

«En historisk skisse over utviklingen av barne- og ungdomskulturfeltet fra 50-tallet og frem til i dag»

utarbeidet av Norsk kulturforum (NOKU)



Foto: Ingvild F. Melien

Barnekultur og ungdomskulturfeltet vokser frem

Fra etterkrigstiden og frem til i dag har man sett en sterk dannelsesstenkning i norsk kulturpolitikk. Folkeopplysning og oppdragelse var en offentlig oppgave, og kultur var både et middel for adspredelse og hygge, og også en viktig faktor i å skape kulturelle og dannede borgere. Gradvis har barn og unge blitt inkludert i tanken om kultur som dannelsesfaktor, i hovedsak på grunnlag av en utvikling i synet på barndom og ungdom som selvstendige livsperioder. I «Kulturpolitikken og de unge» (2000) beskriver Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese hvordan barne- og ungdomskulturfeltet har utviklet seg og hvordan synet på periodene barndom og ungdom radikalt endret seg fra etter andre verdenskrig, gjennom 1960-tallet og i tiden fremover mot århundreskiftet. Barndom gikk fra å være en forberedelsestid til voksenlivet, til å være en egen livsperiode med egenverdi. Det samme gjaldt ungdomsfasen, som frem til etter andre verdenskrig ikke var blitt regnet som en egen livsperiode, men tradisjonelt hadde vært en læretid, både i yrkesmessig og sosial forstand, hvor den unge i stor grad hadde kontakt med voksne mentorer. Nå ble ungdomstiden til en forlenget utdanningsperiode der de unge i større grad hadde kontakt med jevnaldrende og skapte sine egne miljøer.

Dannelse var derfor også vesentlig for tankesettet som lå bak fritidstilbud til ungdom: I 1949 kom Stortingsproposisjonen nr. 1 (1949): «Om stønad til organisert ungdomsarbeid og tiltak for fritidskultur». Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese skriver at målet i stor grad var å la

ungdommen få benytte sin fritid, både til å arbeide med sin utvikling og til å skaffe seg sunn rekreasjon. Stat og kommune skulle tilrettelegge og gi økonomisk bistand til fritidstilbudene. «Fritidsproblemet» var en kjerne i dette. Frivillige organisasjoner skulle tilby kultur- og fritidsaktiviteter for å motvirke lediggang. Et mål var at all ungdom skulle delta i en organisasjon, også de «foreningsløse» skulle inkluderes (Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese, 2000). Kulturen hadde dermed ikke egenverdi, men var et middel for å hindre lediggang og kontrollere den «utsvevende» ungdomsperioden. I danneselstenkningens ånd og i takt med et nytt syn på barndommen, ble også barn i etterkrigstiden en ny publikumsgruppe for kunst- og kulturopplevelser. På 1960-tallet la Haugekomiteen blant annet frem forslag om at teatrene måtte forplikte seg til å gi et regelmessig teatertilbud til barn og unge. Parallelt med utviklingen av barndom og ungdom som egne livsperioder, så man en utvikling av et eget barne- og ungdomskulturfelt.

Forskere som Flemming Mouritsen satte på 90-tallet ord på og identifiserte og definerte tre ulike former for barnekultur: **kultur for, med eller av barn**. «*Med kultur for barn menes kultur som er produsert av voksne for barn, med kultur med barn menes aktiviteter for voksne og barn sammen ledet av voksne, og med kultur av barn, eller barns kultur, menes deres lekekultur, altså de kulturelle uttrykk barn frambringer i sine egne nettverk, som for eksempel rim, regler og regelleker*» (Mouritsen, 1996, s. 10 sitert i Nagel, 2018)

I St.meld. nr. 8 (1973-74) «Ny kulturpolitikk», og St.meld. nr. 52 «Ny kulturpolitikk Tillegg til St.meld. nr. 8 Om organisering og finansiering av kulturarbeid» (1973-1974), ser vi blant annet at *barnekultur* for første gang ble brukt i en kulturpolitisk kontekst.

