

Kulturrådets remissvar på museiutredningens betänkande ”Ny museipolitik”**Sammanfattande kommentarer**

Kulturrådet har tagit del av ovanstående betänkande.

Kulturrådet konstaterar att museipolitiska mål, vilket ingick i uppdraget, inte föreslås. Förslagen samlas istället till stor del i en ny museilagstiftning som omfattar ”det allmänna museiväsendet”. Kulturrådet avstyrker förslaget om museilag och förespråkar mål för att tydliggöra den nationella museipolitiken.

Kulturrådet ser positivt på de delar som handlar om att tydliggöra de centrala museernas uppdrag, generella utgångspunkter för museernas ändamål och vikten av deras fria roll. Vidare delar vi utredningens analys att ett särskilt projektbidrag för utveckling och samverkan skulle kunna bidra till att främja en utveckling av museiområdet. Bidraget bör emellertid enligt Kulturrådets uppfattning inte avgränsas till samarbeten inom det allmänna museiväsendet.

Kulturrådet avstyrker förslaget om att inrätta en ny myndighet. Vår bedömning är att en förnyad museipolitik kan genomföras genom nya eller förtydligade uppdrag till befintliga myndigheter.

Utredningen lyfter flera centrala utmaningar relaterade till samhällsutvecklingen som påverkar och/eller kommer att påverka museiområdet: större heterogenitet i samhället, nya historiebruk, digitalisering och internationalisering samt en ökad insikt om klimatfrågans betydelse. Vår bedömning är att dessa utmaningar endast i begränsad omfattning avspeglas i de förslag som utredningen presenterar.

Utredningen har tagit ett samlat grepp för att definiera och fokusera på ”det allmänna museiväsendet” men Kulturrådet noterar att utredningens analyser och förslag för det allmänna museiväsendet till stor del utgår från de centrala museernas och den föreslagna nya myndighetens villkor och behov. Kulturrådets utgångspunkt är att ett bredare perspektiv vore önskvärt för en ny nationell museipolitik.

Kulturrådet pekas i utredningens direktiv ut som samrådspart och myndigheten har under våren 2014 haft ett möte med utredaren och ett kortare möte med sekreteraren under 2015.

Bedömningar och förslag

Kulturrådets synpunkter på enskilda bedömningar och förslag utgår från den ordning som återfinns i museiutredningens betänkande.

10.2 Ny inriktning för museipolitiken

Bedömning: Museipolitiken bör få en delvis ny inriktning som är tydligare och mer principiellt inriktad än i dag. Museernas självständiga ställning som kunskapsinstitutioner bör slås fast och de bör ges ett både tydligare eget mandat och större ansvar för att utveckla verksamheterna. Tydliga och långsiktiga utgångspunkter och mål behöver kombineras med kvalitetsdrivande system i sektorn. Dessutom bör större insatser göras för samordning i vissa frågor och medel behöver frigöras för utveckling i hela landet.

Kulturrådet ställer sig positiv till att utredningen lägger vikt vid museernas självständighet och delar utredningens analys över att det kan behövas frigjorda medel för att främja utveckling i hela landet.

10.3 Slå fast museernas ställning i en lag

Förslag: En museilag ska införas som slår fast de offentligt styrda museernas fria ställning som kunskapsinstitutioner i samhället och deras ansvar för att förmedla ett reflekterande förhållningssätt till historien och omvärlden samt en öppenhet för olika berättelser och perspektiv. I lagen ska det även finnas bestämmelser om sådant som de statliga museernas samlingsförvaltning och samverkan i museisektorn.

Kulturrådet delar inte utredningens uppfattning om att en lag för det allmänna museiväsendet bör instiftas. Kulturrådet ser flera svårigheter med en lagstiftning. Bland annat kopplat till avgränsningen av ”det allmänna museiväsendet” och lagens verkningsgrad men också kopplat till att museilagen kan bli normbildande för vad som bör omfattas av den statliga museipolitiken.

