

STATENS MUSEER FÖR VÄRLDSKULTUR

NATIONAL MUSEUMS OF WORLD CULTURE

YTTRANDE

2009-05-15

Dnr 267/2009

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

SOU 2009:16 Betänkande av kulturutredningen

Statens museer för världskultur har anmodats svara på denna remiss (instans nr 94). Via gemensamma möten och intranät har alla anställda vid Statens museer för världskultur givits möjlighet att diskutera och lämna synpunkter på remissen. Myndigheten lämnar härmed sitt yttrande.

Allmänna bedömningar

Det finns flera goda ansatser och förslag i Kulturutredningens betänkande. Vi *tillstyrker* i princip förslagen om ett ökat samarbete mellan statliga kulturinstitutioner och det civila samhället (kapitel 9), den s.k. aspektpolitiken (kapitel 10), vikten av ett intensivare samarbete med omvärlden (kapitel 11), ett ökat samspel mellan stat, landsting och kommun (kapitel 12), behovet av en alternativ bidragsgivande instans på kulturområdet (kapitel 13), en översyn av uppdraget för Riksutställningar (kapitel 16), en friare och mer självständig ställning för de statliga kulturinstitutionerna, samt en institutionell hemvist för den romska kulturen (kapitel 19). I flera fall bedömer vi dock att det krävs fortsatta analyser av förslagets förutsättningar och konsekvenser innan de genomförs.

I övrigt tvingas vi konstatera att Kulturutredningen inte uppfyller de förväntningar man bör kunna ha på en så viktig och bred översyn. Generellt saknas det en analytisk koppling mellan grundanalysen och de åtgärder och den arkitektur man föreslår. Beskrivningen av ett allt mer föränderligt kulturlandskap borde t.ex. följas av förslag som gör politikens instrument mera flexibla och anpassningsbara. Istället följer man en trend mot allt större myndigheter i statsförvaltningen av resursmässiga skäl. Utredningen brister vidare i sina konsekvensanalyser av enskilda förslag, vilket försvagar och försvårar den fortsatta processen. Som remissinstans får man t.ex. inte klart för sig vilka kostnader som är förbundna med olika förslag och hur de ska finansieras. Vi kan inte heller bedöma relevansen av de föreslagna sfärmyndigheterna, eftersom utredningen inte formulerar tydliga uppdrag för dessa. Vi avstyrker bl.a. av dessa skäl några av utredningens förslag.

Vårt yttrande omfattar mera preciserade synpunkter på de delar av betänkandet som vi är mest berörda av, nämligen kapitel 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16 och 19.

8. Mål för kulturpolitiken

Vi *avstyrker* att nya mål för kulturpolitiken fastställs med den lydelse som utredningen föreslår.

Vid en jämförelse med de befintliga målen ges kulturen en alltför passiv roll i *främjandet* av demokrati och yttrandefrihet. Vi förordar därför en formulering där man fastslår att politiken ska bidra till att ge kulturen förutsättningar att vara en obunden kraft i samhället.

Vi delar utredningens bild av att förhållandet mellan kultur och marknad numera uppfattas på ett annat sätt än när formuleringen om att ”motverka kommersialismens negativa verkningar inom

kulturområdet” formulerades på 1970-talet. Det blir ändå fel när utredningen avfärdar den gamla formuleringen, utan att föreslå ett alternativ. Det är ju närmast självklart att kulturpolitiken finns till för att människor ska få tillgång till ett utbud av teater, museer, film, litteratur m.m. som inte skulle finnas där om enbart marknaden fick avgöra. Det finns alltså ett klart marknadskorrigerande inslag i kulturpolitiken och det bör avspeglas i de kulturpolitiska målen.

Vi delar inte heller utredningens uppfattning att ordet ”kulturarvet” ska användas i bestämd form singularis. Inom vårt ansvarsområde och med erfarenhet av de samlingar av föremål som vi förvaltar tycker vi att utredningen resonerar fel. Det som i olika tider har betraktats som värt att bevara, är tveklöst ett uttryck för olika maktrelationer. Därför anser vi att man ska tala om ”kulturarv” i obestämd form.

Vi anser vidare att målen för kulturpolitiken fortsatt ska omfatta formuleringar om konstnärlig kvalitet och förnyelse. Detta är en av hörnstenarna i den praktiskt förda kulturpolitiken, när det t.ex. gäller att bedöma verksamheten vid en kulturinstitution eller när en myndighet ska gallra bland sökande till olika kulturbidrag. Därför bör detta också komma till uttryck i de kulturpolitiska målen.

9. Kulturpolitik, civilsamhälle och folkbildning

Vi *delar* utredningens bedömning av att det civila samhället utgör en stor och vital del av Sveriges kulturliv.

