

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref.: 06/398-~~2~~
Deres ref.: 2006/00936
KU/KU3 KSR

Vår dato: 16.01.2007
Deres dato: 09.11.2006

Høring - Evaluering av Den kulturelle skolesekken

Vi viser til brev fra Kultur- og kirkedepartementet vedr. evaluering av Den kulturelle skolesekken (DKS). Evalueringsrapporten er sendt på en bred høring til berørte instanser for å få et bedre bilde av hvordan Den kulturelle skolesekken fungerer og hvordan ordningen best kan videreutvikles og styrkes.

Hensikten med evalueringen var å undersøke om ordningen fungerer ut fra målsetningene. Oppdraget til NIFU STEP omfattet både å avdekke eventuelle svakheter av innholdsmessig, organisatorisk, strukturell eller annen art, og å synliggjøre potensial for forbedringer.

Som vårt høringssvar vil vise, har evalueringen en del svakheter som gjør at den ikke bør danne grunnlag for større endringer i organiseringen og forvaltningen av DKS. Satsingen er blitt evaluert på andre premisser enn det som ligger i styringsdokumentene for DKS. Det er flere utfordringer og problemstillinger som ikke tas opp i evalueringen, den inneholder flere faktafeil og er metodisk svak.

Samtidig vil vi fremheve at evalueringsrapporten peker på noen sentrale utfordringer for videreutviklingen av Den kulturelle skolesekken som det er viktig å gripe fatt i, særlig samspillet mellom skole- og kultursektor. I videreføringen av DKS er det viktigste, etter vår vurdering, at det tas konkrete grep for å styrke samarbeidet mellom sektorene, og at ansvarsforholdet mellom dem klargjøres og konkretiseres. DKS vil bli styrket gjennom presiseringer av satsingens innhold, og en synliggjøring av ulike aktørers forpliktelser i DKS.

Vårt høringssvar er tredelt. Første del omhandler evalueringens mandat, problemstillinger, datagrunnlag, metode og begrepsbruk. Deretter diskuteres organiseringen av DKS. Til slutt ser vi på hvordan ordningen best kan videreutvikles og styrkes.

Evalueringens mandat, problemstillinger, datagrunnlag, metode og begrepsbruk

I konkurransegrunnlaget for evalueringen het det: "Evalueringen skal gi et bilde av hvorvidt ordningen fungerer ut fra målsettingene, og den skal kunne gi grunnlag for å fatte beslutninger om hvordan Den kulturelle skolesekken skal videreføres. Evalueringen skal bidra til at gjennomføringen av Den kulturelle skolesekken videreutvikles og styrkes, med hensyn både til kvalitet og effektivitet. Evalueringen bør avdekke eventuelle svakheter av

innholdsmessig, organisatorisk, strukturell og annen art og synliggjøre potensial for forbedringer.”

Problemstillinger i evalueringen

I rapporten heter det at evalueringen vil se på ”hvordan aktiviteter er initiert, valgt ut og iverksatt”. Det skal ses på ”hvordan nasjonale aktører har bidratt til å drive prosjektet frem mot en varig ordning”, og legges vekt på ”å få fatt i hvordan ulike aktører ser på innholdet i DKS og om dette gjenspeiles i hvordan tiltaket er implementert og organisert”. Videre står det at det vil bli ”lagt vekt på spenninger i forholdet mellom de kulturpolitiske og de skolepolitiske føringene i meldinger og andre styringsdokumenter...” (s. 40). Dette er interessante og viktige områder, men vi kan ikke se at disse temaene er blitt behandlet på en systematisk og grundig måte.

Evalueringen ser i liten grad på om og hvordan man i skole- og kultursektoren har utviklet egne tiltak, prosjekt og satsinger med utgangspunkt i DKS, eller i hvilken grad man har prioritert arbeidet med DKS. Evalueringen vurderer ikke de virkemidlene som er tatt i bruk i etableringen av satsingen, og ser i liten grad på hvordan DKS realiseres i praksis. Det finnes heller ingen systematisk sammenligning av ulike styringsdokument.

