltak som retter seg mot prosjekter som trenger umiddelbar støtte for å unngå at kulturminner går tapt. Disse sakene behandles fortløpende (pr mai 2016 var det 200 slike saker).

Med stadig økende antall søknader øker også kravet både til effektivitet og til faglig kompetanse. Det medfører at fondet er avhengig av å ha medarbeidere som er erfarne og som «kan» søknadsbehandling. En kritisk faktor er derfor at det stadig må læres opp medarbeidere / saksbehandlere ved nyansettelser fordi søkere i stor grad er nyutdannede og har liten eller ingen erfaring med denne typen saksbehandling. En annen utfordring er at jobben for enkelte ansatte anses som en midlertidig jobb. Familien bor andre steder og ansatte ukependler til Røros. Når det dukker opp aktuelle jobber på hjemstedet slutter de i Kulturminnefondet. Fondet legger imidlertid til rette for fleksibilitet der ansatte kan jobbe eksternt.

3.5.2 Nye administrative oppgaver

Blant de viktigste sakene som administrasjonen har satt seg inn i de siste par årene er regelverket og praksisen rundt offentlige anskaffelser. Det oppleves som veldig komplisert og mange fallgruver som gjør at det er lett å træ feil. Samtidig er det nødvendig å ha denne kunnskapen.

Som ledd i arbeidet med å styrke styringen, har fondet implementert en løsning med et nytt overordnet årshjul for planlegging av den løpende virksomheten. Årshjulet er et ledelsesverktøy som benyttes aktivt i virksomhetsstyringen (Revisjonsrapport NKMF –Tilsyn årsavslutning 2015).

I tillegg har fondet i løpet av 2015 utarbeidet ROS; internkontroll og interne rutiner for å sikre at de ikke bryter forvaltningsloven, for å sikre at de når målene og identifisere fallgruver. Det handler særlig om temaområdene etikk, mislighold og habilitet. Arbeidet med ROS-analyse startet oktober 2013. Departementet skriver i sin evaluering av analysen for 2015 at gjennomføring og

dokumentasjon av risikoanalysen er dekkende for virksomheten og gjennomført på en meget tilfredsstillende måte.

3.6 Oppsummering

Prosjektporteføljen til Kulturminnefondet har hatt en jevnlig økning siden starten i 2003. Fondets største utfordring slik det fremstår våren 2016 er at den økonomiske rammen er for liten i forhold til den økende søknadsmengden de har sett de siste par årene. Det betyr at det er flere som får avslag.

Det har vært ønskelig å prioritere prosjekter som lokalisert i fylker som fra før hadde få tilsagn. Prosjekter der det er mulig å drive næringsutvikling fikk særlig oppmerksomhet. En utfordring som påpekes er at man må unngå å spre midlene tynt utover, men prioritere større anlegg. Samtidig må ikke det gå på bekostning av eiere av enkeltbygninger.

Innføring av det elektroniske verktøyet som saksbehandlingssystem og søknadsportal sparer fondet for mye tid og ressurser, bidrar til økt effektivitet i saksbehandlingen og er godt grunnlag i arbeidet med langsiktige strategier.

Kulturminnefondet har de senere årene lagt stor vekt på utadrettet virksomhet. Dette dreier seg om å gjøre fondet kjent i ulike miljøer, og ha kontakt med søkere og befaringer på prosjekter i ulike faser av tilskuddsperioden.

Fondet har den senere til oppgradert nettsidene for å gjøre dem mer brukervennlige, det vil si at søkere skal kunne finne fram til den informasjonen de trenger. De har også vektlagt bruk av sosiale medier der hovedvekten legges på Facebook.

Kulturminnefondet har alltid sett på samarbeid og kontakt med kulturvernorganisasjonene som en viktig del av arbeidet. Derfor har de videreført praksisen med å ha jevnlig kontakt og faste møter med organisasjonene. Samarbeidet og kontakt handler om å utveksle gjensidig informasjon men også om faglige diskusjoner om kulturminnevernet generelt. Organisasjonene ser på fondets virksomhet utenfra og kan gi råd om hvordan fondet eventuelt kan justere kursen.

4 Brukernes erfaringer med Kulturminnefondet

For å få mer kunnskap om brukernes erfaringer med fondet gjennomførte vi en spørreundersøkelse der hovedmålet var å finne ut i hvilken grad fondet oppleves som et lavterskeltilbud for kulturminneiere, og det er funnene fra spørreundersøkelsen som presenteres i dette kapitlet. Som tidligere skrevet er en av Kulturminnefondets primær oppgaver å behandle søknader og fordele midler til private eiere av verneverdige kulturminner, og det legges særlig vekt på at fondet skal være et lavterskeltilbud. I tillegg var vi ute etter å få frem hvorvidt tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar og forståelig, samt erfaringer med informasjon fra og kontakt med fondet og om brukerne har oppfatninger om organiseringen av fondet. Bevaring gjennom verdiskaping er en av visjonene til Kulturminnefondet (Norsk kulturminnefondets strategiplan 2014-2018, s. 4). Vi har derfor også prøvd å finne ut om brukerne har et bevisst forhold til hvorvidt fondet bidrar til ulike former for verdiskaping. Til sist lar vi respondentene få svare åpent om organiseringen til fondet og andre ting de eventuelt måtte ha på hjertet.

Vi fikk tilgang til e-postadressene til alle som har søkt om midler siden fondets oppstart i 2003. 14. juni 2016 sendte vi ut en survey til 4 132 personer. Spørreundersøkelsen vakte stor interesse. Bare noen minutter etter at den var sendt ut, fikk vi flere telefoner og e-poster fra folk som hadde spørsmål til undersøkelsen. Vi tolker dette som at det er et stort engasjement for fondet blant brukerne. Etter at surveyen hadde vært ute i ni dager, avsluttet vi den (23. juni). Da hadde vi fått 692 besvarelser, som tilsvarer en svarprosent på 16,7.

I grafer som viser graderinger mellom ulike alternativer har vi stort sett fulgt «trafikklys-prinsippet». Det innebærer at «ja»-svar eller en positiv verdi er farget grønt, «nei»-svar eller en negativ

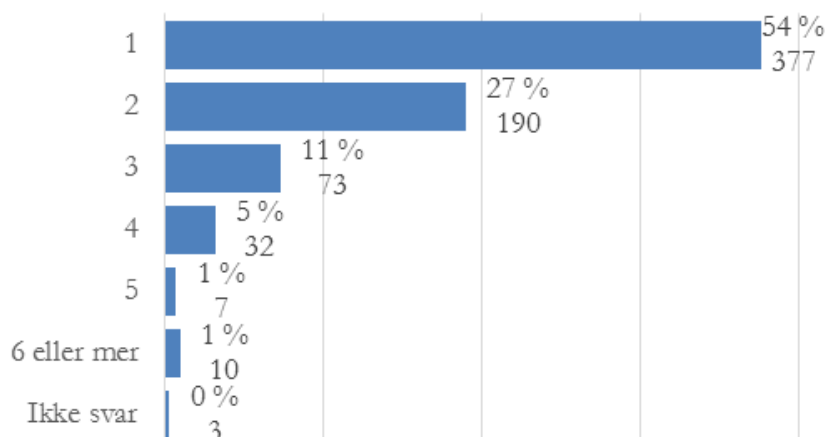
verdi er farget rødt, og «vet ikke»-svar eller en middels verdi er farget gult.

4.1 Hvem svarte?

Av de 692 respondentene var 64 prosent menn. De fleste som svarte var over 50 år, mange over 65. Det var svært få under 30 år som besvarte undersøkelsen. Mange har fullført høyere utdanning. 70 prosent av respondentene har høyskole- eller universitetsutdanning. Vi fikk flest besvarelser fra Oppland og Sør- Trøndelag. Vi fikk få besvarelser fra Vestfold, Nord-Trøndelag og Finnmark.

Litt over halvparten av respondentene har søkt om midler fra Kulturminnefondet én gang. Svært få har søkt mer enn fem ganger. Figuren under viser hvor mange ganger hver respondent har søkt.

Figur 4.1: *Antall ganger respondentene har søkt om midler fra Kulturminnefondet*



De fleste respondentene har søkt i perioden 2011-2016, med hovedvekt på perioden 2013-2015. 73 prosent av respondentene har fått tilsagn minst en gang.

4.2 I hvilken grad fungerer Kulturminnefondet som et lavterskeltilbud?

Først ble respondentene bedt om å ta stilling en påstand eller fullføre en setning som handler om hvorvidt Kulturminnefondet oppleves som et lavterskeltilbud. De fire setningene var

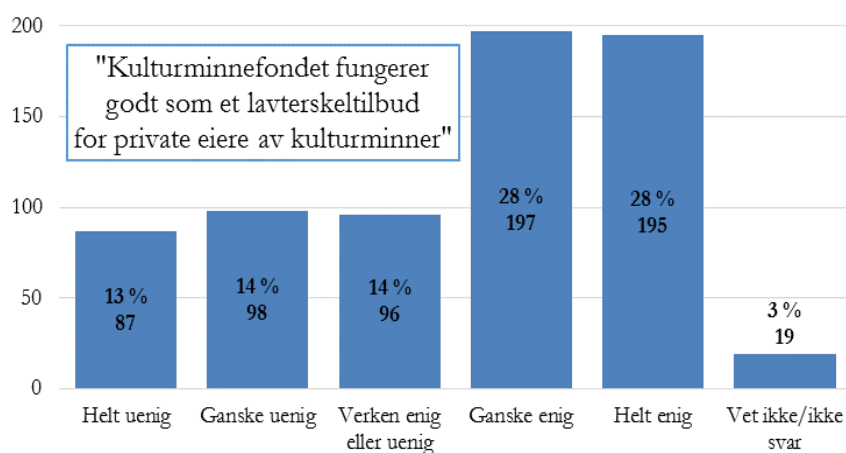
- i. Ta stilling til påstanden: «Kulturminnefondet fungerer godt som et lavterskeltilbud for private eiere av kulturminner.»
- ii. Å vite hvilke typer prosjekter som kan få støtte fra Kulturminnefondet er - på en skala fra 1 til 5 - 1. svært lett å forstå ... 5. svært vanskelig å forstå.
- iii. Gjennom kontakt med Kulturminnefondet har jeg blitt - på en skala fra 1 til 5 - 1. svært demotivert til å søke ... 5. svært motivert til å søke
- iv. Søknadsprosessen er - på en skala fra 1 til 5 - 1. svært enkel... 5. svært vanskelig.

Disse fire setningene er ment å fange opp essensen av en brukers forhold til fondet. Mange som søker er i kontakt med fondet, og alle som søker har vært gjennom minst en søknadsprosess.

i) Kulturminnefondet fungerer godt som et lavterskeltilbud
Over halvparten av respondentene er ganske eller helt enige i at Kulturminnefondet fungerer godt som et lavterskeltilbud for private eiere av kulturminner. 27 prosent av utvalget er helt eller ganske uenige.

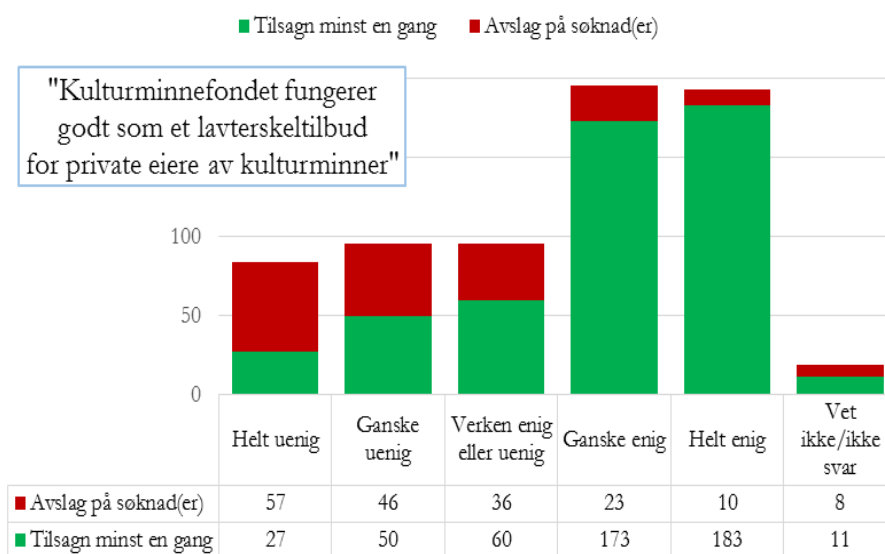
Etter at surveyen ble sendt ut, ble vi kontaktet av noen respondenter som lurte på hva som lå i ordet «lavterskeltilbud». Dette tolket vi som at ordet «lavterskeltilbud» for noen kan oppleves som et byråkratisk stammespråk. Men basert på besvarelsene her, ser det ut til at de fleste har en mening om påstanden.

Figur 4.2: Svar til påstanden «Kulturminnefondet fungerer godt som et lavterskeltilbud for private eiere av kulturminner»



Hvis vi dekomponerer svarene på de som har fått tilsagn minst en gang og de som bare har fått avslag, får vi et mer nyansert situasjonsbilde. En klar overvekt av respondenter som har fått tilsagn er enige i påstanden om at Kulturminnefondet fungerer som et lavterskeltilbud. Blant dem som er helt uenige i påstanden, er det forholdsvis mange som har fått avslag. Gjennomgående finner vi at blant de som uttrykker misnøye er det en forholdsvis stor andel som bare har fått avslag.

Figur 4.3: *Stilling til påstanden dekomponert i om respondenten har fått tilsagn minst en gang eller ikke*



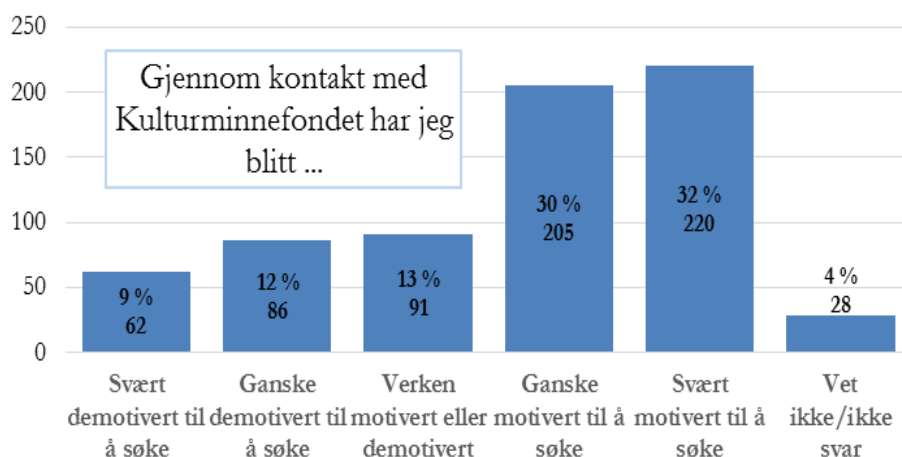
ii) Kunnskap om typer prosjekter som kan få støtte

På spørsmål om søkerne vet hvilke typer prosjekter som kan få støtte, synes flertallet, 59 prosent, at det er lett å forstå. En stor andel av de som synes det er vanskelig å forstå, har ikke fått tilsagn hittil på noen søknader.

iii) Blitt motivert til å søke gjennom kontakt med Kulturminnefondet

De fleste som har vært i kontakt med Kulturminnefondet har blitt motivert til å søke. Dette gjelder også noen respondenter som så langt bare har fått avslag. Blant dem som har blitt svært demotivert til å søke, er det imidlertid en sterk dominans av søkere som bare har fått avslag.

Figur 4.4: Gjennom kontakt med Kulturminnefondet har jeg blitt...



