

Yttrande över Återstartsutredningens betänkande Från kris till kraft – återstart för kulturen (SOU 2021:77)

Statens historiska museer (SHM) har fått Återstartsutredningens betänkande (SOU 2021:77) för synpunkter och lämnar härmed sitt yttrande.

Övergripande synpunkter

SMH delar utredningens bild att pandemin och restriktionerna kraftigt har påverkat kulturverksamheter och att en del effekter kan bli långvariga. Insatser kommer sannolikt att krävas under flera år för att verksamheterna ska återta sin roll och kunna bidra fullt ut till ett demokratiskt och hållbart samhälle. Det gäller även SHM:s verksamhet.

Utredningens analys och förslag utgår från antagandet att restriktionerna tas bort under 2021. Efter att utredningen lämnades till regeringen tog smittspridningen fart igen och rekommendationer, restriktioner, krisstöd och andra åtgärder beslutades. I skrivande pågår pandemin fortfarande, men de flesta av restriktionerna kommer att upphöra den 9 februari och de kvarvarande tas bort när situationen så tillåter. Det går dock inte att förutspå utvecklingen på sikt.

Utvecklingen framöver behöver följas såväl övergripande som mer detaljerat eftersom påverkan ser olika ut i olika delar av kulturområdet. Det är en förutsättning för att adekvata åtgärder ska kunna sättas in och statliga, regionala, kommunala och privata organisationer kan anpassa sina verksamheter utifrån rådande förutsättningar.

En ytterligare osäkerhet är vad kulturen ska återstartas till. Som utredningen framhåller vet vi idag inte vilka förändringar i beteenden, förväntningar och strukturella förutsättningar i samhället som pandemin på sikt för med sig (s. 69 f).

Dessa osäkerheter påverkar förutsättningarna för bedömningen av betänkandet. Lämnade synpunkter utgår från förhållandena fram till nu.

Synpunkter på analys och förslag

Kapitel 2. Covid-19-pandemins effekter på kulturen

Beskrivningen om pandemins effekter på kulturverksamheter generellt och museer specifikt är rimlig och bekant utifrån SHM:s erfarenheter, analyser och redovisningar till regeringen. Analysen är övergripande men ändå tillräckligt detaljerad och omfattande för att ge en bild av hur påverkan har sett ut.

SHM konstaterar att betänkandet dock inte tar upp arkeologisk uppdragsverksamhet. Arkeologisk uppdragsverksamhet ingår i SHM:s uppdrag och utförs även av regionala museer och privata aktörer. Den arkeologiska verksamheten borde ha belysts för en fullödigare bild och som kan ligga till grund för eventuella framtida åtgärder.

2.1.13 Det internationella utbytet har minskat eller upphört

Utredningen beskriver att in- och utlån av föremål mellan museer i olika länder har ställts in (s. 65). För SHM:s del har de inte ställts in men väl minskat, vilket även gäller lån inom Sverige. Även besiktningar av utlånade föremål har påverkats och behöver parallellt med in- och utlånen återupptas. Det bidrar till det ansträngda läge som råder inom samlingsförvaltningen mot bakgrund av tidigare otillräckliga anslag och minskade intäkter pga. pandemin.

Samtidigt har pandemin medfört viss verksamhetsutveckling inom samlingsförvaltningen, vilket utredningen inte uppmärksammar. T.ex. har SHM prövat digitala besiktningar och forskarbesök i samlingarna. När det gäller vård av föremål och miljöer har stängningen av museerna möjliggjort insatser i publika utrymmen.

2.1.15 Det finns en risk för lägre deltagande

Risk att publiken dröjer med att återvända

SHM delar oron över att besökarna inte kommer att återvända igen när restriktionerna tas bort. Det gäller inte minst skolorna. Skolvisningarna vid myndighetens museer har inte återgått till normala nivåer trots att museerna är öppna och digitala visningar erbjuds. För SHM, liksom många andra aktörer, är skolan en viktig målgrupp. Verksamheten har stor betydelse för myndighetens uppdrag, de kulturpolitiska målen och barns och ungas utbildning. Skolvisningarna omfattas inte av fri entré. Om skolorna på sikt inte återkommer behöver stimulansåtgärder införas.

Minskat resande kan påverka på kort sikt

SHM instämmer i att intäkterna riskerar att påverkas långsiktigt pga. minskat resande och turism (s. 68 f). Särskilt den internationella turismen är betydelsefull för SHM. Till analysen vill myndigheten foga att utvecklingen här kan komma att samspela med andra förändringar, som ökat genomslag i klimatfrågan med varaktigt minskat resande som följd. Det innebär långsiktig påverkan på intäkterna.