Det fokuseres i stor grad på samarbeidet mellom kultur- og skolesektor. Det stilles spørsmål om DKS skal være ”et kulturpolitisk tiltak som tilbys skolen, eller om skolen skal være delaktig, med ansvar og myndighet som følger med”, og det pekes på at fylkeskommunenes arbeidsform har ”stor betydning for hvordan ordningen fungerer og erfares på lokalt nivå...”. Videre heter det imidlertid at: ”ut fra det materialet vi har hatt for denne evalueringen, kan vi ikke uttale oss om den ene løsningen gir bedre kunst og kulturformidling enn den andre løsningen” (s. 21). Å besvare dette spørsmålet burde være evalueringens hovedpoeng, all den tid det fokuseres så sterkt på dette.

DKS er et tiltak i utvikling. Det ville vært sentralt å få en vurdering av de endringer innføringen av DKS har medført, spesielt for elevene, men også for andre involverte aktører. DKS er en omfattende satsing det tar tid å implementere. Problemstillinger og konklusjoner burde blitt sett i forhold til det.

Datagrunnlag og metode

Slik vi ser det, mangler evalueringen en teoretisk og metodisk plattform, og koblingen mellom teori og problemstillinger er svak. For eksempel handler evalueringsrapporten mye om makt og maktrelasjoner, men det vises ikke til maktteori. Vi vil videre hevde at den forskningen det vises til rundt formidling til barn og unge ikke fanger opp de utviklingstrender som kan observeres på området de siste årene. Det problematiseres heller ikke hvordan man definerer kvalitet, eller hvordan man kan måle kvalitet i DKS.

I mange sammenhenger synes datagrunnlaget for evalueringen svakt. Evaluatorene har valgt å se bort i fra innspill fra ”aktører fra kunst- og kulturfeltet som er vant til å opptre som kulturpolitiske aktører”, og de valgte å ikke delta på konferanser etc. (s. 51) Vi mener at disse valgene har medført at evaluatorene har gått glipp av mye verdifull informasjon.

Vi stiller også spørsmål ved at dataene fra fylkeskommunenes kulturetater og fylkesmennene, som er innhentet på svært ulike måter, brukes for å sammenligne disse instansenes holdninger til satsingen. Fylkeskommunene fikk et omfattende egnevalueringsskjema de skulle besvare,

men erfaringer med dette gjorde at evaluatorene valgte å intervju fylkesmennene per telefon med utgangspunkt i ”tre vide spørsmål”(s 46).

Evalueringsskjemaer og spørsmålsguider er ikke vedlagt rapporten. Det savnes også opplysninger om i hvilke 2 fylker og 4 kommuner dypdykkene er gjort. Fordi DKS er organisert så vidt forskjellig i de ulike fylkene, er slik informasjon relevant, og nødvendig for å etterprøve de konklusjonene som trekkes.

Rapporten er preget av en utstrakt bruk av sitat fra enkeltinformanter. Disse sitatene er ikke nødvendigvis representative, og de bidrar til å gi en framstilling av samarbeidet mellom kultur- og skolesektoren, sekretariatet og utdanningsdirektoratet som vi ikke kjenner igjen. Sitatbruken gir et fordreid bilde av virkeligheten.

Fremstillingen av sekretariatet er preget av faktafeil og unøyaktigheter. Vi kjenner oss ikke igjen i beskrivelsen av sekretariatets og ABM-utviklings kompetanse. Evalueringen har i liten grad fått fram det arbeidet som gjøres i sekretariatet og ABM-utvikling.

Begrepsbruk

Evalueringen bidrar til å skape en kløft mellom de skole- og kultursektor. Språket i rapporten nærer opp under potensielle motsetninger mellom sektorene, i stedet for å peke på potensialet for samarbeid.

