



2014:9

Nordiska museet – ett centralmuseum i stiftelseform

En analys enligt myndighetsanalysmodellen





MISSIV

DATUM
2014-03-06
ERT DATUM
2013-10-17

DIAR ENR
2013/222-5
ER BETECKNING
Ku2013/2057/KA

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Analys av Stiftelsen Nordiska museet

Regeringen gav den 17 oktober 2013 Statskontoret i uppdrag att utföra en analys av Stiftelsen Nordiska museet med utgångspunkt i den myndighetsanalysmodell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/8016/OFA/SF).

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Nordiska museet – ett centralmuseum i stiftelseform. En analys enligt myndighetsanalysmodellen* (2014:9)

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Svante Eriksson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Svante Eriksson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	13
1.1	Uppdraget	13
1.2	Modell för myndighetsanalyser	14
1.3	Genomförande	15
1.4	Rapportens disposition	16
2	Uppgifter, mål och resurser	19
2.1	Övergripande beskrivning	19
2.2	Uppgifter	22
2.3	Mål i verksamheten	40
2.4	Regeringens styrning	43
2.5	Finansiering och resurser	47
2.6	Målgrupper och omvärldsrelationer	56
2.7	Stiftelseformens betydelse	60
2.8	Sammanfattande iakttagelser	65
3	Organisation och intern styrning	67
3.1	Nordiska museets organisation	67
3.2	Nordiska museets interna styrning	74
3.3	Sammanfattande iakttagelser	76
4	Uppföljning och resultat	77
4.1	Resultat och redovisning	77
4.2	Nordiska museets verksamhetsuppföljning	83
4.3	Sammanfattande iakttagelser	85
5	Viktiga frågor för Nordiska museets resultat och framtid	87
5.1	Statskontorets övergripande bedömning	87
5.2	Externa faktorer	89
5.3	Interna faktorer	91
	Referenser	103
Bilaga	Regeringens uppdrag till Statskontoret	107

Sammanfattning

På uppdrag av regeringen har Statskontoret analyserat Stiftelsen Nordiska museet enligt modellen för myndighetsanalyser. Vi har översiktligt gått igenom museets förutsättningar, verksamhet, resultat och utmaningar.

Nordiska museet – ett centralmuseum i stiftelseform

Nordiska museet är ett av Sveriges 14 centralmuseer, verksamt på det kulturhistoriska området. År 2013 hade museet i medeltal 153 anställda och cirka 160 miljoner kronor i intäkter, varav statsanslag stod för cirka 70 procent. I museets samlingar finns cirka 1,5 miljoner föremål, som tar cirka 25 000 kvadratmeter magasinsyta i anspråk. Vidare omfattar museets arkiv drygt 4 700 hyllmeter, biblioteket cirka 3 800 hyllmeter och museets fotosamlingar cirka 6 miljoner fotografier. Nordiska museet bedriver verksamhet på Djurgården i Stockholm och i några externa kulturmiljöer (Julita gård, Tyresö slott, Svindersvik och Härkeberga kaplansgård), i fastigheter som stiftelsen själv äger och förvaltar. Dessutom hyrs magasins- och arkivlokaler av andra fastighetsägare.

Av centralmuseerna är tio myndigheter, medan Nordiska museet och ytterligare tre är stiftelser. Centralmuseerna ska bevara, utveckla, tillgängliggöra och initiera forskning om sina samlingar. Nordiska museets förutsättningar motsvarar till stora delar andra centralmuseers. Till exempel är museets arbetsuppgifter, som anges i stiftelsens stadgar, i stort sett likalydande med hur myndighetsmuseernas uppdrag är formulerade i deras instruktioner.

Att Nordiska museet är en stiftelse innebär dock flera väsentliga skillnader jämfört med myndighetsmuseerna. En stiftelse är en egen juridisk person och Nordiska museet lyder inte under regeringen som myndigheter gör. Regeringen har inte befogenhet att besluta vad

museet ska göra. Det är stiftelsens stadgar som ytterst styr vad Nordiska museet kan göra och museets styrelse (dess nämnd) som bedömer vilken verksamhet som är förenlig med stadgarna. Nordiska museet omfattas heller inte av huvuddelen av de regler som styr statliga myndigheters verksamhet, som offentlighetsprincipen och statens regler om ekonomiadministration. Härmed har museet bland annat större ekonomisk frihet än myndighetsmuseerna, till exempel möjlighet att äga fastigheter.

Regeringen saknar dock inte möjligheter att styra och följa upp verksamheten vid Nordiska museet. I ett årligt beslut anger regeringen riktlinjer för hur det statliga anslaget till museet ska användas, inklusive krav på hur verksamhetens resultat ska redovisas och återrapporteras. Dessa krav motsvarar i huvudsak de som ställs på myndighetsmuseerna. Enligt stiftelsens stadgar utser också regeringen ledamöterna i Nordiska museets nämnd, med undantag för museets chef (dess styresman), som utses av nämnden.

Statskontorets övergripande bedömning

Vår bild är att Nordiska museets verksamhet ligger väl inom de ramar som ges av stiftelseförordnandet, stiftelsens stadgar och regeringens riktlinjer.

Allmänt sett verkar Nordiska museet också både ha god insikt om och ha tagit tag i de frågor som är av särskild strategisk vikt för verksamhetens fortlevnad och utveckling. Således har museet under det senaste decenniet kraftigt förbättrat sin ekonomiska situation. Vidare ligger besökssiffrorna för Nordiska museet på Djurgården förhållandevis högt historiskt sett och besökarna ger museet ett gott betyg. På senare år har museet också tagit ett mer aktivt ansvar för förvaltningen av sina fastigheter, bland annat sedan man 2006 tog över den tekniska förvaltningen av byggnaderna på Djurgården. Vidare har museet under det senaste decenniet gjort en omfattande satsning på samlingarnas vård och förvaring, bland annat genom att ett stort antal föremål har flyttats från museibygnaden på Djurgården till externa, mer ändamålsenliga magasin. Museet har också på senare år ökat sitt engagemang i digitaliseringsfrågor.

Vi har svårare att bedöma om museets verksamhet håller avsedd kvalitet. Mycket talar visserligen för det, till exempel det faktum att besökssiffrorna är höga och besökarna nöjda, och vi har heller inte fått några indikationer på att kvaliteten inte skulle vara god. Men analysen har inte gett oss tillräckligt underlag för att säga detta med säkerhet.

Statskontorets samlade bedömning är dock – med viss reservation för att vi saknar underlag för att fullt ut bedöma kvaliteten – att Nordiska museet i allt väsentligt uppfyller sitt uppdrag.

Nordiska museets kommande utmaningar

Nordiska museets kommande utmaningar skiljer sig huvudsakligen inte från övriga centralmuseers. Till exempel behöver museet fortsatt arbeta aktivt med digitaliseringsfrågor; museets nuvarande strategi för nya medier förefaller rimlig enligt Statskontoret. Vidare behöver museet kontinuerligt locka såväl befintlig publik som nya grupper. Detta både av ekonomiska skäl, i syfte att öka intäkterna, och för att vidareutvecklas och vara fortsatt relevant som museum. Nordiska museet måste också fortsatt lyckas rekrytera, behålla och vidareutveckla kompetenta personer inom de många olika yrkeskategorier som krävs för ett centralmuseums breda verksamhet.

En särskild utmaning beträffande rekrytering, som i närtid måste hanteras av Nordiska museet och delvis av regeringen, är att finna lämpliga ersättare till de ledande befattningshavare som kommer att sluta inom något eller ett fåtal år. Under 2014 går förordnandet för samtliga ledamöter i nämnden ut, varav ordförande och ytterligare en ledamot suttit i sex år. Vidare går innehavaren av den Hallwylska professuren i pension under 2015. Därtill har styresmannen uppnått den lagstadgade pensionsåldern.

En grundläggande förutsättning är också att Nordiska museet över tid förmår hålla sin ekonomi i balans och varaktigt uppvisar ett tillfredsställande ekonomiskt resultat. Museets nuvarande ekonomiska situation synes vara god, efter att resultatet har förbättrats under det senaste decenniet. Denna utveckling har i hög grad varit en följd av aktiva insatser från museets sida.

Även framöver torde det främst vara aktiva insatser från museet självt som kommer att kunna bidra till en positiv ekonomisk utveckling. Detta då museet knappast kan räkna med att anslaget i reala termer ska öka kraftigt under kommande år och att dessutom museets anknutna stiftelser och fonder sannolikt inte kan förväntas ge mer än förhållandevis marginella tillskott till de årliga resultaten. Sannolikt behöver museet därför, liksom man gjort det senaste decenniet, fortsatt arbeta med omprövning och effektivisering och även sträva efter att öka intäkterna vid sidan av statsbidraget.

Enligt Statskontoret utgör fastigheterna den största risken i Nordiska museets verksamhet. Vi har dock inte sett några indikationer på att museet inte skulle vara kapabelt att klara av rollen som fastighetsförvaltare. Fastighetsbeståndets storlek talar också för att det är rimligt att hålla förvaltningskompetensen internt. Frågan om fastigheternas skötsel och underhåll förefaller i dag ha hög prioritet hos museets ledning.

På kort sikt är en viktig fråga inom fastighetsförvaltningen att slutföra en planerad ombyggnad av museibygnaden på Djurgården, så att bland annat de avsedda fördelarna med att där inrymma museets arkiv kan uppnås. Den största utmaningen är dock – på både kort och lång sikt – att klara av fastigheternas underhåll. Att löpande följa upp hur dessa behov utvecklas är en strategisk fråga för museets ledning, eftersom underhållsinsatserna i vissa fall kan bli mycket kostsamma.

Enligt vår mening finns det även skäl för Nordiska museet att vara uppmärksam på viss kritik som har framkommit i våra, i och för sig relativt få, kontakter med aktörer i museets omvärld. Den samlade bilden är i huvudsak positiv, till exempel framhålls ofta att Nordiska museet är Sveriges största kulturhistoriska museum, med ett brett och viktigt uppdrag och kompetent och kunnig personal. Några intervjuade säger sig dock på senare år ha uppfattat vissa tendenser till minskad ambitionsnivå från Nordiska museet vad gäller stöd till andra museer. I något fall har också framförts att museet har utrymme för förbättringar när det gäller att fånga upp och belysa intressanta ämnen i den aktuella samhällsdebatten. Det bör dock noteras att Nordiska museet inte håller med om kritiken. Både samverkan och att ha en aktiv roll i samhället är också frågor som tas upp i ett mål- och strategidokument som museets nämnd nyligen har antagit.