Om utredningen istället för lagstiftning valt att utgå från direktivet till utredningen och föreslå museipolitiska mål skulle dessa omfattat samtliga statliga insatser inom museiområdet. Museipolitiska mål skulle vara styrande för alla statliga museer såväl som för statliga myndigheters bidragsgivning och övrigt främjande arbete kopplat till museiområdet.

Museipolitiska mål skulle också verka rådgivande för kommunala och regionala museer.

Vilka som omfattas av lagen regleras utifrån den museistruktur som finns idag. Detta kan leda till att vissa museer som enligt utredningens intention ska omfattas av lagen inte kommer att omfattas av den i framtiden, t.ex. kan landstingens läns museiverksamhet organiseras på flera olika sätt.

Verkningsgraden av lagen kan också ifrågasättas då den saknar sanktionsmöjligheter och inte heller föreslås ha någon tillsynsmyndighet, utöver att den föreslagna myndigheten ska granska museerna med utgångspunkten i lagen.

10.3.1 Lagen ska gälla det allmänna museiväsendet

Förslag: Lagen ska innehålla bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Det allmänna museiväsendet ska bestå av alla offentligt styrda museer och utgörs av: 1) statliga museer, 2) regionala museer, 3) kommunala museer och 4) övriga offentligt styrda museer. Med ett museum ska i lagen avses en institution som bedriver utställningsverksamhet som är öppen för allmänheten och som har avlönad personal.

Kulturrådet ställer sig frågande till definitionen av det allmänna museiväsendet. I betänkandet framgår att ”Med offentligt styrd verksamhet avses här statliga och kommunala myndigheter och förvaltningar samt andra offentligt styrda organ. Med andra offentligt styrda organ avses sådana bolag, föreningar och stiftelser som bedriver museiverksamhet och i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än halva antalet ledamöter är utsedda av det allmänna” (s. 323).

Kulturrådet konstaterar att museiverksamhet som finanseras inom kultursamverkansmodellen i vissa fall kan komma att falla utanför museilagen. Detta då det inom ramen för bidrag till regional museiverksamhet inte finns krav på hur museet ska vara styrda eller organiserade. Exempelvis skulle en läns museiverksamhet kunna bedrivas av en fristående organisation där landsting eller kommun inte utser halva antalet styrelseledamöter.

I betänkandet framgår att det finns ett stort antal museer som inte ska omfattas av lagstiftningen, bland andra vissa arbetslivsmuseer, personmuseer och hembygdsföreningar med museal verksamhet.

Kulturrådets bedömning är att även statliga insatser som riktas till sådana aktörer bör omfattas av en statlig museipolitik. Detta hade varit möjligt med museipolitiska mål men svårare när den museipolitiska inriktningen slås fast i avgränsad lagstiftning.

Kulturrådet bedömer vidare att museala samlingar även bör vara en grund för att definiera vad ett museum är, oavsett om samlingarna är i fysisk, digital eller immateriell form.

10.3.2 De allmänna museernas ändamål

Förslag: De allmänna museernas ändamål ska vara att bidra till det demokratiska samhällets utveckling genom publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och en aktiv förvaltning av sina samlingar.

Kulturrådet ser positivt på ändamålsskrivningen för museer, men förordar mot bakgrund av vad som anförts ovan inte att de slås fast i lagstiftning.

10.3.3 Respektera museernas fria ställning

Förslag: Museihuvudmän inom det allmänna museiväsendet är kommunerna, landstingen och staten.
En huvudman för ett museum inom det allmänna museiväsendet ska inte få vidta åtgärder som syftar till att inskränka museets fria förmedling av kunskap och upplevelser.

Kulturrådet delar utredningens bedömning att det är högst väsentligt att inte inskränka museernas möjlighet att verka fritt. Vår bedömning är att det inom det offentligt finansierade kulturområdet, och kanske särskilt museiområdet, föreligger en risk att kulturinstitutioners fria roll ifrågasätts eller begränsas. Exempel på detta redovisas bl.a. i rapporten *När det stör – Rapport från projektet Att störa homogenitet*¹.