I meldingene fra 70-tallet var de ulike formene for barnekultur tydelige, og meldingene fremhevet hvilket ansvar og rolle ulike kulturaktører har for å skape et rikt kulturtilbud for barn og unge. Det ble diskutert hvordan det offentlige skulle tilrettelegge for utvikling av barns egen barnekultur og lek, på stedene der barn bor, i lokalmiljøene. Det ble beskrevet hvordan barnehagen og skolen er en arena for barnekultur – både gjennom kultur med barn gjennom opplæring i kunstnerisk uttrykk – men også barnekultur skapt av barna selv.

Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese skriver i sin gjennomgang av utviklingen i feltet, at parallelt med at ungdomstiden ble ansett som en stadig mer selvstendig livsperiode, og de unge ble ansett som selvstendige individer, vokste også ungdomskulturen frem i form av «subkulturer» der ungdommen gjennom samhandling om samskaping utviklet sin egen identitet og sin egen estetikk. Det samme gjaldt fremveksten av barnekultur. Der man før hadde sett på selve uttrykkene og aktivitetene som barnekultur, så man utover 70-, 80- og 90-tallet at selve prosessene og den kollektive meningsdannelsen barn imellom var del av kulturbegrepet. (Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese, 2000)

Man ser dermed både at barne- og ungdomskultur vokste frem, og at feltet ble gitt egenverdi og ansett som selvstendige kulturelle uttrykk, som også kunne skapes gjennom samhandling og egenaktivitet. Det tredelte synet på barnekultur som Mouritsen la frem, er rådende den dag i dag, men i takt med utviklingen i kommunen påpeker Norsk kulturforums nettverk at det er en tendens til at man opp igjennom årene i økende grad har gått vekk fra barn og unges egenaktivitet, til en større andel av voksenorganiserte aktiviteter.

Barne- og ungdomskulturfeltet ble et kommunalt ansvar

I de to tiårene etter andre verdenskrig begynte kommunen å markere seg som en viktigere utvikler av barne- og ungdomskultur, og institusjoner som fortsatt i dag er viktige lokale kulturaktører for barn og unge, for eksempel fritidsklubbene og kulturskolen, vokste frem.

Lenge før 50- og 60-tallet hadde foreninger og frivillige lag skapt kulturtilbud og aktiviteter for barn og ungdom rundt omkring i landet, og disse ble nå utviklet videre og bygget ut. Korpsbevegelsen, ungdomslagene, speideren for å nevne noen, var kjente og sterke aktører, men disse ble nå satt i en større kommunalpolitisk kontekst.

Begge kulturmeldingene fra 70-tallet løftet frem kultur for barn som et viktig politisk satsningsområde som særlig kommunen og fylkeskommunen hadde et ansvar for. Det var i disse meldingene en sterk kulturpolitisk målsetting om at alle skal ha tilgang på kultur, og barn ble ansett som en gruppe det offentlig måtte ta særlig ansvar for. De samme meldingene ønsket en desentralisert kulturpolitikk, og meldingsarbeidet førte til at øremerkede statlige tilskudd var med å skape aktivitet og bygge opp den kommunale infrastrukturen på kulturfeltet med folkevalgte organer med ansvar for kulturområdet, samt kulturadministrasjoner. På mange måter ble derfor kultur for barn og unge et kommunalt ansvar som kommunen tok tak i for å utvikle. Midlene i øremerkningen skulle ikke erstatte midlene som den kommunale sektoren allerede brukte på kultur, og de skulle heller ikke være en erstatning for andre øremerkede midler som allerede fantes i kulturfeltet. Den eneste reguleringen av midlene var at pengene blant annet burde gå til det «frivillige organiserte ungdoms- og idrettsarbeid, til allmenne fritidsaktiviteter og/eller til trivsel- og miljøfremmede tiltak for dei breie lag» (KUD 1974:73). Midlene kan derfor karakteriseres som midler til allmenn kultur.

Tidligere hadde man ikke sett en så målrettet nasjonal innsats for å utvikle det kommunale kulturlivet. Men det er viktig å påpeke at den kommunale sektoren gjennom flere år før dette selv hadde tatt initiativ for å utvikle barne- og ungdomskulturfeltet ettersom barne- og ungdomskulturen utviklet seg og vokste frem. Mange av de kommunale kulturtilbudene som fortsatt eksisterer i dag, er kommunale initiativ.