Rekommendationer till Nordiska museet

Undersök i enkätform personalens syn på verksamheten

Enligt Nordiska museet är personalen museets viktigaste resurs, vilket vi håller med om. Museet inhämtar personalens syn på verksamheten genom bland annat medarbetarsamtal, ett aktivt arbetsmiljöarbete och interna utbildningar. De verktyg museet använder är väsentliga. Enligt vår bedömning skulle det även finnas ett värde i att återkommande genomföra medarbetarenkäter bland museets personal, eftersom man i en enkät kan ställa bredare frågor om verksamheten. Statskontoret rekommenderar därför museet att framöver systematiskt och återkommande undersöka personalens syn på verksamheten och museets arbetsmiljö, med hjälp av medarbetarenkäter eller liknande.

Väsentligt hitta balans mellan intäkter och underhållsbehov

Statskontoret har utgått från att samtliga dagens fastigheter fortsatt ska ägas och förvaltas av Nordiska museet och i huvudsak användas för museets verksamhet. Vi vill dock uppmärksamma att det på lång sikt sannolikt blir nödvändigt för museet att för vissa av kulturmiljöerna, kanske i synnerhet Tyresö slott, hitta en bättre balans mellan intäkter och underhållsbehov. Om detta i fallet Tyresö slott går att uppnå med dagens förutsättningar eller till exempel kräver permutation av donatorns testamente kan vi inte bedöma.

Behov av utvecklad uppföljningsinformation

Nordiska museets årsredovisning ger i huvudsak en heltäckande och informativ bild av verksamhetens resultat. För att bättre leva upp till regeringens riktlinjer samt för att underlätta jämförelser med andra centralmuseer och bedömningar över tid av museets resultat, rekommenderar vi dock att även följande upplysningar inkluderas i kommande årsredovisningar:

- en redovisning av hur de totala kostnaderna fördelar sig mellan större grupper av aktiviteter (enligt någon lämplig indelning),
- en mer utförlig redovisning av uppgifter om personalen, motsvarande vad myndigheter gör, inklusive en redogörelse för vilka insatser som gjorts för att säkerställa museets kompetensförsörjning,

- en mer utförlig kommentar än hittills av resultatet i förhållande till regeringens riktlinjer för verksamheten,
- en tydligare definition och presentation av de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat, i enlighet med det uppdrag från regeringen som centralmuseerna har haft sedan 2011, samt
- en redogörelse för förekomst, ställning och årets använda medel avseende museets anknutna stiftelser och fonder.

Rekommendationer till regeringen

I arbetet har Nordiska museet pekat på brister i den årliga dialogen mellan museet och Kulturdepartementet, framför allt saknar man en rutinmässig direktkontakt mellan museets ledning och departementets politiska ledning. Statskontorets analys har inte gett tillräckligt underlag för att vi ska kunna föreslå regeringen att ändra kontaktformerna gentemot Nordiska museet. Men det bör ändå framhållas att det i den verksamhet som Nordiska museet bedriver – till stor del finansierad via statsanslag – finns vissa förhållanden, till exempel fastighetsförvaltningen, som det kan finnas skäl för regeringen att hålla sig särskilt väl underrättad om.

Vidare vill vi uppmärksamma regeringen på att det i riktlinjebeslutet avseende användningen av statens bidrag till Nordiska museet hänvisas till ”*de mål för verksamheten som anges i Stiftelsen Nordiska museets stadgar*”. Begreppet mål förekommer dock inte i stiftelsens stadgar. Det kan därför finnas skäl för regeringen att se över formuleringen i kommande riktlinjebeslut.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Statskontoret fick den 17 oktober 2013 i uppdrag av regeringen att analysera Stiftelsen Nordiska museet. Analysen ska göras med utgångspunkt i den myndighetsanalysmodell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008.

Enligt uppdraget ska Statskontoret särskilt belysa vad det innebär för regeringens styrning och uppföljning att verksamheten bedrivs i stiftelseform. Vi ska även beakta Nordiska museets pågående arbete för att långsiktigt utveckla verksamheten. Vår analys ska också:

- beskriva och analysera hur Nordiska museet fullgör sitt uppdrag i förhållande till uppgifter och resurser,
- belysa om regeringens styrning är ändamålsenlig,
- beskriva hur interna och externa faktorer påverkar Nordiska museets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag,
- beskriva hur Nordiska museet samverkar med andra aktörer och hur samverkan fungerar,
- belysa faktorer som är av särskild betydelse för effektiviteten i verksamheten, och
- belysa faktorer som är särskilt viktiga att uppmärksamma för att Nordiska museet ska ha förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver.

Enligt uppdraget ska Statskontoret genomföra analysen i dialog med Nordiska museet, som samtidigt ska bistå Statskontoret i behövliga delar. Vidare anges att Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Kulturdepartementet) informerat under uppdragets genomförande.

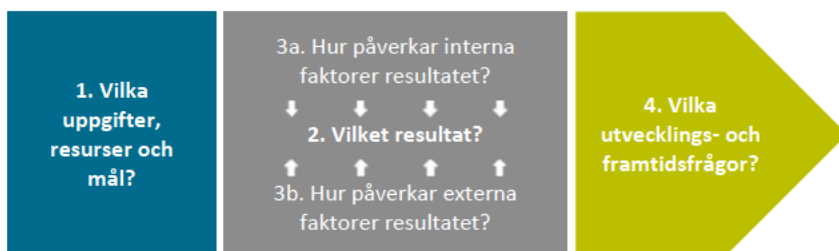
Uppdraget ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 15 mars 2014.

1.2 Modell för myndighetsanalyser

I en myndighetsanalys går Statskontoret igenom den berörda myndighetens förutsättningar, verksamhet, resultat och utmaningar. Myndighetsanalyser utgör bland annat ett underlag i regeringens årliga dialog med myndighetens ledning. Myndighetsanalyser leder oftast inte till förslag om genomgripande förändringar.

En myndighetsanalys är uppbyggd av fyra analysmoment med tillhörande frågeställningar (se figur 1).

Figur 1 Statskontorets modell för myndighetsanalyser



Källa: Statskontoret 2008:17 Modell för myndighetsanalyser.

I det första momentet analyserar Statskontoret vilka mål som styr myndigheten och vilka uppgifter och resurser som regeringen har gett den. I det andra momentet analyserar vi hur myndigheten utför sina uppgifter och vilka resultat som uppnås. Tillsammans ger det första och det andra analysmomentet en grund för det tredje, där vi belyser faktorer som är särskilt viktiga för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Sådana faktorer kan vara både externa och interna. I det fjärde analysmomentet identifierar vi områden som myndigheten eller regeringen kan behöva utveckla för att myndigheten framöver ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

1.3 Genomförande

Betydelse av stiftelseformen

Som framgår av benämningen är myndighetsanalysmodellen ett instrument som normalt används för att analysera myndigheter. Nordiska museet är dock ingen myndighet, utan en stiftelse, och har så varit sedan 1880.

Stiftelselagen (1994:1220) ger följande definition av en stiftelse: ”*En stiftelse bildas genom att egendom enligt förordnande av en eller flera stiftare avskiljs för att varaktigt förvaltas som en självständig förmögenhet för ett bestämt ändamål*”. En stiftelse är en självständig juridisk person, som har egen rättskapacitet och kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. En stiftelse har ingen ägare utan är en självägande förmögenhetsmassa. Stiftelseförordnandet och det ändamål som anges där styr förvaltningen av en stiftelses angelägenheter.

Jämfört med en myndighet, som är en integrerad del av staten, är regeringens möjligheter att styra och följa upp därför annorlunda gentemot en stiftelse. Betydelsen av stiftelseformen i detta hänseende kommer vi att diskutera närmare i kapitel 2.

För Statskontorets tillvägagångssätt i analysen av Nordiska museet är dock stiftelseformen av begränsad betydelse. Myndighetsanalysmodellen är i princip möjlig att tillämpa på alla typer av verksamheter. De frågor som ställs i regeringens uppdrag är också i huvudsak desamma som brukar behandlas i en myndighetsanalys.

Däremot skulle stiftelseformen kunna medföra vissa komplikationer för utredningsarbetet i och med att Nordiska museet inte lyder under samma offentlighetsregler som myndigheter. Nordiska museet har dock gett oss de underlag och upplysningar vi har efterfrågat. Ekonomiska uppgifter som Nordiska museet betraktar som affärshemligheter har vi valt att inte redovisa. Statskontoret bedömer att organisationsformen i praktiken inte har varit något hinder i vårt arbete.

Utredningens material

Som underlag för arbetet har Statskontoret tagit del av en mängd skriftligt material, till exempel offentliga utredningar som behandlat

Nordiska museet, museets styrdokument och årsredovisningar med mera (se referenslistan).

Vidare har Statskontoret inhämtat synpunkter genom ett stort antal intervjuer, främst inom Nordiska museet, men även bland vissa av museets externa intressenter.

Inom Nordiska museet har Statskontoret intervjuat tolv personer. Dessa intervjuer har omfattat ordföranden i museets nämnd, styresmannen, samtliga avdelningschefer, inklusive innehavaren av den Hallwylska professuren, museets verksamhetscontroller samt ordförande i OFR som också är personalrepresentant i nämnden. Vi har också gjort studiebesök vid museibygnaden på Djurgården, museets arkiv i Garnisonen på Östermalm samt de till museet hörande externa kulturmiljöerna Julita gård, Tyresö slott och Svindersvik.

Statskontorets intervjuer med externa aktörer har främst haft till syfte att få ett vidare perspektiv på museisektorn och därigenom på Nordiska museet och dess resultat. Dessa intervjuer – ett knappt tiotal – har bland annat omfattat företrädare för Kulturdepartementet och vissa berörda myndigheter.

Avgränsningar

Statskontoret har inom ramen för uppdraget inte haft utrymme att göra en mer strukturerad målgruppsanalys, det vill säga undersöka hur ett signifikant urval ur målgruppen ser på Nordiska museets verksamhet.

Projektgrupp och kvalitetssäkring

Statskontorets studie har genomförts av Svante Eriksson (projektledare) och Johan Wockelberg-Hedlund.