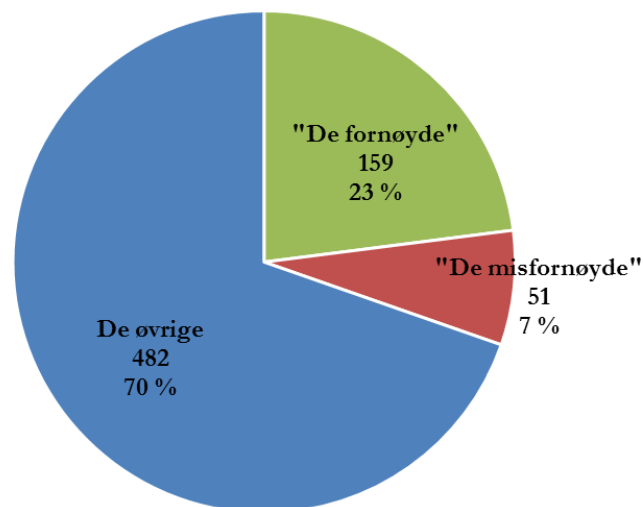
iv) Erfaringer med søknadsprosessen

41 prosent av utvalget mener at søknadsprosessen er svært eller ganske vanskelig. Nesten en tredel av utvalget synes søknadsprosessen er ganske enkel, mens kun 4 prosent oppgir at den er svært enkel. Også blant dem som mener søknadsprosessen er svært vanskelig, er det et flertall som har fått tilsagn minst en gang.

Noen er gjennomgående fornøyde, andre er gjennomgående misfornøyde. Vi kan lage to grupper, en gjennomgående fornøyd og en gjennomgående misfornøyd. Vi kan sammenlikne størrelsen på gruppene, og undersøke om det er noen karakteristika ved dem som skiller seg fra hverandre og fra utvalget som helhet.

«De fornøyde» har gitt best eller nestbest gradering på samtlige utsagn/setninger. «De misfornøyde» har gitt dårligst eller nest dårligst gradering. Det viser seg at 159 respondenter, dvs. 23 prosent av utvalget, er gjennomgående fornøyde. 51 respondenter, dvs. 7 prosent av utvalget, er gjennomgående misfornøyde. Det er altså flere som er gjennomgående fornøyde enn gjennomgående misfornøyde. De fleste, 70 prosent, inntar en mellomposisjon. De har enten gitt middels gradering på noen spørsmål, vært fornøyd med noe, men misfornøyd med noe annet, eller de har ikke svart eller oppgitt at de ikke vet.

Figur 4.5: Respondentene inndelt i grupper



Gruppen «de fornøyde» har i høyere grad enn både utvalget som helhet og «de misfornøyde» fått tilsagn minst en gang. Blant «de fornøyde» har 97 prosent fått tilsagn minst en gang. I misfornøyde-gruppa har bare 20 prosent (10 av 51) fått tilsagn.

Det er ens *erfaring* med Kulturminnefondet som avgjør hvorvidt en er fornøyd eller ikke, heller enn karakteristika ved søkeren. En høyere andel av de fornøyde tror de vil søke om midler på nytt enn hva snittet for utvalget som helhet og de misfornøyde har oppgitt. Kun en liten andel av de misfornøyde (16 prosent) tror de vil søke om midler på nytt. Det er en noe høyere andel kvinner blant «de misfornøyde» enn blant «de fornøyde». Det er ingen tydelig forskjell i verken utdanningsnivå eller alder blant «de fornøyde», «de misfornøyde» og utvalget som helhet. Dette tyder på at blant «de fornøyde» er det flest søkere fra Hedmark, Oppland og Sør-Trøndelag, mens det blant «de misfornøyde» er flest søkere fra Oppland, Rogaland og Sogn og Fjordane. I utvalget som helhet er det flest søkere fra Oppland, Nord-Trøndelag og Hedmark.

Resultatene fra denne gruppeinndelingen er oppsummert i tabellen under.

Tabell 4.1: Oppsummering av besvarelse på ulike spørsmål knyttet til «de fornøyde», «de misfornøyde» og utvalget som helhet

	"De fornøyde"	"De misfornøyde"	Hele utvalget (692 respondenter)
Antall (N)	159	51	692
Andel av populasjon %	23 %	7 %	100 %
Fått tilsagn minst en gang	97 %	20 %	73 %
Vil søke midler på nytt	64 %	16 %	44 %
Andel kvinner	26 %	45 %	35 %
Gjennomsnittsalder (vektet ²)	57	56	56
Gjennomsnittsutdanning (vektet ³)	3,2	3,2	3,1
Tre største fylker	Hedmark, Oppland, Sør-Trøndelag	Oppland, Rogaland, Sogn og Fjordane	Oppland, Sør-Trøndelag, Hedmark

4.2.1 Lavterskeltilbud – har oppfatningen endret seg over tid?

Et spørsmål som er interessant å belyse er om de som sist søkte i år eller i fjor har bedre erfaringer med fondet enn de som sist har søkt lenger tilbake i tid? *Det kunne i så fall tyde på at Kulturminnefondet fungerer bedre som et lavterskeltilbud nå enn tidligere.* Vi går ut ifra at det er en sammenheng mellom hvorvidt man har fått tilsagn eller avslag og ens generelle oppfatning av fondet. Vi vil derfor undersøke tilsagns- og avslagsprosenten blant respondentene som sist søkte i 2010 til og med 2016 før vi ser på resultatene over tid.

80 prosent av de som sist søkte i år (2016) eller i 2012 fikk tilsagn minst en gang. Kanskje vil de som sist søkte i disse årene jevnt over være mer fornøyd med Kulturminnefondet enn de som sist søkte i andre år? Tilsvarende vil kanskje de som sist søkte i 2011 være noe mer misfornøyde, siden forholdsvis mange av dem har fått avslag?

Svarene viser at det ikke er veldig store endringer i tilsagnsprosenten fra ett år til et annet, så vi velger –med noe

² Alderen er vektet gjennom å gange antall i aldersgruppen med gjennomsnittet av alderen i alderskategoriene. Alderskategori «65+» har blitt gitt vekt 70.

³ Laveste utdanningsnivå er gitt verdi 1, høyeste verdi 5.

forsiktighet – å tolke graderingen av utsagnene uavhengig av tilsagnsprosenten i inneværende år. Det betyr at vi tolker eventuelle endringer i oppfatninger som en funksjon av når man sist søkte.

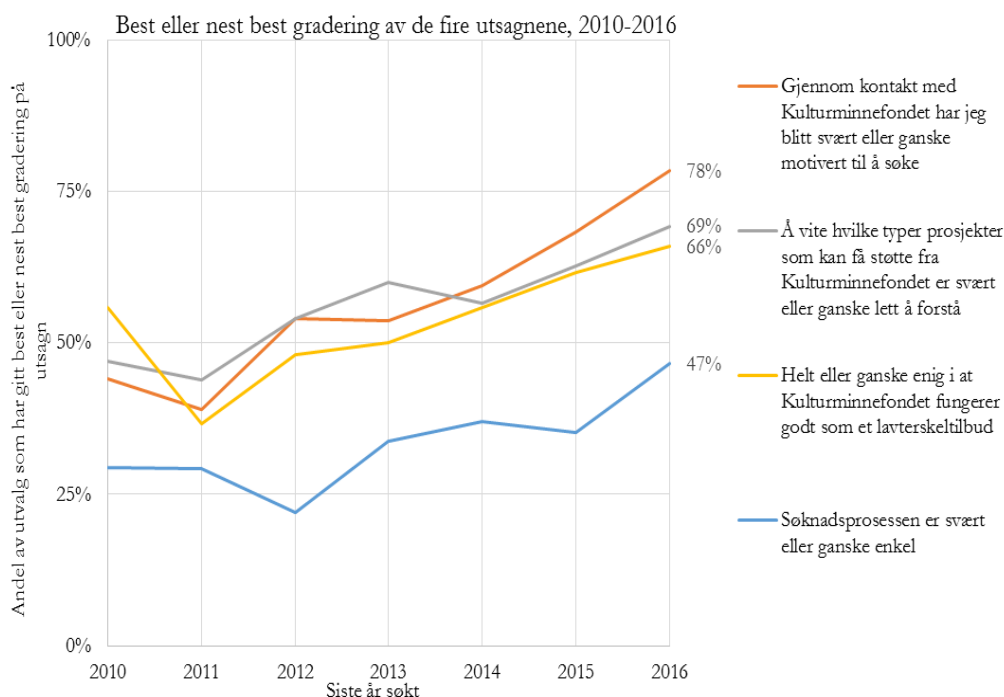
Det viser seg at de som sist søkte i 2016 er jevnt over mer fornøyde enn de som sist søkte i 2012 og før (se figuren under). Det har vært en påfallende jevn stigning i stillingtagen til samtlige utsagn siden 2012. 78 prosent av de som sist søkte i år (2016), har oppgitt at de gjennom kontakt med Kulturminnefondet har blitt svært eller ganske motivert til å søke. Denne andelen har økt fra under 50 prosent i 2011.

69 prosent av de som sist søkte i 2016 mener at det er svært eller ganske enkelt å forstå hvilke typer prosjekter som kan få støtte fra Kulturminnefondet, mens under halvparten av de som sist søkte i 2011 mente det. Andelen som mener at Kulturminnefondet fungerer svært eller ganske godt som et lavterskeltilbud er også positivt korrelert med siste år søkt.

Selv om under halvparten av de som sist søkte i år mener at søknadsprosessen er svært eller ganske enkel, har andelen økt over tid. Vi ser at «alle positive piler peker oppover» - ved at utsagn som er positivt gradert får en høyere andel etter når man sist søkte.

Dette taler for at Kulturminnefondet i dag oppleves mer som et lavterskeltilbud enn hva det har gjort før. De som har søkt i år og i fjor, ser ut til å være mer fornøyde enn de som sist har søkt i 2012 eller tidligere.

Figur 4.6: *Andel av utvalg som har gitt best eller nest best gradering av de fire utsagnene etter når de sist søkte om midler fra Kulturminnefondet*



Det er positivt for Kulturminnefondet at det ser ut til at søkerne som har søkt nylig er mer fornøyde enn søkerne som sist har søkt flere år tilbake.

Men selv om andelen positive graderinger har økt over tid, har ikke nødvendigvis andelen negative graderinger avtatt, da respondentene også har mulighet til å ikke svare eller til å gi middels gradering. Vi har derfor undersøkt hvordan andelen som har gitt negativ gradering har utviklet seg over tid.

Vi finner at siden 2011 har andelen som har gitt dårligst eller nest dårligst karakter blitt gradvis redusert. Mens 61 prosent av de som sist søkte i 2011 oppga at søknadsprosessen er svært eller ganske vanskelig, mente 26 prosent av de som sist søkte i 2016 det samme. Fortsatt er det mange som synes søknadsprosessen er vanskelig, men det går i riktig retning. Vi finner tilsvarende utvikling for de andre utsagnene.

Kort oppsummert finner vi at det er flere som er fornøyde med fondet enn det er misfornøyde. Mange synes søknadsprosessen er

vanskelig, men at det er lett å forstå hvilke prosjekter som kan få støtte. Det ser ut til å være en sammenheng mellom når man sist søkte og graden av tilfredshet. De som sist søkte i 2016 er mer fornøyde enn de som sist søkte noen år tilbake.

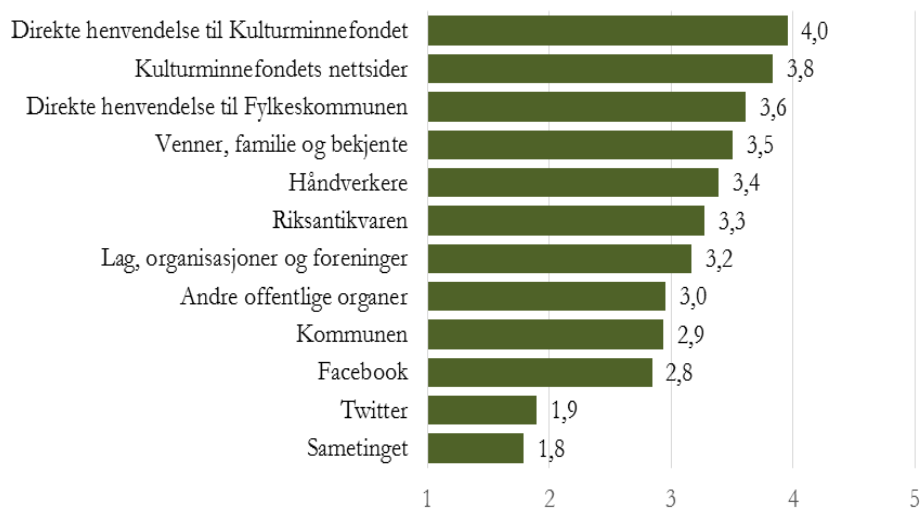
Utover i spørreskjemaet fikk respondentene anledning til å utdype sine erfaringer. Dette har gitt oss verdifull tilleggsinformasjon og mulighet til å gå mer i dybden på hvorfor noen er fornøyde og hvorfor noen er misfornøyde.

4.3 Informasjonskanaler, sosiale medier og synlighet

Det er mange måter å få informasjon om og komme i kontakt med Kulturminnefondet på. I figuren under viser vi ulike informasjonskanaler som respondentene ble bedt om å gradere nytten av. Vi viser hva gjennomsnittsverdien på en skala fra 1 til 5 er, der 1 er «Svært lite nyttig» og 5 er «Svært nyttig».

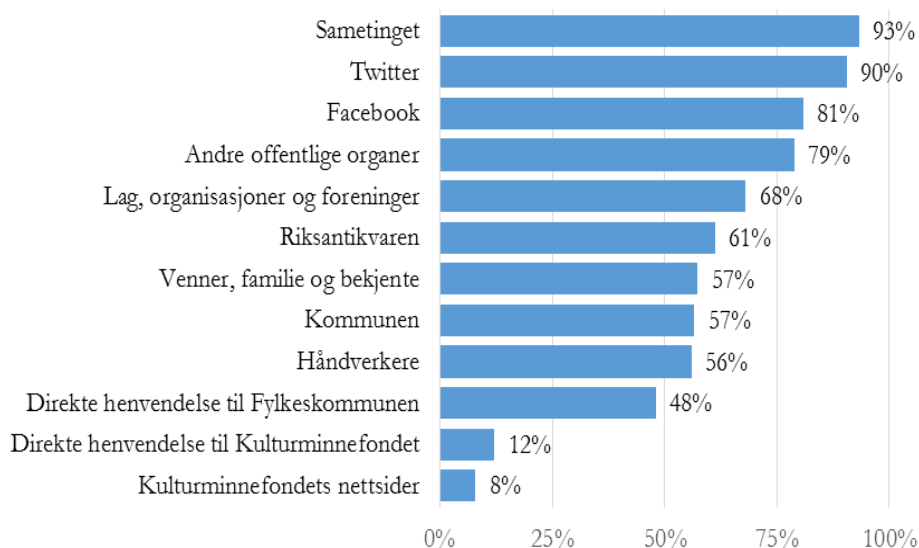
Informasjonskanalen som har oppnådd høyest gjennomsnittsscore, er direkte henvendelse til Kulturminnefondet. I snitt får denne informasjonskanalen karakter 4 av 5. Det vil si at den i snitt oppleves som ganske nyttig. Deretter følger Kulturminnefondets egne nettsider. Informasjonen fra Facebook og spesielt Twitter oppleves som lite nyttige.

Figur 4.7: Gjennomsnittscore på en skala fra 1 til 5, der 1 = Svært lite nyttig og 5 = Svært nyttig, på spørsmålet om i hvilken grad man opplever informasjonen.



Respondentene fikk anledning til å huke av «Har ikke brukt» dersom de ikke hadde benyttet seg av den oppgitte informasjonskanalen. Svarene fra disse, kombinert med de som ikke har svart, gir oss informasjon om hvilke informasjonskanaler som *ikke* brukes. Figuren under viser den prosentvise andelen av respondentene som ikke bruker de nevnte informasjonskanalene.

