

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Ärende

Yttrande över betänkandet (SOU 2015:89) Ny Museipolitik
(Ku2015/02515/KL)

Sammanfattning

Statens försvarshistoriska museer (SFHM) avstyrker förslagen till ny museilag samt inrättandet av en ny museimyndighet. De uppgifter som föreslås föras till den nya myndigheten kan på ett mer effektivt sätt utföras av befintliga statliga myndigheter inom kultursektorn. SFHM avstyrker även den föreslagna utformningen av kollegial granskning.

SFHM föreslår en alternativ användning av frigjorda medel vid en eventuell nedläggning av Riksutställningar i form av en satsning på digitalt tillgängliggörande samt en förstärkning av Myndigheten för kulturanalys.

SFHM tillstyrker förslagen om att statliga museer under vissa förutsättningar ska få överlåta lös egendom. SFHM tillstyrker även förslagen om att museibutiker inte ska omfattas av krav på full kostnadstäckning samt att överskott från större utställningssatsningar ograverat ska få föras till nästa budgetår.

I det följande kommenteras de enskilda delarna av betänkandet.

10.3 Slå fast museernas ställning i en lag

SFHM avstyrker förslaget till en särskild museilag. Lagstiftning bör användas med försiktighet och då det är nödvändigt, vilket t.ex. är fallet med bibliotekslagen respektive arkivlagen där det finns tvingande bestämmelser riktade mot kommunerna. Några motsvarande

bestämmelser som kräver lagstiftning finns inte i förslaget till museilag.

Ytterligare synpunkter utvecklas nedan.

10.3.1 Lagen ska gälla det allmänna museiväsendet

Definitionen av vad som avses med ett museum är otillräcklig. ICOM:s definition bör följas.

10.3.3. - 10.3.5. Museernas fria ställning samt krav på allsidighet och kvalitet

Det är vällovligt att vilja stärka museernas oberoende gentemot huvudmannen samtidigt som krav på allsidighet, öppenhet m.m. i verksamheten föreslås lagregleras. Detta inrymmer dock en motsättning. Det måste finnas möjlighet för en huvudman att kunna vidta korrigerande åtgärder mot ett museum som i sin verksamhet för fram budskap som är tveksamma ur ett demokratiskt och medborgerligt perspektiv. Man kan inte utgå från att det alltid är museiledningarna som är pålitliga i dessa avseenden och inte huvudmännen.

SFHM anser vidare att det inte lämpar sig att lagstifta om att utställningar och annan publik verksamhet inom det allmänna museiväsendet ska hålla hög kvalitet eller att kompetensen ska vara hög inom respektive ämnesområde. Det är självklart något alla museer ska eftersträva men misslyckanden bör inte betraktas som lagbrott. Ytterligare ett skäl att inte lagstifta om kompetensförsörjning är att den ingår i den delegerade arbetsgivarpolitiken.

Enligt § 7 ska utställningar och publik verksamhet vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar. I författningskommentarerna på sid. 326 konstateras att bestämmelsen innebär att museerna ges ett ansvar som går utöver vad som anges i diskrimineringslagen (2008:567). Det är ett mycket långtgående krav och enligt SFHM tveksamt om det är rimligt med en sådan bestämmelse i en eventuell museilag.

10.3.6. En aktiv samlingsförvaltning

SFHM tillstyrker vad som föreslås om att de statliga museerna ska ges rätt att överlåta lös egendom. Regeringen behöver dock inte inhämta något bemyndigande från riksdagen eftersom det redan finns ett sådant i Budgetlagens 8 kapitel. Vad som krävs är i stället att regeringen i förordningsform medger museimyndigheterna rätten att vederlagsfritt överlåta lös egendom under vissa givna villkor. Om inte någon sådan specialreglering görs så gäller förordning (1996:1191) om överlåtelse av statens lösa egendom och enligt den medges endast affärsmässig försäljning.