Rapporten har kvalitetssäkrats genom Statskontorets interna rutiner. Nordiska museet har granskat ett utkast till denna rapport.

1.4 Rapportens disposition

Den fortsatta framställningen har disponerats på följande sätt.

I *kapitel 2* presenteras Nordiska museets uppgifter, mål och ekonomiska förutsättningar. Vi ger även en kort historisk exposé och diskuterar

översiktligt regeringens styrning och betydelsen av att verksamheten bedrivs i stiftelseform. I kapitlet redogör vi även för museets målgrupper och omvärldsrelationer.

I *kapitel 3* behandlas Nordiska museets organisering och interna styrning.

I *kapitel 4* analyseras karaktären på Nordiska museets resultat och hur dessa följs upp.

I *kapitel 5* analyseras de förhållanden som vi bedömer är särskilt viktiga för Nordiska museets resultat och för att museet ska kunna fullgöra sitt uppdrag framöver. I kapitlet behandlar vi även områden där det kan finnas utvecklingspotential eller behov av förbättringar samt redovisar vissa rekommendationer.

Till rapporten har en *referenslista* och *regeringens uppdrag* bifogats.

2 Uppgifter, mål och resurser

I detta kapitel behandlas Stiftelsen Nordiska museets uppgifter, mål och resurser. Först ges en övergripande beskrivning av verksamheten (2.1). Därefter beskrivs museets uppgifter (2.2) och mål (2.3) mer utförligt. Vidare tar kapitlet upp regeringens styrning (2.4), verksamhetens finansiering och resurser (2.5) samt Nordiska museets målgrupper och omvärldsrelationer (2.6). Slutligen ges en samlad redogörelse för stiftelseformens betydelse för regeringens styrning (2.7) och redovisas Statskontorets sammanfattande iakttagelser om de förhållanden som behandlas i kapitlet (2.8).

2.1 Övergripande beskrivning

Nordiska museet, som grundades av Artur Hazelius 1873, är verksam på det kulturhistoriska området. Kulturhistoria är enligt Nationalencyklopedin en ”*vetenskap som utforskar kulturlivet och civilisationsprocessen, bortseende från det politiska skeendet*”.

Nordiska museets uppgifter anges i stiftelsens stadgar. Enligt dessa har museet till uppgift att bevara och levandegöra minnet av liv och arbete i Sverige, företrädesvis för tiden efter 1520. Museets ansvar omfattar hela det kulturhistoriska fältet utom de delar som hänförs till någon annan institution. I stadgarna anges också att museet särskilt ska:

- Vårda, förteckna, vetenskapligt bearbeta och genom nyförvärv berika sina samlingar.
- Hålla ett urval av samlingarna tillgängliga samt driva och stödja utställningsverksamhet och annan kulturförmedlande verksamhet.
- Initiera, driva och stödja forskning inom museets verksamhetsområde.

En ytterligare inriktning av verksamheten fastställdes 2006 i form av fyra profilområden för att ge en orientering i samlingarnas mångfald: kläder och mode, hem och bostad, seder och bruk samt naturbruk.

Nordiska museet är ett av Sveriges 14 centralmuseer.¹ Regeringen har gett dessa museer ett särskilt nationellt ansvar inom respektive område och ansvar för att tillsammans påta sig vissa för landet gemensamma museiangelägenheter. Av centralmuseerna är tio myndigheter och fyra stiftelser.² De arbetsuppgifter som anges i Nordiska museets stadgar är i tillämpliga delar i stort sett likalydande med hur myndighetsmuseernas uppdrag är formulerade i deras instruktioner.

Nordiska museet bedriver sin verksamhet i fastigheter som stiftelsen själv äger och förvaltar. Det handlar dels om museibyggnaden och Villa Lusthusporten på Djurgården i Stockholm, dels om vissa andra kulturmiljöer (Julita gård, Tyresö slott, Svindersvik och Härkeberga kaplansgård). Dessutom hyrs magasins- och arkivlokaler av andra fastighetsägare.

År 2013 var Nordiska museets samlade intäkter cirka 160 miljoner kronor. Av detta stod statsanslag för cirka 70 procent, externa intäkter (bland annat entré- och försäljningsintäkter) för cirka 20 procent och andra externa bidrag (från staten, fonder, stiftelser och företag) för cirka 10 procent. Under 2013 hade museet i medeltal 153 anställda.

Nordiska museets uppdrag har i huvudsak varit detsamma allt sedan museet grundades. Däremot har det under museets drygt 140-åriga existens skett ett flertal förändringar av sådant som styrning och organisation, vilka har påverkat verksamhetens förutsättningar och ramar. I faktaruta 1 nedan redovisas några sådana milstolpar som har särskild betydelse för Statskontorets analys.

¹ Med centralmuseer avses: Stiftelsen Arbetets museum, Arkitekturmuseet, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Moderna museet, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Naturhistoriska riksmuseet, Statens försvarshistoriska museer, Statens historiska museer, Statens maritima museer, Statens museer för världskultur, Statens musiksamlingar, Stiftelsen Nordiska museet, Stiftelsen Skansen, Stiftelsen Tekniska museet.

² Utöver Nordiska museet är Arbetets museum, Skansen och Tekniska museet stiftelser.

Faktaruta 1 Väsentliga händelser i Nordiska museets utveckling

1873: I en lokal vid Drottninggatan 71 i Stockholm börjar Artur Hazelius, under namnet Skandinavisk-etnografiska samlingen, visa sina privata samlingar av kulturhistoriska föremål för allmänheten.

1880: Verksamheten ombildas till Stiftelsen Nordiska museet, efter att staten först erbjudits att överta samlingarna men avböjt.

1891: Artur Hazelius grundar Skansen i Stockholm. Skansen ingick från början, och under närmare 75 år framåt, som en del i Stiftelsen Nordiska museet.

1907: Museibyggnaden på Djurgården invigs.

1909: Livrustkammaren, som var och är ett självständigt museum, börjar visa sina samlingar i Nordiska museets lokaler. Livrustkammaren, som disponerade större delen av museibyggnadens stora hall, blev kvar i lokalerna ända fram till mitten av 1970-talet.

1927–32: Tyresö slott testamenteras till Nordiska museet, donationen tillträds 1932.

1929: Härkeberga kaplansgård överlämnas till Nordiska museet som gåva.

1940: Villa Lusthusporten doneras till Nordiska museet för att inrymma Institutet för folklivsforskning (numera sitter där även museets ledning). Ansvarig för institutets verksamhet var, och är, innehavaren av den Hallwylska professuren i nordisk och jämförande folklivsforskning vid Nordiska museet. Denna professur kom till genom en donation 1918.

1942–44: Julita gård övertas av Nordiska museet efter en donation.

1950–52: Svindersvik överlämnas till Nordiska museet som gåva.

1963: Skansen avskiljs från Nordiska museet och blir en självständig stiftelse med egen styrelse. I samband med det tar staten ett betydande ekonomiskt ansvar för Nordiska museets verksamhet. Museet hade i stort sett sedan sin start fått statsbidrag, men det hade tidigare utgjort en mindre del av verksamhetens finansiering. Nu mer än fyrfaldigades statsbidraget och kom att utgöra cirka 80 procent av museets intäkter.

2000-talet: Under åren runt millennieskiftet går verksamheten med underskott. Olika insatser görs för att få ekonomin i balans, bland annat reduceras personalkostnaderna med cirka tio miljoner kronor. Verksamheten renodlas genom att vissa av Nordiska museet drivna verksamheter utanför Stockholm avvecklas eller överförs till annan huvudman, främst Kulturarvet i Falun och Textilmuseet i Högbo.

2002–2013: Vården av samlingarna prioriteras genom utflyttning av föremål ur magasin i museibyggnaden till mer ändamålsenliga lokaler. Ett stort antal föremål som förvarats i museets huvudbyggnad har successivt flyttats till externa magasin för bättre

vård och klimatanpassad förvaring och för att ge plats för bland annat arkivet, biblioteket och mer publik verksamhet i huset.

2005–2015: I etapper byggs museibyggnaden på Djurgården om och renoveras. Det innebär bland annat att ett nytt kapprum och nya toaletter har byggts för besökare inför fri entréreformen (2005), att norra markplanet byggts om för kunskapstorg (Fatburen) och nya bibliotekslokaler (2007), att en transporthiss har installerats (2009), att restaurangköket byggts om (2011), att två entresoler om totalt cirka 600 kvadratmeter har byggts om till nya kontorslokaler (2013) och att arkivet ska flytta från Garnisonen och beredas plats i museibyggnadens södra markplan samtidigt som en ny entré för funktionshindrade skapas (i drift från 2016).

2.2 Uppgifter

Det här avsnittet beskriver innehållet i Nordiska museets verksamhet mer i detalj. Redogörelsen utgår från de tre verksamhetsgrenar som museiverksamheten tidigare indelades i: bevarande, förmedling och kunskapsuppbyggnad. Dessa behandlas i 2.2.1–2.2.3. I avsnitt 2.2.4 tar vi sedan upp vissa övriga aspekter på museiverksamheten, bland annat digitaliseringsfrågor.

Den verksamhet som beskrivs i avsnitten 2.2.1–2.2.4 utgörs till stor del av aktiviteter som typiskt sett förekommer i de flesta centralmuseer. Avslutningsvis, i avsnitt 2.2.5, behandlas dock en aktivitet som särskilt utmärker Nordiska museet, nämligen fastighetsförvaltningen.

Inledningsvis bör påpekas att omfattningen på de verksamheter som beskrivs nedan varierar något. Under de år då Nordiska museet i årsredovisningarna uttryckligen delade in och beskrev sin verksamhet utifrån de tre verksamhetsgrenarna – det vill säga från cirka mitten av 1990-talet fram till och med 2009 – angavs också hur museets totala kostnader fördelade sig mellan verksamhetsgrenarna. I genomsnitt under dessa år stod bevarande för 35 procent av de totala kostnaderna, förmedling för 45 procent och kunskapsuppbyggnad för 20 procent. Någon motsvarande bild av hur museets totala kostnader fördelar sig mellan större grupper av aktiviteter går inte att utläsa ur senare års årsredovisningar. Enligt vad Nordiska museet framfört till Statskon-

toret har regeringen heller inte efterfrågat denna uppgift sedan den togs bort från redovisningen.³

2.2.1 Bevarande

Nordiska museets samlingar av föremål omfattar närmare 360 000 inventarienummer och cirka 1,5 miljoner objekt.⁴ Föremålen tar cirka 25 000 kvadratmeter magasinsyta i anspråk. Vidare omfattar museets arkiv drygt 4 700 hyllmeter, biblioteket cirka 3 800 hyllmeter och fotosamlingarna cirka 6 miljoner fotografier.

