



Ert dnr. Ku2015/02515/KL
Vårt dnr. R15-281

YTTRANDE

2015-03-14

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Slutbetänkande av Museiutredningen 2014/2015 SOU 2015:89
NY MUSEIPOLITIK

Remissinstans
Riksställningar

Sammanfattning

Riksställningar är positiva till att utifrån "samhällsutvecklingen" analysera förutsättningarna för museernas verksamheter. Vi känner till största delen också igen den nuläges- och historiebetraktning som presenteras. Myndigheten saknar dock en mer framåtriktad behovs- och konsekvensanalys samt ett bredare och mer tvärsektorielt perspektiv på flertalet av frågorna som berörs i betänkandet. Vi har av denna anledning också svårt att se hur flera av förslagen verkligen möter museernas aktuella såväl som framtida behov och potential.

Myndighetens viktigaste ställningstaganden och invändningar kan sammanfattas som följer;

- Den föreslagna museimyndigheten har mycket begränsade förutsättningar att främja utveckling och den är för liten för att kunna förankras i, förstå och driva sektorns frågor på ett så pass insiktsfullt och samlande sätt att de huvudsakliga intentionerna med en ny museipolitik kan införlivas. Riksställningens bedömning är snarare att Sverige behöver en stark museimyndighet som på ett mer långsiktigt och strategiskt sätt kan främja utveckling och samverkan i hela landet. En samlande kraft som kan följa och driva sektorns frågor och som genom att fokusera lika mycket på vad framtidens museum kan vara som på gårdagens resultat kan bidra till att museerna fortsätter utvecklas i linje med sin stora potential.



- En mer kostnadseffektiv och konstruktiv åtgärd för att skapa en ny museimyndighet vore att, utifrån de behov som lyfts fram, titta på hur staten kan bygga vidare på Riksutställningars nuvarande verksamhet och eventuellt ombilda myndigheten för att förena de föreslagna förvaltningsuppgifterna med den utvecklingsfrämjande funktionen. En funktion som kan understödja att den föreslagna lagens mål beträffande exempelvis fysisk och digital tillgänglighet, kvalitativ publik verksamhet och samverkan också uppnås.
- Riksutställningar avstyrker förslaget om att ta bort 28 miljoner från den föreslagna museimyndighetens verksamhet och hänvisar till erfarenheter som visar att denna modell öppnar upp för fler enskilda och tidsbegränsade satsningar snarare än att lösa gemensamma, återkommande och även strukturella utmaningar och behov inom sektorn.
- På grund av bland annat oklarheter beträffande lagförslagets verkställbarhet och långsiktiga effekt rekommenderar Riksutställningar att frågan om regleringsform utreds vidare. Visar sig det att en lag är den mest lämpade formen bör de föreslagna föreskrifterna omformuleras så att de i högre utsträckning kan antas tillgodose angivna syften och leva upp till rättssäkerhetens krav.

Utförligare ställningstaganden och invändningar, samt skälen till dessa redovisas för under respektive avsnitt.



Kapitel 10: Bedömningar och förslag

Avsnitt 10.2

Ny inriktning för museipolitiken

Riksställningar delar helt utredningens uppfattning beträffande behovet av en tydlig och långsiktig museipolitik. Vi ser också positivt på att museerna bekräftas som självständiga kunskapsinstitutioner och att detta kombineras med strukturer och processer som främjar utveckling, samverkan och effektivisering i hela landet. Riksställningar har dock i motsats till utredningens senare förslag en betydligt annorlunda bild av vilken typ av "kvalitetsdrivande system" och "insatser för samordning" som behövs för att uppnå detta. Detta kommenteras utförligare under avsnitt 10.5.