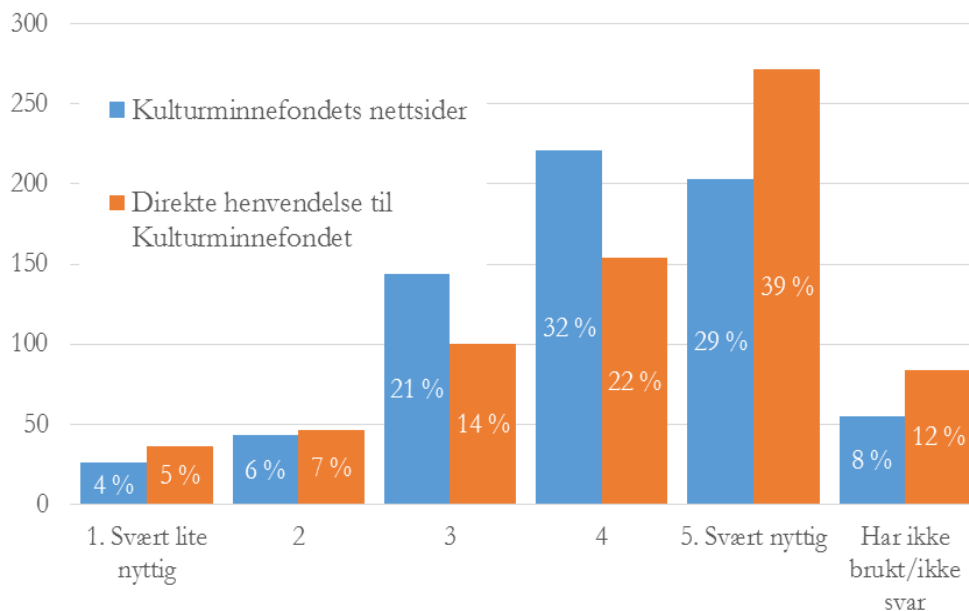
Figur 4.8: *Andel som oppgir å ikke ha brukt eller ikke har besvart spørsmål om informasjonskanaler*



Informasjonskanalene som er brukt mest, og som respondentene er mest fornøyde med, er Kulturminnefondets egne nettsider og direkte henvendelse til fondet. 39 prosent av respondentene har oppgitt at informasjonen de får ved direkte henvendelse til Kulturminnefondet er svært nyttig, dvs. toppkarakter 5 av 5. Bare 5 prosent har oppgitt at informasjonen er svært lite nyttig, dvs. karakter 1 av 5. Det er en noe jevnere fordeling på spørsmålet om i hvilken grad informasjonen fra nettsidene oppleves som nyttig.

Mange oppgir at informasjonen fra nettsidene er middels eller ganske nyttig. Deretter følger Twitter. 90 prosent har ikke brukt Twitter. Også Facebook er lite brukt blant respondentene.

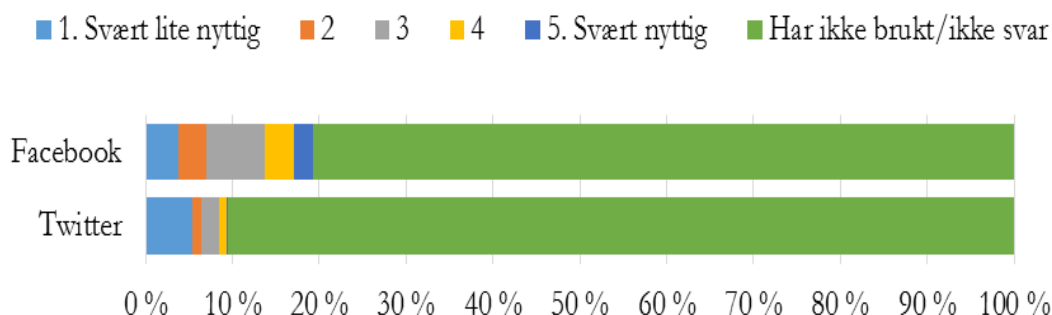
Figur 4.9: Svargivning på i hvilken grad informasjon fra Kulturminnefondets nettsider og direkte henvendelse oppleves som nyttig. Verdiene viser hvor mange prosent av utvalget som har oppgitt de ulike svaralternativene



4.3.1 Sosiale medier

Kulturminnefondet har i de siste årene økt sin profilering på Facebook og Twitter. Få av respondentene i utvalget vårt har brukt disse informasjonskanalene til å skaffe seg informasjon om Kulturminnefondet. Blant de få som har brukt Twitter, opplever over halvparten at informasjonen derfra har vært svært lite nyttig. Blant de som har brukt Facebook som informasjonskanal, oppgir flertallet at informasjonskanalen er middels nyttig.

Figur 4.10: *Svargivning på i hvilken grad man opplever informasjonen fra Facebook og Twitter som nyttig.*



I utvalget vårt er det bare 76 personer som har oppgitt at de «liker» Kulturminnefondet på Facebook. Per 26. juni 2016 hadde imidlertid Kulturminnefondets Facebook-side 20 783 «likes». Vi har i denne undersøkelsen i liten grad nådd ut til dem som følger fondet på Facebook. Det kan være mange grunner til det. Det kan være at mange -og kanskje spesielt mange unge? - «liker» Kulturminnefondet på Facebook, men at de ikke nødvendigvis har søkt. Det kan også være at folk som jobber med offentlig og privat kulturvirksomhet følger fondet på Facebook for å holde seg orientert om hva som skjer, men at de ikke nødvendigvis selv har søkt om midler. Folk som følger Kulturminnefondet på Facebook kan imidlertid tenkes å informere potensielle søkere om fondet.

Det er ulike måter å nå ut til ulike målgrupper på, og Facebook er kanskje en måte å nå yngre og yrkesaktive personer på, men ikke nødvendigvis eldre personer som eier et kulturminne?

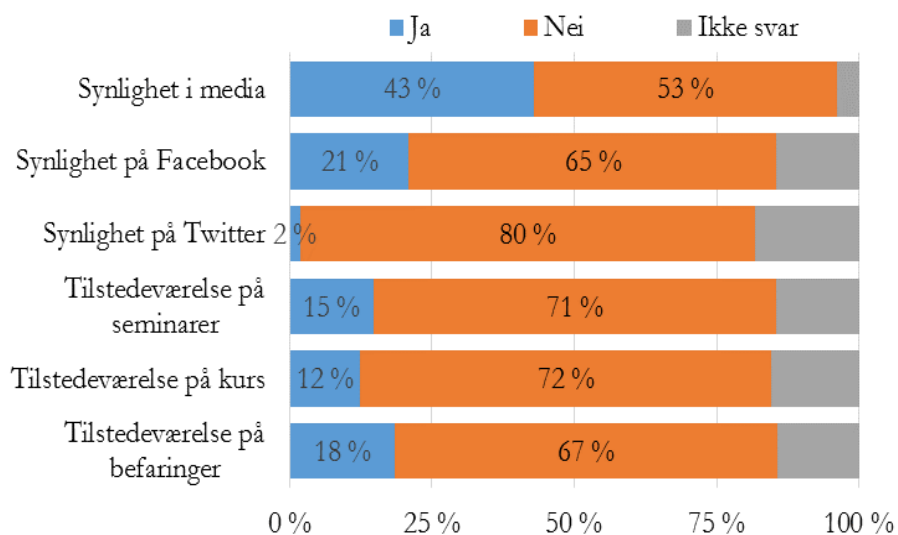
Per 26. juni 2016 hadde Kulturminnefondet 255 følgere på Twitter. 6 av respondentene fra vårt utvalg har oppgitt at de følger Kulturminnefondet på Twitter. Igjen ser vi at vi i denne undersøkelsen i liten grad har nådd frem til dem som følger fondet på sosiale medier.

4.3.2 Synlighet

Kulturminnefondet har i de siste årene foretatt en rekke endringer for å gjøre virksomheten mer kjent, blant annet ved å endre profileringen på sosiale medier og synlighet i media. Har brukerne

merket noe til det? Nesten halvparten av utvalget, 43 prosent, har oppgitt at de har merket at Kulturminnefondet har blitt mer synlig i media. Et mindretall har imidlertid ikke merket noe til endringer som synlighet på Facebook, Twitter og tilstedeværelse på seminarer, kurs og befaringer.

Figur 4.11: *Har du merket noe til disse endringene?*



Hvem har merket noe til endringene, og hvem har det ikke? 6 respondenter har svart «ja» på alle alternativene. Hvis vi ekskluderer Twitter, har 19 svart «ja» på alt. Det er med andre ord en svært liten del av utvalget som har merket noe til *alle* endringene i Kulturminnefondets synlighet og tilstedeværelse de siste årene.

241 respondenter har oppgitt «nei» på alle svaralternativene. Det utgjør 35 prosent av utvalget. En forholdsvis stor del av utvalget har altså ikke merket noe til endringene. Er det noe som skiller dem fra utvalget som helhet? Det er en noe lavere andel av dem som har fått tilsagn enn i utvalget som helhet. Antall ganger de har søkt er i snitt noe lavere enn for utvalget som helhet, men det er tvilsomt at det er en signifikant forskjell. En noe lavere andel av dem har oppgitt at de kommer til å søke om midler fra Kulturminnefondet på nytt, enn hva utvalget som helhet har oppgitt. Vi hadde en hypotese om at de yngre kanskje i noe større

grad enn de eldre har merket noe til endringene, men de som har svart «nei» på alle spørsmålene, er i snitt noe yngre enn utvalget som helhet, så det er lite som tyder på det.

Kulturminneiere er neppe en homogen gruppe, da de er spredt geografisk, aldersmessig og helt sikkert også langs en rekke andre dimensjoner. Det er derfor viktig å være synlig i ulike fora og kanaler for å nå ut til et så bredt publikum som mulig.

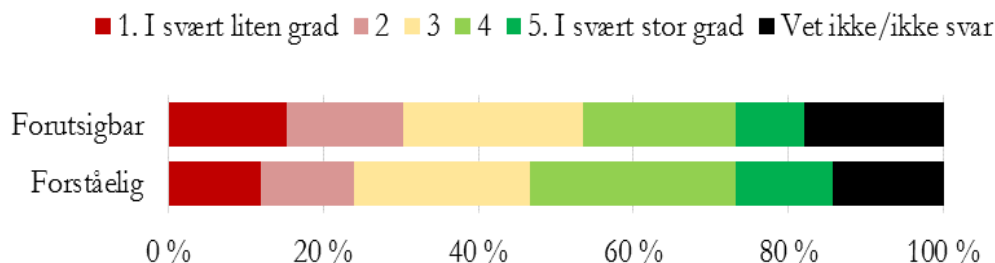
4.4 Hvordan oppleves tildelingspraksisen?

Vi har spurt respondentene om i hvilken grad tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar og forståelig. De som synes den ikke er det, dvs. de som har svart 1 eller 2 på en skala fra 1 til 5, har fått anledning til å forklare hvorfor. De som synes den er det, dvs. de som har svart 4 eller 5, har også fått anledning til å gi sin forklaring.

I snitt oppleves tildelingspraksisen som middels forutsigbar og forståelig. De fleste har krysset av for 3 eller 4.

Gjennomsnittsscoren er omtrent 3. Figuren under viser svargivingen.

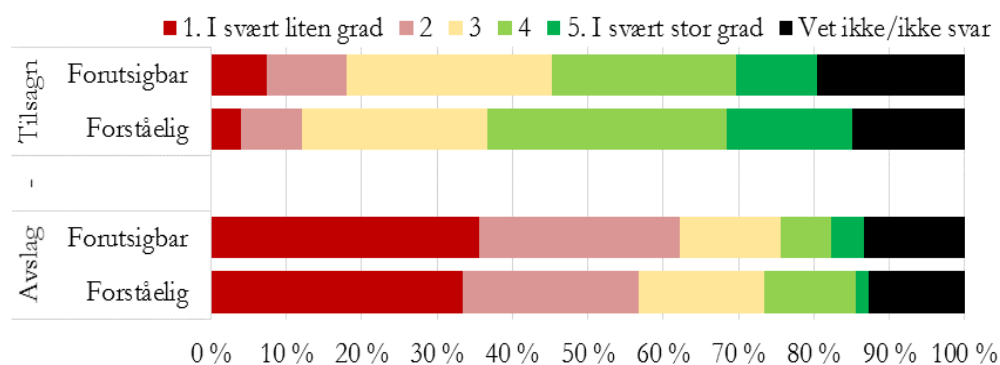
Figur 4.12: På en skala fra 1 til 5, i hvilken grad opplever du at tildelingspraksisen er forutsigbar og forståelig?



Det kan være grunn til å tro at de som har fått tilsagn minst en gang opplever tildelingspraksisen som mer forståelig og forutsigbar enn de som har fått avslag på samtlige søknader. Figuren under viser at dette er tilfellet. En høyere andel av dem som har fått tilsagn mener at tildelingspraksisen er forutsigbar og

forståelig enn hva dem som har fått avslag synes. Motsatt synes en høyere andel av de som har fått avslag, at tildelingspraksisen i svært eller i ganske liten grad er forutsigbar og forståelig.

Figur 4.13: På en skala fra 1 til 5, i hvilken grad opplever du at tildelingspraksisen er forutsigbar og forståelig? Dekomponert i hvorvidt søkeren har fått tilsagn minst én gang eller bare avslag



4.4.1 Forutsigbarhet og forståelighet – respondentenes egne svar

Respondentenes åpne svar på spørsmålene om tildelingspraksisen har gitt oss mye informasjon som de standardiserte svarene våre ellers ikke ville kunnet fange opp. Mange av de som fikk mulighet til å utdype sitt svar har gjort det, og vi tolker dette som at det er et sterkt engasjement for hvordan tildelingspraksisen er. Tabellen under viser at det er høyere svarprosent blant de som mener at tildelingspraksisen ikke er forutsigbar eller forståelig, enn blant de som synes det.

Tabell 4.2: *Antall som mener tildelingspraksisen er/ikke er forutsigbar og forståelig. Antall som har valgt å utdype sitt svar, og andelen det utgjør.*

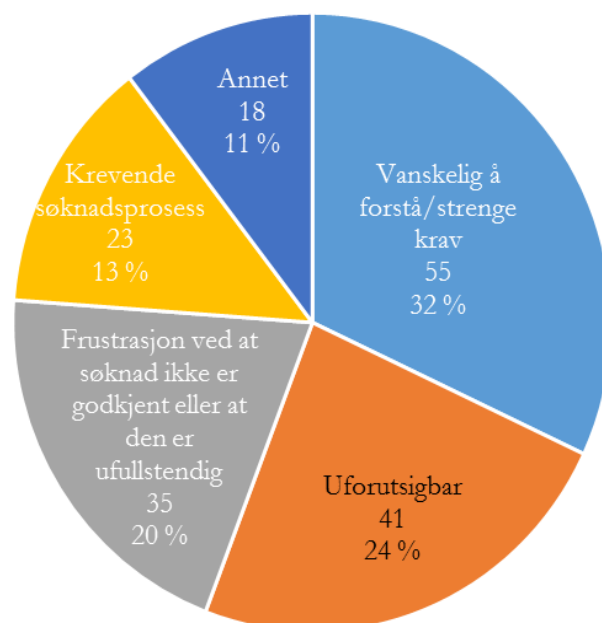
	Forutsigbar		Forståelig	
	Ja	Nei	Ja	Nei
Antall	198	209	270	166
Antall svar i åpent felt	135	172	185	126
% svar i åpent felt	68 %	82 %	69 %	76 %

Svarene blant de 172 respondenter som ikke synes tildelingspraksisen er forutsigbar kan plasseres i følgende fire kategorier:

- 1) **Vanskelig å forstå/strengt krav** – Flere respondenter mener det er vanskelig å forstå hva som kreves i en søknad og de synes kriteriene for å få midler er for strenge. De synes det er vanskelig å forstå hva som legges i definisjonen «kulturminne».
- 2) **Uforutsigbar** – Flere har gitt uttrykk for at de synes tildelingen er tilfeldig og ikke forutsigbar. Noen mener det er vanskelig å forstå hva som vektlegges fra år til år.
- 3) **Frustrasjon ved at søknad ikke er godkjent eller at den er ufullstendig** – Mange som har fått avslag på søknaden sin er oppgitt over begrunnelsen for at søknaden er tilbakevist. Noen gir også uttrykk for frustrasjon over at de ikke nådde opp og fikk midler.
- 4) **Krevende søknadsprosess** – Et stadig tilbakevendende tema er at søknadsprosessen oppfattes som omfattende, komplisert og byråkratisk.
- 5) **Annet**

Svarfordelingen er vist i figuren under. Over halvparten av dem som har svart, har oppgitt at tildelingspraksisen oppleves som vanskelig å forstå eller uforutsigbar. En tredel oppgir at søknadsprosessen er krevende, eller de gir på en annen måte uttrykk for frustrasjon ved søknadsprosessen.