Nordiska museets föremålssamling spänner över ett vitt fält och speglar skilda tider och sektorer av samhället. Samlingarna växer kontinuerligt. Den snabbaste tillväxten skedde dock under museets tidiga år, fram till 1800-talets slut. Vidare fördes under 1900-talet cirka 237 000 accessioner (nyförvärv) in i samlingarna, varav knappt 20 000 förvärvades under seklets sista tjugo år.

Nordiska museets samlingar tillhör stiftelsen och inte staten. I motsats till myndighetsmuseerna har stiftelsen därför sina samlingar försäkrade.

Det som fortlöpande samlas in är föremål, arkiv-, foto-, intervju- och minnesmaterial med mera. Museet bedriver också en kontinuerlig kunskapsuppbyggnad. Insamlingen styrs bland annat av museets policy för dokumentation och insamling och dess förvärvsplan. Föremålsförvärv ska beakta museets insamlingsområden så att spridningen blir jämn. Insamlingen ska säkerställa ett källmaterial genom vilket människor, nu och i framtiden, kan lära känna sin samtid och sin historia. Nyförvärv sker dels i anslutning till dokumentations- och utställningsprojekt, dels genom gåvor. Som utgångspunkt gäller också att all insamling och dokumentation bör bedrivas inom museets fyra profil-

³ Enligt Nordiska museet är skälet till att kostnaderna inte längre redovisas under de tre områdena att det bedöms ge en missvisande bild. Enligt museet går områdena i varandra, varför det är svårt att göra en tydlig gränsdragning mellan dem. I utställningsproduktionerna finns inslag av forskning, dokumentation, insamling, arkivsökning, inläsning av litteratur, magasinsframtagning, föremålsvård och konservering.

⁴ Ett inventarienummer kan beteckna ett enstaka föremål, men också till exempel en hel servis, ett dockskåp med all inredning eller en hantverkarens alla verktyg.

områden: kläder och mode, hem och bostad, seder och bruk samt naturbruk.

I viss begränsad utsträckning påverkas antalet föremål av att museet gallrar. Det görs främst för att förädla samlingarna, spara vårdresurser och bereda möjligheter till förnyande förvärv, men ibland även för att föremål behöver kasseras. Gallringen påverkar dock inte inventarie-nummerserien, eftersom numret finns kvar men med en notering om vad som skett. Under senare år har gallringen varit relativt aktiv, bland annat genom återförande av stora föremålsgrupper till andra nordiska länder eller till andra svenska museer.

Nordiska museets föremålssamlingar förvaras huvudsakligen i fyra olika magasin. Dels finns alltjämt vissa magasinsresurser i museibyggnaden på Djurgården. Dels hyrs tre magasin av andra fastighetsägare: Statens fastighetsverk och Svensk Museitjänst.⁵

I magasinen eftersträvas bästa möjliga förvaringsförhållanden. Därför mäts klimatet löpande i föremålsmagasinen, liksom i museets arkiv och bibliotekssamlingar. För Nordiska museet är det också viktigt att både förebygga skadedjursangrepp och snabbt åtgärda sådana när de uppstår. Andra exempel på åtgärder för att förbättra bevarandet är att det i arkivet löpande utförs bildvård genom att fotografier och negativ flyttas till syrafritt emballage och att olämpliga och skadliga arkivkapslar byts ut.

Nordiska museets arbete med att säkra samlingarnas långsiktiga bevarande har under de senaste åren också till betydande del handlat om en ombyggnad av det norra markplanet i museibyggnaden på Djurgården och förberedelser inför en ombyggnad av byggnadens södra del. De aktuella lokalerna, som hittills bland annat har använts som föremålsmagasin, rymmer efter ombyggnaden av den norra delen museets bibliotek och kunskapstorget Fatburen och kommer efter ombyggnaden av den södra delen att inrymma museets arkiv och bildsamling. Under åren 2002–2013 har museet därför bedrivit det så kallade utflyttningsprojektet i två etapper och flyttat cirka 160 000 föremål till externa magasin.

⁵ Svensk Museitjänst är en avdelning inom Riksantikvarieämbetet, som hyr ut lokaler till en stor grupp museer.

Enligt vad Nordiska museet framfört till Statskontoret var utgångspunkten för projektet ett strategiskt val som gjordes 2001, då museet inriktade sig på vård av samlingarna och på att bygga om de lokaler som efterhand tömdes till mer ändamålsenlig användning. Det har varit ett omfattande och komplicerat projekt, som bland annat har krävt utredning och analys av krav på olika slag av förvaring. Vidare har ingått att bland annat rengöra och vid behov vårda föremålen och att fotografera de kategorier som är känsliga för nedbrytning. Projektet har krävt betydande resurser i form av personal och pengar.

Enligt Nordiska museet har utflyttningsprojektet haft stor betydelse för samlingarnas långsiktiga vård. Genom de insatser som gjorts och görs avseende samlingarnas vård och förvaring, bedömer Nordiska museet att förvaringen av museets föremål, böcker, arkivalier och fotografier kommer att ha nått en "någorlunda tillfredsställande" nivå inom fem år.

2.2.2 Förmedling

Liksom för de flesta museer är det en huvuduppgift för Nordiska museet att med samlingarna som grund förmedla kunskap och information. Detta sker på olika vägar, till exempel genom att museets målgrupper besöker dess utställningslokaler, kulturmiljöer, arkiv och bibliotek, via webben och sociala medier eller genom utlån av föremål till andra museer eller av böcker till forskare och andra.

Utställningar och programverksamhet

Utställningar tillhör ett museums viktigaste medium. Karaktären på utställningarna varierar något mellan Nordiska museets olika delar. I *museet på Djurgården* förekommer i huvudsak två typer av utställningar. Den ena är mer eller mindre permanenta basutställningar inom museets olika områden. De kan visas under många år, även om de över tid kan behöva renoveras och fräschas upp. Några exempel på sådana utställningar är Dukade bord, Traditioner, Hem och bostad och Sápmi (om samiska föremål och företeelser). Den andra typen är tillfälliga utställningar, vars teman väljs för att spegla olika ämnesområden och tilltala olika grupper av besökare. De visas i allmänhet från några månader upp till cirka ett år. Under ett år brukar det vanligen förekom-

ma ett tiotal tillfälliga utställningar i museet på Djurgården, varav en eller ett par av mer omfattande karaktär.

I *de externa kulturmiljöerna* är det i högre grad själva miljön som visas, med möjlighet till besök i husen med omgivande marker. Karaktären och omfattningen på de olika miljöerna varierar dock:

- Julita gård: Här visas föremål och miljöer som hörde till ett storgods vid förra sekelskiftet och hur det lantliga kulturlandskapet såg ut före 1940-talet. Godset, som ligger cirka 25 km nordväst om Katrineholm, har en månghundraårig historia. Utöver herrgården finns en vidsträckt park, trädgårdar, örtagård, en mängd byggnader (totalt 360 hus) och interiörer, gårdsmejeri, brandstation, tegelbruk, väderkvarn, såg med mera. Förutom att miljöerna visas förekommer också diverse utställningar och evenemang. Dessutom görs vissa satsningar särskilt för barn och unga, till exempel "Pettersson och Findus-gården". På Julita finns också museets egna samlingar av lantbruksföremål och Kungliga lantbruks- och skogsakademins samlingar, som donerades till Nordiska museet på 1960-talet. Till Julita gård hör även cirka 2 200 hektar mark, i form av jordbruksmark (som museet arrenderar ut) och ett skogsbruk med naturreservat och stora jaktmarker samt cirka 800 hektar vatten i sjöarna Hjälmarens och Öljarens. Vidare har Julita sedan 1970-talet arbetat inom området levande samlingar med gamla sorter av park- och trädgårdsväxter bestående av 350 äppelträd av fler än 120 sorter och även samlingar av humle, rabarber, rosor och pioner. Här finns också ett klonarkiv inom ramen för Nordiska Genbanken, som syftar till att säkerställa bevarandet av den genetiska variationen i det genuint nordiska växtmaterialet. Julita gård har också ansvar för museets profilområde naturbruk.
- Tyresö slott: Slottet uppfördes ursprungligen av riksdrotsen Gabriel Oxenstierna på 1630-talet, men ritades om i en nationalromantisk anda i början av förra seklet. Här visas hur man bodde och levde när markis Claes Lagergren ägde slottet, det vill säga för ungefär 100 år sedan. Till slottet hör en engelsk park, den första i sitt slag i Sverige, anlagd av trädgårdsarkitekten Fredrik Magnus Piper på 1770-talet. Den fungerar som rekreativ område för kom-

munens invånare. I anslutning till slottet finns ett drygt tjugotal byggnader som tillhör museet.

- Härkeberga kaplansgård: Här skildras hur en präst kunde bo under senare delen av 1800-talet. Utöver manbyggnaden finns här ett femtontal byggnader av det slag som hörde till denna typ av gård, till exempel bodar, lada och stall.
- Svindersvik: Denna fastighet, belägen i Nacka, byggdes på 1740-talet som sommarnöje till bruksägaren Claes Grill. Arkitekt var Carl Hårleman. Utöver huvudbyggnaden ingår fem andra hus, till exempel en köksflygel, och en fruktträdgård.

Antalet besökare till Nordiska museets huvudbyggnad på Djurgården och museets andra kulturmiljöer var totalt drygt 270 000 personer 2013 (se vidare nästa avsnitt). Besökarna till slottsparken i Tyresö har inte räknats in, eftersom museet saknar sådana utgifter.

I Nordiska museets samtliga utställningslokaler arrangeras visningar för grupper. De senaste åren har det i museet på Djurgården handlat om cirka 600–800 skolgrupper (totalt cirka 11 000–14 000 elever) och cirka 200–250 vuxengrupper (totalt cirka 2 000–4 000 personer) per år. Motsvarande siffror för de externa kulturmiljöerna är sammanlagt cirka 20–50 skolgrupper (totalt cirka 500–1 000 elever) och cirka 600–800 vuxengrupper (totalt cirka 8 000–10 000 personer) per år.