Fritidsklubbene er et eksempel: I takt med at ungdomsbegrepet og dermed også ungdomsklubbene ble utviklet og vokste frem på 1950- og 60-tallet, kom også fritidsklubbene. Fritidsklubbene var kommunale initiativ og ble opprettet for å skape en møteplass for ungdom. En av målsettingene var å få kontroll og oversikt over ungdomskulturen og de sosiale utfordringene blant ungdom. Fritidsklubbene kan ses som et ledd i tiltakene for å aktivisere de såkalte «foreningsløse». På 70-tallet var det en voldsom oppblomstring av fritidsklubber, og i 1980 gikk staten inn med øremerkede tilskudd til klubbvirksomhet, men øremerkningen varte bare noen år.

Et annet eksempel er Kulturskolen: De første kommunale musikkskolene ble opprettet på 1950- og 60-tallet og ble sterke lokale kulturaktører. Musikkskolene fikk statsstøtte fra 1982, og musikkskolene har gradvis utviklet seg til å bli kulturskoler som dekker flere kunstsjangre. Man gikk etter hvert bort fra øremerking og bakte tilskuddene til kulturskolene inn i rammebevilgningene, og kulturskolene ble også forankret i kommunalforvaltningen med en paragraf i opplæringsloven 1997. Alle kommuner er nå pålagt å ha et kulturskoletilbud. Med lovfestingen av kulturskolene fulgte ikke bare en videre utbredelse av dette tilbudet til å gjelde alle landets kommuner, men også en utvidelse av kulturskolenes oppgaver og mandat med flere kunstsjangre.

Vi ser dermed at kommunene og fylkeskommunen har utviklet flere av de store kulturaktørene og tiltakene som fortsatt eksisterer for barn og unge i dag, og som etter hvert har blitt nasjonale ordninger.

UKM – Ung kultur møtes er et eksempel på en kommunal ordning som har blitt nasjonal. UKM var et kulturinitiativ fra Akershus fylkeskommune som i 1985 arrangerte en kulturmonstring for ungdom. Satsningen ble plukket opp av Kulturrådet, og er i dag en viktig kulturarrangør og nasjonal ordning for ungdom. UKM har utviklet seg til å bli et sterkt samarbeid på tvers av forvaltningsnivå. UKM involverer både det kommunale/fylkeskommunale og nasjonale leddet: UKM Norge arrangerer hvert år en landsdekkende monstring. UKM er også i stadig utvikling og bevegelse, og i flere kommuner jobber nå aktører for at UKM ikke bare skal være en festival, men et helårsarrangement og en fast arena. Dette arbeidet gjøres i samarbeid med andre lokale aktører i lokalsamfunnet som bibliotek, fritidsklubber og kulturskole.

Også Den Kulturelle skolesekken ble utviklet som en nasjonal satsning etter modell fra Sandefjord kommune som startet opp med ordningen i 1997.

Den kulturelle skolesekken – den største nasjonale satsningen på barne- og ungdomskulturfeltet

I Kulturmeldingen *Kultur i tiden*. Stortingsmelding nr. 61 (1991–92) ble det igjen satt fokus på barn og unge. Denne kulturmeldingen la heller ikke trykket på en helhetlig barne- og ungdomskultur men den diskuterte barn og unges rett til en hvis andel av offentlige midler knyttet til kultur. Dette medførte at alle kulturinstitusjoner fikk barn og unge som en av sine målgrupper som de skulle produsere kultur for i sine tildelingsbrev fra staten. Denne meldingen betegnes også som forløperen til Den kulturelle skolesekken, ved at den særlig retter et fokus mot skolen som kultur- og kunstarena for barn og unge, der man både kan oppleve profesjonell kunst og selv være utøvende i kunstfagene. Denne tanken ble videre fulgt opp med Handlingsplanen *Broen og den blå hesten (KUF og KD) (1996)* som var en handlingsplan som synliggjorde skolen som kunstarena og som samarbeidspart med kulturlivet i lokalsamfunnet. Den kulturelle skolesekken ble en nasjonal ordning med St.meld. nr. 38 (2002–2003) «Den kulturelle skolesekken». DKS er i dag en av fylkeskommunens største oppgaver på barne- og ungdomskulturfeltet. Det er variasjoner mellom de ulike fylkeskommunene i hvor stor grad man selv utvikler ordningen regionalt. Man ser at noen fylkeskommuner, som for eksempel Vestfold i samarbeid med Sandefjord kommune, har skapt nasjonale møteplasser for både scenekunst og musikk for å tilrettelegge for utvikling av kvalitet i kulturuttrykkene som formidles gjennom DKS. I tillegg til DKS som gjennomføres i regi av fylkeskommunen har også mange kommuner egne midler som de går inn med i DKS. Det er stor ulikhet i hva som er innholdet i DKS lokalt i kommunene.