Figur 4.14: Plassering av svar på spørsmål i ulike kategorier



Vi har valgt ut noen sitater som gjenspeiler hva flere åpne svar i kategorien har gitt uttrykk for⁴.

Eksempler på svar fra kategorien «Vanskelig å forstå/strengt krav» er:

«Vanskelig å skjønne kriteriene for tildeling og avslag»

«Hva kulturminnefondet definerer som kulturminne, er vanskelig å forstå, og det ser ikke ut som om de kan reverseres selv om man gir opplysninger om forandringer i byggeplaner.»

Riktignok ba vi om å få svar på *hvorfor* tildelingspraksisen oppleves som uforutsigbar, men mange har i stedet gitt uttrykk for sin frustrasjon for at den oppleves som uforutsigbar. Likevel er det et tankekors at såpass mange gir uttrykk for nettopp dette. Noen svar som går igjen under kategorien «Uforutsigbar», er:

⁴ I noen tilfeller har vi gjort marginale endringer i sitatene ved å rette opp i skrivefeil. Dette gjelder for alle sitater fra spørreundersøkelsen. NIBR-rapport 2016:13

«Nesten helt like prosjekter kan få tildelinger ett år, men ikke neste år.»

«Vanskelig å vurdere som søker hva som vektlegges det ene året i forhold til det andre. I tillegg er det vanskelig å få innsikt i og forstå tildelingsprosessen og hva som vektlegges der.»

«Signalene man får fra tidligere tildelinger, samt fra fylkeskonservatorene, er ikke i samsvar med endelige tildelinger.»

«Premissene for tildeling endres underveis i prosessen.»

«Det oppleves som lotto hvem som får tilskudd og ikke.»

Mange opplever frustrasjon ved at søknaden har blitt tilbakevist. For noen ligger nok frustrasjonen i at de fikk avslag, men for en del ligger det i at de ikke skjønner hvorfor søknaden ble vurdert som ufullstendig. Noen utdrag fra kategorien «Frustrasjon ved at søknad ikke er godkjent eller at den er ufullstendig», er:

«Vårt prosjekt jeg søkte om var åpenbart innenfor tildelingsrammene, men ble avslått pga. uklarheter i søknadsskjemaet, og avslaget var uklart.»

«Jeg opplever at søknadsbehandlingen inneholdt feil og mangler og at både argumentasjon og forutsetninger for avslag var misvisende og feil.»

«[...]Det ble ikke opplyst om hva som var mangelfullt i søknaden [...]»

«Søknadene avslås selv om de oppfyller kravene»

Det kommer også frem at mange synes søknadsprosessen er krevende, uavhengig om de har fått tilsagn eller ikke. Vi har plassert svar som på den ene eller andre måte gir uttrykk for dette, i kategorien «Krevende søknadsprosess». Eksempler på tilbakemeldinger er:

«Selve søknadsprosessen er for komplisert. Det var en tlf fra en ansatt i Kulturminnefondet som "reddet" meg.»

«Søknadsprosessen er for tung og byråkratisk, og svarene en får er totalt ulogiske for normale mennesker (les ikke byråkrat)»

«Etter avslag ble søknad endret og godtatt. Endringen oppfattes som uvesentlig og flisespikkeri. Endringen medførte betydelig merarbeid og tidsbruk.»

«Godkjenning av prosjekt er krevende i forhold til detaljeringsgrad. Tildeling av midler blir snaut i forhold til at det er kostnadsdrivende å skulle oppnå midler.»

«Det virker som man må søke flere ganger for å få tildelt midler. Den som maser får. Det kan også være at søknadsprosedyren er så komplisert at vi ufaglærte ikke klare å utforme søknaden riktig.»

Det er også en del ting vi finner, som går på tvers av kategoriene vi har laget her. Noen har gitt uttrykk for at de synes det har blitt gitt for dårlig informasjon på forhånd dersom det ikke lenger er midler tilgjengelig.

«Man kan ikke lure folk til å tro at det finnes midler, man bruker tid på å søke og får så vite at søknad avslått pga ingen midler igjen. Direkte useriøst.»

«Det kan godt stå på nettsiden om en pott er tom for innværende år og at det da ikke er vits å søke.»

Det gis uttrykk for frustrasjon over at man ikke kan få midler til prosjekter som er igangsatt før tildelingen er gjort.

«Tildelingsprosessen skulle vært entydig og 100% klar på at det ikke tildeles penger om prosjekter påbegynnes før tildeling er gjort. Da ville man sluppet masse jobb med å søke fånyttes.»

«Fondet opplyser, etter å ha brukt mange måneder på å behandle en søknad, at det ikke gis tilskudd til arbeider som er påbegynt. Dette var ukjent for oss da vi utarbeidet søknaden. [...]»

Mange har oppgitt at kontakten med Kulturminnefondet har vært god, selv om de ikke nødvendigvis har vært fornøyd med resultatet. Det er imidlertid noen som har gitt uttrykk for at det

skapes høye forventninger i kontakten med fondet. De blir oppfordret til å søke og får inntrykk av at prosjektet deres er innenfor til å få midler, men blir så skuffet når de ikke får midler.

«[...] Det opplevdes som at det ble gitt høye forventninger om mulige midler, avslaget opplevdes som dårlig begrunnet og lite fakta. [...]»

«Fikk positive signaler ved første gangs kontakt, men beskjed om at det var rikelig med midler til mitt fylke og det var bare å søke. Senere var det en svært byråkratisk søknadsprosess med påfølgende avslag.»

4.4.2 På hvilken måte oppleves tildelingspraksisen som forutsigbar?

198 respondenter, dvs. 29 prosent av utvalget, mente at tildelingspraksisen i ganske stor eller i svært stor grad er forutsigbar. Av dem har 135 benyttet anledningen til å si hvorfor.

Mange har oppgitt at tildelingskriteriene er klare og tydelige og at informasjonen man får fra nettsidene er god. Det er også mange som har oppgitt at de gjennom kontakt med Kulturminnefondet har fått god informasjon. Noen sier de har lagt mye tid i søknaden, spesielt gjennom å få god forhåndsdokumentasjon, og de skriver at da er også sannsynligheten for å få tilsagn høy. Det at man kan få informasjon om hvem som har blitt tildelt midler tidligere, er også til hjelp.

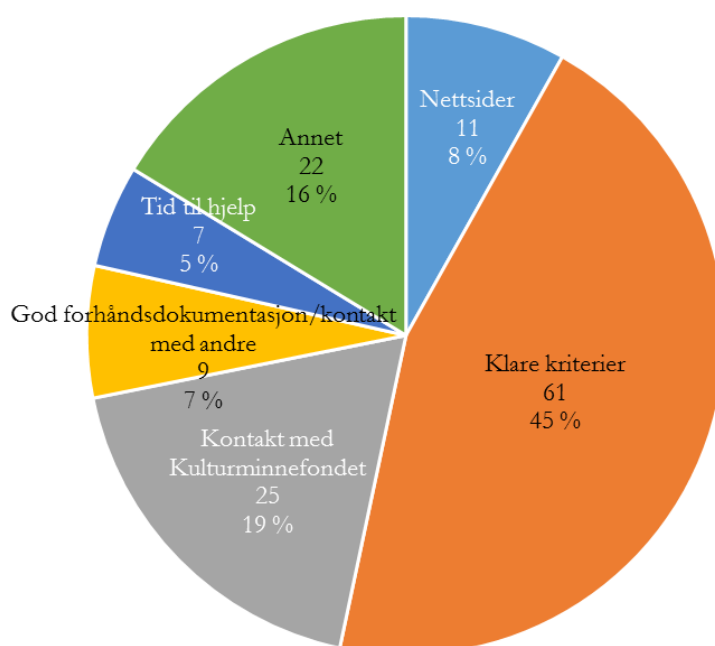
Selv om det ikke er tette skott mellom grupper av svar, har vi forsøkt å kategorisere dem. En grov inndeling er

- 1) **Nettsider** – Mange har oppgitt at man finner nødvendig informasjon på nettsidene.
- 2) **Klare kriterier** – Mange oppgir at det er åpne og tilgjengelige krav og greie retningslinjer. De oppgir også at informasjonen de får er god. Det kan være informasjon fra nettsidene eller fra andre informasjonskanaler.
- 3) **Kontakt med Kulturminnefondet** – Flere har hatt kontakt, dialog og kommunikasjon med Kulturminnefondet, og fått nødvendig informasjon derfra.

- 4) **God forhåndsdokumentasjon** – Noen har fått god forhåndsdokumentasjon fra håndverkere eller hjelp fra fylkeskonservator, fylkesantikvar og det kommunale landbrukskontoret.
- 5) **Tid til hjelp** – En del oppgir at man over tid «skjønner» hva som skal til for å bli tildelt midler.
- 6) **Annet** - Her har det kommet både positive og negative kommentarer. Noen gir ros, andre ris, men ingen gir direkte forklaring på hvordan tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar.

Nesten halvparten av dem som har begrunnet hvorfor de synes tildelingspraksisen er forutsigbar, har skrevet at kriteriene er klare og enkle å forstå. 25 respondenter har oppgitt at de gjennom kontakt med Kulturminnefondet har fått god og relevant informasjon. For øvrig er svargivingen forholdsvis jevnt fordelt mellom de øvrige kategoriene.

Figur 4.15: Kategorisering av svar på spørsmål om på hvilken måte tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar.



Eksempler på svar blant de som mener at kriteriene er klare, er

«Kravene for tildeling er åpne og tilgjengelige»

«Opplever at det er greie retningslinjer og lik praksis fra sak til sak»

11 respondenter har oppgitt at informasjonen fra nettsidene er god. Et eksempel er:

«Relativt godt dokumentert hva som støttes på nettsider»

25 respondenter har oppgitt at de gjennom kontakt med Kulturminnefondet har fått god informasjon. Eksempler på svar, er:

«Gjennom kontakt med saksbehandler visste vi hele veien hvordan vi lå an.»

«Både veiledningene som finnes, samt veiledningen gjennom direkte kontakt med fondet, gjorde det relativt enkelt å forholde seg til både søkning og tildeling.»

Noen har lagt mye arbeid i søknaden eller har vært i kontakt med andre instanser på forhånd, og de har brukt det som begrunnelse for at tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar.

«Viktig med god dokumentasjon i søknaden. Viktig at erfarne håndverkere lager en tilstandsrapport som er grunnlaget for søknaden. Blir det lagt ned god arbeid her, blir man tatt på alvor i prosessen.»

For noen kan det virke som at man ved å søke flere ganger kommer inn i det, og så lærer seg hva som skal til. Vi har plassert disse i en kategori som vi kaller «Tid til hjelp». Eksempler på svar her, er:

«Større sjanse for å få tildelt når man først har fått midler en gang. [...]»

«Skjønner etter hvert sånn ca. hva som skal til.»

I forrige avsnitt, der respondentene som mente tildelingspraksisen ikke var forutsigbar, fikk sagt sitt, var det flere som mente språket

Kulturminnefondet bruker er både vanskelig og byråkratisk og at søknadsprosessen er krevende. Dette finner vi støtte for også blant noen respondenter som mener at tildelingspraksisen er forutsigbar.

En respondent skriver:

«Jeg har alltid hatt god, til dels svært god, dialog med Kulturminnefondet i forkant av søknadene. Dette har vært svært nyttig, men varierer noe med saksbehandler i Kulturminnefondet. Jeg vil samtidig påpeke at andre søkere, som ikke er så vidt rutinert med offentlige søknader og søknadsskjemaer som jeg, opplever søknadsprosessen som krevende. Noen har av den grunn latt være å søke. [...]»

En respondent har presisert at selv om han/hun har høyere utdanning og er vant med skjemaer, er det vanskelig å vite hva som menes med utregning av timer, dugnad o.l. En annen skriver at

«språket som brukes i kommunikasjonen ikke alltid er like enkel å forstå».

Hovedinntrykket etter å ha gått gjennom begrunnelsene for hvorfor tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar, er imidlertid at informasjonen og retningslinjene er klare og tydelige.

4.4.3 Forståelighet

Forutsigbarhet og forståelighet er begreper som til dels er overlappende. Vi kan derfor anta at i begrunnelsene for hvorfor tildelingspraksisen er eller ikke er forståelig, vil være noe overlappende med begrunnelsene for hvorfor tildelingspraksisen er eller ikke er forutsigbar. Mange respondenter har svart «*Som over*». De har referert til svaret de oppga i spørsmålet om forutsigbarhet. Det viser at for mange er svarene overlappende.

Vi ser først på hva respondentene som har oppgitt at tildelingspraksisen ikke er forståelig, har ment.

4.4.4 Hvorfor oppleves ikke tildelingspraksisen forståelig?

Som ventet nevnes mye av det samme som i spørsmålet om hvorfor tildelingspraksisen ikke oppleves som forutsigbar. Mange synes det er vanskelig å vite hva som egentlig er kriteriene. Noen mener det ikke er samsvar mellom signalene som blir gitt i forkant av søknaden og begrunnelsen for avslaget. Mange peker på at søknadsprosessen er vanskelig og at språket er komplisert og byråkratisk.

En ting vi har merket oss, som noen respondenter har gitt uttrykk for, er at Kulturminnefondet angivelig vektlegger innlandskultur mer enn luftfart-, transport- og kystkultur.

«Er selvfølgelig enig i at all kultur i Norge skal dra nytte av fondets midler, men mener allikevel at kystkulturen som jeg brenner mest for på grunn av min tilknytning faller noe utenfor i forbindelse med fondets tildelinger.»

«Jeg opplever at Kulturminnefondet legger større vekt på å støtte kulturminner på land enn til vanns og ved kysten. I mitt hode burde disse være likestilte.»

4.4.5 På hvilken måte oppleves tildelingspraksisen som forståelig?

Av de 270 respondentene som mente at tildelingspraksisen er forståelig, hadde 185 (dvs. 69 prosent) gitt en begrunnelse. I stor grad mente de det samme som på spørsmålet om hvorfor tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar. Mange nevnte at de gjennom dialog med Kulturminnefondet hadde fått god informasjon. Mange viste til informasjonen på nettsidene og informasjon fra e-poster. Flere av respondentene har fått avslag, men har forstått begrunnelsen og språket i begrunnelsen.

Retningslinjene oppleves som klare og tydelige.

«Godt samsvar mellom kart og terreng. Ingen overraskelser.»

«Veiledningen var klinkende klar»

Det er også flere som viser til at man etter å ha vært gjennom noen søknadsrunder, skjønner hva som prioriteres.

«Vi lærte oss etter hvert mer om hvordan fondet skal fungere, og hvilken prosess som måtte til for å tilfredsstille kravene til midler og.»

Det er imidlertid flere som har påpekt at de synes søknadsprosessen tar lang tid.

«Det er forståelig at innkomne søknader må vurderes opp mot hverandre og at de beste prosjektene støttes. En burde imidlertid klare å utvikle en ordning som var mer forutsigbar og med en raskere responstid, jfr. for eksempel Husbankens ordninger.»

Mens flere har klaget på at man ikke kan få støtte til igangsatte prosjekter, er det en respondent som gir uttrykk for det motsatte og mener at det bør være slik.

Vi ser her at det ikke er noen entydig oppfatning av om tildelingspraksisen oppleves som forutsigbar og forståelig. Vi tror at ens personlige erfaring med fondet har mye å si. Likevel er det et tankekors at mange gir uttrykk for at tildelingspraksisen oppleves som tilfeldig og derfor uforutsigbar, og at mange synes søknadsprosessen er omfattende og krevende.