Utöver utställningarna har Nordiska museet också en omfattande programverksamhet i sina lokaler. Det kan vara allt från studiecirklar och föredrag kopplade till samlingarna, till årstidsanknutna helgaktiviteter (till exempel julgransplundring i museibygnaden på Djurgården eller valborgsmässöfirande i Julita) och andra evenemang, exempelvis återkommande tedanser i museet på Djurgården. Ett tiotal gånger per år hyrs också den stora hallen i museibygnaden på Djurgården ut för externa evenemang av olika slag eller används för museets samarbeten med externa aktörer som Ostfestivalen, Korvfestivalen eller Chokladfestivalen.

I sammanhanget bör också nämnas att många av Nordiska museets föremål finns deponerade eller visas i utställningar på andra institutioner än museet. I den första kategorin kan nämnas att Nordiska museet

har omfattande samlingar deponerade på andra museer. Den största depositionen (mer än 30 000 föremål) finns på Skansen och härrör från tiden när institutionerna var en och samma stiftelse. Andra större depositioner finns på Statens Historiska museum (cirka 2 400 föremål), Statens Maritima Museer (cirka 300 föremål), Livrustkammaren (cirka 130 föremål) och Musikmuseet (cirka 770 objekt). Dessutom har många föremål som samlades in under Nordiska museets tidiga år – då insamlingsområdet sträckte sig utanför Sveriges gränser – på senare år överförts som evighetslånga depositioner till andra länder. Till exempel har ett stort antal föremål överförts till Norge (cirka 12 000 föremål) och liknande överföringar har även skett till Island (cirka 800 föremål) och planeras till bland annat Estland (cirka 300 föremål). De tidsbegränsade utlånen av föremål till andra museer för utställningsändamål har på senare år handlat om cirka 20–50 föremål per år, fördelade på cirka 10–15 olika museer i Sverige och utomlands.

Besökssiffror med mera

Tabellen nedan visar antalet besökare till Nordiska museet på Djurgården och museets externa kulturmiljöer under de senaste cirka 15 åren. För museet på Djurgården redovisas även några ytterligare, äldre jämförelsetal. I anslutning till tabellen finns också förklarande noter.

Tabell 1 **Antal besökare vid Nordiska museets olika delar**
(avrundat till jämna hundratal)

År	NM Djurgården	Julita gård	Tyresö slott	Härke berga	Svindens vik	Not
1962	110 800					
1973	Ca 250 000					1
1993/94	368 100					2
1994/95	168 500					3
1998	253 600	57 000	14 700	1 500	1 100	4,5
1999	287 400	60 000	9 000	800	1 500	
2000	206 200	64 000	7 100	2 800	2 000	
2001	190 800	56 000	4 800	i.u.	2 000	6
2002	173 600	54 600	4 800	i.u.	2 500	
2003	175 700	49 000	3 200	i.u.	1 400	
2004	192 700	46 500	3 800	i.u.	2 400	
2005	331 800	43 800	2 500	i.u.	1 900	7
2006	322 900	44 600	2 400	i.u.	1 300	7
2007	210 600	51 800	2 200	i.u.	1 300	
2008	199 200	44 000	3 100	2 400	1 800	
2009	218 000	44 400	2 600	2 600	1 700	
2010	229 800	45 500	1 800	1 900	1 200	
2011	209 100	47 200	2 200	1 900	1 600	
2012	257 600	47 400	1 800	2 300	1 300	8
2013	220 700	44 800	2 600	3 400	1 600	

Källor: Uppgifter från Nordiska museet till Statskontoret; museets årsredovisningar; *Nordiska museet under 125 år*; Statskontoret PM 1963-02-14.

Noter till tabellen:

1. År 1973 firade Nordiska museet 100 år. Enligt boken *Nordiska museet under 125 år* blev jubileumsåret en stor framgång för museet; ”antalet besökare slog alla rekord och närmade sig en kvarts miljon”.
2. Åren 1993–94 anordnades, i samarbete med bland annat Historiska museet, den stora utställningen ”Den svenska historien”, som blev en stor publikframgång.

3. Enligt årsredovisningen för 1994/95 var museet periodvis stängt under detta budgetår, bland annat i samband med komplicerade arbeten med att ta ner den föregående stora utställningen ”Den svenska historien”.
4. Åren 1998–99 anordnades i museibygnaden på Djurgården en utställning om Karin och Carl Larsson, som drog mycket publik.
5. Under flera år fram till 1997 var Tyresö slott stängt för renovering. Som framgår av tabellen var besökssiffrorna, vilka enbart avser besök i själva slottet, särskilt höga åren efter återöppnandet.
6. För åren 2001–07 har Statskontoret ingen uppgift (i.u.) om antal besökare till Härkeberga kaplansgård. Enligt Nordiska museet förklaras det av att Härkeberga gille svarar för öppethållandet och inte har redovisat några siffror.
7. Åren 2005–06 tillämpades fri entré i museibygnaden på Djurgården.
8. År 2012 anordnades i Nordiska museet på Djurgården en populär utställning (”Väv”) där principen ”gå två betala för en” tillämpades.

Som kommentar till tabellen bör nämnas att Nordiska museet på Djurgården har öppet 360 dagar om året, medan de externa kulturmiljöerna endast har öppet sommartid och då i vissa fall endast på helgerna.

Som framgår av tabellen varierar antalet besökare mycket mellan Nordiska museets olika delar. Det kan illustreras med de årliga medeltalen för respektive del under 1998–2013. Exkluderat åren med fri entré (2005–06) hade museet på Djurgården under perioden 1998–2013 i genomsnitt 216 000 besökare per år.⁶ Julita gård hade i genomsnitt 50 000 besökare per år under 1998–2013. För Tyresö slott var motsvarande siffra 4 300 besökare per år, avseende besöken i själva slottet. Dock var antalet besökare där klart högre i början av perioden (åren efter återöppnandet efter renovering) och under de senaste tio åren har medeltalet varit 2 500 besökare per år. För Härkeberga kaplansgård var det genomsnittliga antalet besökare 2 200 per år under 1998–2013 (medeltalet har beräknats för de år vi har uppgifter om, se not 6) och för Svindersvik 1 700 besökare per år.

Om man särskilt ser på museet på Djurgården kan noteras att de senaste årens besökstal i huvudsak ligger i linje med den långsiktiga trenden

⁶ Vi menar att jämförelsen i detta fall blir mer rättvisande om man inte räknar med de två åren med fri entré. Om även de åren medräknas blir genomsnittet 230 000 besökare per år under perioden 1998–2013.

under den studerade perioden; om något tycks antalet besökare snarast ha ökat under senare år. Det bör också påpekas att antalet besökare inte var större om man ser längre tillbaka i tiden. Således hade Nordiska museet på Djurgården endast drygt 100 000 besökare per år i slutet av 1950-talet och början av 1960-talet,⁷ medan 1973 var museets dittills bästa år med närmare 250 000 besökare (se not 1 till tabellen).

Senare års besöksutveckling för Nordiska museet på Djurgården synes ha varit något bättre än för centralmuseerna i allmänhet. För de museer som ingick i försöket med fri entré – varav Nordiska museet var ett – sjönk exempelvis antalet besökare med i genomsnitt 23 procent mellan 2006 (det sista året med fri entré) och 2012, att jämföra med 20 procent för Nordiska museet. Vidare ökade det totala antalet besökare till centralmuseerna med 0,5 procent under åren 2010–2012, att jämföra med en ökning med 12 procent för Nordiska museet under samma period.⁸ Låt vara att 2012 besöksmässigt var ett ovanligt framgångsrikt år för Nordiska museet.

Vidare framgår av tabellen, med tillhörande noter, att de år då besöks-siffrorna varit bäst i allmänhet är sådana då Nordiska museet haft någon särskilt publikdragande utställning. Det gäller för åren 1993/94 (med den stora utställningen ”Den svenska historien”), 1998–99 (med en utställning om Karin och Carl Larsson) och 2012 (med utställningen ”Väv”, med principen ”gå två betala för en”). Samtidigt illustrerar tabellen att stora, publikdragande utställningar också kan ha avigsidor genom att de kräver stora resurser och binder upp stort utrymme under lång tid. Det tycks vara en av förklaringarna till att antalet besökare var ovanligt lågt budgetåret 1994/95 (se not 3 till tabellen). Under det senaste decenniet har Nordiska museet, enligt vad museet framfört till Statskontoret, prioriterat vården av samlingarna framför att göra kostsamma stora utställningsproduktioner. I sammanhanget bör också påpekas att två av åren med allra högst antal besökare (2005 och 2006) var de år då fri entré tillämpades i museet på Djurgården.

⁷ Statskontoret PM 1963-02-14 *Nordiska museet och Skansens framtida verksamhetsformer och finansiering*.

⁸ Myndigheten för kulturanalys (2013) *Besöksutveckling för museer 2012*.

För barn och unga under 19 år gäller alltså fri entré till samtliga utställningar i museet på Djurgården; det anges för övrigt som ett särskilt krav i regeringens årliga riktlinjebeslut för Nordiska museet (se vidare avsnitten 2.3 och 2.4). Däremot tas ett mindre belopp ut i entré för barn i vissa andra delar, till exempel till den så kallade Lekstugan på Djurgården och till Julita gård under sommarmånaderna. Som framgått ovan har Nordiska museet såväl programverksamhet som visningar särskilt riktade till barn och unga. Även vissa lokaler har framför allt barn och unga som målgrupp, exempelvis finns i museet på Djurgården Lekstugan (där ges bland annat möjlighet att genom rollspel jämföra livsbetingelserna på 1890-talet med i dag) och på Julita gård "Pettson och Findus-gården", en lekstuga och en skaparverkstad.

Nordiska museet genomför årliga publikundersökningar bland besökarna i museet på Djurgården. Av 2012 års undersökning framgår bland annat att 63 procent av besökarna var bosatta i Sverige, medan 37 procent var utländska besökare. Andelen kvinnor var betydligt större än andelen män, 73 respektive 27 procent. Antalet besökare var relativt jämnt fördelat mellan olika ålderskategorier.⁹ Av museets årsredovisningar framgår för övrigt att sett till det samlade besöksantalet till museet på Djurgården och de externa kulturmiljöerna har barn och unga under 19 år utgjort cirka 15 procent av det årliga antalet besökare under de senaste åren. Utbildningsnivån är hög bland Nordiska museets besökare. Enligt 2012 års publikundersökning hade omkring tre fjärdedelar av de vuxna besökarna högskoleutbildning. Slutligen visade publikundersökningen att 88 procent av besökarna i museet på Djurgården ansåg att helhetsupplevelsen av besöket var positiv eller mycket positiv.