Beträffande frigörande av utvecklingsmedel för samverkansprojekt så ställer sig myndigheten också tveksam till huruvida dessa kommer få långsiktig önskad effekt. Vår erfarenhet pekar mot att denna modell möjliggöra fler enskilda och tidsbegränsade satsningar snarare än den löser gemensamma, återkommande och även strukturella utmaningar och behov. Utredningen menar exempelvis att "resurserna i museisektorn är uppboundna i verksamhet som inte alltid är utvecklingsinriktad" och att detta i sin tur leder till att museer inte investerar i "innovativa projekt" eller gör "nydanande verksamhet för grupper som inte redan har en relation till museiverksamheten". Detta vill Riksställningar mena är en typ av problematik som inte löses genom varken tillfälliga bidrag eller tillfällig verksamhet. Att utveckla sin verksamhet och att verka för att skapa relationer med fler grupper i samhället bör ses som en del av kärnverksamheten.

Riksställningar är generellt positiva till att museernas möjlighet till finansiering förstärks. De föreslagna resurserna gör dock sannolikt större nytta om de investeras i ett system som verkar för att lösa eller vidareutveckla gemensamma behov. Dels behov kopplade till museernas möjligheter att bidra tillsamhällets utmaningar, dels behov kopplade till praktisk verksamhet såsom exempelvis lokal- och säkerhetsfrågor, nya tekniska system och digitalt tillgängliggörande. Samverkan bör i detta fall också uppmuntras till att bli långsiktig och varaktig - ett mål som projektformen normalt inte understödjer.



Avsnitt 10.3

Slå fast museernas ställning i en lag

Riksställningar ser positivt på initiativet att genom tydligare och mer långsiktig reglering slå fast museernas fria ställning, roll och funktion. Vi delar också oron över att museer annars riskerar att på olika sätt användas som instrument för att skapa och bekräfta identiteter, historier, normer och värderingar utifrån politiska ideologier.

På grund av att det finns så pass många oklarheter beträffande bland annat lagförslagets verkställbarhet och långsiktiga effekt samt huruvida lagformen verkligen är en adekvat reglering i detta läge kan Riksställningar därför idag varken tillstyrka eller avstyrka det liggande förslaget. Vår rekommendation är i stället att frågan om regleringsform utreds vidare och att man i det fall en lag visar sig vara den mest lämpade formen ser över hur de föreslagna föreskrifterna kan omformuleras så att de i högre utsträckning kan antas tillgodose angivna syften och leva upp till rättssäkerhetens krav.

Om lagen ska gälla hela det "allmänna museiväsendet" bör underlaget dock kompletteras med en nuläges- och behovsanalys som inkluderar hela museiområdet, inklusive exempelvis besökar/medborgarperspektivet.

För att bidra till resonemang om hur regeringen kan komma vidare kommenterar vi ändå lagförslagets olika delar i avsnitt 10.3.1 till 10.3.8.

Avsnitt 10.3.1

Lagen ska gälla det allmänna museiväsendet

Riksställningar har svårt att se hur utredningens förslag till definition av vad som är ett museum skulle fungera bättre som avgränsning än exempelvis ICOMs jämförelsevis mer etablerade definition. Om syftet är att inkludera exempelvis konsthallar i regleringen så kan det rimligen göras på ett annat sätt. Utredningens relativt långa utläggning om definitioner påminner samtidigt om andra dilemman som kan vara värdefulla att beakta. För att skapa en stabil och långsiktig reglering där exempelvis museer och andra utställare vid behov ska kunna åberopa lagen för att påvisa otillbörlig styrning och få detta prövat krävs en tydlighet kring dels vilka som lagen omfattar samt dels vad lagen reglerar och utifrån vilka kriterier. Desto mer vi i framtiden utvecklar våra museiinstitutioner, desto större blir dock risken att dessa förr eller senare faller utanför lagens definition. I det fall lagen också ska reglera sådant som berör museets ändamål och verksamhet kan konsekvenserna också bli att museet till slut bryter mot delar av lagens bestämmelser eller att regleringen leder till oönskad likriktning.