Kulturrådet ställer sig dock frågande till om utredningens förslag på lagtext kommer att lösa detta, då det saknas sanktionsmöjligheter. Istället efterfrågar Kulturrådet andra insatser för att motverka en utveckling som förvanskar den politiska styrmodellens grundtanke om armlängs avstånd

¹ Furumark, A. och Eivergård, M. 2015. *När det stör – Rapport från projektet Att störa homogenitet*.

till konstnärligt och kulturellt innehåll. Kulturrådet bedömer att frågan, i likhet med t.ex. jävsproblematik, ständigt måste aktualiseras och följas och bedömer att Sveriges kommuner och landsting är en viktig part i sammanhanget.

10.3.4 Tillägg och kvalitativ publik verksamhet

Förslag: Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet.
Publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar.

Kulturrådet bedömer att utgångspunkterna i förslaget är viktiga och bör vara en utgångspunkt för arbetet hos statliga, regionala och kommunala museer. Kulturrådet anser dock att förslaget snarare borde vara kopplat till museipolitiska mål än att formuleras som lagkrav. Att alla museer inom det allmänna museiväsendet skulle ha möjlighet att vara tillgängliga för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar ställer krav på museerna som Kulturrådet bedömer är svåra att uppnå inom ramen för den finansiering som finns inom museiområdet idag.

Tillgängligheten till ett museum kan påverkas av många olika perspektiv, exempelvis museernas organisatoriska arbetssätt, vilka som arbetar vid museet, vilka frågeställningar som lyfts i verksamheten och vilka samlingar som finns representerade vid museet såväl som att museet är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. För att möta de framtida utmaningar som utredningen lyfter fram för museisektorn och för att museerna ska kunna präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet är ett inkluderande arbetssätt centralt. Kulturrådet bedömer att de statliga museerna bör ha ett särskilt ansvar för att verka förebildligt och driva på museiutvecklingen för en ökad tillgänglighet.

10.3.5 Kunskapsuppbyggande av hög kvalitet

Förslag: Museerna i det allmänna museiväsendet ska inom sina ämnesområden bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad.
Vidare ska museerna i det allmänna museiväsendet upprätthålla hög kompetens inom sina ämnesområden och kunna belysa dessa ur olika perspektiv.

Kulturrådets bedömning är att ambitionsnivån i förslaget kan vara problematiskt att lagstifta om. De olika museerna inom det allmänna

museiväsendet har skilda förutsättningar, samtidigt som ett museum kan ha flera ämnesområden kan de personella resurserna vara små.

Utgångspunkterna skulle snarare kunna fungera som vägledande för de centrala museernas verksamhet.

10.3.6 En aktiv samlingsförvaltning

Förslag: Museerna i det allmänna museiväsendet ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamheternas mål.

De statliga museerna ska inte bara ha mandat att införliva utan också att avyttra föremål. I lagen ska därför finnas en bestämmelse om att de statliga museerna får överlåta lös egendom som ingår i de samlingar de förvaltar genom gåva, byte eller försäljning om den inte behövs för verksamheten.

Överlåtelsen ska i första hand ske genom att andra museer erbjuds föremålen. De statliga museerna ska även ha rätt att förstöra föremål om de inte behövs för verksamheten och saknar påtagligt marknadsvärde.

Möjlighet att överlåta eller att förstöra arkeologiskt material (fornfynd) som överlåtit av staten ska även gälla för de kommunala och regionala museerna. I lagen ska därför finnas en bestämmelse om sådan möjlighet för de kommunala och regionala museerna.

Kulturrådet tillstyrker förslag om att öka möjligheterna att förvalta sina samlingar aktivt för att nå verksamhetens mål. Här hänvisas dock till de enskilda verksamheternas målsättningar, vilket kan medföra en otydlighet i relation till t.ex. när avyttringar kan ske. Kulturrådet bedömer att det är särskilt viktigt att det finns en ordning för när och hur föremål kan bli aktuella för försäljning.

10.3.7 Statliga museer ska nå hela landet

Förslag: De statliga museerna ska verka för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet.