Andra former av förmedling

Nordiska museets *hemsida* har nyligen (maj 2013) getts en ny utformning. På hemsidan presenteras bland annat information om museets verksamhet, historia, öppettider och kontaktuppgifter. Via webbplatsen är det också möjligt att söka i Digitalt Museum, där en stor del av museets föremål finns avbildade med tillhörande information, och i arkivdatabasen Visual Arkiv, där knappt en femtedel av museets arkiv

⁹ Undersökningen riktade sig till besökare över 14 år. I undersökningen delades besökarna in i följande ålderskategorier: 15-29 år, 30-45 år, 46-64 år, över 64 år.

är digitalt förtecknat och publicerat. Det är även möjligt att söka i en stor del av museets bibliotek via Libris och museets eget system Saga. På Nordiska museets hemsida publiceras också webbutställningar, till exempel "Månadens föremål", kulturhistoriska filmer och sidor med fördjupat kunskapsunderlag kring olika teman som samer, folkhemmet, möbler och boende, folklig dräktkultur med mera.

Antalet besök på museets hemsida ökade mellan 2009 och 2012 från cirka 420 000 till cirka 575 000 per år. Introduktionen av den nya hemsidan medförde en tillfällig nedgång – att vissa omställningsproblem skulle uppstå hade museet dock räknat med – vilket innebär att antalet besökare 2013 var cirka 520 000.

Nordiska museet har som ambition att också arbeta aktivt med *sociala medier*, för att sprida information och få synpunkter på verksamheten. Exempel på förmedling via sociala medier är museets två bloggar och appen "Årets högtider", där användaren får kulturhistorisk information om olika dagar och högtider. Museet samarbetar också med Wikimedia och lägger ut material på bland annat Wikimedia Commons, Facebook, Youtube, Instagram, Twitter, Flickr och Google Arts Project.

Nordiska museets *bibliotek* är ett kulturhistoriskt specialbibliotek. Det används av både museets egen personal och externa användare, främst studenter och forskare från universitet och högskolor, men även till exempel hembygds- och släktforskare. I samlingarna finns böcker, tidskrifter, kataloger, broschyrer och varukataloger. Som nämnts omfattar biblioteket cirka 3 800 hyllmeter, fördelat på omkring 250 000 titlar. De senaste åren har antalet besökare i biblioteket legat på cirka 3 000–4 000 per år och antalet utlån av böcker på cirka 5 000–6 000 per år.

Nordiska museets *arkiv* innehåller en omfattande samling av kulturhistoriskt material som insamlats av eller skänkts till museet. Arkivet är i hög grad personrelaterat. Museet har systematiskt samlat in uppgifter om svenskt folkliv i mer än hundra år, inte bara om materiell och social kultur utan också om den andliga kulturen, om hur man tänkt, känt och trott bland folkets flertal. Det egeninsamlade materialet kommer bland annat från de fältundersökningar som museet fortlöpande bedrivit sedan 1800-talets slut. Allt sedan 1920-talets slut har museet också

sänt ut frågelistor till fasta meddelare i hela landet; denna samling omfattar i dag svaren på mer än 460 frågelistor i olika ämnen. Frågelistsvar, självbiografier och dagböcker är grundstommen i arkivet. Frågorna har behandlat en rad olika ämnen, bland självbiografierna är yrkesmännena mest kända. I Folkminnessamlingen förvaras förutom folkloristiskt material även excerpter (utdrag) över olika företeelser som folklig läkekonst, varsel med mera. Tyngdpunkten ligger på den enskilda människan och hennes liv och arbete. Många människor väljer också att till museet överlämna sina enskilda arkiv, inkluderande brev-samlingar, privata handlingar, fotografier med mera. I Nordiska museets arkiv finns också en stor samling av fotografier av olika slag, allt från fotograferingens tidiga år till samtida reportagebilder. Arkivet inkluderar även museets eget ämbetsarkiv.

Sammantaget omfattar museets arkiv, som nämnts, drygt 4 700 hyllmeter, medan fotosamlingarna bedöms innehålla cirka 6 miljoner fotografier. De senaste åren har arkivet haft cirka 1 000 besökare per år och antalet volymer som har framtagits för studium har varierat mellan cirka 1 500 och 3 000 per år. Vidare har Nordiska museet förmedlat mellan 500 och 1 500 fotografier per år.

Att använda museets bibliotek och arkiv är avgiftsfritt. Däremot kan avgifter utgå vid beställningar av bilder ur de fotografiska samlingarna.

Slutligen bör nämnas att Nordiska museet sedan mer än 100 år tillbaka har ett eget *förlag*. Det ger ut såväl vetenskapliga publikationer som böcker för en bredare läsekrets. Ett syfte med publiceringarna är att utveckla, förvalta och tillgängliggöra kunskap knuten till ett speciellt ämne, en företeelse eller en föremålskategori. Museets samlingar, forskning och verksamhet ska alltid stå i centrum för förlagets utgivning. De senaste åren har förlaget gett ut cirka fem–tio böcker per år. All utgivning finansieras med externa bidrag.

2.2.3 Kunskapsuppbyggnad

Att studera människors liv och villkor är en grundläggande uppgift för ett kulturhistoriskt museum som Nordiska museet. Det förutsätter en kontinuerlig kunskapsuppbyggnad, kopplat till arbetet med museets samlingar och den fortlöpande insamlingen.

En del i kunskapsuppbyggnaden är den dokumentation och insamling som Nordiska museet kontinuerligt bedriver. Som nämnts tidigare handlar det bland annat om att fortlöpande samla in föremål, arkiv-, foto-, intervju- och minnesmaterial. Överlag har personalen vid museet också stor kunskap och kompetens avseende de olika kulturhistoriska områden som museet arbetar med. Anställda vid museet anlitas för att hålla föreläsningar och föredrag vid universitet och högskolor, konferenser med mera. Personalens kompetens kommer också till nytta utanför museet genom att medarbetarna bidrar med artiklar till olika publikationer eller medverkar i tv och radio.

I likhet med flera andra centralmuseer bedriver Nordiska museet också forskning inom sitt område. Basen för detta är Institutet för folklivsforskning, som är Nordiska museets forskningsavdelning. Verksamheten leds av innehavaren av den Hallwylska professuren. Professorn är verksam vid både museet och Stockholms universitet inom ämnet etnologi. Ursprungligen fungerade institutet, som inrättades i början av 1940-talet, även som Stockholms universitets institution för etnologi.

Forskningen vid Nordiska museet ska relateras till museets samlingar och insamling. Traditionellt har forskningen haft etnologisk inriktning. I dag utgör dock Institutet för folklivsforskning en miljö för bredare tvärvetenskaplig forskning, och forskarna har bakgrund inom såväl humaniora som naturvetenskap. Det senare märks framför allt i att det finns en forskningsmiljö vid Julita gård, som fokuserar på forskning om det levande kulturarvet.

Enligt Nordiska museets hemsida är för närvarande tre personer verksamma som forskare vid museet. Omfattningen på Institutet för folklivsforskningens verksamhet varierar dock beroende på vilka externa anslag som beviljas. Forskningen är helt externfinansierad, med medel som ges för enskilda forskningsprojekt från forskningsråd, Statens kulturråd med flera. Under perioden 2002–2010 bedrev museet också en forskarskola finansierad av Riksbankens jubileumsfond.

Nordiska museet har ett internt forskningsråd, som i huvudsak ska vara ett stöd för museet som forskningsinstitution och fungera som styresmannens rådgivande organ i forskningsfrågor. Rådet består av interna

ledamöter med forskarkompetens från museets olika verksamhetsområden och externa ledamöter från några olika discipliner.

Slutligen bör också nämnas att det sedan några år tillbaka finns ytterligare en professur knuten till museet, nämligen ”Byggmästare John Mattssons donationsprofessur i möbelkultur vid Linköpings universitet och Nordiska museet”.

2.2.4 Övrigt

Till Nordiska museets verksamhet hör en myndighetsuppgift, nämligen att handlägga ärenden om *utförsel av kulturföremål*. Enligt 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) gäller att äldre svenska och utländska kulturföremål som kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet inte får föras ut ur landet utan särskilt tillstånd. För prövningen av ansökningar om tillstånd till utförsel svarar – beroende på ämnesområde – fem olika kulturinstitutioner, som i lagen utpekats som tillståndsmyndigheter.¹⁰ Nordiska museet är en av dessa. Ansökan ska lämnas in till Riksantikvarieämbetet som, om någon annan ska pröva tillståndsfrågan, ska överlämna ansökningen till berörd tillståndsmyndighet. Riksantikvarieämbetet får också meddela föreskrifter om verkställigheten av 5 kap. kulturmiljölagen. På uppdrag av regeringen ser Riksantikvarieämbetet för närvarande över reglerna om kulturföremål. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2015.

Under de senaste åren har Nordiska museet handlagt mellan 200 och 400 utförselärenden per år. Dessutom har museet årligen besvarat 50–100 förfrågningar om utförsel och gjort fem–tio förhandsbedömningar inför auktioner. Enligt vad Nordiska museet har uppgett till Statskontoret avsätts cirka en årsarbetskraft för museets arbete inom utförselområdet.

En väsentlig del i Nordiska museets verksamhet är också att museet deltar i ett antal olika typer av *samarbeten, samverkan och nätverk*, såväl inom landet som internationellt. Detta behandlar vi närmare i avsnitt 2.6, som tar upp museets målgrupper och omvärldsrelationer.

¹⁰ Kungl. biblioteket, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet samt Stiftelsen Nordiska museet.

Slutligen vill vi här också något ytterligare beröra Nordiska museets arbete med *digitaliseringsfrågor*. Intensiteten i museets satsningar på detta område tycks ha varierat över tid: ett stort engagemang i slutet av 80-talet och början av 90-talet, som sedan avtog något, för att därefter öka igen från omkring mitten av 00-talet. Nu arbetar museet utifrån en strategi för nya medier, som togs fram 2010.

