

Yttrande över museiutredningen, SOU 2015:89 Ny museipolitik

Ert dnr: Ku2015/02403/KL

Musikverket har beretts möjlighet att yttra sig över *SOU 2015:89 Ny museipolitik* i vilken Museiutredningen lämnar ett antal förslag utifrån en översyn av de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur samt regeringens styrning av dem.

Musikverkets yttrande

Kapitel 1–9

Generellt är det Musikverkets mening att utredningen tecknar en gedigen och omfattande bakgrundsbeskrivning av vilken position museerna har i samhället och vilken roll de spelar men också av hur museipolitiken utvecklats över tid.

Kapitel 10 Bedömningar och förslag

10.2 Ny inriktning för museipolitiken

Musikverket anser att det är viktigt och positivt att området lyfts på detta sätt och välkomnar ambitionen att formulera en ny museipolitik. Det finns en tydlig vilja att genom denna utredning skapa en ny inriktning för den statliga museipolitiken i syfte att ge bättre förutsättningar för verksamheternas utveckling, och där museernas viktiga roll i ett demokratiskt samhälle manifesteras. Till detta kan också tilläggas att Musikverket ser mycket positivt på regeringens arbete med att lägga fram en kulturarvsproposition.

Musikverket stödjer också utredningens bedömning att effekten av storskaliga organisatoriskt inriktade åtgärder är tveksam och att det viktigaste är att främja en kvalitetsutveckling i museernas kärnverksamhet.

Utredningen skriver att utgångspunkterna och mandatet för institutionerna måste bli tydligare och att större ansvar och möjligheter att förverkliga uppdragen måste ges. Musikverket menar att museernas fria ställning är starkt kopplad till institutionernas ekonomiska förutsättningar och tycker att den långsiktiga finansieringen av sektorn skulle kunnat få ett större utrymme i utredningen.

Inom museernas uppdrag med aktiv samlingsförvaltning, som också innebär att samlingarna görs tillgängliga genom digitalisering, finns i dag en obalans mellan uppdragens omfattning och nuvarande finansiering. I utredningen saknas helt ett resonemang om hur finansiering av samlingarnas digitalisering ska lösas i framtiden. Här är också hyresfrågan för museerna en mycket viktig strategisk fråga som inte är behandlad i utredningen. Musikverket menar att en fördjupad analys av museibranschens långsiktiga finansiella behov är önskvärd.

En annan fråga som får liten plats i utredningen är den pågående samhällsutvecklingen och vilken betydelse en aktiv samlingsförvaltning kan ha för museernas möjlighet att spegla och vara relevant i dagens samhälle. Rapporten *Museerna och mångfalden* (Riksutställningar 2014) slår fast att svenska museer inte representerar det diversifierade samhälle som Sverige i dag utgör. Mer än två miljoner svenskar, mer än 25 procent av Sveriges befolkning, är födda utomlands eller har utrikesfödda föräldrar. Också rapporten *Kultur av vem? En undersökning av mångfald i den svenska kultursektorn* (Myndigheten för kulturanalys 2015) visar att det finns en underrepresentation av personer med utländsk bakgrund bland anställda i museisektorn i relation till andra branscher. Accessprojektet under åren 2006–2009 skapade sysselsättning för en större grupp personer som stått utanför arbetsmarknaden och som fick sysselsättning inom arkiv- och kulturarvsverksamhet. Av dem uppskattades antalet anställda med utländsk bakgrund till 14 procent. Musikverket föreslår därför en ny utvecklad satsning med fokus på inkludering och mångfald och där medarbetare med nya erfarenheter och perspektiv bereds anställning inom kulturarvssektorn och där målet ska vara att deltagarna kommer in på arbetsmarknaden och blir kvar.

10.3 Slå fast museernas ställning i en lag

Utredningen föreslår stiftandet av en särskild museilag. Syftet med en sådan lag är att stadfästa museernas fria ställning som kunskapsinstitutioner i samhället och deras ansvar för att förmedla ett reflekterande förhållningssätt till historien och omvärlden.

Musikverket menar att det i grunden är positivt att tydliggöra de offentliga museernas roll i samhället och att fastställa museernas oberoende ställning som kunskapsinstitutioner. Musikverket ställer sig dock tveksamt till förslaget om en museilag eftersom utredningen inte tillräckligt tydligt lyckas redogöra för vilken faktisk effekt en museilag skulle kunna få. En tydligare beskrivning behövs av hur efterlevnaden av den nya lagen skulle hanteras.