Vi setter spørsmålstegn ved flere av de begrepene som brukes. Særlig finner vi bruken av begrepene monologisk og dialogisk problematisk. Disse begrepene brukes for å beskrive både kunstformidlingen og relasjoner mellom aktører. Særlig i beskrivelsen av kunstformidling er det uheldig å bruke disse begrepene så unyansert som det gjøres her. Det synes som om det er satt likhetstegn mellom formidling med egenaktivitet og dialogisk formidling, og formidling uten egenaktivitet og monologisk formidling. I rapporten heter det at ”tradisjonelle formidlingsformer innenfor kunst- og kulturfeltet, som forestilling, utstilling, konsert, etc. er monologiske i formen, og har paralleller til den tradisjonelle kateterundervisningen i skolen” (s. 34). En slik uttalelse kan sies å undergrave store deler av kunstfeltet slik det fungerer i dag. Slik begrepene monologisk og dialogisk brukes i rapporten, fungerer de mer normativt enn deskriptivt.

Et annet eksempel på evalueringsrapportens begrepsbruk ser man i beskrivelsen av maktforholdet mellom kultur- og utdanningssektoren hvor begrepet ”rik fetter” brukes for å beskrive kultursektoren (s. 38). Dette synes unyansert. Vi stiller spørsmål ved at de økonomiske midlene utelukkende ses som et maktmiddel fremfor et virkemiddel.

Organisering av DKS, ABM-utvikling og sekretariatet

Evalueringen beskriver organiseringen av DKS i stat, fylke og kommune, samt i utdannings- og kultursektor. Det pekes på noen av de konsekvensene en slik organisering har. Ved siden av utfordringer knyttet til samarbeidet mellom de to sektorene, beskrives forholdet mellom de tre forvaltningsnivåene som utfordrende fordi de ulike nivåene har for lite kjennskap til hverandre (s. 173).

Vi ser at det finnes utfordringer knyttet til kommunikasjonen mellom forvaltningsnivå og sektorer, men mener at dagens organisering i to sektorer og tre forvaltningsnivå har flere

positive sider. Et nært samarbeid mellom statlig og regionalt nivå bidrar til kunnskapsoverføring både på tvers av regioner, forvaltningsnivå og sektorer. Gjennom nettverk lokalt og regionalt sikres samarbeid og kunnskapsoverføring både mellom kommuner og fra kommunene til fylket.

Samarbeidet mellom Utdanningsdirektoratet og sekretariatet i ABM-utvikling er også beskrevet i evalueringsrapporten. Evalueringen peker på at det i de to organisasjonene er "ulik oppfatning av hva hele DKS-tiltaket skal være" (s. 15) Det tror vi er en korrekt forståelse. Det heter videre: "I videreføringen av ordningen foreslår vi en gjennomgang av DKS-systemet med tanke på forenkling og tydeliggjøring, diskusjon om arbeidsdeling, styrking av de konkrete samarbeidsarenaene og utvikling av brobyggingsfunksjoner mellom kultur- og skolesektorens aktører". Dette forslaget støtter vi fullt ut. Vi tror at det kan bidra til å utvikle DKS i ønsket retning.

Evalueringen problematiserer at sekretariatet er lagt til ABM-utvikling, og fremstiller valget av vertsinstitusjon som tilfeldig. Det er Kultur- og kirkedepartementet som har gjort denne vurderingen. Vi vil peke på at ABM-utvikling er en institusjon som har som formål å arbeide målrettet med utvikling innenfor kulturfeltet, mot ulike målgrupper og på tvers av etablerte faggrenser. ABM-utvikling arbeider med formidling og har mye generell kompetanse på dette området. ABM-utvikling er blant annet ansvarlig for Kulturnett og har bred erfaring med samarbeidsprosjekter mellom arkiv, museer, bibliotek og skoleverket. Institusjonen er også involvert i realiseringen av en formidlingsutdanning på Høgskolen i Oslo. Slik vi ser det, er det hensiktsmessig at sekretariatet er plassert i ABM-utvikling, både fordi institusjonen har kompetanse som er relevant i utviklingen av DKS, og fordi den kan bidra til å forankre DKS i abm-institusjonene. ABM-utvikling fungerer som brobygger mellom kultur og skole og har tett kontakt med fylkeskommunene.