2.2.2 Det digitala kulturutbudet har ökat

SHM delar erfarenheten av att de digitala insatserna under pandemin har medfört verksamhets- och kompetensutveckling (s. 73). Som utredningen beskriver finns emellertid hinder för den fortsatta utvecklingen.

Vid SHM har den digitala förmedlingen till stor del genomförts av personal vid museerna när dessa har varit stängda för besök. Omfattningen på utvecklingen och utbudet kan inte upprätthållas när resurserna behövs i den fysiska verksamheten igen. Anslaget har svårt att räckta till den digitala verksamheten. SHM har intäkter från den digitala publika verksamheten, men de är än så länge blygsamma.

Myndigheten instämmer i att affärsmodeller för det digitala utbudet behöver utvecklas, och vill uppmärksamma att Riksantikvarieämbetet i början av 2021 genomförde flera webinarier i ämnet för museer. En väg framåt kan vara att Riksantikvarieämbetet fortsätter dialogen med museerna eller ges ett uppdrag. Ett samlat utvecklingsarbete är mer resurseffektivt än att var och en utvecklar sina modeller.

2.3.5 Kultursektorn är ett ekosystem

SHM delar uppfattningen att ökad kunskap behövs om hur aktörer hänger samman och är beroende av varandra, så att framtida ändamålsenliga insatser kan formuleras från start (s. 84). Ekosystemet som metafor riskerar dock att ge en snäv bild av kultursektorn som ett slutet system och missa att åtgärder som inte direkt riktas mot denna också kan ha stor betydelse.

Exempelvis har café- och restaurangverksamheter vid museer drabbats hårt, och varit beroende av de allmänna företagsstödet och andra åtgärder som inrättats. Andra exempel av betydelse för SHM är stöd för att få i gång rese- och besöksnäringen. I andra delar av betänkandet anläggs ett bredare systemperspektiv, främst kring turism och besöksnäring, regional tillväxt och kulturella kreativa näringar.

Inget ekosystem är en ö, utan koppade till andra ekosystem och strukturella förhållanden som dessutom är stadda i ständig förändring. Det innebär att de åtgärder som sätts in behöver vara adaptiva och ske även inom andra områden än kultursektorn. Ökad kunskap om hur kulturverksamheter hänger samman med andra samhällsområden behövs om rätt åtgärder ska kunna sättas in.

Åtgärder är viktiga, men SHM anser att aktörerna i kulturlivet själva har stora möjligheter att bidra till återstarten. Det gäller inte minst museerna. Museer är viktiga för det fria kulturlivet och kan t.ex. arrangera författaraftnar och konserter i programverksamheten eller samarbeta med konstnärer i utställningsverksamheten. Detta är vanliga inslag i många museers publika verksamhet. Tillsammans kan arbetstillfällen och intäkter skapas till gagn för båda parter.

Kapitel 3. Utvecklingsområden för självständighetsmålet

3.2.1 Stöden till kulturen har urholkats

SHM instämmer i att anslagen till kultursektorn har urholkats och att detta var ett problem redan före pandemin (s. 93 ff). Pandemin riskerar att fortsatt försämra SHM:s och andra aktörers ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet och kunna uppfylla uppdrag. SHM instämmer i betänkandets slutsats att resurser behöver tillföras.

3.2.5 Breddad finansiering kan stärka kultursektorns förutsättningar

SHM delar uppfattningen att de ekonomiska förutsättningarna kan stärkas med andra medel än de statliga (s. 102 f). Till exempel kan stiftelser och fonder och andra former av finansiering bidra till verksamheternas finansiering och långsiktiga hållbarhet. SHM har erfarenhet av tilläggsfinansiering från stiftelser, bidrag och sponsring för särskilda aktiviteter, verksamheter och utveckling. Dock skulle fler externa stödstrukturer kunna förenkla för både mottagare och givare. Utredningens förslag om en stiftelse för offentliga och privata medel är därför intressant och bra. Sådana finns enligt utredningen i andra länder (s. 104 f).

SHM anser dock att staten ska ha det grundläggande, huvudsakliga finansieringsansvaret för statlig verksamhet eftersom det är en förutsättning för en stabil och långsiktig verksamhet. Det är även viktigt för oberoendet och integriteten.

