

Handläggare:
Agneta Olofsson

Yttrande över betänkande Ny museipolitik (SOU 2015:89)

Ärendebeskrivning

I ärendet behandlas svar på remiss från Kulturdepartementet över betänkandet av Ny museipolitik. Betänkandet behandlar förslag om en museilag och en ny myndighet för museifrågor.

Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår kulturnämnden besluta att till Kulturdepartementet yttra sig över betänkande i enlighet med tjänsteutlåtandet.

Förvaltningens motivering

Sammanfattning

Utredningen återger hur centralmuseerna har växt fram, vilket uppdrag och verksamhet de har i dag. Vidare redovisar utredningen olika museipolitiska utredningarna och organisatoriska förändringar inom de s.k. centralmuseerna. Utredningen behandlar också museernas mål och resultatstyrning och relevanta samhällsförändringar.

Förslagen innebär både att den politiska styrningen föreslås bli tydligare vad gäller de principiella utgångspunkterna för museernas verksamhet och på samma gång mer övergripande än i dag. I betänkandet föreslås också både att det allmännas stöd till museiverksamheten måste bli tydligare, men också att institutionerna måste ges ett större ansvar och möjligheter att förverkliga sina uppdrag. I betänkandet föreslås vidare att en museilag införs med syfte att reglera verksamheten vid landets offentligt finansierade museer. Förslaget innebär också att en ny myndighet skapas med uppgift att bland annat följa upp, fördela bidrag och kvalitetssäkra verksamheterna.

Kulturförvaltningen ser det övergripande syftet med en museilag men har frågetecken kring hur denna ska efterföljas. Vad gäller bildandet av en ny myndighet så är förvaltningen inte helt övertygad att en ny myndighet på området är den bästa lösningen för att stärka museisektorn. Det kulturpolitiska landskapet har under senare år präglats av stora förändringar som bland annat

handlar om ett ökat interagerande med andra politikområde. En särskild museimyndighet får inte medföra att denna inriktning bryts.

Bakgrund

Regeringen beslutade 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur och regeringens styrning av desamma. Enligt direktiven skall utredningen bland annat beskriva hur samhällsutvecklingen påverkar förutsättningarna för museiverksamhet och hur centralmuseerna uppfyller sina uppdrag. Utredningen skall också lämna förslag om nationella mål för området och om organisatoriska förändringar i syfte att uppnå högre effektivitet.

Betänkandets överväganden och förslag

Förslag till museilag

Syftet med lagen är att slå fast de allmänna museernas fria ställning som kunskapsinstitutioner i samhället och deras ansvar för att förmedla ett reflekterande förhållningssätt till historien och omvärlden.

Förslaget till ny lag innehåller bestämmelser;

- för offentligt styrda museer som har avlönad personal, oavsett om de har statlig, regional eller kommunal huvudman,
- som anger att de allmänna museernas övergripande, ändamål är att bidra till det demokratiska samhällets utveckling,
- som reglerar de statliga museernas samlingsförvaltning och samverkan i museisektorn,
- om museernas verksamhetsområden, t ex att utställningar och annan publik verksamhet skall präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet. Publik verksamhet skall vara tillgänglig för alla och anpassad till användarens olika förutsättningar.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen ser att syftet med en lag är att säkra museernas ställning som fristående kunskapsinstitutioner och medverkande till en demokratisk utveckling. Syftet med lagen är vidare att garantera museernas fria ställning i förhållande till den politiska beslutsnivån. Förvaltningen ställer sig frågande till om lagstiftning är den bästa vägen att uppnå dessa syften och menar att staten i styrningen av de statliga museerna snarare bör fortsatt agera förebildligt. Förvaltningen ser inte hur förslaget avses följas upp, inte minst på regional och kommunal nivå. De mål som lagstiftningen syftar till uppnås sannolikt än bättre genom samhälls- och kulturpolitisk debatt. Förvaltningen har

svårt att i dagsläget överblicka vad en lag kan innebära för stiftelsen Stockholms läns museum.

Av lagen framgår också att de statliga museerna ska verka för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Förvaltningen menar att självklart har de enskilda museernas ekonomiska situation en påverkan för deras möjligheter att verka nationellt – analogt eller digitalt -, liksom samlingarnas karaktär men ser positivt på ansatsen.

Förslag till ny myndighet - Myndigheten för museer och utställningar

Den nya myndigheten och delar av dess verksamhet ska finansieras genom att medel överförs från myndigheten Riksutställningar, som i sin tur avvecklas.

Syftet är att främja en museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet.