Avsnitt 10.3.2

De allmänna museernas ändamål

Myndigheten tillstyrker förslaget. Riksställningar ser inga hinder för att detta övergripande syfte på olika sätt kan förenas med museers mer ämnesspecifika mål och uppdrag.

Avsnitt 10.3.3

Respektera museernas fria ställning

Riksställningar rekommenderar att ett förtydligande görs beträffande huvudmannaskap. Risker är annars att exempelvis stiftelser inte omfattas av det "inskränkningskydd" som lagen är tänkt att erbjuda.

Avsnitt 10.3.4

Tillgänglig och kvalitativ publik verksamhet

Myndigheten tillstyrker förslaget under förutsättning att lagen också beaktar utredningens förslag om att kravet ska ta hänsyn till exempelvis museets ekonomiska och praktiska förutsättningar.

Riksställningar vill samtidigt understryka vikten av att detta mål och en sådan utveckling bör främjas på fler sätt än genom styrning.

Avsnitt 10.3.5

Kunskapsuppbyggnad av hög kvalitet

Myndigheten tillstyrker förslaget om att museer ska bidra till kunskapsuppbyggnad enligt den föreslagna föreskriften 8 §. När det gäller kravet på kompetens kan det dock vara aktuellt att förtydliga vad som i detta fall ska få räknas som tillräcklig och relevant kunskap. För många museer kan det idag vara svårt att vara de främsta experterna på specifika ämnen. Frågan blir därför om kompetensen att samla in, debattera och förmedla andras kunskap också kan ses som ett svar på detta krav.

Riksställningar instämmer också med utredarens resonemang kring behovet av att främja kompetensutveckling och kompetensförsörjning genom "gemensamma utbildningssatsningar och ett ökat erfarenhetsutbyte nationellt och internationellt". Uppgiften att möta detta behov återfinns dessvärre inte i den föreslagna museimyndighetens uppdrag.



Avsnitt 10.3.6

En aktiv samlingsförvaltning

Riksställningar är positiva till att en framtida reglering slår fast behovet av att aktivt förvalta sin samling så att den främjar verksamhetens och museernas övergripande syfte och mål. Fokuset är idag dock starkt riktat mot gallring och myndigheten är också tveksam till att den reglering som behövs för framför allt centralmuseernas verksamhet ska finnas i en museilag som ska röra hela det allmänna museiväsendet. Oavsett var denna reglering sker bör det dock finnas ett tydligt utrymme för museer att, utifrån sitt ämnesområde, byta föremål med museer även i andra länder.

Avsnitt 10.3.7

Statliga museer ska nå hela landet

Riksställningar är positiva till att de centrala museernas ansvar för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet förtydligas. Frågan om hur centralmuseerna också kan vara en resurs för hela landet ledde även till att utredningens uppdrag utvidgades i början av februari 2015. Uppdraget handlade dock om att analysera och lämna förslag på *hur* samlingar och verksamhet kan göras tillgänglig. Myndigheten har dock svårt att se hur den föreslagna lagen - som heller inte går in närmare på *hur* detta ska gå till och som saknar möjlighet till prövning och utvärdering kan förväntas leda till önskad förändring.

Vill regeringen att de centrala museernas samlingar och verksamhet, såväl fysiskt som digitalt, i högre utsträckning än idag ska bli tillgängliga för människor i hela landet så behöver denna utveckling främjas på fler sätt än genom styrning. Detta skulle med fördel kunna vara en uppgift för en eventuell museimyndighet med samverkan i fokus. De erfarenheter och metoder, den teknik och samverkansform som ger resultat kan då också spridas till fler museer än de centrala.

Syftet med regleringen i den föreslagna 13 § borde även kunna beaktas vid ett förtydligande i myndigheternas instruktioner.

Avsnitt 10.3.8

Alla museer ska samverka

Myndigheten tillstyrker förslaget. Även här vill Riksställningar dock understryka vikten av att denna utveckling bör främjas på fler sätt än genom styrning och bidragsgivning.