Videreutvikling og styrking av DKS

På bakgrunn av St.meld. nr. 38 (2002-2003) Den kulturelle skolesekken, og behandlingen av denne i Stortinget, samt erfaringene vi har gjort med satsingen på DKS så langt, mener vi det er noen overordnede prinsipper som bør være sentrale i en videreføring av DKS. Det første prinsippet er at Den kulturelle skolesekken skal være *for alle elever*, uavhengig av hvilken skole de går på, eller hvilken bakgrunn de har. Det andre prinsippet er at Den kulturelle skolesekken dreier seg om møter med den *profesjonelle kunsten og kulturen*, i det ligger det at det skal være høy kvalitet i alle ledd. Det tredje prinsippet er at Den kulturelle skolesekken skal *realiseres i et samarbeid* på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Man bør søke å organisere DKS på en måte som forsterker disse prinsippene.

I evalueringen pekes det på flere utfordringer. Vi mener de viktigste er innenfor disse områdene:

Spenninger mellom skole og kultur

Det pekes på at det er spenninger mellom de to sektorene. Disse spenningene er i følge rapporten størst på nasjonalt nivå, men evalueringen peker på at det generelt er behov for brobygging mellom aktørene fra de to sektorene. (s. 17)

I følge evalueringen er DKS-satsingens Akilleshæl det delte ansvaret (s. 9). Vi ønsker å presisere at spenninger i seg selv ikke er negativt. Det er riktig at det kan være en motsetning

mellom de to sektorene. I utdanningssektoren er det klare styringslinjer og målrettet virksomhet, mens kunst- og kultursektoren står friere og har mer prosessbasert virksomhet. Det er imidlertid nettopp i møtet mellom de to sektorene DKS har sin begrunnelse og styrke.

Evalueringsrapporten peker på at "lærere og skole i for liten grad inviteres til dialog" (s. 19) Slik vi ser det er det en selvfølge at utdanningssektoren er en partner i utviklingen av DKS. Utfordringen er å finne de metodene og samarbeidsarenaene som gjør at både kultur- og utdanningssektor opplever innholdet i DKS som relevant. Det må være et felles ansvar å skape arenaer der de to sektorene møtes.

Kvaliteten i DKS

I evalueringen heter det at "Kvalitet i Den kulturelle skolesekken er først og fremst knyttet til hva som skjer i møtet mellom elevene og kunst- og kulturformidlingen..." (s. 16). Vi er enige i utsagnet, men ønsker å presisere at kvaliteten på møtet mellom den enkelte elev og kunsten/kulturen er avhengig av mange faktorer, som for eksempel kvaliteten på organiseringen i tilknytning til kunstmøtet, kommunikasjonen mellom de involverte aktørene, kunstverket som formidles, utsendt informasjon, og for- og etterarbeidet.

Evalueringen peker på at ulike aktører kan ha ulik opplevelse av hva som er høy kvalitet i DKS, men problematiserer i liten grad kompleksiteten i kvalitetsbegrepet i DKS. Slik vi ser det, er det viktig at kvalitet diskuteres i begge sektorer og i mange forskjellige fora. Det bør utvikles verktøy som gjør ulike aktører i stand til å vurdere kvalitet i DKS.

Organisering og administrasjon

DKS har fra første dag vært en satsing med sterkt desentralisert preg, i tråd med intensjonen fra Stortinget. Fra statlig hold har man vært bevisst på å holde avstand til tilskuddsmottakerne, slik at særlig fylkeskommunene kunne få utvikle modeller med utgangspunkt i lokale og regionale forhold.

I alle fylkeskommunene har man arbeidet målrettet for å etablere ordninger som skal sikre at alle elever skal få møter med alle kunst- og kulturuttrykk i DKS. Evalueringsrapporten sier ikke noe om hvilke konsekvenser de ulike modellene i fylkene og kommunene har, og hvilke organisatoriske grep som er tatt der det fungerer. Slik vi ser det, er det lite hensiktsmessig å gjøre organisatoriske endringer uten at man har mer kunnskaper om de forskjellige modellene, og kan analysere disse.