Vi *tillstyrker* i princip utredningens förslag om att de statliga kulturinstitutionerna bör ges tydliga uppdrag att i högre grad inkludera det civila samhället i sina arbetsprocesser. Detta måste dock åtföljas av motsvarande resurser. Vår erfarenhet är att det krävs en målmedvetenhet och långsiktighet för att etablera hållbara relationer med grupper, föreningar och organisationer.

10. Kulturpolitiken som aspektpolitik – samspelet med andra samhällsområden

Vi *delar* utredningens bedömning av hur viktigt och positivt det är med ett ökat samspel mellan kulturpolitiken och andra politikområden. Vi *tillstyrker* i princip utredningens olika förslag i kapitel 10, med reservation för det vi anför nedan i detta avsnitt och med reservation för att vissa förslag tycks förutsätta att utredningens förslag om sfärmyndigheter också genomförs, vilket vi kommenterar under kapitel 14. Vidare anser vi att det måste finnas en balans mellan de nya uppdrag som ev. läggs på kulturens institutioner och de uppdrag som läggs på verksamheter på andra områden, så att det inte blir en sned fördelning. Det måste också göras en bedömning av förslagets kostnader och hur de ska finansieras, innan de genomförs.

Vi delar inte utredningens bild av att kulturpolitiken i allt för hög grad fortfarande är inriktad på politikområdets egna, inre angelägenheter. Resonemanget haltar på två sätt. För det första kan det inte vara fel att en kulturinstitution som Statens museer för världskultur i grunden har ett kulturpolitiskt uppdrag. Det är hur vi utför det uppdraget som skapar vår legitimitet.

Vi har sedan länge *också* integrerat frågor från andra politikområden i vår verksamhet: t.ex. tillgänglighet för funktionshindrade, mångfaldsfrågor i ett brett perspektiv, jämställdhet, miljöfrågor, regional utveckling, det civila samhället, samt barn och unga. Med vår internationella inriktning är vi också en aktiv aktör inom ramen för Sveriges politik för global utveckling (PGU). Vi har mycket goda erfarenheter av detta sektorsövergripande arbetssätt och vi har inga planer på att avbryta det. Till syvende og sist handlar dock även detta om en resursfråga, att det måste finnas en balans mellan uppdrag och tillgängliga medel.

Det är däremot ännu relativt sällsynt att kulturpolitiska aspekter integreras i verksamheter på andra politikområden, till nytta och gagn för samhället och för kulturlivet i Sverige. Vi välkomnar därför att utredningen redovisar flera olika förslag på hur kulturen kan integreras bättre i utbildningspolitiken (skola, högre utbildning, forskning), näringslivspolitik, arbetsmarknadspolitik, regional tillväxtpolitik, folkhälsopolitiken och miljöpolitiken.

I avsnitt 10.2 redovisar utredningen sin uppfattning om förstärkta forskningsresurser inom kulturområdet. Vi anser att det är viktigt att skilja på å ena sidan forskning om kulturområdet, dess aktörer och arbetssätt (dvs museologi) och å den andra sidan den mera ämnesspecifika kunskapsutveckling inom t.ex. antropologi, arkeologi och historia, som vi behöver för att bedriva relevant museiverksamhet. När det gäller det sistnämnda är det ytterst svårt att med befintliga resurser konkurrera med universiteten om de anslag som finns. Därför anser vi att det bör säkerställas att befintliga kunskapsmiljöer bland de statliga kulturinstitutionerna kan få fortsatt tillgång till specialdestinerade medel. Användningen av dessa medel skall definieras av institutionerna, inte någon centralt placerad koordinatorsfunktion.

11. EU-samarbete och internationella frågor

Vi *delar* utredningens bedömning av att Sverige behöver ett intensivare kultursamarbete med omvärlden. Sedan flera år tillbaka arbetar vi för att integrera internationella perspektiv i all verksamhet i vår organisation. Vi *tillstyrker* utredningens förslag att betona "samarbete" framför "utbyte". Samtidigt *avstyrker* vi att man särskiljer ett särskilt EU-perspektiv. Det är inte ändamålsenligt, enligt våra erfarenheter av internationellt arbete.

Vi *tillstyrker* att kulturens roll lyfts fram i internationellt utvecklingssamarbete. Detta arbete bör dock främst utföras av de kulturinstitutioner som bedriver sådan verksamhet och som har kunskap som är relevant för internationella partners. Därför bör institutionsnivån betonas och stärkas i sammanhanget, inte de föreslagna sfärmyndigheterna.

12. Ökat samspel mellan stat, landsting och kommun – portföljmodellen

Statens museer för världskultur är en av få statliga myndigheter på kulturområdet som har sitt säte utanför Stockholmsområdet, i Göteborg. Även om vi inte direkt berörs av förslaget om den s.k. portföljmodellen, har vi nära och goda kontakter och samarbeten med bl.a. kommuner i Göteborgsområden, regionen i Västra Götaland, regionala kulturinstitutioner och grupper som *är* berörda.