10.3.1 Lagen ska gälla det allmänna museiväsendet

Den definition av museum som i utredningen presenteras i lagen är enligt Musikverkets uppfattning allt för vid: ...”kännetecknas dels av att det är en utställningsverksamhet som är öppen för allmänheten, dels att det är avlönad personal”.

Musikverket föreslår i stället att utgångspunkten för en eventuell museilag bör utgå från ICOMs definition av ett museum som en permanent institution som tjänar samhället och dess utveckling och som är öppen för allmänheten. En institution som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och hennes omvärld – i studiesyfte, för utbildning och förnöjelse.

Denna definition är internationellt accepterad och rymmer både samlingarnas unika betydelse i museernas verksamhet men också den demokratiska aspekten av museernas ändamål.

10.3.5 Kunskapsuppbyggnad

Utredningen föreslår ett kortsiktigt utvecklingsbidrag för kunskapsuppbyggnad. Musikverket delar utredningens bedömning att kunskapsuppbyggnad på museer är viktig men vill samtidigt betona att finansieringen av denna inte enbart kan vara beroende av särskilda projektbidrag. Förutsättningar för verksamhetsutveckling och kunskapsuppbyggnad behöver ges i uppdragsbeskrivningarna och anslagsfördelningen till museerna. Det finns en risk att projektifiering av området kan leda till utarmning av kompetens och verksamhetsresurser. Museerna behöver tillräckliga anslag för att kunna arbeta långsiktigt och anställa personal med för området relevant kompetens.

10.3.6 En aktiv samlingsförvaltning

Musikverket stödjer utredningens förslag att de statliga museerna ska ges rätt att överlåta lös egendom. Redan i dag regleras detta i budgetlagens kapitel 8 som ger regeringen rätt att fatta beslut om bemyndigande i överlåtelseärenden. Musikverket ifrågasätter om det behövs ytterligare lagstiftning för detta eller om det i stället räcker att regeringen inom ramen för nuvarande förordningar medger museimyndigheterna rätten att utan vederlag överlåta lös egendom under vissa givna villkor.

10.3.7 Statliga museer ska nå hela landet

Utredningen föreslår att den nya lagen specifikt ska ange att de statliga museerna ska tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Utredningen specificerar inte närmare hur detta ska regleras eller följas upp, utan radar i stället upp en rad förslag på möjliga aktiviteter för spridning.

De statliga museerna har redan i dag i uppdrag att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet och att verka för nationell spridning. Mycket görs redan i dag men kan naturligtvis utvecklas ytterligare. Ett statsbidrag för samverkan inom sektorn kan bli en positiv kraft för detta. Musikverket menar dock att utredningens intentioner behöver förtydligas när det gäller hur uppföljning av effekterna av det föreslagna projektbidraget ska ske kopplat till det föreslagna regelverket.

10.4 Förändringar av organisationsstrukturen

Utredningen finner inga starka skäl för förändringar av museernas antal och organisatoriska tillhörighet och menar att om det ändå bedöms nödvändigt att minska antalet statliga institutioner så är modellen med museikoncerner är att föredra. Musikverket stödjer utredningens bedömning att effekten av storskaliga organisatoriskt inriktade åtgärder är tveksam och att det viktigaste är att främja en kvalitetsutveckling i museernas kärnverksamhet.

Utredningen menar att kvalitetsgranskning av museimyndigheter ska vara del av en ny museimyndighet. Musikverket menar i stället att utveckling av kvalitetsgranskning av museimyndigheter bör rymmas inom den pågående utvecklingen av principer och regelverk för styrning och uppföljning av statliga myndigheter som redan pågår.

10.5 Inrätta en ny myndighet för museifrågor

Utredningen föreslår inrättandet av en ny myndighet med uppgift att följa upp verksamheten inom de allmänna museerna och fördela bidrag till museisektorn. Myndigheten ska också hantera utställningsgarantier och ansvara för omvärldsbevakning och museistatistik. Förutsättningen för detta är en nedläggning av Riksutställningar och att uppdrag och resurser från bland andra Kulturrådet och Kulturanalysmyndigheten överförs till den nya myndigheten.

Musikverket anser precis som utredningen att det finns behov av en funktion för att samlat driva de museispecifika frågorna. Detta kan göras av en ny myndighet eller av redan befintliga myndigheter (till exempel Kulturrådet, Riksutställningar eller Riksantikvarieämbetet) som då får ett förnyat och utökat uppdrag.