4.5 Erfaringer med elektronisk søknadsportal

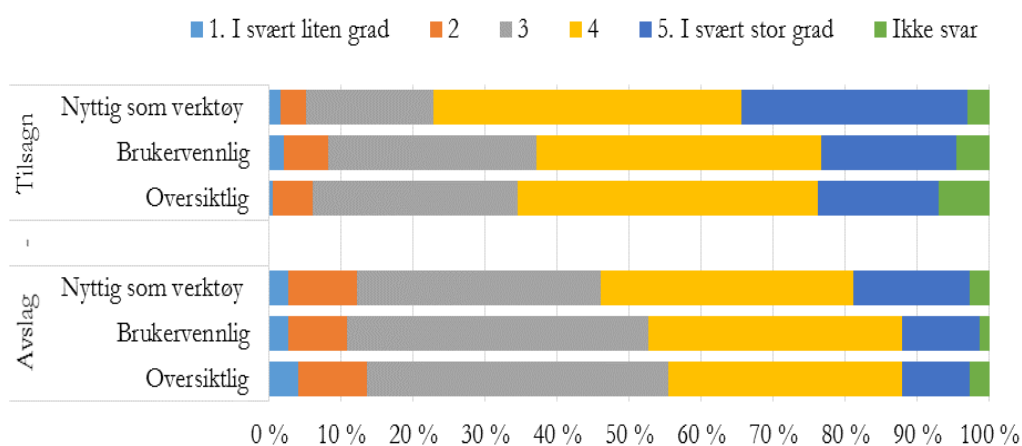
Siden medio oktober 2014 har det vært mulig å søke om midler fra Kulturminnefondet via et elektronisk søknadsskjema. Nesten tre fjerdedeler av utvalget som helhet har på generelt grunnlag oppgitt at de foretrekker å søke elektronisk framfor å skrive på papir og sende i posten. Blant de som sist søkte i 2014 eller senere, oppgir 65 prosent at de har benyttet seg av Kulturminnefondets elektroniske søknadsportal.

De som har brukt den elektroniske søknadsportalen ble spurt om i hvilken grad opplever at den er *nyttig* som verktøy til å søke, *brukervennlig* og *oversiktlig*? De fleste som har fått tilsagn opplever at søknadsportalen er ganske eller svært nyttig. Et flertall mener også at den er brukervennlig og oversiktlig. Kun noen få mener at verktøyet ikke er nyttig, brukervennlig eller oversiktlig.

Ganske mange av dem som har fått avslag mener at verktøyet er middels nyttig, brukervennlig og oversiktlig, men også her er det mange som har gitt høy gradering. Det er relativt sett flere som har gitt lav gradering blant dem som har fått avslag enn blant de som har fått tilsagn.

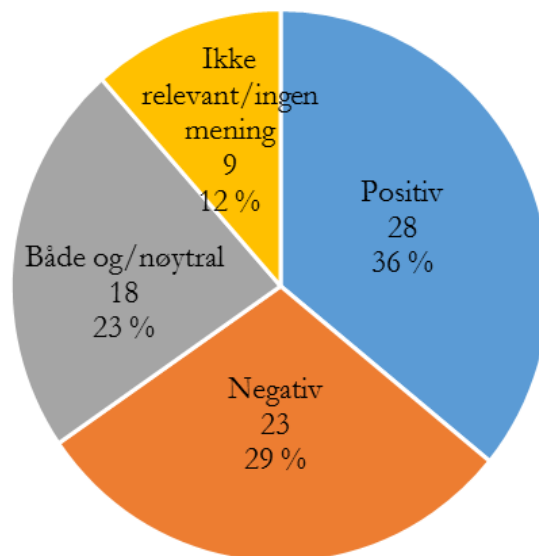
Både blant dem som har fått tilsagn og dem som har fått avslag ser det ut til at den elektroniske søknadsportalen oppleves mer som et nyttig verktøy enn som brukervennlig og oversiktlig.

Figur 4.16: *Svargiving på om den elektroniske søknadsportalen oppleves som nyttig, brukervennlig og oversiktlig, dekomponert i hvorvidt søkeren har fått tilsagn eller avslag.*



Av de 273 personene som hadde benyttet seg av den elektroniske søknadsportalen, hadde 78 benyttet anledningen til å utdype sin erfaring med den. Vi har forsøkt å kategorisere svarene i positive, negative eller både og-/nøytrale erfaringer. Noen hadde oppgitt svar som ikke var relevante, og de har vi plassert i en egen kategori. Vurderingen av hvorvidt tilbakemeldingene er positive eller negative er gjort skjønnsmessig. Det er ingen entydig erfaring med den elektroniske søknadsportalen. Fordelingen mellom positiv og negativ erfaring fordeler seg ganske jevnt.

Figur 4.17: *Andel med positive, negative og nøytrale erfaringer fra den elektroniske søknadsportalen (kun de som sist har søkt i perioden 2014-2016)*



De positive respondentene opplever den elektroniske søknadsportalen som funksjonell og rask. Noen har bedt om veiledning og fått det, og fått det til å fungere fint etter det. Noen har prøvd å søke flere ganger, og føler at de trenger litt tid for å komme inn i den. De er fornøyde med muligheten til å kunne mellomlagre. Det blir sagt at den er enkel å bruke også for dem som ikke er datakyndige. Man ledes frem «*skritt for skritt*», og det er lett å legge ved dokumenter.

Andre sliter med å laste opp dokumenter og bilder. Noen synes det er overlappende spørsmål, andre har negativ erfaring med å fylle ut tekst i boksene, og flere mener det er lite plass til å skrive søknaden.

De med blandede erfaringer, fremhevet at de savnet muligheten til å ta ut søknaden som en egen PDF-fil. (Per 28. juni 2016 er det mulig å gjøre det fra Kulturminnefondets nettsider.) Noen synes den elektroniske søknadsportalen stort sett fungerer fint, men at de har hatt noen utfordringer med opplasting av dokumenter i etterkant. Noen mener at den er langt bedre nå enn hva den var før.

Noe som går igjen blant mange som har svart, er det er vanskelig å oppføre budsjett i den elektroniske søknadsportalen. En

respondent mente at delen for kostplan og budsjett ikke fungerte, og valgte å søke på papir i stedet. Hva som skal legges i «egeninnsats» er ikke opplagt for alle, siden det angivelig defineres både som inntekt og utgift.

«Måtte ha hjelp av ansatt i Kulturminnefondet for å forstå/fylle ut punktet om "egeninnsats". I søknaden defineres egeninnsats både som inntekt og utgift.

Dette punktet er forvirrende for lekfolk og ikke minst mangler dette punktet skriftlig utdypende forklaring/veiledning.»

En annen mener at det er urealistiske forventninger med tanke på å vite alt om utgifter på forhånd, siden det ofte oppstår uventede utgifter.

4.6 Brukernes synpunkter på verdiskaping

I forskrift om vedtekter for Norsk Kulturminnefond står det at fondet skal «bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping» (Norsk kulturminnefonds strategiplan 2014-2018, s. 3). En av visjonene er bevaring gjennom verdiskaping. «Verdiskaping er et sammensatt begrep, og Kulturminnefondet legger definisjonen i Meld. St. 35 (2012-2013) *Framtid med fotfeste* og den videre inndelingen i miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping til grunn» (ibid, s. 4).

De ulike definisjonene for verdiskaping som Kulturminnefondet legger til grunn (miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk), er vist i kapittel 2. Vi har forsøkt å finne ut om respondentene mener Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping. Og i så fall, hva slags? Miljømessig, kulturell, sosial eller økonomisk? Vi har forsøkt å finne ut av det ved å be respondentene gradere i hvilken grad de mener at Kulturminnefondet bidrar til

- a) å styrke kvalitetene og verdiene knyttet til kulturlandskap og natur
- b) økt kunnskap og bevissthet om lokal kulturarv og tradisjoner

- c) felles tilhørighet som oppstår gjennom samarbeid, dugnad og frivillighet
- d) økt lønnsomhet gjennom produksjon og salg av varer og tjenester og økt sysselsetting for lokalsamfunnet.

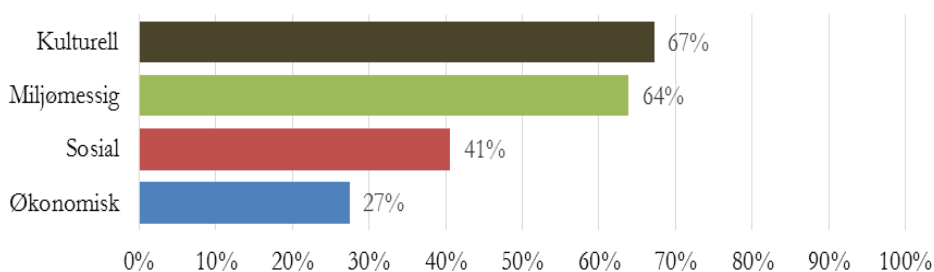
Alternativ a) er ment å fange opp miljømessig verdiskaping, b) er ment å fange opp kulturell verdiskaping, c) sosial verdiskaping og

d) økonomisk verdiskaping. Tekstsnuttene over ikke er dekkende for definisjonene av de ulike formene for verdiskaping, men vi håper svarene respondentene har oppgitt, kan gi oss indikasjoner på hvilken form for verdiskaping de selv mener fondet bidrar til. I dette spørsmålet er ikke ordet *verdiskaping* eksplisitt blitt nevnt.

67 prosent av respondentene har oppgitt at de mener at Kulturminnefondet bidrar til økt kunnskap og bevissthet om lokal kulturarv og tradisjoner. (De har krysset av for 4 eller 5, på en skala fra 1 til 5.) Dette kan tyde på at en stor del av utvalget mener Kulturminnefondet bidrar til kulturell verdiskaping. Tilsvarende mener 64 prosent at Kulturminnefondet bidrar til å styrke kvalitetene og verdiene knyttet til kulturlandskap og natur. Det kan tyde på at de mener at fondet bidrar til miljømessig verdiskaping. Under halvparten av respondentene (41 prosent) mener imidlertid at fondet bidrar til felles tilhørighet som oppstår gjennom samarbeid, dugnad og frivillighet. Vi kan tolke dette som at relativt få mener fondet bidrar til sosial verdiskaping. Bare 27 prosent mener at Kulturminnefondet bidrar til økt lønnsomhet gjennom produksjon og salg av varer og tjenester og økt sysselsetting for lokalsamfunnet. Dette tyder på at relativt få mener at Kulturminnefondet bidrar til økonomisk verdiskaping.

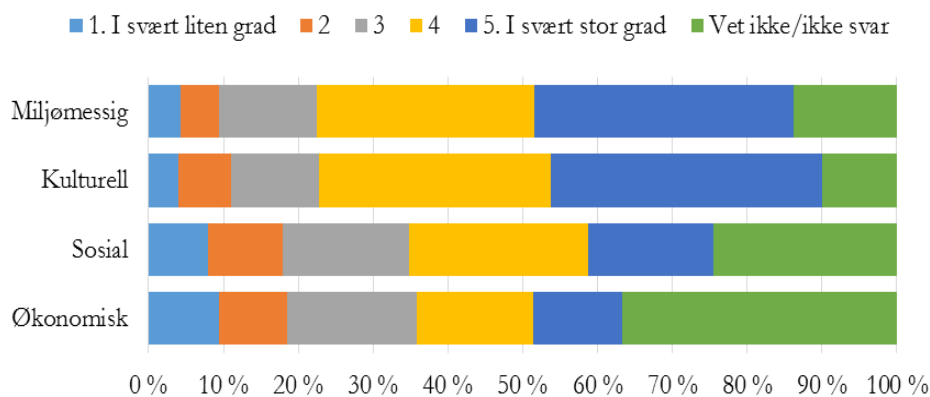
Resultatene er oppsummert i figuren under.

Figur 4.18: *Andel av respondentene som mener at Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping. (Verdi 4 eller 5 på en skala fra 1 til 5)*



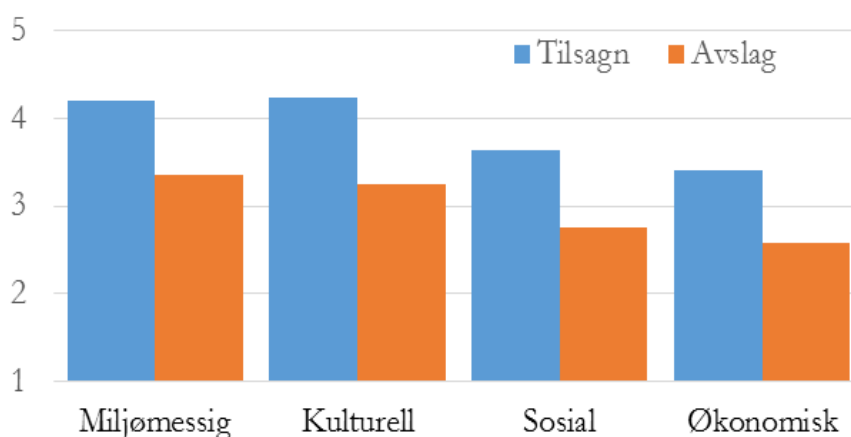
Selv om det ikke er så mange som mener at Kulturminnefondet bidrar til sosial og økonomisk verdiskaping, er det heller ikke mange som mener at de *ikke* gjør det. Det ser heller ut til å være tilfelle at de ikke *vet* hvorvidt fondet bidrar til sosial og økonomisk verdiskaping eller ikke. Det kan være naturlig å tenke seg at Kulturminnefondet i større grad gir assosiasjoner til kulturell og miljømessig verdiskaping enn til økonomisk? Svarene fra dette spørsmålet underbygger det. En oppsummering av besvarelsen er vist i figuren under.

Figur 4.19: *Svargivning på spørsmålet om ulike former for verdiskaping*



Ikke overraskende finner vi at dem som har fått tilsagn i større grad enn dem som har fått avslag implisitt mener at Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping. Figuren under illustrerer dette.

Figur 4.20: Gjennomsnittsscore på en skala fra 1 til 5 for i hvilken grad man mener Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping, dekomponert i grupper som har fått tilsagn og avslag



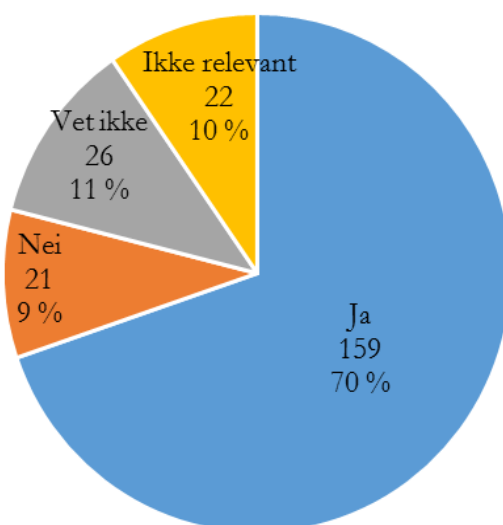
4.6.1 Åpne svar om verdiskaping

I det påfølgende spørsmålet spurte vi rett ut om respondentene mente Kulturminnefondet bidro til verdiskaping⁵. De fikk anledning til å utdype sine tanker om det i et åpent tekstfelt. 228 av 692, dvs. hver tredje respondent, benyttet anledningen til å skrive noe.

Et stort flertall, 70 prosent av dem som svarte, mener at Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping. Ganske få mente at fondet ikke gjør det, og noen visste ikke, samt at noen oppga svar som ikke var relevante. Figuren under viser fordelingen basert på en vurdering av de åpne svarene.

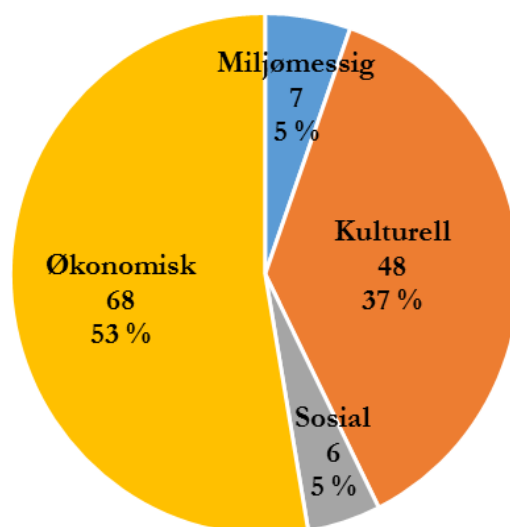
⁵ Spørsmålet var på samme side, men etter hverandre. Først var det et spørsmål der man skulle gradere utsagn. Deretter et åpent spørsmål om verdiskaping, der ordet eksplisitt var nevnt.