Vi *delar* utredningens bedömning att det behövs en förnyad och fördjupad dialog mellan stat, landsting och kommun, och att staten i högre grad bör acceptera s.k. asymmetriska lösningar mellan olika delar av landet. Vi *delar* också utredningens bedömning av att staten fortsatt bör ha en roll när det gäller att fördela de statliga medlen och att de regionala kulturinstitutionerna är en nödvändig, om än inte tillräcklig, förutsättning för ett rättvist fördelat kulturellt utbud.

Dessa förutsättningar kan dock tillgodoses inom ramen för den nuvarande kulturpolitiska modellen, med statliga bidrag till bl.a. regionala institutioner som läns museer, länsteatrar och länsmusik. Exemplet med den s.k. Västra Götalandsmodellen visar också vad som är möjligt att åstadkomma redan nu, men modellen bör också kunna utvecklas ytterligare, t.ex. genom att regeringen anvisar en friare och mindre sektoriserad anslagsstruktur.

Utredningens förslag om den s.k. portföljmodellen reser flera frågetecken, som bör rätas ut innan en helt ny modell genomförs:

- Förhandlingsordningen? I den nuvarande modellen är det Statens kulturråd som slutligt avgör, efter en dialog, hur stort det statliga bidraget till en region ska vara. Innebär den nya portföljmodellen att nivån på det statliga bidraget är en del av förhandlingen, så att en duktig region kan förhandla sig fram till ett högre bidrag? Med de ramanslag som staten använder sig av kan ett sådant ökat bidrag bara finansieras genom att en annan region får ett sänkt bidrag.
- Det regionala nätet av kulturinstitutioner? I den nuvarande modellen för statligt bidrag styr staten i första hand genom att värna det nät av institutioner för teater, dans, musik, bibliotek och museer, som byggts upp sedan 1970-talet. Innebär portföljmodellen att regeringen inte längre ska ange stödberättigade institutioner? Då blir det alltså möjligt att flytta statliga bidrag från en länsteater eller ett länsmuseum och istället lägga pengarna på en fri teatergrupp eller en hembygdsförening.
- Minskad eller ökad detaljstyrning? I den nuvarande modellen styr staten relativt lite när det gäller den innehållsliga delen av regionernas kulturverksamhet. Som portföljmodellen beskrivs förefaller den kräva stora resurser på såväl statlig som regional nivå och leder till en ökad, snarare än en minskad, detaljstyrning.

13.5 Efter Framtidens kultur – behov av en ny fristående aktör

Vi *delar* utredningens bedömning av att det finns behov av en annan bidragsgivare som kan utgöra ett alternativ till de etablerade bidragsgivande instanserna på kulturområdet. Vi saknar dock ett skarpt förslag på hur en sådan ordning kan skapas, efter det att nuvarande Stiftelsen framtidens kultur upphör.

14. Arkitektur för en samlad kulturpolitik

Vi *delar* utredningens bedömning av att kulturpolitiken bör ha en organisation som gör att de statliga myndigheterna med förvaltningsuppdrag kan samverka inbördes, samla politikområdet och göra kulturpolitiken kraftfull.

Vi *avstyrker* däremot utredningens förslag om sfärmyndigheter, eftersom utredningen inte förklarar hur sfärerna ska arbeta, vilka uppdrag och mandat de ska ha, och vilka resurser de ska förfoga över. Att vissa myndigheter arbetar med liknande ämnesområden är inte ett tillräckligt skäl för att de också ska organiseras tillsammans. En ökat samarbete mellan statliga myndigheter med näraliggande uppdrag, är däremot väldigt angeläget.

Vi *tillstyrker* utredningens förslag om en uppdelning mellan myndigheter med i huvudsak ett förvaltningsuppdrag och de som i huvudsak sysslar med egen kulturproduktion. Regeringens styrning av dessa aktörer bör skilja sig åt.

När det gäller behovet av statistikförsörjning, uppföljning och utvärdering (avsnitt 14.3.3), har vi blandade erfarenheter av Statens kulturråds arbete med detta. Bristerna är dock inte så stora att det motiverar en helt ny organisation. Vi vill istället betona att rådet tidigare haft en mycket ändamålsmässig funktion som samordnare av information för museer och att de nuvarande problemen snarare tycks handla om bristande resurser och/eller prioriteringar.

16. En sfär för frågor om samtid, historia och livsmiljö

Vi *delar* utredningens bedömning om att såväl konsten som kulturarvet i högre grad bör få en roll i samhällsutvecklingen, men vi *avstyrker* den föreslagna sfären för frågor om samtid, historia och livsmiljö (se ovan).