3.4.1 Digitala kulturarrangemang bär sig inte ekonomiskt

Fungerande intäktmodeller för digitalt kulturutbud saknas

Under pandemin har den digitala utvecklingen tagit stora steg. Det är viktigt att tillvarata erfarenheter och kompetens och möjliggöra fortsatt utveckling, samt att det digitala utbudet kan bidra ekonomiskt. SHM Instämmer i att det inte är rimligt att offentliga kulturinstitutioners digitala utbud ska finansieras helt av egna intäkter, men att det inte heller är rimligt att det digitala utbudet till hundra procent bärs upp av offentlig finansiering (s. 124). Myndigheten delar bedömningen att insatser behövs för att utveckla affärsmodeller. Som nämns ovan i yttrandet kan det vara en uppgift för Riksantikvarieämbetet i samarbete med museerna.

SHM anser vidare att anslagen behöver öka till följd av digitaliseringen. Även med ökade intäkter räcker inte medlen till de tillkommande kostnaderna för infrastruktur, kompetens och utveckling samtidigt som den fysiska verksamheten också ska erbjudas och utvecklas. SHM ser detta dilemma inom samlingsförvaltningen, där digitaliseringen för såväl ökad säkerhet i samlingarna som för tillgängliggörande och förmedling är tillkommande kostnader. Nu sker en liknande utveckling på det publika området. Tillräckliga medel är en förutsättning för att kunna tillvarata möjligheterna med och möta förväntan om digital verksamhet.

SHM noterar att betänkande i liten utsträckning behandlar lagstiftningens betydelse. SHM vill i sammanhanget uppmärksamma att lagen om mervärdesskatt behöver ses över eftersom den bygger på ett föråldrat synsätt på museiverksamhet som i första hand fysisk. För närvarande ingår inte museernas avgifter för digitala visningar i undantaget från mervärdesskatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200), vilket bör ändras. Skattereglerna för digitala tjänster och produkter har setts över i andra delar av kulturområdet och behöver moderniseras även på museiområdet.

3.4.7 Uppföljningen av digital kulturverksamhet behöver utvecklas

SHM delar bedömningen att den digitala utvecklingen bör inkludera statistik och uppföljningar (s. 133). Huvudmän, bidragsgivande myndigheter och statistikansvariga myndigheter behöver se över på vilket sätt digital verksamhet kan inkluderas i uppföljningar och statistik. Det är en angelägen uppgift för Myndigheten för kulturanalys, och även för myndigheterna så att de kan bidra med sådan information och följa den egna utvecklingen. Gemensamma utvecklingsinsatser bedrivs och bör uppmuntras. Till exempel bedriver centralmuseerna gemensam utveckling för att utveckla uppföljningen av den digitala verksamheten.

Kapitel 4. Utvecklingsområden för delaktighetsmålet

4.8 Digitalt kulturutbud har potential att nå nya målgrupper

SHM delar uppfattningen att digitala utbud har potential att nå nya målgrupper och därigenom bredda deltagandet i kulturlivet (s. 167), men ifrågasätter beskrivningen av det digitala utbudet som ett komplement till det fysiska utbudet.

Utgångspunkten bör vara att det digitala utbudet har andra värden, kvaliteter och förutsättningar för produktion och konsumtion än det fysiska. Ett digitalt utbud handlar inte om att ersätta ett fysiskt utbud, t.ex. en visning, utan om att förmedla innehåll i andra format som ger andra upplevelser. De digitala formaten och plattformarna har sina förutsättningar, kvaliteter, styrkor och svagheter precis som de fysiska. Nya former för förmedling och därmed upplevelser och interaktion växer fram som har egna villkor. Ökade insikter och kunskaper om vad digitalt utbud ger behövs om museer och andra kulturaktörer ska vara relevanta i ett alltmer digitaliserat samhälle.

SHM delar oron över att den sociala räckvidden inte tycks öka, det digitala utbudet till trots (s. 170). De är emellertid inte förvånade med tanke på att socioekonomiska faktorer sannolikt även påverkar den digitala konsumtionen.

4.10 Dagens styrning hämmar arbete för breddat deltagande

Mot bakgrund av svårigheterna att nå delaktighetsmålet anser SHM det vara ett bra förslag att myndigheter ges i uppdrag att söka bredda deltagandet (s. 182). SHM har ett sådant uppdrag idag, men erfar att åtgärder samtidigt behöver mötas med åtgärder inom andra samhällsområden. Detta eftersom socioekonomiska faktorer har så stor påverkan. För att nå framgång krävs insatser på utbildningsområdet eftersom skolan är en viktig aktör, vidare även inom arbetsmarknadspolitiken och socialpolitiken med fler områden.

Vidare bör SHM och andra kulturinstitutioner reflektera över det utbud som ges. Ofta erbjuds digitala versioner av det fysiska utbudet. Det bör inte vara omöjligt med ett annat tilltal och innehåll, som har bättre förutsättningar att attrahera grupper som idag inte tar del av museernas utbud. Här behöver goda exempel identifieras och gemensamma inspirerande insatser genomföras.