Figur 4.21: Om Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping, åpent spørsmål



Vi har forsøkt å plassere svarene i kategoriene miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping. Noen svar er plassert i flere kategorier, og noen er ikke plassert i noen kategori. Da respondentene fikk «frie tøylar» til å si på hvilken måte de mente fondet bidrar til verdiskaping, mente mange at fondet bidrar med økonomisk og kulturell verdiskaping. Det kan se ut til at med en gang ordet «verdiskaping» blir nevnt eksplisitt, er det mange som får assosiasjoner til økonomi og vekst. Figuren under viser hvordan de åpne svarene er fordelt i ulike kategorier for verdiskaping.

Figur 4.22: Kategorisering av åpne svar om verdiskaping



Blant svarene i kategorien økonomisk verdiskaping, ble det spesielt nevnt at Kulturminnefondet bidrar til opprettholdelse og igangsettelse av arbeidsplasser innenfor tradisjonshåndverk. Mange har også nevnt at Kulturminnefondet bidrar til økt potensiale for reiseliv og turisme. Generering av ny aktivitet, arbeid til lokale båtbyggere, ny næringsvirksomhet i forbindelse med kulturminner og økt lokal arbeidskraft har også blitt nevnt som eksempler på hvordan Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping.

Mange har lagt vekt på kulturelle aspekter i tillegg til eller i stedet for økonomiske. Vi har plassert disse svarene i kategorien kulturell verdiskaping. Mange har fremhevet at fondet bidrar til verdiskaping gjennom å ta vare på kulturarv, bevare viktige kulturminner og å sørge for at kulturminner ikke går tapt. Å redde gamle bygninger fra forfall, bevare lokal kompetanse om gamle håndverkstradisjoner og å spre kunnskap om nær fortid til barnehager, skoler og besøkende, har blitt nevnt.

Svarene i kategorien miljømessig verdiskaping viser blant annet at fondet bidrar til bevaring av kulturlandskap og omgivelser som ellers ville gått tapt. Opprettholdelse av landskaps- og bygningsvern har også blitt nevnt.

Vi har også plassert noen svar i kategorien sosial verdiskaping. Det som har blitt nevnt her, er at tildeling av midler kan gi status

og bidra til begeistring, trivsel og positivitet i lokalmiljøet. Vedlikehold av vernet bygningsmasse bidrar til økt trivsel og opplevelsesverdi. En respondent nevner at verning av landskap og gamle hus samt måte å leve på, er viktig for «*tilhørighet og røtter*». En har svart at Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping ved at «*[...] flere utdanner seg til å utføre restaurering av gamle bygninger*».

Flertallet som oppga et svar, mente at fondet bidro til verdiskaping i en eller annen form. Men hva var begrunnelsen til dem som mener at fondet ikke bidrar til verdiskaping? De fleste svarte at kulturminner er verdifulle i seg selv, at det er uinteressant om det skaper merinntekter og at det heller ikke er fondets hensikt. En annen, på sin side, mente at fondet bidrar for lite til økt verdiskaping.

Blant respondentene ser det ut til å være enighet om at kulturminner har en egenverdi. Det er noe uenighet om fondet burde bidra til verdiskaping. Mange mener imidlertid at fondet gjør det allerede, og vårt inntrykk er at de fleste er positive til det.

4.7 Organiseringen av Kulturminnefondet

Kulturminnefondet er organisert som et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og med eget styre. Et av formålene med denne evalueringen er å vurdere om fondet vil fungere bedre som et lavterskeltilbud hvis det hadde vært organisert på en annen måte. Har brukerne noen synspunkter om dette? Vi lot respondentene få svare åpent.

244 respondenter, dvs. 35 prosent av utvalget, valgte å oppgi et svar her. Av disse mente 30 prosent at fondet fungerer bra som det er i dag, eller de svarte «nei» på spørsmålet. Ganske mange svarte «vet ikke» eller at de ikke har en formening. Litt under halvparten hadde imidlertid en mening.

Svarene fra de 118 respondentene som hadde en mening, tyder på at ikke alle forsto meningen bak spørsmålet fordi flere av svarene handler om tidkrevende, komplisert og vanskelig søknadsprosess. Noen mente også at Kulturminnefondet er for byråkratisk og rigid. En del har oppgitt at man i større grad bør se på enkelttilfellene og vise rom for skjønn. Andre, derimot, sier at det er bra at Kulturminnefondet er organisert som det er og at det er statlig.

For eksempel skriver en respondent

«Jeg tror det blir mest rettferdig vurdering og fordeling av tilsagn under statlig kontroll ellers kan det bli for mye synsing og at den som snakker høyest med gode kontakter kan ha lettere for å nå fram».

En del respondenter har skrevet at midlene Kulturminnefondet får til disposisjon er for små. Flere mener behandlingstiden er for lang, og mange skriver at de synes fondet er for byråkratisk. Dette er ikke konkrete forslag til alternative måter å organisere fondet på, men det fanger opp hva en del respondenter mener.

Det har imidlertid kommet noen synspunkter som går direkte på organiseringen. Mange har tatt til orde for mer lokal forankring og tilstedeværelse. Noen ønsker at tildelingen skal skje på kommunalt eller fylkeskommunalt nivå, eller at man kunne hatt flere regionale kontorer. Det er mange som ønsker at representanter for Kulturminnefondet kunne *«vært på flere befaringer og [vært] nærmere knyttet til det praktiske arbeidet»*. Mange tar til orde for økt fysisk tilstedeværelse på et prosjekt. Det er naturlig at fra en kulturminneeiers perspektiv, kunne det vært en bedre måte å vise potensialet i kulturminnet på, heller enn å søke via et skjema. På den annen side ville det krevd mange flere ansatte og desto mer byråkrati dersom man skulle dra på befarings til hvert prosjekt det søkes om støtte til.

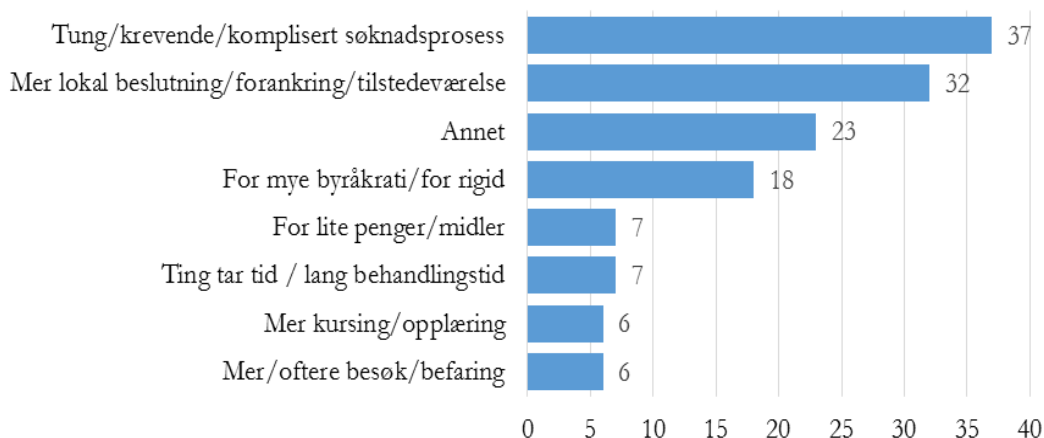
Som nevnt har mange klaget over at de synes søknadsprosessen er vanskelig, og noen har foreslått at det kunne vært mer kursing og opplæring om kulturminner og hvordan man søker om midler fra fondet. Eksempelvis skriver en respondent

«Tenker at det gjenstår mye arbeid i formidling av kunnskap til eiere av kulturminner, og håndverkere, slik at både eiere og håndverkere få bedre kunnskap for å kunne søke om midler og for å bedre kunne ivareta sine bygninger. [...]»

Vi har forsøkt å kategorisere de åpne svarene. Det er ikke tette skott mellom kategoriene. Noen av svaralternativene er plassert i flere kategorier, og noen svar passer ikke helt under «merkelappen» kategorien har fått. Kategoriseringen er gjort skjønnsmessig. For hver kategori har vi valgt ut noen sitater som vi mener kan illustrere et poeng som flere har tatt til orde for. Figuren under viser styrkeforholdene mellom kategoriene.

Kategorien med flest svar er «Tung/krevende/komplisert søknadsprosess». Deretter «Mer lokal beslutning/forankring/tilstedeværelse».

Figur 4.23: *Plassering av svar fra åpent spørsmål i ulike kategorier. Spørsmålet var «Mener du Kulturminnefondet ville fungert bedre som et lavterskeltilbud hvis det hadde vært organisert på en annen måte?» Tallverdiene er antall respondenter/ svar.*



I tabellen under viser vi eksempler på svar fra de ulike kategoriene.

Tabell 4.3: *Eksempler på svar fra ulike kategorier*

Svarkategori	Utvalgte sitater
Tung/krevende/ komplisert søknadsprosess	<p>«Opplevde at det stiltes, veldig store krav til søknadens utforming.»</p> <p>«Tenker kanskje at det er veldig høye krav til dokumentasjon. Du må nesten være proff søker for å komme deg gjennom.»</p> <p>«Lang søknadsprosess. Skjemaet var ikke like enkelt å besvare på alle spørsmål. Fotografier vi sendte av prosjektet ble funnet ikke tilfredsstillende, noe som var vanskelig å forstå! Budsjettet spesielt hvordan prissette egeninnsatsen, var ikke helt innlysende.»</p> <p>«Både søknadsprosess og rapportering oppleves som intrikate i forhold til mange andre søknadsprosesser.»</p>

Mer lokal beslutning/forankring/tilstedeværelse	<p>«Ja, hvis fordeling av de statlige midlene hadde vært overlatt til kulturminneforvaltningen i fylkeskommunene evt kommunene. Det hadde ført til større nærhet og bedre forankring i regional og lokal kulturminnepolitikk.»</p> <p>«Større lokal forankring kunne vært fordelaktig.»</p>
Annet	«Eg veit ikkje kven som sitt i styret, men ein må tilstrebe å få med mennesker frå forskjellige landsdeler siden dette er eit nasjonalt fond.»
For mye byråkrati/for rigid	<p>«Ja, det virket alt for byråkratisk, og må koste alt for mye å drifte!»</p> <p>«Det er overhodet ikke et lavterskeltilbud. Det er svært byråkratisk og teknisk krevende at private eller andre som ikke arbeider i slik forvaltning har mulighet å levere søknad uten å engasjere arkitekt.»</p>
For lite penger/midler	«Kulturminnefondet fungerer godt som det er organisert - det er vel midlane som er til disposisjon som er for små.»
Ting tar tid / Lang behandlingstid	«[...] Ofte er behovet for rask behandlingstid og løpende vurderinger viktige for søkerne som ikke har anledning til å sitte og vente på en behandling slik man må i dag, og i tillegg ventet forgjeves og [så] få et avslag. Behandlingstiden må ned til et minimum.»
Mer kursing/opplæring	«Det bør være lokale kurs hvert 2-4 år korte med informasjon om hvilke prosjekt som prioriteres og hvor vi ser på et gjennomført prosjekt lokalt. [...]»
Mer/oftere besøk/befaring	<p>«Savner tilstedeværelse og rådgiving på prosjektet.»</p> <p>«[Burde] vært på flere befaringer og nærmere knyttet til det praktiske arbeidet.»</p>

4.8 Brukernes tilbakemeldinger til Kulturminnefondet

Til sist fikk respondentene anledning til å komme med åpne innspill. Spørsmålet var «Dersom du har noe mer på hjertet når det gjelder Kulturminnefondet, har du nå muligheten til å skrive det i tekstfeltet under».

303 respondenter, dvs. 44 prosent av hele utvalget, benyttet anledningen til å si hva de hadde på hjertet. Vi gruppert tilbakemeldingene etter hvorvidt de var positive, negative, nøytrale/både og eller irrelevante. En slik grovinndeling gjør at vi kan få et overblikk. Av dem som benyttet anledningen til å komme med tilbakemeldinger, er det en ganske jevn fordeling på positive, negative og nøytrale/både og-tilbakemeldinger.

4.8.1 Positive tilbakemeldinger

100 respondenter, dvs. 15 prosent av hele utvalget, hadde gitt tilbakemeldinger som var direkte og entydig positive.

Mange skrev at jobben Kulturminnefondet gjør er viktig og bra, og at takket være fondet, lever deres kulturminne i dag, noe det ellers ikke ville gjort. Mange har gitt uttrykk for at de har positive erfaringer med Kulturminnefondets saksbehandlere. De sier at de får rask respons, god informasjon og verdifull veiledning underveis. Noen har også sagt at de synes fondet er svært lite byråkratisk, og langt mindre byråkratisk enn andre statlige fond.

Vi velger ut tre sitater for å gi et bilde av hva flere av de som er positive, har svart.

«Fikk kjempegod service og svar på spørsmål jeg hadde. En god starthjelp til å komme i gang på mitt prosjekt! En super ordning :)»

«I min kontakt med Kulturminnefondet, så har jeg møtt oppriktig interesse rundt prosjektet, og har kjent at veiledning har vært oppriktig og konstruktiv. Det ligger en stor motivasjonsfaktor i å få støtte på det økonomiske planet, men det ligger en enda større motivasjon i å føle anerkjennelse på at det man holder på med faktisk oppleves som verdifullt av Kulturminnefondet.»

«Sammenlignet med andre statlige virksomheter er Kulturminnefondet forbilledlig ubyråkratisk.»

4.8.2 Negative tilbakemeldinger

82 respondenter, dvs. 12 prosent av utvalget som helhet, har tilbakemeldinger som er entydig og direkte negative. Flere av tilbakemeldingene går ut på at tildelingspraksisen er for rigid. De savner at man tar seg bedre tid til å se på enkelttilfellene. De synes søknadsprosessen er for omfattende, og ofte synes de det er vanskelig å både skrive og lese søknadspapirene. Mange har tatt til orde for at de ønsker flere søknadsrunder og tildelingsrunder i året. For noen reflekterer den negative tilbakemeldingen at de har fått avslag på sin søknad. Mens noen respondenter har presisert at de skjønner at ikke alle kan få, oppleves det for andre urettferdig at ikke de får når «naboen» får.

Vi velger ut tre sitater som illustrerer hva flere respondenter har svart.

«Budsjettdelen av søknadsprosessen må forenkles og gjøres mindre rigid og detaljert. Rapporteringen for utbetaling må bli enklere. Kompetansen på utvalgte typer kulturminner må økes blant de ansatte. Større forståelse for det frivillige kulturminneverns behov og særkjenner. Prosessen kan synes unødvendig byråkratisk og tungrodd, der mer arbeid må legges på ubetydelige formalia enn på realia.»

«For byråkratisk og lite rom for skjønn gjør at det er langt igjen til «Søknadsbehandling bare en gang i året fungerer dårlig når man skal ha ting gjort. Fikk avslag fordi tiltaket var gjennomført i løpet av søknadsprosessen.»

4.8.3 Nøytrale/både og-tilbakemeldinger

Noen svar har vi plassert i en nøytral kategori. De har gjerne blandede erfaringer, både positive og negative. Mye som går igjen her er at de synes søknadsprosessen er vanskelig, men at de føler at de får god hjelp fra saksbehandlerne. For eksempel skriver en respondent

«Å få informasjon om hvordan man skulle søke og hva man kunne søke på/om var litt tungvint. Men etter å ha kommet i kontakt med ansatte i Kulturminnefondet, og kommet i en god dialog, fikk jeg mye hjelp og oppfølging med søkeprosessen. Jeg fikk også hjelp og hadde konstruktive samtaler under restaureringsarbeidet som ble utført på mine bevaringsverdige hus.»

Ellers er rådene og tilbakemeldingene respondentene kommer med varierende og sprikende. Dette tyder på at det ikke er noen entydig erfaring med fondet.