Avsnitt 10.4

Förändringar av organisationsstrukturen

Riksställningar delar utredningens bedömning om att sektorns "problem" i första hand bör mötas genom ett "kvalitetsdrivande system". Myndigheten delar dock inte bilden av att den viktigaste uppgiften för en sådan aktör, med ett sådant syfte, skulle vara att "organisera ett granskningsystem".

Avsnitt 10.5

Inrätta en ny myndighet för museifrågor

Myndigheten avstyrker förslaget. Riksställningars bedömning är snarare att Sverige behöver en stark museimyndighet som på ett mer långsiktigt sätt kan främja utveckling och samverkan i hela landet. En samlande kraft som kan följa och driva sektorns frågor och som genom att fokusera lika mycket på vad framtidens museum kan vara som på hur gårdagens resultat kan bidra till att museerna fortsätter utvecklas i linje med sin stora potential. Den föreslagna museimyndigheten har tydligt begränsade förutsättningar att främja utveckling och den är alldeles för liten för att kunna förankras i, förstå och driva sektorns frågor på ett så pass insiktsfullt och samlande sätt att de huvudsakliga intentionerna med en ny museipolitik kan införlivas.

De föreslagna förvaltningsuppgifterna bör därför kompletteras med ett uppdrag som i högre utsträckning svarar upp mot de svenska museernas behov och potential. En verksamhet som på djupet kan förstå museernas gemensamma utmaningar och som i samverkan med museer och andra aktörer kan stödja det uttalade syftet - att främja utveckling av museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet.

Hitintills har svenska museer överlag också utforskat möjligheterna till internationalisering och samverkan utanför Sveriges gränser i begränsad utsträckning. En eventuell ny museimyndighet skulle därför också kunna stödja och uppmuntra fler svenska aktörer till att ta del av de nordiska och europeiska medel som finns tillgängliga, vare sig de kommer från struktur- och investeringsfonderna, eller sektorsprogrammen, såsom Kreativa Europa och Erasmus+.



Ett kvalitetsdrivande system att bygga vidare på

Sedan 2011¹ har Riksutställningar utvecklat en verksamhet som syftar till att stödja utveckling och samverkan inom museiområdet. Idag arbetar verksamheten med att utifrån branschspecifika behov och möjligheter söka upp, utveckla, förmedla och implementera såväl fysiska och tekniska lösningar som teoretiska och praktiska kunskaper. Arbetet görs i nära samverkan med olika museer och de positiva resultaten bygger på att man kunnat kombinera teoretisk och praktiskt kunnande och erfarenhet med en grundläggande förståelse för olika förutsättningar. Inom verksamheten finns också erfarenheten av att utifrån nationell och internationell överblick bidra till att organisationer som arbetar med liknande utmaningar, möjligheter och behov kopplas samman. Myndigheten har också mångårig erfarenhet av att bedriva kvalificerad och strukturerad omvärldsbevakning som leder till ökad kunskap, internationell överblick och underlag för beslut och överväganden. Ett flertal större kartläggningar, analyser och utredningar har också presenterats.

Eftersom olika museers förutsättningar och villkor ofta skiljer sig åt på flera sätt kan andras praktiska lösningar och strategier emellertid inte alltid kopieras rakt av. Tack vare den teknik- och metodutvecklingsstudio som finns i verksamhetens lokaler finns dock möjligheter för att kunna stödja museer i att i samverkan med myndigheten undersöka, anpassa, och inte minst tillämpa nya lösningar baserat på museets unika förutsättningar. För verksamheten innebär denna modell också att olika tekniska lösningar, metoder och teorier kan testas empiriskt. Utan denna möjlighet finns alltid risken att olika frågor drivs baserat på logiska resonemang som tyvärr inte alltid fungerar i verkligheten.