Kapitel 5. Utvecklingsområden för samhällsmålet

SHM instämmer i utredningens beskrivning av kulturens egenvärde och bidrag till andra politikområden och att kunskaperna om detta bör öka och inkluderas i

beslutsprocesser på kommunal, regional och statlig nivå (s. 186 ff). SHM vill i sammanhanget påminna om att kulturen inte enbart bidrar till andra områden utan att andra områden även bidrar till kulturområdet. En välmående kultursektor som bidrar till samhällsmålet är beroende av andra sektorer välmående.

Kapitel 6. Nya sätt att tillgängliggöra kultur

6.1.2 Kultur har gjorts tillgänglig digitalt

Museer har utvecklat sin digitala verksamhet

SHM instämmer i att pandemin har inneburit verksamhetsutveckling, ökad kompetens och ökad räckvidd genom att ställa om och tillvarata digitala mediernas möjligheter (s. 216 f). De exempel som ges i betänkandet rör främst utåtriktat publikt arbete. SHM vill uppmärksamma att utveckling skett även inom andra delar av museers verksamhet. Som nämns ovan i yttrandet har SHM prövat digitala besiktningar av utlånade föremål när besök på plats inte varit möjligt, samt digitala forskarbesök i samlingarna. Publik digital förmedling har även skett i den arkeologiska uppdragsverksamheten, till exempel när fysiska visningar vid utgrävningar inte kunnat genomföras.

Kapitel 7. Förslag

SHM konstaterar att förslagen huvudsakligen är av ekonomisk karaktär. Det är rimligt, men fler åtgärder av annan karaktär än de som förslås bör på sikt komma i fråga utifrån fortsatta analyser. Utredningen har haft i uppgift att identifiera strukturella hinder som synliggjorts under pandemin. De flesta av dem är dock kända sedan tidigare och de är fler än dem utredningen tar upp och föreslår åtgärder för. Att identifiera och föreslå åtgärder för dessa kräver dock mer utredning än vad som varit möjligt för utredningen, varför fortsatta och fördjupade analyser behövs. SHM:s och andra centrala museers strukturella förutsättningar behandlas mycket sparsamt i betänkandet.

7.2.2 Återstarts- och utvecklingsstöd för en starkare kultursektor

Stödmedlem ska bl.a. användas till utveckling av intäktsmodeller för digitalt kulturutbud. Museer kommer närmast i fråga för stöd genom Kulturrådets bidrag till allmän kulturverksamhet (anslag 1:2). Statliga museer omfattas inte, vilket är avsiktligt, men dessa har också behov av modeller och annan digital utveckling. SHM anser vidare att ett samlat arbete för museer i lämplig form, t.ex. genom Riksantikvarieämbetet, kan komplettera förslaget eftersom alla museer oavsett huvudman har detta behov.

7.9.1 Analysera och kartlägg orsaker till ojämlikt deltagande

SHM stöder förslaget att Myndigheten för kulturanalys får i uppdrag att analysera och kartlägga hinder för jämlikt deltagande i kulturlivet (s. 267). Som SHM anför ovan är detta emellertid en större fråga som kräver åtgärder även inom andra politikområden.

7.9.2 Praktiskt lärande för breddat deltagande och mot snedrekrytering

SHM stöder förslaget att Kulturrådet ges i uppdrag att organisera och genomföra ett eller flera arbetsseminarier i syfte att främja arbetet med breddat deltagande och mot snedrekrytering i det offentligt finansierade kulturlivet (s. 267 f). SHM vill framhålla att även för detta förslag gäller att åtgärder krävs även inom andra politikområden.

7.10.4 Utred förutsättningarna för en kulturstiftelse

SHM stöder förslaget att utreda förutsättningarna för en kulturstiftelse där statliga medel och privata medel matchas (s. 271 f). Mot bakgrund av kultursektorns bredd kan på sikt flera stiftelser skapas för olika aktörer och syften.

Kapitel 8. Konsekvenser

SHM finner utredningens slutsats rimlig att omfördelningar inom nuvarande budgetram inte är möjliga utan att det får kraftigt negativa konsekvenser för kulturområdet (s. 274). Finansieringen av förslag bör ske genom att medel tillförs till de utgiftsområden som berörs.

Beslut i detta ärende har fattats av överintendenten Magnus Hagberg efter föredragning av utredaren Jan Turtinen.

Magnus Hagberg
Överintendent

Jan Turtinen
Utredare