10.3.7 Statliga myndigheter ska nå hela landet

Det är angeläget att de statliga museerna ges möjlighet att i betydligt större utsträckning än i dag

tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Digitalt tillgängliggörande inrymmer stora möjligheter men centralmuseerna har hittills saknat nödvändiga resurser. En betydande och fortvarig satsning för att nå ut i hela landet skulle kunna göras om de medel som frigörs vid en eventuell avveckling av Riksutställningar tillfördes centralmuseerna för detta ändamål. En sådan satsning skulle också på ett tidsenligt sätt ligga väl i linje med Riksutställningars ursprungliga uppdrag.

10.3.8 Alla museer ska samverka

SFHM ställer sig tveksam till om kommunallagen utgör något hinder för samarbete över kommungränserna för kommunala museer, så länge samarbetet inte innebär direkta nettokostnader för museet i annan kommun, och om frågan om kommunala utlån därmed behöver lagregleras.

10.4 Förändringar av organisationsstrukturen

SFHM delar i huvudsak utredningens slutsats att det inte finns några starka skäl för förändringar av centralmuseernas antal och organisatoriska tillhörighet. Undantaget är Marinmuseum, som har i uppgift att skildra det svenska sjöförsvarets historia, vars organisatoriska hemvist rimligen bör vara hos Statens försvarshistoriska museer.

10.5 Inrätta en ny myndighet för museifrågor

SFHM avstyrker förslaget att inrätta en ny myndighet för museifrågor. De uppgifter som föreslås föras till den nya myndigheten kan på ett mer effektivt sätt utföras av befintliga statliga myndigheter inom kultursektorn. Museimyndigheten föreslås ha tolv anställda vilket enligt SFHM:s bedömning innebär en grov underdimensionering i förhållande till de arbetsuppgifter som föreslås utföras. En mer realistisk dimensionering av myndigheten innebär att en betydligt större andel av de medel som frigörs vid en nedläggning av Riksutställningar måste avsättas för myndigheten. Konsekvensen blir att utrymmet för det nya statsbidrag som utredningen föreslår, och så vitt vi förstår delvis motiverar den nya myndigheten, kraftigt minskar.

Se under 10.3.7. angående ett alternativt förslag till hur frigjorda medel vid avveckling av Riksutställningar kan användas.

I utredningen sägs inget om var den nya myndigheten ska lokaliseras, men mot bakgrund av de skäl som föranledde att Riksutställningar och delar av RAÄ omlokaliseras till Gotland, kan antas att även den nya myndigheten ska ha sitt säte där. Se även statsministerns och civilministerns debattinlägg, "Fler myndigheter bör flyttas ut från Stockholm", i DN 2016-03-03.

Några av de arbetsuppgifter som museimyndigheten föreslås ansvara för, såsom bland annat uppföljning, kvalitetssäkring och bidragshantering, försvåras/fördyras vid en eventuell lokalisering till Gotland.

I det följande kommenteras de enskilda delarna av förslaget till ny myndighet och dess arbetsuppgifter.

10.5.1 Kvalitetssäkring genom kollegial granskning

10.6 Se över instruktioner och styrinstrument

SFHM avstyrker förslaget om kollegial granskning. Även om utredningens intention varit att föreslå ett

inomsektoriellt kvalitetssäkringssystem så utgör det lagda förslaget i praktiken en ny modell för regeringen att styra, följa upp och utvärdera museimyndigheterna.

Förslaget avviker från de principer och regelverk som i dag gäller för styrning och uppföljning av statliga myndigheter och det är enligt SFHM inte heller förenligt med den förändrade inriktning på området som regeringen initierat.

Civilministern har nyligen gett Statskontoret i uppdrag att analysera och lämna förslag om hur den statliga styrningen och uppföljningen kan utvecklas. Inriktningen är att den ska vara mer sammanhållen samt kännetecknas av förtroende och tillit till professionen. Detaljstyrning och administrativa krav ska minska och tidstjuvar ska identifieras och tas bort.