Kulturrådets uppfattning är att detta redan är ett tydligt uppdrag för de statliga museerna. Vi bedömer vidare att ett nationellt uppdrag inte kan begränsas till enstaka filialverksamhet och/eller utlån från samlingarna. I utredningen nämns icke-hierarkiska samarbeten i vissa delar, vilket Kulturrådet vill understryka som viktigt för att nå ut nationellt och för att främja utveckling i den egna verksamheten såväl som museisektorn i stort.

De statliga museerna verksamhet styrs redan idag av kulturpolitiska mål som bland annat anger att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Det bör vara tydligt att de statliga museerna ska förhålla sig till och arbeta mot de kulturpolitiska målen och särskilt främja de kulturpolitiska prioriteringarna utifrån ett nationellt perspektiv.

10.3.8 Alla museer ska samverka

Förslag: Museer och museihuvudmän inom det allmänna museiväsendet ska samverka, bl.a. genom att utan oskäliga avgifter eller administrativa hinder ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.

Kommunerna ska, utan hinder av andra bestämmelser, avgiftsfritt få låna ut föremål ur sina samlingar till ett museum som är beläget utanför kommungränsen.

Kulturrådet delar utredningens utgångspunkt att samverkan inom museisektorn är viktigt för områdets utveckling. Kulturrådet bedömer dock att det även är centralt med samverkan med parter utanför det allmänna museiväsendet för att museerna ska kunna utveckla sin verksamhet utifrån de samhällsförändringar som utredningen bedömer kommer påverka museernas verksamhet.

10.4 Förändringar av organisationsstrukturen

Bedömning: Vi har inte kunnat finna några starka skäl för förändringar av museernas antal och organisatoriska tillhörighet. Om det av olika skäl ändå bedöms nödvändigt att minska antalet statliga institutioner är vår bedömning att modellen med museikoncerner många gånger är att föredra. De problem som finns bör dock i första hand hanteras genom bättre kvalitetsdrivande system i sektorn.

Kulturrådet har generellt inga synpunkter på de statliga museernas organisering, men bedömer att utredningens utgångspunkt gällande museikoncerner är en fungerande modell om sammanslagning av museer ska ske.

10.5 Inrätta en ny myndighet för museifrågor

Förslag: En ny myndighet ska inrättas, Myndigheten för museer och utställningar. Den nya myndigheten och delar av dess verksamhet ska finansieras genom att medel överförs från myndigheten Riksställningar, som i sin tur ska avvecklas.

Den nya myndigheten ska ha till uppgift att främja utveckling av en museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet. Myndigheten ska, med utgångspunkt i museilagen och de nationella kulturpolitiska målen, följa upp verksamhet inom och fördela bidrag till museisektorn. Uppdraget ska bl.a. innefatta att myndigheten ansvarar för professionsbaserad kvalitetssäkring, fördelar vissa bidrag samt ansvarar för den officiella museistatistiken och viss omvärldsbevakning.

Kulturrådet avstyrker utredningens förslag om att skapa en ny myndighet. Kulturrådet bedömer dock att det finns behov av en kontaktpunkt för övergripande nationella museala frågor, som i sin tur kan kanalisera frågor vidare inom ramen för befintliga strukturer inom museiområdet.

Vi bedömer att detta kan lösas genom att regeringen ger uppdrag inom befintliga myndighetsstrukturer. Med den erfarenhet och bredd som finns inom ramen för Kulturrådets ansvarsområde skulle myndigheten kunna ansvara för ett sådant uppdrag. Kulturrådet har idag, utöver bidragsgivning, flera strategiska uppdrag som omfattar museiområdet, bland annat som sektorsansvarig myndighet för funktionshindersfrågor och att inom vårt verksamhetsområde – som omfattar museer – främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck.

Kulturrådets uppfattning är att det inte finns skäl till att lägga administrationskostnader på att bygga upp ytterligare en bidragsgivande myndighet för den, till omfattningen begränsade, bidragsgivning som finns i förslaget.