4.8.4 Generelle funn fra de åpne spørsmålene

Vi har gjennom å ha lest gjennom alle besvarelsene på alle de åpne spørsmålene, fått en fornemmelse av at de som er fornøyde, ser ut til å være vant med å hente informasjon på nettsider; vant med å fylle ut skjema og vant med å lese og skrive et formelt språk.

Tilsvarende har vi en fornemmelse av at de som er misfornøyde, synes søknadsprosessen er for detaljert og omfattende. Selv om Kulturminnefondet kontinuerlig jobber med å forbedre og forenkle søknadsprosedyrene, ser det fortsatt ut til at det er noe avstand mellom mange kulturminneiere og administrasjonen. En del har skrevet at de selv synes søknadsprosessen var overkommelig, men at det skyldes at de er vant med å forholde seg til skjemaer og har jobbet innenfor statlig forvaltning eller har høyere utdanning. Likevel viser de forståelse for at mange kan synes søknadsprosessen er vanskelig. En respondent skriver

«Jeg mener at mitt kulturminne i høyeste grad har fortjent den støtten jeg har fått - men jeg tror muligens at en av grunnene til at jeg har fått støtte er at jeg er flink til å fotografere og til å skrive søknader. Og det henger nok sammen med at jeg har høy utdanning. Så kanskje tilbudet ikke er så lavterskel?... Viktig med god veiledning til alle som ønsker å søke.»

Manglende midler er også et tema som går igjen. Flere har tatt til orde for at Kulturminnefondet burde blitt bevilget mer penger over statsbudsjettet. Det er ikke så rart at kulturminneiere ønsker mer bevilgning til kulturminner. Andre mener bevilgingene i større grad burde gått til kulturminner heller enn

administrasjonen. Det er imidlertid vanskelig å forene med at mange tar til orde for mer skjønnsutøvelse og befarings på prosjektene som en del av søknadsprosedyren, noe som fort kan bli svært kostbart.

En del respondenter har gitt uttrykk for at de synes fondet fungerer bedre nå enn før. En respondent skriver

«Jeg tror det har skjedd en modernisering av kulturminnefondet siden jeg var søker. Til det bedre.»

4.8.5 Andre konkrete tilbakemeldinger

Noen av tilbakemeldingene på det siste spørsmålet om de hadde noe på hjertet, har vi markert som «konstruktiv». Med det mener vi at de hadde konkrete forslag til forbedring.

De som har gitt positive tilbakemeldinger har tatt til orde for at det burde vært mer fokus på etterkontroll og til å se på ferdige prosjekter. Noen har også ment at den økte synligheten i lokalavisene har bidratt til å gjøre fondet mer kjent.

Av negative tilbakemeldinger er det en som mener at tidspunktet for tildeling er ugunstig. En respondent skriver at «[tildelingen skjer] rett etter at sesong for hogst er over. Virker svært forsinkende der det er snakk om bruk av spesielt virke som må hentes fra skog og krever lang tørketid.» En respondent tar til orde for å dele søknadsprosessen i to faser.

Først en grov skisse for å se om man er innenfor, deretter, dersom en blir valgt ut i første runde, en mer detaljert søknad. Dette for at søkere ikke skal vente for lenge, hvert fall ikke i første runde.

Hvorvidt dette lar seg gjøre i praksis, er vanskelig for oss å si noe om.

Nøytrale eller blandede tilbakemeldinger handler om at man bør vektlegge prosjekter som styrker lokalt næringsliv og turisme, noe som i og for seg er i tråd med fondets visjoner om verdiskaping (Norsk kulturminnefondets strategiplan 2014-2018, s. 4).

4.8.6 Vil brukerne søke om midler fra Kulturminnefondet på nytt?

Vi har til nå sett at det er varierte erfaringer med Kulturminnefondet. Mange er positive, men noen har negative erfaringer. Hvordan blir veien videre, hvem ønsker å søke om midler på nytt?

Litt under halvparten, 44 prosent av utvalget, har oppgitt at de kommer til å søke om midler på nytt. 42 prosent vet ikke eller har oppgitt at de kanskje vil det, mens 14 prosent har oppgitt at de ikke vil søke om midler på nytt. Det er altså et mindretall av utvalget som har utelukket Kulturminnefondet som fremtidig økonomisk kilde til verning av kulturminner. Siden 2012 har sannsynligheten for å ville søke midler igjen økt jevnt.

4.9 Oppsummering

Spørreundersøkelsen viser at det er et stort engasjement for Kulturminnefondet. Det har vi merket gjennom henvendelsene vi har fått i forbindelse med undersøkelsen og gjennom besvarelsene i de åpne feltene. Det er ikke alltid lett å få folk til å svare på brukerundersøkelser, men vi fikk i underkant av 500 svar på et døgn. Etter ni dager hadde vi fått 692 besvarelser, og etter at vi avsluttet søknaden fikk vi mange henvendelser fra folk som ønsket å delta (men som ikke fikk muligheten til det).

Det er ulike oppfatninger om hvorvidt fondet fungerer som et *latterskeltilbud*. Et flertall synes det gjør det, men det er mange som synes søknadsprosessen er tidkrevende og komplisert. *Nettsidene og direkte henvendelse* til Kulturminnefondet ser ut til å være informasjonskanalene som er mest brukt og best likt.

Respondentene har ikke benyttet seg mye av andre informasjonskanaler, og kun i svært liten grad av moderne informasjonskanaler som Facebook og Twitter. Det er ulike oppfatninger om hvorvidt *tildelingspraksisen* er forutsigbar og forståelig. I snitt oppleves den som middels forutsigbar og forståelig. Mange synes det er vanskelig å forstå hva som kreves i en søknad, og noen synes begrunnelsene for tilsagn og avslag er inkonsistente. På den andre siden mener også mange respondenter at *kriteriene for tildeling* er klare og tydelige at det er

god informasjon på nettsidene. Noen har også fått informasjonen de trenger ved å ta direkte kontakt med fondet.

Godt over halvparten av de som sist har søkt i løpet av de siste tre årene, har benyttet seg av den elektroniske søknadsportalen. Det er noe delte meninger om den. Noen synes den er brukervennlig og at det er lett å ta seg frem, mens andre synes det er vanskelig å laste opp vedlegg og at feltet til søknadsskriving er for lite.

Mange mener Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping gjennom å ivareta tradisjonshåndverk og ved å bevare kulturarv og kulturminner. Når det gjelder organiseringen av fondet, mener omtrent halvparten (av dem som har oppgitt noe) at fondet fungerer bra som det er, eller de har ingen formening. Noen mener at søknadsprosedyrene kunne blitt forenklet ytterligere, og noen mener at det kunne vært hensiktsmessig med mer lokal forankring og tilstedeværelse, for eksempel i kommunene eller i fylkeskommunene.

I spørsmålet om de hadde noe mer på hjertet, har det kommet frem at mange synes de får god saksbehandling, selv om den varierer en del. Et gjentakende tema er imidlertid at søknadsprosessen er krevende og ikke like lett å forstå hvis man ikke er vant med å fylle ut søknadspapirer til daglig.

5 Måloppnåelse og resultater

I de foregående kapitlene har vi belyst Kulturminnefondets strategier, prioriteringer, organisering og arbeidsoppgaver gjennom de forskjellige aktørenes erfaringer og synspunkter. I dette kapitlet diskuteres hovedfunn og måloppnåelse relatert til problemstillingene som ble introdusert innledningsvis i evalueringen. Problemstillingene kan formuleres til følgende spørsmål:

- 1) Hvordan har Norsk kulturminnefond lyktes i å oppnå de mål som er fastsatt i fondets vedtekter og i departementets tildelingsbrev?
- 2) Hvordan fungerer organisering som et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og eget styre? Vil alternative organisasjonsformer kunne fungere bedre i forhold til Kulturminnefondets samfunnsoppdrag og samarbeid både med offentlige kulturminneforvaltning og med frivillig sektor?

I tillegg var en sentral del av oppdraget for evalueringen å beskrive det systematiske arbeidet som fondet gjør for å profesjonalisere administrasjonen for å kunne imøtekomme skjerpede krav til statens økonomireglement.

I vedtektene heter det at formålet med kulturminnefondet er å

- a) Bidra til å styrke arbeidet med å bevare verneverdige og fredede kulturminner
- b) Bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping

Videre heter det at kulturminnefondet skal bidra til mer effektive samarbeidsformer mellom offentlig og privat sektor, og bygge opp under en styrket verneinnsats. Fondsmidlene skal utløse

midler til privatpersoner, næringsliv og andre. På den måten vil fondet gi synergieffekter og utløse merinnsats (St. prop. nr 63 (2002-2002)).

I tillegg til vedtektene styres fondets virksomhet etter Klima- og miljødepartementets årlige tildelingsbrev og etter instruks for virksomhets og økonomistyring (nærmere beskrevet i kapittel 2). I tildelingsbrevet for 2016 ble det lagt vekt på at fondet skulle prioritere risikoanalyser, og resultatkravene skulle følge en rekke styringsparametere som blant annet antall søknader, tilsagn og avsluttede saker, søknadsbeløp, geografisk fordeling, tematisk fordeling, utadrettet virksomhet, antall istandsatte kulturminner fordelt på geografi, type, status og eieform.

Som de foregående kapitlene har belyst, er det flere forhold ved virksomheten som bidrar til at Kulturminnefondet oppnår de målene og strategiene som er fastsatt. Videre i kapitlet skal vi derfor drøfte problemstillingene om måloppnåelse og organisasjonsform sett i lys av de mest sentrale temaområdene ved fondets virksomhet.

5.1 Bevaring av kulturminner gjennom fondets tilskuddsforvaltning

Funnene i evalueringen levner liten tvil om at Kulturminnefondet lykkes i å nå målene som er satt både i de overordnede vedtektene og i det mer spesifikke tildelingsbrevet fra departementet. Dette kan avdekkes både i endringer i søknadsporfølgen de siste årene og i fondets utadrettede virksomhet. I løpet av de tre siste årene har søknadsmengden økt jevnt, med et toppår i 2014 med hele 41 prosent økning fra året før. I tillegg har søknadsbeløpene økt med mellom 10 og 15 prosent, og var på hele 235 millioner kroner i 2015. Det ble søkt om tre ganger mer enn tilskuddsrammen som var på 66 millioner det året.

Langt de fleste tildelingene har gjennom hele fondets virksomhetsperiode gått til innlandsfylkene og et par av fylkene på Nordvest-landet. De senere årene har det vært fokus på å spre tildelingene til flere deler av landet, og fondet prioriterer nå tildelinger i fylker der det tidligere har vært få prosjekter. Det betyr at antall kommuner som tidligere ikke har hatt prosjektmidler fra fondet øker. Selv om det fremdeles er

innlandsfylker som dominerer, bevilges det større beløp til enkeltprosjekter i andre fylker.

Fondet tildeler også midler til flere kategorier kulturminner. De siste par årene har det blant annet vært en liten økning i tilsagn til industrimiljøer og i 2015 ble det bevilget støtte til skogfinske kulturmiljøer. Det er først og fremst private eiere som mottar midler, og i 2015 ble det ikke gitt støtte til *fredede* bygninger. Dette er i tråd med målet om å opprettholde et skille mellom Riksantikvarens rolle som forvalter av fredede kulturminner og Kulturminnefondets støtte til bevaringsverdige kulturminner.

5.1.1 Lavterskeltilbud

Som det fremkommer i Instruks for virksomhets- og økonomistyringen i Kulturminnefondet om fondets rolle og hovedfunksjoner, skal det være et lavterskeltilbud til private eiere av verneverdige kulturminner. Dette vektlegges også i Strategiplan 2014-2018.

Tilbakemeldinger fra informantintervjuer viser at Kulturminnefondet gjør en veldig bra jobb, også når det gjelder å styrke fondet som et lavterskeltilbud. I spørreundersøkelsen til brukerne viste svarene at flertallet erfarte Kulturminnefondet som et lavterskeltilbud. Både implementering av søknadsverktøyet Lykillinn som søkerne lett kan anvende, forutsigbare prosedyrer om saksbehandling og begrunnelser for vedtak, samt markedsføring av fondet til målgruppen gjennom forskjellige kanaler og gjennom reiser rundt i landet bidrar til dette.

Søknadsprosessen

Selv om de fleste opplever Kulturminnefondet som et lavterskeltilbud viser svarene fra brukerne at nesten halvparten av søkerne finner søknadsprosessen vanskelig. Imidlertid viser funnene også at søkerne erfarer søknadsprosessen enklere nå enn tidligere. De fleste som har fått tilsagn opplever søknadsportalen som nyttig, brukervennlig og oversiktlig. *Dette tyder på at arbeidet med å utforme gode søknadskjemaer har hatt en positiv effekt, og som bør være en viktig del av fondets oppgaver også fremover. I Kulturminnefondets nye nettsider, som ble introdusert*

forsommeren 2016, er det blant annet en veileder om hvordan fylle ut søknadsskjema.

Funnene viser videre at brukerne opplever tildelingspraksisen som forutsigbar og forståelig. Det begrunnes i at kriteriene er klare og tydelige, det er god informasjon på nettsidene og at de får god informasjon gjennom direkte kontakt med saksbehandlerne.

Likevel er det søkere som opplever tildelingspraksisen som tilfeldig og uforutsigbar, noe som indikerer at det fortsatt er potensiale for forbedringer.

Samtidig som mange av søkerne erfarer søknadsprosessen som positiv, er det viktig å understreke at flere også har motsatte erfaringer. Det gjelder, ikke uventet, først og fremst de som får avslag på søknadene. Svarene fra brukerundersøkelsen må tolkes i lys av om man har fått tilsagn eller avslag, og om erfaringene med fondet er basert på de siste par årene eller lenger tilbake i tid. Som vi har redegjort for i kapittel 4, er brukerne som har søkt de siste årene mer positive enn de som søkte lenger tilbake. *Dette underbygger inntrykket av at Kulturminnefondets satsing de siste årene på å forenkle og forbedre søknadsprosessen har satt positive spor.*

Som det understrekes av fondets ansatte skal det være lav terskel for å ta kontakt med fondet, samtidig som det er ønskelig at flest mulig søkere er «selvgående» gjennom å sette seg inn i råd og veiledning som ligger på fondets nettsider. Det kommer likevel en del henvendelser til saksbehandlerne, ikke bare fra folk med

«skjemaangst», og en av saksbehandlerne understreket at de er opptatt av at man skal snakke *med* og ikke *til* dem som henvender seg til fondet. *Hovedbildet fra surveyen er at kulturminnefondet i dag oppleves mer som et lavterskeltilbud enn det de gjorde før.*

Synlighet blant målgruppen

I hvilken grad Kulturminnefondet er synlige for målgruppen er også et parameter for å vurdere målmåloppnåelse om fondet bidrar til å fremme arbeidet med å bevare verneverdige kulturminner. De siste par årene har fondet prioritert synlighet og kommunikasjon, i tråd med styrets langsiktige strategiplan. I arbeidet med kommunikasjonsstrategien ble det definert sju ulike målgrupper som fondet forholder seg til (Bevaring gjennom verdiskaping.

Kommunikasjonsstrategi for Norsk Kulturminnefond. Januar 2015). Disse omfatter både privatpersoner og miljøer innen kulturminnevernet, håndverkere, myndigheter og finansieringskilder, samt media. Strategiene handlet om å øke bevisstheten og senke terskelen for å søke, synliggjøre fondets funksjon som organ for bevaring av kulturminner samt å tydeliggjøre spisskompetanse og faglig tyngde. For å komme dit ble det skissert noen hovedgrep som blant annet dreier seg om å få frem suksesshistorier, formidling, forenkle søknadsprosess gjennom informasjon og synlighet.

En indikasjon på om denne satsingen har hatt noen effekt ser vi for eksempel ved at nesten halvparten av respondentene i brukerundersøkelsen svarte at de har merket at Kulturminnefondet har blitt mer synlig i media den siste tiden, i tillegg til funnene om mer forståelig søknadsprosess. I tillegg har fondet rundt 20 000 følgere på Facebook.

Reisevirksomhet

Gjennom reiser og utadrettet virksomhet rettet mot allmennheten blir flere kjent med mulighetene for å søke midler fra fondet, noe som har vært prioritert det siste året. I tillegg har det være arrangert møter med samarbeidsorganisasjoner og kurs i søknadsskriving.