Musikverket menar att de uppdrag som skisseras för en ny myndighet inte till fullo svarar upp mot de behov som finns. Aktuella frågor som bättre överensstämmer med den nya roll som skisseras är bland andra att bättre spegla dagens och morgondagens samhälle, att arbeta mer strategiskt med publikutveckling för att nå nya grupper och att utveckla nya medier för nya grupper av besökare. Musikverket efterlyser därför en tydligare beskrivning av den föreslagna myndighetens syfte. En verksamhet som förtjänar att stå modell är till exempel Center of the Future of Museums (<http://www.aam-us.org/resources/center-for-the-future-of-museums>) som inom ramen för organisationen American Alliance of Museums är ett framtidsinstitut som arbetar för att stötta museernas utveckling genom att utforska kulturella, politiska och ekonomiska utmaningar.

Musikverket vill särskilt framhålla att Riksutställningar är en viktig resurs för kunskapsförmedling, internationell omvärldsbevakning och utvärdering av innovationer inom utställningsområdet. Riksutställningar är en uppskattad samverkanspart i utvecklingen av Scenskonsmuseet och Musikverket förordar att Riksutställningars funktioner, kompetenser samt beprövade och framgångsrika arbetssätt säkerställs och inte går förlorade i en eventuell framtida organisationsförändring.

Musikverket har direkt erfarenhet av vilken typ av struktur som krävs för att bygga upp en ny organisation för att betala ut statsbidrag genom bildandet av Musikplattformen 2011. Utifrån denna erfarenhet bedömer Musikverket att formatet på den föreslagna museimyndigheten riskerar att bli alltför sårbart. Det blir en mycket liten organisation som får uppdraget att vara pådrivande för museisektorn och främja utvecklingen av museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet.

Förslaget att en ny myndighet med en begränsad personalstyrka ska svara för såväl uppföljning och bidragsfördelning som kvalitetsutveckling för de allmänna museerna är inte rimligt.

Musikverket föreslår därför att detta förslag omprövas och att en grundligare analys görs av vilka förutsättningar som krävs för att få en fungerande organisation. Det omfattande uppdraget bör i stället läggas på redan befintliga myndigheter som Kulturrådet, Riksantikvarieämbetet eller till och med som ett vidareutvecklat, förändrat uppdrag till Riksutställningar. Detta skulle vara mer kostnadseffektivt ur ett administrativt perspektiv och troligen leda till en mer rättssäker hantering av bidragsgivningen.

10.5.1 Kvalitetsgranskning genom kollegial granskning

Utredningen föreslår att den nya museimyndigheten bör ha som en av sina huvuduppgifter att administrera en professionsbaserad granskning av museiverksamheten vid de fjorton centralmuseerna. Systemet ska vara kvalitetsdrivande och utvecklande och granskningen ska genomföras av bedömargrupper med sakkunniga, så kallad peer-review.

Förslaget följer inte dagens principer och regelverk för styrning och uppföljning av statliga myndigheter. Förslaget står också i strid med den förändrade inriktning av styrning och uppföljning som regeringen har initierat i ett uppdrag till Statskontoret. Inriktningen i uppdraget är en mer sammanhållen styrning och uppföljning, präglad av förtroende och tillit till medarbetarna samt syftar till att minska detaljstyrning och administrativa krav. Musikverket ser positivt på en sådan ny inriktning men ser inte att utredningens förslag om kollegial granskning är förenligt med denna nya inriktning varför Musikverket avstyrker detta förslag.

Den nya föreslagna myndigheten ska enligt utredningen avgöra vilka kvalitetsaspekter som ska granskas och vilken information som museerna ska tillhandahålla. Resultatet ska utgöra regeringens underlag för beslut om museernas finansiering och inriktning. Detta innebär i praktiken att museimyndigheten får en överordnad snarare än en sidoordnad roll i förhållande till museerna. Det innebär också att de statliga centralmuseerna får ytterligare en modell för styrning, uppföljning och uppföljning, utöver den som gäller för alla statliga myndigheter. Även om kollegial värdering kan vara positiv bör den utvecklas av dagens befintliga institutioner som med utgångspunkt i sina internationella nätverk kan samla olika typer av rådgivande forum.