Vad utredningen föreslår är en ny och resurskrävande sÄrlösning vad gäller styrning och uppföljning av centralmuseernas verksamhet. Enligt förslaget ska regeringen uppdra Åt museimyndigheterna att ta fram strategiska planer inom områdena publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning. Dessa tre planer ska utgöra underlag för den s.k. kollegiala granskningen som ska genomföras i fyraårscykler. Den nya museimyndigheten ska avgöra vilka kvalitetsaspekter som ska granskas och vilken information som museerna ska tillhandahålla. *Resultatet ska sammanställas och överlämnas till regeringen som underlag för beslut om verksamhetens finansiering och inriktning.* (vår kursivering) Museimyndigheten ges i detta avseende en ställning i förhållande till centralmuseerna som inte är sidoordnad utan snarare överordnad, vilket i sig är problematiskt.

SFHM anser att det är principiellt fel att, vid sidan av den modell som redan gäller för regeringens styrning, uppföljning och utvärdering av statliga myndigheter, addera ytterligare en variant enbart för de statliga centralmuseerna.

SFHM välkomnar den av regeringen aviserade "tillitsreformen" och menar att det är med den som grund som ett kvalitetssäkringssystem inom sektorn bör utvecklas.

10.5.2 Fördela statsbidrag inom museisektorn

SFHM anser att befintliga myndigheter bör fördela statsbidrag. Om medel ska avsättas till ett nytt statsbidrag för utveckling av museiverksamhet kan det

administreras av antingen Riksantikvarieämbetet eller Kulturrådet, som båda har erfarenhet av bidragshantering.

Särskilt om statsbidrag till försvarshistorisk verksamhet

SFHM avstyrker förslaget att prövning av statsbidrag för försvarshistoriska museiverksamheter ska överföras till den nya myndigheten. Utredningen har inte tagit upp frågan till diskussion med någon företrädare för SFHM vid de två träffar som vi haft så det finns skäl att tro att förslaget aktualiserats i ett sent skede och att någon egentlig beredning eller egen prövning av förslaget aldrig har skett. Utredningen synes vara omedveten om bakgrunden till varför den nuvarande stödverksamheten och nätverket Sveriges militärhistoriska arv (SMHA) har byggts upp på det sätt som skett och hur verksamheten fungerar rent praktiskt.

Förslaget strider också mot innehållet i det samråd som, på begäran av Försvars- och Kulturdepartementen, tecknades 2007-05-14 mellan Försvarsmakten, SFHM och SMM inför regeringsbeslut om genomförande av utredningen Försvar i Förvar.

Enligt SFHM är förslaget att överföra medlen och bidragsprövningen till museimyndigheten dessutom till viss del ogenomförbart eftersom med en överföring följer också ett medansvar för de s.k. rikssamlingarna av luftvärn, artilleri, rörligt kustartilleri och militära fordon.

Utredningen synes förutsätta att stöd endast lämnas i form av bidrag. Det stämmer inte. Stöd utgår, via SMHA kansli, även i form av kompetensstöd inom en rad områden som marknadsföring, pedagogik, utställningar, föremålsvård, transportstöd (tungt pjäser, fordon t.ex.), säkerhet, registrering, gemensam hemsida, särskilda utbildningssatsningar m.m. En konsekvens av utredningens förslag skulle vara att detta stöd avvecklas trots att det är en av de främsta förklaringsgrunderna till att SMHA-nätverket blivit en sådan framgång.

SFHM:s kombinerar försvarshistorisk kompetens med museal kompetens, något som är en förutsättning i dialogen med SMHA-museerna och prövningen av bidragsansökningar. Därtill kommer att SFHM har tydliga rutiner för och mångårig erfarenhet av bidragshantering. Det är svårt att se några som helst sakligt motiverade skäl till att överföra bidragshanteringen till en ny myndighet.

När Kultursamverkansutredningen (SOU 2010:11) prövade om statsbidragen till de försvarshistoriska

museiverksamheterna skulle inordnas i kultursamverkansmodellen så kom man fram till att bidragen inte skulle ingå i modellen. Deras motivering håller även i det här sammanhanget: *”Vården och förmedlingen av det försvarshistoriska kulturarvet kräver en specialistkompetens som idag finns etablerad på de myndigheter som nu har ansvar för nätverket.”*

Statskontoret utredde 2012, på uppdrag av regeringen, bidragen till de försvarshistoriska museiverksamheterna. En slutsats som Statskontoret drog var att *”behovet av långsiktighet i bevarandet av det försvarshistoriska kulturarvet behöver beaktas i statsbidragsmodellen.”*

Behovet av långsiktighet, som Statskontoret understryker, är väsentligt. I bilaga 1 till remissvaret redogör SFHM mer utförligt för bakgrunden till statsbidragssystemets tillkomst och syfte, behovet av långsiktighet och varför utredningens förslag bör avstyrkas.