Samarbeidet mellom skole og kultursektor har helt siden innføringen av Den kulturelle skolesekken vært utfordrende, og flere har stilt spørsmål om nytteverdien og læringsutbyttet for elevene er godt nok. Den siste forskningsrapporten om Den kulturelle skolesekken fra Rokkansenteret (2013) uttrykker at samarbeidet mellom skolesektoren og kultursektor har helt siden innføringen av *Den kulturelle skolesekken* vært utfordrende, og det ble stilt spørsmål om nytteverdien og læringsutbytte for elevene i møte med DKS var godt nok. En av grunnene for omleggingen av DKS var at det var flere rapporter som sier at DKS har feilet med å realisere skolens læringsmål. Dette førte til en omlegging av DKS i 2015 og Rikskonsertene ble til Kulturtanken med mandat om å bidra til økt forståelse for skolen som kunstarena, og være en koordinerende enhet i det arbeidet.

Det frivillige kulturlivets viktige rolle for barne- og ungdomskultursektoren

Det frivillige kulturlivet ble i kulturmeldingene fra 70-tallet utpekt som viktige samarbeidspartnere for kommunen i det å skape et lokalt kulturliv. Kommunene fikk derfor i disse stortingsmeldingene rollen som både utvikler, og også som tilrettelegger for det lokale kulturlivet.

Det ble stadfestet at offentlige myndigheter ikke skulle påta seg kulturpolitiske oppgaver som kunne løses på en bedre måte av frivillige organisasjoner. Videre skulle offentlige myndigheter gi støtte til frivillige organisasjoner på bakgrunn av kulturpolitiske vurderinger. Denne politikken overfor de frivillige organisasjonene ble videre stadfestet i St.meld. nr. 23 (1981 – 82) Kulturpolitikk for 1980-åra, hvor det ble understreket at de frivillige kultur- og fritidsorganisasjonene var viktige medspillere til offentlige myndigheter på kulturfeltet. Norsk kulturforums oppfatning er at kommunen fortsatt forholder seg til det frivillige feltet etter denne modellen i dag.

I tråd med denne politikken har det frivillige kulturlivet gjennom lang tid vært en viktig del av den lokale kulturpolitikken over hele landet, men en særlig viktig rolle har de frivillige kulturorganisasjonene spilt i det lokale kulturlivet i distriktene. Frivillige organisasjoner har i stor grad stått for å skape kultur, med og for barn og unge, og vært plattformer der barn og unge får bruke sine skapende evner. Frivilligheten ble tildelt store deler av ansvaret for å gjennomføre tiltakene rettet mot ungdom, og de frivillige organisasjonene har vært ansett som «viktige fora for utvikling av demokrati, medvirkning, samfunnsengasjement og utvikling av velferdssamfunnet.» (Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese, 2000).

I en del av de minste kommunene, som har små ressurser til utvikling og drift av kulturtiltak, er det frivillige kulturlivet avgjørende for at det i det hele tatt finnes et lokalt kulturtilbud for barn og unge.