Den nya myndigheten ska ha till uppgift att;

- främja utveckling av en museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet,
- följa upp verksamhet inom och fördela bidrag till museisektorn,
- verka för en professionsbaserad kvalitetssäkring,
- ansvara för den officiella museistatistiken,
- bedriva viss omvärldsbevakning,
- hantera förvaltningsuppgifter som rör utställningsgarantier,
- bidra till att stärka museiperspektivet på nationell nivå inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen stödjer ambitionen att stärka museisektorn. Aktuella samhällsutmaningar handlar bland annat om att skapa gemensamma rum för möten och delaktighet; i detta avseende kan museerna spela en än viktigare funktion. En ny myndighet får enligt förvaltningen inte bidra till att den ökande interaktionen med andra politikområden avstannar. Förslaget innebär att de uppgifter som för närvarande åligger Statens kulturråd och Myndigheten för kulturanalys kommer att ingå i den nya myndighetens uppdrag. Förvaltningen är tveksam till en ökad sektorisering av kulturpolitiken som går emot trenden om en ökad samverkan mellan konstarter. Det är angeläget att Myndigheten för kulturanalys har ett brett ansvarsområde.

Förslag till nytt statsbidrag för samverkansprojekt i museisektorn

I betänkandet konstateras att det generellt sett saknas fria pengar i sektorn som kan investeras i innovativa projekt och föreslår ett inrättande av ett särskilt statsbidrag på 28 miljoner kronor för utvecklingsprojekt. Bidraget ska även omfatta regionala och lokala institutioner.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att kulturområdet är betjänt av ökade utvecklingsmedel och tar för givet att Stockholms län, som inte omfattas av den s.k. samverkansmodellen, inte ställs utanför.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Myndigheten Riksutställningar avvecklas och resurser som frigörs föreslås användas för verksamheten vid den föreslagna nya myndigheten, Myndigheten för museer och utställningar. En avveckling av Riksutställningar kan på sikt frigöra ca 43,5 miljoner kronor för staten. Förvaltningen tar inte ställning till konsekvenserna. Förvaltningen har ingen annan åsikt när det gäller nedläggning av Riksutställningar än utredningen.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Eva Bergquist
förvaltningschef

Sammanfattning

I enlighet med våra direktiv har utredningen genomfört en översyn av de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur samt regeringens styrning av dem. I betänkandet beskrivs de statliga museernas historia och museipolitikens utveckling över tid. Vidare behandlas hur vissa mer genomgripande samhällsförändringar påverkat förutsättningarna för museiverksamhet samt viktigare trender och utvecklingstendenser som kan förväntas vara av betydelse framöver. Mot denna samlade bakgrund lämnar vi sedan våra förslag.

En ny museipolitik – utgångspunkter

Vår samlade bedömning är att det behövs en ny inriktning för den statliga museipolitiken. Museerna har utvecklat sin verksamhet och kontinuerligt förhållit sig till samhällsutvecklingen under olika tidsperioder. Ändå tycks det vara svårt för museerna att få erkännande för mycket av det arbete som har gjorts. De har utretts gång efter annan och såväl problemformuleringar som lösningar återkommer utan synbar medvetenhet om historien och vilka åtgärder som tidigare har prövats.

Ett problem med den hittillsvarande museipolitiken är att den ofta förutsatt att tämligen storskaliga, organisatoriskt inriktade åtgärder ska rå på t.ex. problem med ökade kostnader. Några tydliga belägg för att det finns stora vinster att göra om man gör på detta sätt finns dock inte. Ett annat problem är att dessa breda grepp kombinerats med en detaljstyrning som inte alltid tagit hänsyn till hur dessa kunskapsinstitutioner fungerar. Museerna har i alltför hög grad blivit styrda i enskildheter och ofta med utgångspunkt i rådande tidsanda.

För att komma till rätta med dessa problem och för att undvika att vissa ”eviga” problemformuleringar biter sig fast, föreslår utredningen att museipolitiken bör få en delvis ny inriktning. Den politiska styrningen bör bli tydligare vad gäller de principiella utgångspunkterna för museernas verksamhet och på samma gång mer övergripande inriktad än i dag. Utgångspunkterna för det allmännas stöd till museiverksamheterna måste bli tydligare, men institutionerna måste också ges större ansvar och möjligheter att förverkliga sina uppdrag.

En särskild museilag

Vårt förslag är att en museilag införs för att slå fast de allmänna museernas fria ställning som kunskapsinstitutioner i samhället och deras ansvar för att förmedla ett reflekterande förhållningssätt till historien och omvärlden. Enligt vårt förslag ska lagen innehålla bestämmelser om det allmänna museiväsendet, det vill säga alla offentligt styrda museer som har avlönad personal, oavsett om de har statlig, regional eller kommunal huvudman. Lagen bör inledas med en bestämmelse som anger att de allmänna museernas övergripande ändamål är att bidra till det demokratiska samhällets utveckling.

Fria kunskapsinstitutioner

De allmänna museerna ska stå fria från hindrande åtgärder som, av ideologiska eller andra skäl, syftar till att inskränka verksamheten. Utan hinder ska museerna, både på nationell, regional och kommunal nivå, kritiskt kunna granska samhället och lyfta fram kunskap som är av betydelse i dagens samhälle. Ett syfte med den föreslagna museilagen är att uttrycka museernas fria ställning i förhållande till den politiska beslutsnivån. Därför föreslår vi en bestämmelse om att huvudmannen för ett museum inte får vidta åtgärder som syftar till att inskränka museets fria förmedling av kunskap och upplevelser.

Publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning

I museilagen ska det finnas generella bestämmelser om museernas huvudsakliga verksamhetsområden. Enligt vårt förslag ska det anges i lagen att utställningar och annan publik verksamhet ska präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet. Publik verksamhet ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar. Dessutom ska det anges i lagen att museerna inom sina ämnesområden ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad samt att museerna ska ha hög kompetens inom sina ämnesområden och kunna belysa dessa ur olika perspektiv.

Vad gäller samlingsförvaltning sägs det i lagen att museerna har i uppdrag att aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamheternas mål. För att så ska kunna ske regleras det också i lagen att de statliga museerna har mandat att överlåta lös egendom som ingår i de samlingar de förvaltar genom gåva, byte eller försäljning om den inte behövs för verksamheten. I en särskild bestämmelse regleras även de kommunala och regionala museernas möjligheter att gallra arkeologiskt material (fornfynd) som överlåtits av staten. Att museerna ges rätt att gallra är inte minst viktigt för att de ska kunna undvika skenande kostnader för samlingsförvaltningen.

Samverkan och spridning i hela landet

Det är av stort samhällsintresse att de gemensamt finansierade museerna når en bred och engagerad publik runt om i Sverige. Det ska därför anges i museilagen att de statliga museerna har ett särskilt ansvar för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Det kan ske genom vandringsutställningar eller filialer, men också genom att utnyttja digital teknik. För att alla i hela landet ska få bättre tillgång till museernas samlade resurser, ska det också regleras att alla museer inom det allmänna museiväsendet ska samverka. Bland annat ska det ske genom att de ställer föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande utan oskäliga avgifter eller administrativa hinder.

En ny myndighet för museer och utställningar

För att främja en museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet är vårt förslag att en ny myndighet inrättas, Myndigheten för museer och utställningar. Myndigheten ska, bl.a. med utgångspunkt i den föreslagna museilagen, följa upp verksamhet inom och fördela bidrag till museisektorn. Myndigheten ska även kunna hantera förvaltningsuppgifter som rör utställningsgarantier och bidra till att stärka museiperspektivet på nationell nivå inom ramen för kultur-samverkansmodellen. Myndighetens uppdrag ska innefatta ett ansvar för den officiella museistatistiken och viss omvärldsbevakning. Den nya myndigheten finansieras genom att medel överförs från Riksutställningar, som i sin tur avvecklas.

Kvalitetsutveckling genom kollegial granskning

För att komplettera regeringens ekonomiskt inriktade uppföljning av centralmuseernas verksamhet behövs det bättre kvalitetsdrivande system i museisektorn. Granskningen av de statliga museiverksamheterna bör också i högre utsträckning än i dag skötas kollegialt. Dessutom bör de statliga museerna i högre utsträckning än i dag jämföras med liknande institutioner i andra länder. Den nya museimyndigheten föreslås därför ha som en av sina huvuduppgifter att organisera en professionsbaserad granskning av museiverksamheten vid centralmuseerna. I likhet med vad som är fallet inom högskolan bör utvärderingen av museiverksamheterna bygga på granskningar som genomförs av bedömaregrupper med externa, oberoende sakkunniga (så kallad peer-review).

Nytt statsbidrag för samverkansprojekt i museisektorn

Vi föreslår att det inrättas ett nytt statsbidrag på totalt 28 miljoner kronor för samverkansprojekt kring utställningar och annan publik verksamhet. För att museiverksamhet ska komma fler till del är det enligt vår bedömning framför allt resurser för samverkansprojekt mellan museer – statliga, regionala, kommunala och enskilda – som saknas i dag. Kunskap och kompetens finns i dag i alla delar av systemet och med rätt resurser kan dessa aktörer, tillsammans och på

ett ickehierarkiskt sätt, skapa högkvalitativ och nydanande verksamhet i olika delar av landet.

En central uppgift för en samlad museimyndighet bör vara att sköta fördelningen av statsbidrag inom museisektorn. Det innefattar dels det nya statsbidrag vi föreslår, men också befintliga bidrag till centralmuseernas forskning, till arbetslivsmuseer och till försvarshistorisk museiverksamhet. Genom att samla denna uppgift hos en myndighet kan hanteringen effektiviseras och nödvändig kompetens byggas upp.

Mer konsekvent och bättre anpassad styrning

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. Syftet bör dels vara att skapa större enhetlighet i hur bestämmelserna är formulerade och dels att tydligare än i dag uttrycka museernas 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 vi föreslår.

Bättre möjligheter att använda avgiftsinkomster

I dag är det ett bekymmer för flera statliga museer att de avgiftsintäkter de får in inte alltid kan investeras i den verksamhet som egentligen är mest prioriterad. Därför är vår bedömning bl.a. att en generell ändring bör göras i de statliga museernas regleringsbrev som gör det möjligt att driva museibutiker med vinst och att använda inkomsterna i övrig verksamhet. Vidare bör de museer som arbetar aktivt med internationella vandringsutställningar ges rätt att använda inkomsterna från sådana i övrig verksamhet.