10.5.3 Pröva frågor om utställningsgarantier

SFHM anser att Statens kulturråd även i fortsättningen bör ansvara för att pröva frågor om utställningsgarantier. Det finns inget att anmärka på hur uppgiften sköts i dag.

10.5.4 Bistå museerna i frågor om digitalisering

Den digitala samverkan som finns i dag genom Digisam bör även i fortsättningen gälla hela ABM-sektorn. Att bryta ut museisektorn från dagens samverkan är ogenomtänkt och inte kostnadseffektivt. Enligt SFHM kan Digisam även i fortsättningen vara placerat vid Riksarkivet. Däremot är det angeläget att Digisam får ett mer operativt inriktat uppdrag än i dag.

10.5.5 Statistik och omvärldsbevakning

Utredningen föreslår att museimyndigheten ska ansvara för den officiella museistatistiken samt bedriva omvärldsbevakning inom sitt verksamhetsområde, såväl nationellt som internationellt.

Myndigheten för kulturanalys (Myka) har omkring ett dussin anställda och ska enligt sin instruktion *”bedriva omvärldsbevakning inom kulturområdet och andra relevanta samhällsområden, såväl nationellt som internationellt”*. Myndigheten ska vidare inom sina ansvarsområden *”ansvara för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken”*.

Att bryta loss museistatistiken från Myka och föra den till en ny myndighet skulle ytterligare försvaga en redan

bräcklig myndighet. SFHM anser att Myka ska behålla det samlade statistikansvaret inom kulturområdet samt att Myka i stället förstärks genom att de fyra miljoner kronor som den nya myndigheten föreslås få för omvärldsbevakning, vid en nedläggning av Riksutställningar, överförs till Myka.

10.6 Se över instruktioner och styrdokument

Se kommentarer under 10.5.1

10.6.1. Anslag och avgiftsinkomster

SFHM tillstyrker förslaget om att museibutikerna inte ska omfattas av full kostnadstäckning. Fri entré-reformen innebär dessutom att kravet på full kostnadstäckning blir svårare att uppfylla eftersom vissa kostnader inte längre kan delas mellan butik och reception/entré.

Det bör dock noteras att kravet på full kostnadstäckning i dag regleras i myndigheternas instruktioner och inte i regleringsbrev. Regeringen bör vid en förändring ange som restriktion att utbudet av varor nära ska höra samman med de ämnesområden museet har att skildra och upplevas som en integrerad del av verksamheten.

SFHM ställer sig också bakom förslaget om att överskott från större utställningssatsningar och som överstiger tre procent av anslaget ograverat bör få föras till nästa budgetår

Vad gäller förslaget om att internationella vandringsutställningar inte ska betraktas som tjänsteexport och därmed slippa kravet på fullkostnadstäckning så är det problematiskt. Såvitt SFHM kan bedöma kräver förslaget att riksdagens beslut om anslaget ändamål måste kompletteras så att anvisade medel även får användas för att täcka underskott för internationella utställningar om syftet är att sprida kännedom om Sverige och/eller locka turister att komma hit.

Detta yttrande har beslutats av överintendent Staffan Bengtsson. Föredragande har varit stabshandläggare Fredrik Jones. I ärendets handläggning har även stabschef Helene Rånlund och t.f. kanslichef Erik Broberg deltagit.

Staffan Bengtsson

Överintendent

Bilaga 1. Komplettering av SFHM:s yttrande över
betänkandet i den del som avser avsnitt 10.5.2 Fördela
statsbidrag inom museisektorn

Bilaga 2. Föredragningslista - ärende om statsbidrag