För att exempelvis tekniken och metoderna som låg bakom framgångarna hos ett projekt ska nå fram till fler har verksamheten också lagt stor vikt vid att den erfarenhet och kunskap som genereras av olika samarbeten eller som inkommit i samband exempelvis omvärldsbevakningen, aktivt ska förmedlas vidare till övriga i sektorn genom bland annat rådgivning, utbildningar, konferenser, nyhetsbrev och publikationer. På detta sätt kan också andra museer undvika att upprepa kostsamma misstag.

Exempel på konkreta projekt och aktiviteter som under de senaste åren drivits enligt denna modell och strategi finns beskrivna på myndighetens webbplats och årsredovisningar.

¹Regeringen beslöt om förändrat uppdrag till myndigheten i början av 2011. Bakgrunden till detta finns bland annat att läsa i Kultursamverkansutredningens slutbetänkande *På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar* (SOU 2010:34).



Fram till år 2011 hade verksamheten också i uppdrag att producera, förmedla och arrangera turnerande utställningar i syfte att ge perspektiv på samtiden och samhällsutvecklingen. Erfarenheterna av detta arbete finns till stor del fortfarande kvar, även om de idag finns hos medarbetare som nu arbetar i nya roller och funktioner.

Bygg vidare på befintliga myndigheter

Riksutställningar anser att verksamheter som bedrivs vid myndigheten, se ovan, främjar syftet med Ny museipolitik. Myndigheten ställer sig därför frågande till hur nedläggning av en sådan verksamhet kan bidra till positiv förändring.

En kostnadseffektiv och konstruktiv åtgärd vore att, utifrån de behov som lyfts fram, titta på hur staten kan bygga vidare på Riksutställningars verksamhet och eventuellt ombilda myndigheten för att förena de föreslagna förvaltningsuppgifterna med utvecklingsfrämjande funktioner. Funktioner som kan understödja att lagförslagets mål beträffande exempelvis fysisk som digital tillgänglighet, kvalitativ publik verksamhet och samverkan också uppnås.

I sammanhanget bör även nämnas att det saknas en konsekvensanalys av förslaget att lägga ner Riksutställningar - utifrån ett såväl ekonomiskt som verksamhetsrelaterat perspektiv. De ekonomiska konsekvenserna som redovisas i kapitel 11 bygger således också på riskabla antaganden som kan öka statens kostnader. Den föreslagna museimyndigheten ser också ut att ha alldeles för begränsade ekonomiska och personella resurser för att på ett bra sätt klara av uppdraget.

Avsnitt 10.5.1

Kvalitetssäkring genom kollegial granskning

Myndigheten tillstyrker att modellen för utvärdering och uppföljning av centralmuseernas verksamhet och resultat bör designas så att den främjar utveckling. Detta förutsätter dock, vilket utredaren också argumenterar för, att utvärderingen, bedömningen och återkopplingen kan utföras och ges av en grupp professioner som tillsammans kan representera en bred, internationellt konkurrenskraftig och objektiv blick på verksamheten i fråga. Systemet med referentgranskningen har många kända brister. Flera av dessa förstärks också när vi förväntas "granska varandra" kollegialt. Utöver att den som granskar, av flera anledningar, kan brista i sin objektivitet så är det just innovationer och tidigare okända arbetssätt och metoder som, på grund av att de tidigare är oprövade och okända för de som granskar, riskerar att bli felaktigt negativt bedömda.



Riksställningar vill också poängtera att det för samtliga parter behöver vara tydligt och transparent hur granskningen ska gå till, varför den genomförs och till vad de olika parterna vill använda resultatet. Allt annat riskerar att leda till minskat förtroende och misstänkliggöranden. På sidan 299 i betänkandet beskrivs syftet som utvecklande snarare än kontrollerande och att detta system inte bör inrättas för att kontrollera och poängsätta utfallet av verksamheten och ska därför heller inte kunna leda till några sanktioner eller ifrågasättanden. På följande sida kan man dock läsa att det förstås är rimligt att resultaten även används av regeringen som ett underlag för exempelvis beslut om verksamheternas inriktning och finansiering och att ett syfte med system är just att huvudmannen därför ska få del av en granskningen.