I dag finansieres størsteparten av det frivillige kulturlivet av statlige midler som forvaltes av nasjonale frivillighetsaktører. Rapporten «Kanaliserings av midler til frivillige kulturaktører» fra Proba samfunnsanalyse, som ble bestilt av Kulturalliansen i 2018, påpeker både styrke og svakhet ved denne ordningen. Styrken er at de nasjonale aktørene har kunnskap og kompetanse om det frivillige kulturlivet, og kan sikre en nasjonal likebehandling. Svakheten ved at ikke kommunen og fylkeskommunen er mer involvert med de store midlene, er at de i mindre grad har anledning til å lage en helhetlig frivillighetspolitikk i kommunen/fylkeskommunen.

Endring i organisering og finansieringsmodell for kommunene

Utover 80-tallet kom det flere politiske avgjørelser som førte til endringer i barne- og ungdomskultursektoren.

De fleste øremerkede tilbudsordningene på kulturområdet ble avviklet i 1986 som følge av endringer i inntektssystemet for kommuner og fylkeskommunen. Etter endringene ble støtten til allmenn kultur i kommunene lagt inn i et sektortilskudd. Sektoren ble definert som et av flere virksomhetsområder på kommunalt nivå, og tilskuddet ble bakt inn i det totale rammetilskuddet fra staten. Allmenn kultur ble dermed sidestilt med tilskuddsordningene til blant annet folkebibliotek og fritidsklubber. Dette medførte at det var opp til enhver kommune å bestemme hvor stor andel av rammetilskuddet som skulle benyttes til kulturformål. På fylkeskommunalt nivå ble det ikke opprettet et sektortilskudd, men den tidligere øremerkningen ble bakt inn i de generelle overføringene.

Ordningen med sektorbaserte rammetilskudd opphørte i 1994 der sektorbaserte tilskudd ble slått sammen til en felles kostnadsnøkkel. Dette innebærer at siden 1994 har det vært opp til kommunen og fylkeskommunen selv å bestemme hvor mye penger som skal brukes på kultur.

Den nye kommuneloven i 1993 åpnet opp for en større frihet i kommunene når det gjaldt å organisere sin egen virksomhet. Rapporten «Kultur-sektor i forvitring?» av Trine Monica Myrvold (1998) undersøkte konsekvenser av omorganiseringen, og viste til at den nye loven medførte store omlegginger av kultursektoren i kommunene på 90-tallet. Tendensen var at kommunen gikk bort fra sektoroppdelingen: Kulturutvalgene ble i stedet slått sammen med andre sektorområder med et bredere ansvarsområde. Konsekvensene viste seg i kulturadministrasjoner som ble slanket og omorganisert. En annen konsekvens har også vært plasseringen av i kultur i forvaltningen. For barne- og ungdomskultursektoren ser man for eksempel at tjenester som kulturskole ofte er lagt under oppvekstsektorene og ikke under kultur. I noen kommuner fant man sågar ingen egen kulturenhet, og kultursektoren ble generelt sett svekket ved denne nye loven.

Konsekvensene av nedbyggingen av den kommunale kultursektoren etter kommuneloven som kom på 90-tallet, er blant annet at kompetansen har blitt svekket og at kultursektoren har blitt bygget ned. At kommunene fikk mer frihet til å prioritere, har ført til et svært varierende tilbud.

Det er også mye som tyder på at de kommunale kulturtilbudene som ikke var lovpålagte, som for eksempel fritidsklubbene, mistet fotfeste; resultatet ble færre klubber. Det frivillige kulturlivet og de sterke, lovpålagte lokale kulturaktørene som kulturskole og folkebiblioteket ble derimot værende og videreutviklet.

Kulturutredningen 2014, (Utredning fra utvalgt oppnevnt av kongelig resolusjon 18. mars 2011) viste at den økonomiske innsatsen på barne- og ungdomsfeltet, når man ser bort fra kulturskole og bibliotek, er avhengig av kommuneøkonomi og politiske prioriteringer.

Telemarksforskings analyser viser videre at aktivitetstilbud til barn og unge er det man i samfunnsøkonomisk terminologi kaller et «luksus- gode». Kommuner med høye inntekter prioriterer dette formålet sterkere enn kommuner med lave inntekter. Med andre ord betyr dette at den sterkere prioriteringen i rike kommuner er mer enn proporsjonal med inntektsforskjellen.