Utredningens redogörelse av kulturarvsfrågorna i detta kapitel har en alltför stark tyngdpunkt på kulturmiljön och Riksantikvarieämbetets nuvarande uppdrag. Det är en brist att utredningen inte diskuterar de exempel på museiutveckling som ägt rum i landet under senare år, där man använder samtidsorienterade frågeställningar för att vitalisera samlingarna, och där pedagogik och kunskapsuppbyggnad används för att göra museerna till mer attraktiva besöksmål.

Vi anser att utredningen behandlar Riksutställningar alltför vagt (avsnitt 16.2.10). Som central museiorganisation har vi ett stort behov av kompetens och stöd för att kunna "vandra" de utställningar vi producerar och som efterfrågas både nationellt och internationellt. Här ser vi att det finns en viktig roll för Riksutställningar. De övriga funktioner som utredningen föreslår för Riksutställningar är vi dock mera tveksamma till, eftersom vi inte ser att det finns ett sådant behov. Vi *tillstyrker* därför att omfattningen och inriktningen på Riksutställningars uppdrag utreds vidare.

Om man skulle välja att följa utredningens förslag om en ny myndighetsorganisation framstår Statens kulturråds roll som onödig (kapitel 18). Rådet framstår då som enbart ett ytterligare filter mellan Kulturdepartementet och kulturinstitutionerna. Den utvärderingsroll som tillskrivs rådet kan med fördel istället skötas av en mindre organisation som samarbetar med olika universitetsmiljöer, t.ex. Centrum för kulturpolitisk forskning i Borås.

Om man skulle välja att behålla Statens kulturråd i dess nuvarande form bör den myndigheten utvecklas och förstärkas. Våra synpunkter på förslaget att inrätta en museikoordinator och den funktionens framtida placering lämnas i vårt remissvar på den utredningen.

19. Kulturinstitutionerna

Vi *tillstyrker* förslaget om att de kulturinstitutioner som själva skapar och producerar kulturyttringar får en friare och mer självständig ställning, med ett tydligt formulerat grunduppdrag från regeringen. Inom ett sådant mandat skulle t.ex. Statens museer för världskultur kunna få en nationellt koordinerande roll vad gäller internationellt museisamarbete och omvärldsanalys. Vi *avstyrker* däremot en modell där regeringen ska ta ställning till institutionernas strategier, handlings- och utvecklingsplaner, som sedan ska återföras till resp. institution som uppdrag. En sådan ordning skulle snarare öka detaljstyrningen av institutionerna och ligger därmed inte i linje med utredningens uttalade ambitioner.

Vi uppfattar också att statens verksamhetsstyrning på kulturområdet redan har blivit mer långsiktig och mindre detaljstyrande. Det finns också stora fördelar om det skulle vara möjligt med en större långsiktighet även i den ekonomiska styrningen, genom man t.ex. tar bort nuvarande begränsningar i anslagssparandet, som föreslagits i förvaltningskommitténs betänkande "Styra och ställa" (SOU 2008:118). Även ett statsanslag för längre tid än ett år är intressant, men det förutsätter att de anslagsnivåer som anvisas för längre perioder verkligen tar höjd för ekonomiska förändringar som kan inträffa under perioden. Att helt kunna gardera sig för förändringar i omvärlden är dock inte realistiskt, så därför bör det också vara möjligt för myndigheterna att återkomma till regeringen under flerårsperioden, med redovisningar av förändrade ekonomiska villkor och att de kan få det prövat i den årliga budgetprocessen.

Vi *tillstyrker* förslaget om en ökande andel koncernmyndigheter när grunduppdraget och ämnesinriktningen harmonierar. Av egen erfarenhet från skapandet av Statens museer för världskultur för tio år sedan, vet vi att en sådan process tar tid, men att de verksamhetsmässiga vinsterna efterhand blir avsevärda.

När det gäller en institutionell hemvist för den romska kulturen (avsnitt 19.4) *tillstyrker* vi förslaget, även om vi i princip anser att alla nationella minoriteter bör behandlas lika. Utgår man från det

geografiska området Sverige bör en naturlig institutionell hemvist för den romska kulturen vara Nordiska museet. Samtidigt är den romska kulturen internationell och Statens museer för världskultur är därför öppna för en vidare diskussion i ärendet, inte minst mot bakgrund av de goda relationer som etablerats med företrädare för romerna, i samband med utställningen "Romerna och förintelsen" på Etnografiska museet 2007. Till syvende og sist är dock också detta en resursfråga.

I detta ärende har Överintendent Göran Blomberg beslutat, efter föredragning av Karl Magnusson, internationaliseringsansvarig, och i närvaro av myndighetens ledningsgrupp.