Tydligheten och transparensen kring granskningen gör det också möjligt för parterna som berörs att enklare beräkna hur mycket tid och resurser som modellen verkligen kommer kräva.

Avsnitt 10.5.2

Fördela statsbidrag inom museisektorn

Myndigheten avstyrker förslaget om att ta bort 28 miljoner från museimyndighetens verksamhet och hänvisar till argumenten som först till avsnitt 10.2 där erfarenheten visar att denna modell skulle kunna möjliggöra fler enskilda och tidsbegränsade satsningar snarare än att lösa gemensamma, återkommande och även strukturella utmaningar och behov inom sektorn.

Skulle regeringen se det som ändamålsenligt att en större andel av statens resurser investerades i samproduktioner som syftar till att utställningar och annan publik verksamhet sprids i hela landet så bör i så fall även diskussionen om en centralt stödd produktion och turné av vandringsutställningar alternativt turnésamordning också kunna återtäsa.

Riksställningar är i övrigt positiva till att institutioner med kunskap och förankring inom museiområdet sköter fördelningen av branschspecifika bidrag. Oavsett vem som administrerar dessa så krävs dock att man i samband med beredning och beslut knyter till sig ämnesspecifik expertis. Statsbidrag för forskning borde, förutsatt att de kvalitativa kriterierna och den vetenskapliga kvaliteten uppfylls, dock också kunna ges till museer som inte är centralmuseer.

Avsnitt 10.5.3

Pröva frågor om utställningsgarantier

Riksställningar tillstyrker utredningens förslag.



Avsnitt 10.5.4

Bistå museerna i frågor om digitalisering

Myndigheten tillstyrker förslaget. Riksutställningar samordnar och driver idag ett flertal projekt som syftar till att främja utvecklingen inom digital förmedling, gestaltning och tillgänglighet. Det vore, förutsatt att man utöver de föreslagna förvaltningsuppgifterna också värnar om en verksamhet som i praktiken understödjer och främjar de föreslagna målen om digital tillgänglighet i hela landet, därför naturligt att sammanföra Digisams verksamhet och erfarenhet med denna.

Framtiden kommer med största sannolikhet heller inte vara stationär. Den kommer kräva att museet sömlöst kan navigera mellan det digitala och det analoga, det individuella och det kollektiva, det unika och det universella. Att, som flera museer tydligt uttryckt behov av, mer operativt stödja arbetet med digitalt bevarande, digitalt tillgängliggörande och digital förmedling går således också hand i hand med en lång rad andra museifrågor rörande exempelvis mångfald och inkludering, tillgänglighet och flexibilitet med mera.

Arbetet som rör museers digitalisering bör också ske i nära samverkan med myndigheter som arbetar med frågan utifrån ett system och förvaltningsperspektiv såsom Kungliga Biblioteket och Riksantikvarieämbetet.

Avsnitt 10.5.5

Statistik och omvärldsbevakning

Myndigheten tillstyrker förslaget. Den officiella museistatistiken bör skötas av en museimyndighet som utifrån sitt uppdrag har förutsättningar att aktivt utveckla metoderna kring och resultatet av statistiken så att den bidrar till utveckling inom området. Riksutställningar ser det också som helt avgörande att en utvecklingsfrämjande museimyndighet, i samverkan med museerna, arbetar aktivt och strukturerat med nationellt och internationell omvärldsbevakning och analys.

Avsnitt 10.5.6

Se över instruktioner och styrdokument

Riksutställningar tillstyrker utredningens förslag.



I detta ärende har ställföreträdande generaldirektör Jesper Tammilehto beslutat, föredragande har varit analyschef Eric Fugeläng.

Visby 2016-03-14

Jesper Tammilehto
Ställföreträdande generaldirektör