Vi bedömer inte heller att uppföljningsfrågor och statistikfrågor kommer att gagnas av att förläggas på den föreslagna myndigheten. En överflyttning av statistiken riskerar urholka Myndigheten för kulturanalys möjlighet att genomföra sitt uppdrag.

Förslaget bedömer vi också skulle leda till en otydlig roll mellan kulturdepartementet, den nya myndigheten och myndighetsmuseerna.

10.5.1 Kvalitetssäkring genom kollegial granskning

Förslag: Myndigheten för museer och utställningar ska få i uppdrag att inrätta ett system för kvalitetssäkring av centralmuseernas verksamhet genom kollegial granskning.

Kulturrådet bedömning är att upplägget med kollegial granskning inte är att föredra för museisektorn. När det gäller de statliga museerna bör kulturdepartementet fortsatt ha ansvaret för att utvärdera museernas verksamhet utifrån deras redovisning. Särskilda fokuserade utvärderingar bör kunna ligga inom Myndigheten för kulturanalys uppdrag.

10.5.2 Fördela statsbidrag inom museisektorn

Förslag: Myndigheten för museer och utställningar ska ha till uppgift att fördela bidrag till museisektorn. Uppgiften ska dels innefatta fördelningen av ett nytt statsbidrag på 28 miljoner kronor till utveckling av museiverksamhet och samverkan mellan centrala, regionala och lokala museer, dels fördelningen av befintliga statsbidrag till de centrala museernas forskning, till arbetslivsmuseer och till försvarshistoriska museiverksamheter.

Kulturrådet bedömer att förslaget om ett nytt projektbidrag för utveckling och samarbeten skulle bidra till att främja en utveckling av museiområdet. I det förslag som utredningen lägger fram till bidragsförordning framgår att bidraget ska riktas till samarbeten inom det allmänna museiväsendet. Kulturrådets bedömning är att det är viktigt att bidrag som kan sökas av museer för utveckling och samarbeten inte bör avgränsas till att endast innefatta inommuseala samarbetsprojekt.

För att fördela utvecklingsbidrag som tar sikte på de utmaningar som utredningen presenterar såväl som andra utvecklingsområden finns behov av en kompetens som sträcker sig utanför det allmänna museiväsendet i handläggningen av bidraget. Kulturrådet bedömer att fördelningen av det nya bidraget bör förläggas till befintliga myndigheter som har kompetens att pröva utvecklingsprojekt som innefattar sektorsövergripande samarbeten med en kulturpolitisk bred utgångspunkt. Ett sådant uppdrag kan hanteras inom Kulturrådets verksamhet. Generellt förordar Kulturrådet att fördelning av statliga bidrag till kulturområdet samlas på ett mindre antal myndigheter för att främja kvalitet, effektivitet och överblick.

Projektbidrag för utveckling och samverkan skulle kunna finanseras med en minskning av anslaget till Riksställningar samt en viss procentuell

avsättning från anslaget till de statliga museerna och även innefatta de bidragsmedel som Kulturrådet idag administrerar för centrala museernas forskning – då en utgångspunkt bör vara att även forskningsprojekt kan finanseras inom bidraget.

Kulturrådet ställer sig frågande till utredningens förslag om att flytta bidragsgivningen till arbetslivsmuseer till den nya myndigheten. Av betänkandet framgår att frågor som rör föremålsvård bör finnas kvar i befintliga strukturer. Bidragsgivningen till arbetslivsmuseer har ett relativt starkt fokus på föremålsvård och det är viktigt att Riksantikvarieämbetets kompetens finns med i bedömningen. Bidrag till arbetslivsmuseerna är också i många fall riktade till museer som inte innefattas i det allmänna museiväsendet som ligger till grund för den föreslagna myndighetens ansvarsområde.

10.5.3 Pröva frågor om utställningsgarantier

Förslag: Myndigheten för museer och utställningar ska ta över uppgiften att pröva frågor om utställningsgarantier från Statens kulturråd.

Kulturrådets uppfattning är att det inte bör skapas en ny myndighet.