Gjennom kulturmeldingene på 1970-tallet og videre på 80- og 90-tallet ble kulturlivet stadig mer institusjonalisert. Som tidligere nevnt har utviklingen gått i en retning der organiserte fritidstilbud og aktiviteter har vunnet plass på bekostning av de mer åpne møteplassene for barn og unge, der målgruppen har hatt medbestemmelse og utvikling av selvorganiserte aktiviteter. Nedbyggingene av fritidsklubbene var en vesentlig faktor i denne utviklingen. Fra 2000-tallet og utover har fokuset på medvirkning og egenbestemmelse for barn og unge vært sterkt i alle fagområder som henvender seg til barn i unge, og i dag ser vi at medvirkning er sterkt på vei tilbake, på tvers av både sektorer og målgrupper.

Ungdoms rett til medvirkning ble blant annet lovfestet da den nye kommuneloven trådte i kraft høsten 2019. I loven står det at alle kommuner skal ha et ungdomsråd. Medvirkning er viktig på flere punkter. For det første er det viktig for demokratiet og de demokratiske prosessene i samfunnet at barn og unge høres i kommunale beslutningsprosesser som angår dem. Videre er medvirkning også vesentlig i et kvalitetsperspektiv på tjenester og tilbud. Man

skaper bedre og lokale kunst- og kulturopplevelser for barn og unge ved å la målgruppen selv medvirke gjennom egne prosjekter og tiltak, i tillegg til organisert aktivitet.

Medvirkning er også dannelse; medvirkning er vesentlig for å lære opp barn og unge i ytringsfrihet, demokratiske prosesser og til å bygge opp en aktiv deltakelse i samfunnet – et område der kunst- og kulturuttrykk i kraft av seg selv også kan være en viktig faktor.

Denne historiske gjennomgangen er utarbeidet av Norsk kulturforum (NOKU) som er en nasjonal interesse- og kompetanseorganisasjon for den lokale kultursektoren. Medlemmene i NOKU er primært kommuner og fylkeskommuner som danner et landsdekkende kompetansenettverk for de som arbeider med å utvikle og tilrettelegger for den lokale kultursektoren.

Oslo, 27. september 2019

Kilder:

Innstilling om Teater og operaspørsmål fra Teaterkomitéen av 1960, Mariendals boktrykkeri A/S

Kyrkje- og undervisningsdepartementet: St.meld. nr. 8 (1973-74) *Ny kulturpolitikk*

Kyrkje- og undervisningsdepartementet: St.meld. nr. 52 *Ny kulturpolitikk* Tillegg til St.meld. nr. 8 Om organisering og finansiering av kulturarbeid» (1973-1974),

Kulturdepartementet: St.meld. nr. 8 (1991–92) *Kultur i tiden*

Kulturdepartementet og Kyrkje, utdannings, og forskningsdepartementet:

Handlingsplanen *Broen og den blå hesten (KUF og KD)* (1996)

Kultur- og kirke departementet: St.meld.nr. 48 (2002- 2003), *Kulturpolitikk fram mot 2014*

Kultur- og kirke departementet: St.meld. nr. 38 (2002–2003) «Den kulturelle skulesekken».

Kulturdepartementet: 2013, NOU, Kulturutredningen 2014

Proba samfunnsanalyse: «Kanaliserings av midler til frivillige kulturaktører» 2018

Jan-Kåre Breivik og Catharina Christophersen (red.) *Den kulturelle skulesekken*, 2013

Myrvold, Trine Monica. *Kultursektor i forvitring? Økonomisk og organisatorisk utvikling i kommunal og fylkeskommunal kultursektor*. Oslo: NIBR, 1998

Nagel, Lisa, 2018, *Kunst for barn som hendelser. En kritisk diskusjon av analytiske perspektiver i kunst for barn, med eksempler fra scenekunst, bildebøker og bildebokapper*, Universitetet i Oslo

Vaagland, Fauske, Lidén, Pujik og Riese, 2000, *Kulturpolitikken og de unge*, Kulturrådet