Evalueringen anbefaler "større desentralisert beslutningsmyndighet kombinert med tydeligere og enklere rapportering, uten at det blir for byråkratisk" (s. 14). Vi tror at dagens organisering nettopp opprettholder en lokal og regional frihet samtidig som man sikrer et likeverdig tilbud til elever i hele landet.

Evalueringen beskriver arbeidet i referansegruppen og anbefaler en videreføring av denne. (s. 62 - 67) I en satsing som DKS er det viktig at man har en bred kontaktflate, og at det er en løpende debatt om innhold og form i DKS. Kompleksiteten i satsingen og de mange aktørene som er involvert, gjør imidlertid at vi stiller spørsmål ved om en fast referansegruppe er den optimale ordningen. Vi anbefaler at debatten skjer i fora der begge sektorer deltar, og vi tror at det kan gjennomføres med mer fleksible ordninger, som for eksempel ved jevnlig dialogkonferanser, høringsmøter og/eller arbeidsgrupper knyttet til bestemte problemstillinger.

Kommunikasjon

Evalueringen konkluderer med at mange av utfordringene i DKS er knyttet til informasjonsflyten, eller mangel på sådan. I følge evalueringen filtreres informasjon slik at statlig nivå ikke vet hva som er de reelle utfordringene på den enkelte skole, og de som er på den enkelte skole vet lite om organiseringen på nasjonalt nivå.

Det er viktig at det etableres arenaer hvor ulike aktører i DKS får informasjon om satsingen. Lokale og regionale aktører må ha kjennskap til de overordnede målene med satsingen, og de nasjonale aktørene må ha kjennskap til de utfordringene som finnes lokalt og regionalt.

Internett er også en viktig informasjonskanal i DKS. På nettstedet www.denkulturelleskolesekken.no finnes generell informasjon om satsingen, og lenker til både regionale og lokale DKS-nettsider. På regionale og lokale nettsider finnes informasjon om enkeltprosjekter, oversikter over turneplaner, ideer til for- og etterarbeid osv. Slik vi ser det er denne organiseringen hensiktsmessig.

Erfaringer så langt viser at kommunikasjonen mellom ulike aktører fungerer best der utdanningssektoren og de enkelte kommunene prioriterer arbeidet med DKS, og der fylkeskommunens kulturetat har et nært samarbeid med kommunen.

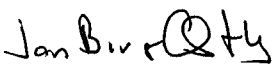
Avsluttende merknader

I dette høringssvaret har vi vist at evalueringsrapporten peker på noen sentrale utfordringer for videreutviklingen av Den kulturelle skolesekken. Samtidig mener vi at de svakhetene vi har pekt på i forhold til problemstillinger og konklusjoner, gjør at evalueringen alene ikke bør danne grunnlag for større endringer i organiseringen og forvaltningen av DKS. Før det gjøres eventuelle større endringer i forvaltningen av DKS, er det vår mening behov for mer kunnskap om blant annet:

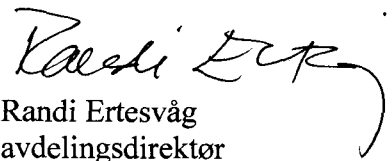
- omfanget av og innholdet i DKS
- hvordan DKS påvirker produksjon og distribusjon av ulike kunst og kulturuttrykk
- hvordan ulike organisasjonsmodeller påvirker DKS regionalt og lokalt
- elevenes møter med profesjonell kunst- og kulturformidling

Evalueringen viser at etableringen av DKS har skapt mye entusiasme, og vår erfaring er at satsingen har bidratt til å styrke arbeidet med kunst og kultur i og for grunnskolen. Dagens organisering av DKS danner et godt utgangspunkt for en vitalisering av både kultur- og skolesektoren, spesielt lokalt og regionalt. Gjennom DKS er det etablert strukturer og utviklet kompetanse som er en verdifull ressurs for kunst- og kulturformidlingen i fremtiden.

Med vennlig hilsen



Jon Birger Østby
direktør



Randi Ertesvåg
avdelingsdirektør