10.5.4 Bistå museerna i frågor om digitalisering

Bedömning: Myndigheten för museer och utställningar skulle kunna ha ett särskilt uppdrag om att stödja digital utveckling och samordning inom museisektorn. Om regeringen inom ramen för den utvärdering som nu pågår beslutar att verksamheten vid samordningssektariatet Digisam, i dag placerad vid Riksarkivet, ska finnas kvar bör det därför övervägas om den kan överföras till den nya myndigheten.

Kulturrådet ser inget skäl till att Digisam skulle ingå i den nya myndigheten. Ökad kompetens om digitalisering och möjlighet att främja en utveckling av tillgängligheten till kulturarvet är en viktig fråga. Kulturrådets bedömning är att Digisams verksamhet är viktig och att den bör placeras i ett bredare kulturpolitiskt sammanhang då frågor som sekretariatet behandlar rör flera verksamhetsområden än traditionella arkiv- och museiverksamheter.

10.5.5 Statistik och omvärldsbevakning

Förslag: Myndigheten för museer och utställningar ska ansvara för den officiella museistatistiken, samt bedriva omvärldsbevakning inom sitt verksamhetsområde, såväl nationellt som internationellt.

Kulturrådets bedömning är att det officiella statistikuppdraget bör ligga på Myndigheten för kulturanalys. Då det idag finns en struktur med analysmyndigheter bör de ha uppdrag som gör att de kan bibehålla en kompetens inom myndigheten.

Kulturrådets utgångspunkt är att museerna själva bedriver, och ska bedriva, omvärldsbevakning inom sina områden för att kunna genomföra en relevant verksamhet. Museerna har dock inte resurser att bevaka alla de områden som är relevanta, varför det är det viktigt att de enskilda museernas omvärldsbevakning kan delas inom museiområdet. Kulturrådets bedömning är att en samordnande funktion som strukturerar, analyserar och sprider omvärldsbevakningen är central för en bred kunskapspridning. Omvärldsbevakningen behöver också breddas för att möjliggöra nya typer av projekt och utställningar som möter de utmaningar som utredningen lyfter fram. Den samordnande funktion som Kulturrådet förslår ska finnas kan skötas av redan befintliga myndigheter inom kultursektorn.

Kulturrådet ser också att omvärldsbevakning kan stimuleras på flera sätt, t.ex. skulle omvärldsbevakning och erfarenhetsutbyte kunna främjas genom ett utvecklingsbidrag.

10.6 Se över instruktioner och styrdokument

Bedömning: Mot bakgrund av det förslag som lämnats om en ny museilag bör regeringen göra en genomgång av myndighetsinstruktioner och motsvarande styrdokument på museiområdet för att anpassa dessa till den nya regleringen av vissa övergripande frågor. Målet bör både vara att skapa större enhetlighet i hur bestämmelserna är formulerade och att tydligare uttrycka respektive museums särart. Inom de huvudsakliga verksamhetsområdena – publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning – bör museerna ges i uppdrag att ta fram strategiska planer som kan tas till utgångspunkt för den kollegiala granskning som ska inrättas.

Kulturrådets uppfattning är, efter att ha tagit del av utredningen, att det finns vissa frågetecken kopplat till de centrala museernas styrning och uppdrag och att dessa kan behövas ses över.

10.6.1 Anslag och avgiftsinkomster

Bedömning: Vid större utställningsatsningar som ger stora intäkter ett visst år bör regeringen medge att de statliga museerna tar med sig överskott som överskrider tre procent av anslaget till nästa budgetår. Genom en generell ändring i regleringsbrevet bör regeringen ge de statliga museerna rätt att sälja varor i museibutiker utan krav på full kostnadstäckning (t.ex. gå med vinst). Vidare bör de museimyndigheter som arbetar aktivt med internationella vandringsutställningar ges rätt att använda inkomsterna från sådan tjänsteexport för övrig verksamhet.

Kulturrådet har inga synpunkter på utredningens bedömning av anslag och avgiftsinkomster.