Som nämndes i avsnitt 2.2.2 arbetar Nordiska museets arkiv med arkivdatabasen Visual Arkiv, medan bibliotekssamlingarna registreras i museets eget system Saga och är sökbara via Libris. För att registrera och lagra information om museets samlingar av föremål och fotografier används systemet Primus, vars webbversion ligger till grund för det i avsnitt 2.2.2 nämnda Digitalt Museum. Primus ägs, drivs och utvecklas av ett norskt företag.

I Sverige finns ingen gemensam IT-lösning för museisektorn, utan Primus – som används av många kulturhistoriska museer – är ett av flera konkurrerande system. Mellan flera av dessa finns dock vissa kopplingar, främst i form av K-samsök, som Riksantikvarieämbetet förvaltar och som möjliggör sökning i olika system.¹¹ Via K-samsök sker också Sveriges leveranser till det europeiska samarbetet Europeana.¹²

Nordiska museets fortsatta arbete med digitaliseringsfrågorna har bland annat som ambition att knyta samman de olika system museet i dag använder. Därmed ska det bli möjligt både att bedriva likartad digital insamling i verksamhetens olika delar och att samlat söka i museets olika databaser. Museet strävar också efter att – i samarbete med det norska företag som äger Primussystemet – utveckla en digital insamlingsplattform. Vissa försök av detta slag har gjorts. I anslutning till utställningen ”Hår”, som visades från oktober 2012 till september

¹¹ K-samsök är en webbservice för tillämpningar som vill hämta kulturarvsdata från institutioner och andra aktörer med kulturarvsinformation. K-samsök fungerar som en kopplingsdosa mellan institutionernas databaser och de institutioner, företag, enskilda och föreningar som vill använda informationen i egna tillämpningar (till exempel på webbplatser eller i mobila lösningar).

¹² Europeana.eu är en internetportal som fungerar som gränssnitt till miljontals böcker, målningar, filmer, museiföremål och arkivmaterial, som har digitaliserats av olika europeiska kulturinstitutioner (fler än 2 000 institutioner medverkar).

2013, ombads till exempel människor att via sociala medier bidra med vittnesmål och egna erfarenheter.

2.2.5 Fastighetsförvaltning

Till skillnad från museer som drivs i myndighetsform, så äger Stiftelsen Nordiska museet de fastigheter i vilka verksamheten bedrivs.

Som nämnts tidigare äger museet sina byggnader på Djurgården i Stockholm samt de externa kulturmiljöerna. Sammantaget handlar det om drygt 400 byggnader, med följande fördelning: Julita gård (360 hus), Tyresö slott (ett drygt tjugotal), Härkeberga kaplansgård (ett femtontal), Svindersvik (cirka fem) och Djurgården (cirka fem; utöver museibyggnaden och Lusthusporten även några intilliggande, mindre byggnader). På Djurgården står byggnaderna på mark som tillhör Kungl. Djurgårdens förvaltning. I fallet med de externa kulturmiljöerna äger Nordiska museet även marken. Som framgått tidigare finns de mest omfattande markinnehaven framför allt vid Julita gård och en mindre del vid Tyresö slott.

Delar av Nordiska museets fastighetsbestånd hyrs eller arrenderas ut. Det handlar bland annat om uthyrning till boende; det gäller framför allt för Julita gård där cirka 70 hus hyrs ut till permanent- eller fritidsboende, men i några enstaka fall även för Tyresö slott och Svindersvik. I många av de uthyrda husen förutsätts hyresgästerna själva stå för visst underhåll. Dessutom hyr Nordiska museet i Julita ut rum till övernattande gäster. Uthyrning och utarrendering sker även för andra ändamål, bland annat till näringsidkare. Exempel på det är utarrendering av jordbruk och fiskerättigheter i Julita och av restaurant- och cafélokaler i anslutning till museets olika utställningslokaler. Som nämnts förekommer det också att den stora hallen i museibyggnaden på Djurgården hyrs ut för tillfälliga evenemang av olika slag.

Nordiska museet har alltid ägt sina fastigheter. I dag hanterar museet också förvaltningen av samtliga sina fastigheter. För de externa kulturmiljöerna har det alltid varit fallet, men på Djurgården sköttes den tekniska förvaltningen mellan 1967 och 2005 av Byggnadsstyrelsen och dess efterföljare Statens fastighetsverk. Sedan 2006 har dock museet återtagit förvaltningen även av byggnaderna på Djurgården. Enligt vad Nordiska museet har framfört till Statskontoret finns flera

fördelar med att själv hantera den tekniska förvaltningen, bland annat att man får bättre kontroll och insyn och att kostnadsmedvetenheten ökar.

Arbetet med att förvalta fastigheterna innebär att ansvara för drift och underhåll, renovering och ombyggnation, uthyrning och – i undantagsfall – köp och försäljning av fastigheter.

Nordiska museet har de senaste åren arbetat med att ta fram övergripande underhållsplaner för de olika huvudfastigheterna; detta arbete ska vara klart senast 2017. I underhållsplanerna identifieras bland annat risker och underhållsbehov. Underhållsplanerna är långsiktiga och sträcker sig ett antal år fram i tiden (upp till 20–30 år).

För närvarande finns övergripande underhållsplaner för museibygggnaden på Djurgården, Tyresö slott och Julita gård. Vi har inte haft möjlighet att studera dessa underhållsplaner närmare. Till Statskontoret har Nordiska museet dock framfört att man generellt sett har en god bild av vilka underhållsbehov som finns i museets olika fastigheter. Museet bedömer också att underhållet i dag allmänt sett ligger på en acceptabel nivå i de olika fastigheterna.

Vilka risker och underhållsbehov som finns varierar mellan olika fastigheter. För exempelvis museet på Djurgården förväntas större underhållsposter under de närmaste åren vara att renovera glaspartierna av byggnadens tak och att byta ut gamla elinstallationer. Dessutom ska – som nämnts – byggnadens södra markplan byggas om för att inrymma museets arkiv och bildsamling. Vidare har museet på Julita gård ålagt att inom de närmaste åren byta samtliga enskilda avlopp.

Hur underhållsarbetet rent praktiskt går till varierar beroende på omfattning. Löpande, mindre underhåll hanterar museets egen personal. För större underhållsåtgärder – liksom för ombyggnationer av den typ som är på gång på Djurgården – upphandlar museet extern kompetens.

Det är mycket ovanligt att några delar av Nordiska museets fastighetsbestånd säljs, eftersom byggnaderna är avsedda för museets verksamhet eller har donerats med sådana villkor att en försäljning är svår att

genomföra. Det har dock förekommit att byggnader har sålts, på senare år en villa i anslutning till Svindersvik.¹³

2.3 Mål i verksamheten

2.3.1 Mål formulerade av statsmakterna

Mål för kulturpolitiken

Museiväsendet ingår i den nationella kulturpolitiken. Dess utgångspunkt är de nationella kulturpolitiska målen som beslutades av riksdagen i december 2009.¹⁴ Målen är att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund, att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling.

För att uppnå målen ska kulturpolitiken:

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan,
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

Mål för Nordiska museet

Som nämnts i avsnitt 2.1 framgår Nordiska museets uppgifter av stiftelsens stadgar. I stadgarna anges inte några uttryckliga mål för verksamheten. Men genom att uppgifterna pekar ut verksamhetens inriktning ger ändå stadgarna underförstått en föreställning om verksamhetens mål. Tidigare fastställde regeringen stiftelsens stadgar, men så är inte längre fallet (se vidare avsnitt 2.4).

¹³ Villa Kullen, som bedömdes vara av mindre kulturhistoriskt värde, hade förvärvats av museet 1952 och gick att avyttra. Den såldes 2005, när museet hade en ansamlad förlust på 8,8 miljoner kronor och en ansträngd likviditet.

¹⁴ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.

I december varje år beslutar regeringen om riktlinjer som ska gälla för statens bidrag till Nordiska museet det kommande budgetåret. Innehållet i riktlinjebeslutet motsvarar till stora delar en myndighets regleringsbrev. De finansiella villkoren för Nordiska museets bidrag redovisas dock i ett regleringsbrev till Kammarkollegiet, anslag 8:2 Centrala museer: Stiftelser.

I riktlinjebeslutet för 2014 anges inledningsvis att regeringens kulturpolitiska prioriteringar under mandatperioden är barns och ungas rätt till kultur, kulturarv för framtiden samt förbättrade villkor för den nyskapande kulturen. I beslutet anges även vissa riktlinjer för verksamheten samt för uppdrag och återrapporteringar som Nordiska museet ska genomföra under året. Regeringens riktlinjer och återrapporteringskrav är i huvudsak desamma för samtliga centralmuseer.

Framför allt de riktlinjer som regeringen anger för Nordiska museets verksamhet kan sägas ha karaktären av mål. I faktaruta 2 nedan redovisas de formuleringar i riktlinjebeslutet för 2014 som främst är av detta slag. För att texten ska vara så aktuell som möjligt har vi valt att här återge riktlinjebeslutet för 2014. De riktlinjer som återges i faktarutan var dock i princip identiskt formulerade i riktlinjebeslutet för 2012 och 2013 och i många delar även tidigare år. Detsamma gäller för övrigt i tillämpliga delar även för formuleringarna i faktaruta 3 i avsnitt 2.4.

Faktaruta 2 Av regeringen angivna målliknande riktlinjer för 2014

Statens bidrag till Stiftelsen Nordiska museet ska användas i enlighet med de mål för verksamheten som anges i Stiftelsen Nordiska museets stadgar.

Tillgänglighet till samlingarna: Stiftelsen Nordiska museet ska öka tillgängligheten till samlingarna.

Samlingarnas bevarande: Stiftelsen Nordiska museet ska förbättra förutsättningarna för samlingarnas bevarande.

Kunskapsuppbyggnad: Stiftelsen Nordiska museet ska öka kunskapen inom sitt verksamhetsområde, bland annat genom att verka för ökad kunskap grundad på forskning och samverkan med andra, exempelvis universitet och högskolor.

Samverkan: Stiftelsen Nordiska museet ska samverka med andra aktörer för att utveckla verksamheten. I detta ingår att verka för att ideella organisationer och andra delar av det civila samhället involveras.

Tvärsektoriella perspektiv: Stiftelsen Nordiska museet ska i sin verksamhet integrera ett jämställdhets-, mångfalds- och barnperspektiv samt ett internationellt och interkulturellt utbyte och samarbete.

Avgifter: Stiftelsen Nordiska museet ska för barn och unga upp till 19 år ha fri entré till alla utställningar.