10.5.2 Fördela statsbidrag inom museisektorn

Den nya museimyndigheten föreslås administrera det nya statsbidraget till utställningsproduktioner som sker i samverkan mellan centralmuseerna och andra allmänna museer. Musikverket menar att förslaget att omfördela resurser till ett sökbart utvecklingsstöd i grunden är positivt även om det finns en risk att utställningsarbetet med korta projektstöd blir

alltför kortsiktigt. Det är också angeläget att ett nytt statsbidrag får en mer generell inriktning så att det kan möta de behov av utveckling inom till exempel användandet av nya medier, arbetet med att nå nya målgrupper men också i arbetet med kunskapsuppbyggnad.

Avancerade och kvalificerade utställningar av hög kvalitet är kostsamma att producera och driva, i synnerhet om de också ska inkludera nya format för presentationsteknik och digitala medier. Att producera kvalificerade utställningar är också ett arbete som tar tid då dessa projekt ofta tar sin utgångspunkt i den forskning som bedrivs på museerna. 28 miljoner kronor är visserligen en begränsad summa pengar men den kan fungera som en hävstång och den samlade effekten kan bli stor om bidraget också förenas med krav på att samverkande kommunala, regionala och övriga museer också åläggs att verka för ytterligare medfinansiering i projekten.

Som tidigare nämnts (10.3.5) finns en risk att projektifiering av området kan komma att leda till utarmning av kompetens och verksamhet, och museerna behöver samtidigt tillförsäkras tillräckliga anslag för att kunna arbeta långsiktigt med samlingsförvaltning, forskning och publikutveckling och för att kunna anställa personal med för området relevant kompetens.

10.5.4 Bistå museerna i frågor om digitalisering

Musikverket anser att den stora framtidsfrågan kring tillgängliggörande av samlingar med hjälp av ny teknik har fått alldeles för lite plats i utredningen. Den enorma framtida utmaning och samtidigt fantastiska möjlighet som digitaliseringen av kulturarvet utgör hade förtjänat en större del och djupare analys i utredningen. En beskrivning av behovet av gemensam infrastruktur och resurser för digitalisering men också vad en kvalificerad bearbetning av digitaliserat material kräver i form av curering och pedagogisk kunskap saknas helt i utredningen.

Här vill Musikverket hänvisa till Digisams rapport *Ett digitalare kulturarv*, RA 06-2016/666 och föreslår att utredningen ytterligare fördjupar analysen av vad som krävs i form av branschspecifik kompetensutveckling. Vidare föreslår Musikverket ytterligare fördjupning för att ge en tydligare bild av vilken typ av insatser som krävs för att finansiera högkvalitativ digitalisering och relevant för ändamålet anpassad utbyggnad av infrastruktur för lagring och distribution.

Utredningen föreslår att Digisams verksamhet tillförs den nya museimyndigheten. Digisams uppdrag är av stor betydelse och behöver ges möjlighet att utvecklas och bör också i fortsättningen gälla hela ABM-sektorn.

Därför är det Musikverkets mening att regeringen behöver överväga en framtida placering av organisationen så att hela ABM-sektorn får tillgång till den resurs som Digisam utgör.

10.5.5 Statistik och omvärldsbevakning

Utredningen föreslår att den nya museimyndigheten ska ansvara för den officiella museistatistiken och omvärldsbevakningen inom sitt verksamhetsområde, såväl nationellt som internationellt. Myndigheten för kulturanalys (Myka) ska enligt sin instruktion ”bedriva omvärldsbevakning inom kulturområdet och andra relevanta samhällsområden, såväl nationellt som internationellt”. Myndigheten ska också ”ansvara för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken”. Musikverket anser att det är eftersträvansvärt att statistikhanteringen inom kulturområdet är fortsatt sammanhållen.

10.6 Se över instruktioner och styrdokument

Se punkten 10.5.1

10.6.1 Anslag och avgiftsinkomster

Utredningen föreslår att regeringen ger de statliga museerna rätt att ta med sig överskott som överskrider 3 procent av anslaget till nästa budgetår och föreslår också en ändring av regleringsbrevet så att de statliga museerna får rätt att sälja varor utan full kostnadstäckning i museibutikerna. Vidare ska exportinkomster från internationella vandringsutställningar få användas till annan verksamhet.

Musikverket instämmer i förslaget.

Beslut om yttrande

Musikverkets yttrande har fastställts av generaldirektör Stina Westerberg efter föredragning av administrativ chef Gerhard Kunosson. I beredningen har museichefen Daniel Wetterskog, arkivchef och överbibliotekarie Dan Lundberg samt kommunikationschef Eva Andersson deltagit.

Stina Westerberg

Generaldirektör