Det er først og fremst direktøren og kommunikasjonsansvarlig som reiser rundt, men også saksbehandlerne besøker ulike deler av landet. I møte med folk som vurderer å søke om midler veileder de om muligheter for å søke, eller henvender folk videre dersom de faller utenfor det fondet gir midler til.

En bieffekt av økt reisevirksomhet og mer markedsføring av fondet, og som enkelte informanter har påpekt, er at søkermassen øker og som igjen kan føre til at flere støtteverdige prosjekter får avslag fordi det ikke er midler til å støtte alle. Dette vil bli synlig på statistikkene som viser fondets årlige resultater, noe som kan gi et negativt bilde. Men selv om andel avslag vil øke som resultat av at fondet blir bedre kjent, er det viktig å holde fast ved at det er viktig å jobbe videre med fondets strategier og prioriteringer om å synliggjøre fondets virksomhet.

5.2 Verdiskaping

I hvilken grad Kulturminnefondet bidrar til verdiskaping – utover det å gi økonomisk støtte for å bevare kulturminner – er et spørsmål som vi har belyst gjennom flere kilder. Det er liten tvil om at fondets virksomhet bidrar til å skape verdier, spørsmålet er hvilke verdier. I Kulturminnefondet visjon heter det «Bevaring gjennom verdiskaping», og det opereres med økonomisk, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping.

Funnene tyder på at det ikke nødvendigvis er enkelt å skille disse tematiske områdene fra hverandre fordi ett og samme kulturminne kan bidra til verdiskaping på alle fire områder. Det handler også om at en type verdi kan gi nærmere synergieffekter og utløse andre verdier. For eksempel kan den lokale snekkeren som får jobb med å sette i stand et gammelt hus bidra til økonomisk verdiskaping og økonomisk vekst i bygda ved å engasjere flere håndverkere.

Respondentene i spørreundersøkelsen mente imidlertid at fondet først og fremst bidrar til økonomisk verdiskaping ved for eksempel igangsetting av arbeidsplasser og for reiseliv og turisme. Fondet har stor oppmerksomhet på prosjekter som det er mulig å knytte næringsutvikling til, og funnene fra spørreundersøkelsen viser følgelig at brukerne i stor grad har den samme forståelsen for verdiskaping som fondet.

5.2.1 Vern gjennom bruk og verdiskaping

Kulturminnefondet har de senere årene lagt økt vekt på vern gjennom bruk, eventuelt ny bruk, og på den måten bidra til verdiskaping. Vern gjennom bruk: «Ja takk, begge deler», slik det også fremgår av Strategiplan 2014-2018. Vi skal verne men også tenke på verdiskaping og hvordan kulturminner kan brukes som næring, slik vi tolker flere av informantene. Noen ganger legges opplevelsesnæringer til kulturminner, som «kafe i fjøs», andre ganger er det kun et fjøs, men det skal helst vise hvordan det fremstår i sin helhet. Når et fjøs omdannes til kafe og galleri, utløses arbeidsplasser og det tiltrekker seg gjester og turister.

Vern gjennom bruk er ikke nytt innen kulturminnevernet. En av samarbeidsorganisasjonene understreket at vern gjennom bruk også er deres visjon og at man må tenke kommersielt i den

forstand at eiere av kulturminner skal kunne nyttiggjøre seg denne i reislivslivssammenheng og andre opplevelsesnæringer.

En representant for en samarbeidende organisasjon stiller seg imidlertid kritisk til den sentrale plassen «lønnsomhetstenkningen» har fått. Å si at man skal vektlegge verdiskaping og vern gjennom bruk, er å sparke inn en åpen dør, da det har preget kulturminnepolitikken i lang tid, det vil si at man skal bruke penger på det som er lønnsomt. Finansielt lønnsomme prosjekter står på egne bein og trenger ikke midler. Å redde kulturminner må være den viktigste oppgaven; ikke bare tenke nytteverdi, fremholdt informanten. Informanten påpeker at det er de ikke-nyttige kulturminnene som er mest truet. «Vi må tenke langsiktig, slik man gjorde med å ta vare på stavkirkene. Disse var også, i sin tid, rivnings-truete. Fondet er litt i overkant opptatt av «kafe i låve» prosjekter, i innovative prosjekter, men prosjektmidler skal bidra til at låven blir stående. Søkere kommer for lett til midler om prosjektene er næringsrettet.» I møter med fondet påpeker foreningen dette.

En annen samarbeidspartner trekker frem dilemma rundt verdiskaping langs kysten som belyser hvordan andre mekanismer kan bidra til at målet om verdiskaping reduseres. Nytt krav fra Kystdirektoratet om nye sertifikater for å føre passasjerbåter, bidrar til at pensjonistene, de frivillige i kystlagene, ikke lenger kan ta med turister på de gamle båtene, noe som igjen vil gå ut over turismen og den økonomiske verdiskapingen. Vern gjennom bruk blir dermed ikke alltid lett å gjennomføre i praksis. Dette dilemmaet underbygger betydningen av arbeidet med å gjøre Kulturminnefondet og dets arbeid kjent utover fagmiljøene innen kulturminnevernet.

5.3 Organiseringen av Kulturminnefondet

Et spørsmål som evalueringen skulle belyse er om andre organisasjonsformer kunne fungere bedre i forhold til Kulturminnefondets samfunnsoppdrag og samarbeid både med offentlige kulturminneforvaltning og med frivillig sektor. Fondets organisering, som et statlig forvaltningsorgan, vurderes av dem som har synspunkter på det, som bra. Det gjelder både styreleder, departementet, organisasjoner og fondets ansatte.

Direktøren er ansatt av departementet, men forholder seg til styret i den daglige driften. Styrelederen ser det som en fornuftig organisering siden fondet er et ordinært forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt Klima- og miljødepartementet. Det er blitt en bedre organisering av fondet som innebærer bedre samhandling og diskusjon om faglige spørsmål mellom de ansatte, understreket en saksbehandler. «Det fungerer bra, vi får saker unna», påpekte en annen av fondets ansatte.

Arbeidsdeling mellom fredete kulturminner (Riksantikvaren) og verneverdige kulturminner (Kulturminnefondet) fungerer bra, og er også med i bildet når organisering av fondet og dets virksomhet er tema. «Det har skjedd forbedringer og vil er blitt veldig profesjonelle», understreket en av de ansatte. Med det mente informanten at tilskuddsforvaltningen (som vi har kalt søknadsbehandling) fungerer bra, arbeidsdelingen mellom de ansatte er tydelige og de rapporterer på det de skal. Ingen ønsker en desentralisering av fondet, for eksempel med lokale avdelinger i fylker, som kunne innebære at andre hensyn enn tilskuddsforvaltning, for eksempel politiske, ble mer fremtredende. Vi ønsker ikke politisk styring av fondet, understreket styreleder. Det er ulike syn på organiseringen blant respondentene i surveyen, men blant dem som var positive til dagens organisering var det et som svarte slik: «Jeg tror det blir mest rettferdig vurdering og fordeling av tilsagn under statlig kontroll ellers kan det bli for mye syensing og at den som snakker høyest med gode kontakter kan ha lettere for å nå fram».

De siste par årene har Kulturminnefondet jobbet med å forbedre interne rutiner og med bevisstgjøring om fondets virksomhet internt i organisasjonen. Dette kan blant annet observeres gjennom en rekke interne styringsdokumenter og planer som har blitt utarbeidet i 2014 og 2015. Dokumentene dreier seg om planer for intern kommunikasjon, kommunikasjonsstrategi, risikoanalyser, årshjul med frister for aktiviteter som skal utføres i løpet av året samt mediestatistikker. I tillegg er særlig de to siste årsrapportene fra Kulturminnefondet svært informative og gir et helhetlig bilde både av resultater og måloppnåelse, intern kontroll samt vurdering av framtidsutsikter, i tillegg til regnskap. Disse dokumentene vitner om at fondet er på vei til stadig mer profesjonell organisasjon, og de bidrar til bevisstgjøring internt i fondet.

5.4 Fondets oppgaver og rolle framover

Det kan antas at bevisstheten om å ta vare på lokale kulturminner vil øke i årene fremover, noe som vil øke søknadsmassen. I tillegg vil bygninger som kirker (når de ikke lenger er statlig eid), forsamlingshus, idrettsanlegg og annet etter hvert ha behov for midler til vedlikehold og istandsetting. Skal Kulturminnefondet få flere oppgaver, som de sistnevnte, trengs det mer penger. Dette understrekes av flere aktører.

5.4.1 Alternativ organisasjonsmodell?

I hvilken grad vil en alternativ organisasjonsmodell for Kulturminnefondet være aktuell, og hvilke konsekvenser ville det eventuelt kunne få? Evalueringen kan slå fast at dagens organisasjonsmodell, der Kulturminnefondet er underlagt Klima- og miljødepartementet som et forvaltningsorgan med eget styre, fungerer svært bra. Dette underbygges av tilbakemeldinger fra ansatte, styret og samarbeidsorganisasjonene, og det underbygges av de resultatene som Kulturminnefondet har oppnådd de siste par årene både med å utarbeide og implementere gode verktøy og rutiner internt i organisasjonen og med utadrettet virksomhet.

Nye krav og instruks fra departementet om rapporteringer på både resultater, rutiner og HMS har virket skjerpene på virksomheten.

En alternativ modell for fondet kunne være å desentralisere virksomheten fordelt på regioner, slik at hver region fikk ansvar for å ivareta ulike typer kulturminner. Det vil imidlertid ikke være en god løsning å dele opp fondet i regioner. En slik løsning vil kunne bidra til mer byråkrati og kostnader knyttet til det.

Flere vi har snakket med mener det er gode grunner til fortsatt å ha fondet lokalisert på Røros, og i den formen det har i dag. Med dagens digitale løsninger er det ikke vanskelig å ha kontakt uten å møtes fysisk. Den eneste ulempen er at fagmiljøet kan bli litt lite, samt at en del er der kort tid og noen pendler. Når noen slutter tar det tid å lære opp nye, og dette representerer en sårbarhet, som ble påpekt både fra representanter for departementet og fra styreleder.

5.5 Oppsummering og veien videre

Gjennomgående er det stor tilfredshet med fondets arbeid hos dem vi har intervjuet. Det er god utvikling og direktøren bidrar til å gi styret overordnet blick på søknadsmassen. «Vi er veldig fornøyd, ting har gått riktig vei», er gjennomgangstonen fra informantene. Begrunnelsene for tilslag og avslag er blitt bedre og med innføring av det elektroniske verktøyet Lykillinn er det blitt «orden i saksakene», som det ble formulert. De har også «orden i saksakene» når det gjelder rapporteringssystemer, og gjennomføring og dokumentasjon av risikoanalysen for 2015 er dekkende for virksomheten og gjennomført på en meget tilfredsstillende måte (revisjonsrapport NKMF – tilsyn årsavslutning 2015). Vurderinger av fondet kan sammenfattes på denne måten, formulert av en representant for en samarbeidsorganisasjon: «Inntrykket er at fondet har gjennomgått en effektivisering ved at de ansatte gir god veiledning og er flinke på utadrettet virksomhet». Fondet er blitt mye mer profesjonelle, slik både omverdenen og fondets egne ansatte ser på det.

Til slutt har vi skissert noen punkter vi mener at Kulturminnefondet fortsatt bør prioritere og utvikle:

- Søknadssystemet fungerer godt, men det er viktig å være på vakt og tenke på dem som skal søke. Gode prosjekter må ikke skrinlegges fordi søknadene eller rapporteringen oppleves som for vanskelige. Fondet ivaretar langt på vei dette ved å formidle til søkerne hva som kan forbedres ved søknaden, de gir råd og veiledning, ikke bare avslag, og som bidrar til å justere kursen. Informantene mente at det var blitt mindre kronglete nå enn det var tidligere, og at fondets ansatte er flinke til å veilede folk, for eksempel om hva som trengs av tilleggsopplysninger og annet. Rundt 40 prosent av brukerne har tatt i bruk det elektroniske søknadskjemaet.
- Det er viktig å skille gode prosjekter fra gode søknader. Det betyr at det er gode prosjekter som skal prioriteres. Mange bruker mye tid og penger på å utforme søknader (noen kjøper bistand), som de heller skulle brukt på å arbeide med prosjektet sitt. Det er uheldig om støtteverdige prosjekter ikke får midler fordi folk ikke ser seg i stand til å gå gjennom søknadsprosessen. Det er

derfor viktig å holde på fagfolkene (saksbehandlerne) for å ivareta søkerens behov for bistand og personlig kontakt, og for å opprettholde målet om at Kulturminnefondet skal være et lavterskeltilbud.

- Å skrive søknad og beskrive prosjektet er for mange vanskelig. Noen har gode praktisk og håndverksmessige ferdigheter og er kreative og flinke folk, men er ikke like gode på å formulere seg skriftlig. De besitter det som betegnes som «taus» og erfaringsbasert kunnskap. En alternativ måte å formidle prosjektet på kunne for eksempel være gjennom bilder, videosnutter eller muntlig beskrivelse eller annet. Dette kan imidlertid være vanskelig å implementere fordi fondet er underlagt statlige regler som rapportering og annet som kreves av et statlig forvaltningsfond.
- Utadrettet kommunikasjon med allmennheten, medier og andre bidrar til økt oppmerksomhet rundt fondet og bredden i prosjekttyper det kan søkes midler til. På reiser rundt i landet kan de fange opp kulturminner som bør vies spesiell oppmerksomhet. Det kan også bidra til at søknadsmassen øker og tilsvarende vil forventningene om å få midler øke. Dette er fondet klar over, og vi har grunn til å tro at dette også formidles til ulike miljøer som besøkes. Det er viktig at fylker og regioner som i dag er underrepresentert med søknader får spesiell oppmerksomhet, og dette jobber direktøren og staben med gjennom besøk.
- Fondet har jevnlig kontaktmøter med organisasjoner som sorterer under paraplyen Norsk Kulturvernforbund. Dette er viktig å opprettholde og utvikle fordi organisasjonene kan se fondet utenfra, i tillegg til at de er viktige pådrivere mot politikere og stortingskomiteer. De har også kontakt med mange av eierne av kulturminner.
- Hvordan kan synergieffekter utnyttes bedre? Det er fremdeles et potensiale for bedre samarbeid med eierne. Det vil blant annet si å motivere dem til å bruke fondet mer, og som kanskje særlig gjelder de frivilligekulturverninstitusjonene. Fondet informerer jevnlig i institusjonenes medlemsblader for å gjøre fondet

bedre kjent. De oppdager stadig at miljøer som «sitter på» kulturminner ikke er kjent med Kulturminnefondet.

Litteratur

- Klima- og miljødepartementet (2003) *Forskrift om vedtekter for Norsk Kulturminnefond.*
- Klima- og miljødepartementet (fastsatt 12. desember 2003, med endringer senest 5. november 2015) *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser for økonomistyring i staten.*
- Klima- og miljødepartementet (2016) *Instruks for Virksomhets- og økonomistyringen i Kulturminnefondet*
- Klima- og miljødepartementet (2016) *Tildelingsbrev for 2016.*
- Klima- og miljødepartementet (2016) *Norsk Kulturminnefond - tilsynsrapport årsavslutning 2015 - inkludert kontradiksjon med kommentarer.*
- Norsk Kulturminnefond (2015) *Befolkningsundersøkelse om kulturminner og Kulturminnefondet 2015.*
- Norsk Kulturminnefond. *Årsrapporter 2013, 2014, 2015.*
- Norsk Kulturminnefond (2014) *Norsk kulturminnefonds brukerundersøkelse 2014.*
- Norsk Kulturminnefond. *Norsk Kulturminnefonds strategiplan 2014-2018.*
- Riksrevisjonen (2014) *Rapport for 2014 om tilskudd fra Klima- og miljøverndepartementet og underliggende virksomheter.*
- Skogheim, R., Skålnes, S. og Ruud, M. E. (2007) *Evalueringsrapport av Norsk Kulturminnefond. NIBR-rapport 2007:6.*