2.3.2 Mål formulerade av Nordiska museet

På övergripande nivå är stiftelseförordnandet och stiftelsens stadgar samt regeringens riktlinjer för statens bidrag till Nordiska museet styrande för museet.

Vidare har museets nämnd nyligen antagit nya mål och strategier för museet.¹⁵ I det aktuella dokumentet sägs att dessa mål och strategier ”grundar sig på museets värderingar och knyter an till stiftelsens stadgar”. Syftet är att ge riktning och ledning för verksamheten under de kommande åren, 2015–2025. Enligt vad Nordiska museet framfört till Statskontoret innehåller dokumentet i sak inga egentliga förändringar jämfört med tidigare dokument av liknande slag.

Nordiska museet tar också varje år fram en verksamhetsplan för det kommande året. Verksamhetsplanen utgår från stiftelseförordnandet, stiftelsens stadgar, regeringens årliga riktlinjebeslut och de ovan nämnda målen. Styrande för verksamhetsplaneringen är också ett dokument med femåriga planeringsförutsättningar, som uppdateras årligen.

I verksamhetsplanen, med tillhörande planeringsförutsättningar, anges bland annat övergripande mål för museet, mål på mer detaljerad nivå för de olika avdelningarna och mål för vissa organisationsgemensamma perspektiv, till exempel för arbetsmiljö, tillgänglighet, jämställdhet och mångfald. Dessutom anges särskilda uppdrag som de olika avdelningarna ska arbeta med under året.

Överensstämmelse mellan mål på olika nivåer

Såvitt Statskontoret kan bedöma finns det en tydlig överensstämmelse såväl mellan regeringens och Nordiska museets mål som mellan museets mål på övergripande nivå och uppdragen och målen på mer

¹⁵ Mål och strategier för Stiftelsen Nordiska museet antagna av Nordiska museets nämnd den 28 november 2013.

detaljerad nivå. I tillämpliga delar förefaller de senare även vara uppföljningsbara.

2.4 Regeringens styrning

Centralmuseernas övergripande uppdrag är att bevara, utveckla, tillgängliggöra och initiera forskning om de samlingar museerna förfogar över. En viktig förutsättning för det är att man har en effektiv organisation och en ordnad ekonomi. Vidare krävs också att museerna, för att nå de kulturpolitiska målen, förmår lyfta upp och belysa frågor om historia och kulturarv på ett sätt som är relevant för dagens samhällsutveckling. Det handlar främst om att säkerställa en förmåga att kontinuerligt utveckla och förnya verksamhetens innehåll.

Till övervägande del har ansvaret för båda dessa typer av frågor delegerats till professionen och museernas ledning, medan regeringen i sin styrning betonar att viss verksamhet ska prioriteras. Den nuvarande regeringen har exempelvis betonat vikten av att effektivisera bevarandet och förvaltandet av samlingarna.

I ovanstående avseenden skiljer sig inte Nordiska museets förutsättningar från andra centralmuseers, eftersom verksamhetens karaktär är densamma. Däremot medför det faktum att museet drivs i stiftelseform vissa andra skillnader i förhållande till myndighetsmuseerna. Dessa skillnader påverkar regeringens möjligheter att styra.

För en myndighet kan regeringen, om den anser att det är lämpligt, i princip besluta vilken verksamhet som ska bedrivas. Till skillnad från en myndighet är en stiftelse dock en självständig juridisk person, med egen rättskapacitet. En stiftelse har ingen ägare utan är en självägande förmögenhetsmassa. Som stiftelse, därtill en som inte har bildats av staten, lyder Nordiska museet därmed inte under regeringen, som myndigheter gör. Det är stiftelseförordnandet och det ändamål som anges där som styr förvaltningen av en stiftelses angelägenheter. Vad museet ska göra är ytterst en fråga för dess nämnd att avgöra.

Mot denna bakgrund är regeringens möjligheter att styra Nordiska museet främst kopplade till det statsanslag museet årligen beviljas.

Regeringen ges vissa styrmöjligheter i stiftelsens stadgar

Även om regeringens styrmöjligheter främst är kopplade till anslaget, så anges också i stiftelsens stadgar att regeringen ska ha ett bestämmande inflytande i följande tre frågor:

- Regeringen utser för en bestämd tid ordförande och ”icke självskrivna” ledamöter i museets nämnd. I nämnden ingår dessutom museets chef (styresman). Styresmannen, vars förordnande inte är tidsbegränsat, utses av nämnden.
- Regeringen utser stiftelsens revisor.
- Regeringen måste ge sitt tillstånd för att stiftelsen ska få överlåta eller inteckna sin fasta egendom eller tomträtt.

Att stadgarna ger regeringen beslutsmandat i vissa frågor tycks delvis ha historiska förklaringar. I början av 1960-talet var Stiftelsen Nordiska museet, som då även inkluderade Skansen, i ekonomisk kris. Lösningen på detta förhandlades fram mellan staten och museets nämnd. Som framgått av avsnitt 2.1 innebar det bland annat att Nordiska museet och Skansen 1963 delades upp i två separata institutioner och att staten tog ett betydande ekonomiskt ansvar för Nordiska museet. I samband med detta gavs också regeringen ett ökat formellt inflytande över museet, vilket vid denna tid även manifesterades i form av ändringar i stiftelsens stadgar.

Sålunda angavs under lång tid i stadgarna att regeringen – utöver i de fall som fortfarande gäller (se ovan) – även bland annat skulle fastställa beslut fattade av nämnden om att utse styresman och om ändringar av stadgarna. Dessa föreskrifter upphävdes dock 2005, sedan Kammarkollegiet – efter en ansökan från museets nämnd – gett stiftelsen rätt till detta.¹⁶ Numera är alltså frågan om att utse styresman helt en angelägenhet för museets nämnd och regeringen fastställer heller inte längre stiftelsens stadgar.

¹⁶ Enligt stiftelselagen (1994:1220) krävs Kammarkollegiets tillstånd för att ändra eller upphäva föreskrifter i ett stiftelseförordnande, så kallad permutation.

Styrning av statsanslaget med mera

Som nämnades i avsnitt 2.3 beslutar regeringen i december varje år om riktlinjer som ska gälla för statens bidrag till Nordiska museet det kommande budgetåret. Beslutet, som i princip motsvarar en myndighets regleringsbrev, innehåller bland annat riktlinjer av målkarakter och uppdrag och återrapporteringar som Nordiska museet ska genomföra under året.

Hur de målliknande riktlinjerna kan se ut har framgått av avsnitt 2.3. För att komplettera bilden redovisas i faktaruta 3 nedan de formuleringar avseende uppdrag, återrapporteringar med mera, som finns i riktlinjebeslutet för 2014.

Faktaruta 3 Av regeringen angivna uppdrag och krav på återrapportering för 2014

Publik: Stiftelsen Nordiska museet ska till Myndigheten för kulturanalys lämna uppgifter om besöksutvecklingen på museet. Redovisning ska ske i enlighet med de anvisningar Myndigheten för kulturanalys lämnar.

Regionalt utfall: Stiftelsen Nordiska museet ska kartlägga, kommentera och redovisa det regionala utfallet av sin verksamhet enligt metodanvisningar från Statens kulturråd.

Centralmuseernas samverkan: Stiftelsen Nordiska museet ska tillsammans med övriga centralmuseer redovisa hur arbetet fortskrider med att förstärka samarbetet i enlighet med centralmuseernas slutrapport av uppdraget Ku2010/552/KT. En gemensam redovisning ska senast den 16 juni 2014 lämnas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet).

Redovisning till regeringen: Stiftelsen Nordiska museet ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de riktlinjer som framgår ovan [Statskontorets kommentar: detta syftar även på det som står i faktaruta 2]. Resultatredovisningen ska avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på kvalitet, volym, intäkter och kostnader. De kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat ska definieras. Därutöver ska Stiftelsen Nordiska museet särskilt redovisa:

- den verksamhet som svarar mot den unga publikens behov samt insatser för att öka den unga publiken,
- de åtgärder som vidtagits för att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning,
- intäkter av sponsring,

- intäkter av bidrag – vid sidan av det ordinarie årliga statliga bidraget – med fördelning mellan statliga bidrag, bidrag från mellanstatliga organ respektive icke-statliga bidrag,
- kostnader för hyra, inklusive uppvärmning och elektricitet, samt
- uppnådda resultat av samverkan med andra aktörer.

Informationen om resultatet ska avse det senaste året och ska jämföras med motsvarande information från minst de två föregående åren. Väsentliga förändringar ska kommenteras.

Utöver ovanstående, och de målliknande riktlinjer som framgått av avsnitt 2.3, innehåller riktlinjebeslutet även uppgifter om vid vilka tidpunkter Nordiska museet ska lämna års- och resultatredovisning, revisorsintyg, revisionsberättelse och budgetunderlag till Regeringskansliet. Dessutom står det i riktlinjebeslutet för 2014 att museet i en rapport till regeringen senast den 1 mars 2015 ska redovisa genomförda aktiviteter i samarbete med Umeå kulturhuvudstad 2014.

Mål- och resultatdialogen

Nordiska museet ingår i övrigt i de rutiner Kulturdepartementet har för att styra sina myndigheter och institutioner. I det avseendet skiljer sig inte Nordiska museet från till exempel museer som drivs i myndighetsform. På senare år har departementet sett över sin styrning av berörda organ. Detta har bland annat resulterat i vissa förändringar av mål- och resultatdialogerna, som beskrivs på följande sätt i en rapport från Kulturdepartementet:¹⁷

”Ett arbete med att se över departementets mål- och resultatdialoger genomfördes under 2007. Översynen resulterade i nya riktlinjer för hur dialogerna ska genomföras. Från och med 2008 infördes nya rutiner för mål- och resultatdialogerna. Utgångspunkten är att dessa i huvudsak ska genomföras på tjänstemannanivå. Myndigheterna och institutionerna har delats in i grupper, efter vilken typ av verksamhet de bedriver. Ansvarig för genomförandet av mål- och resultatdialogen är berörd enhetschef. Med på dialogen är ansvarig myndighetshandläggare. Ofta är expeditions- och rättschefen samt övriga berörda handläggare med.

Efter dialogen träffar de olika gruppernas myndighetschefer samlat statssekreteraren, och om möjligt statsrådet, över en förlängd lunch där framför allt

¹⁷ Kulturdepartementet (2010) *Styrning av myndigheter och institutioner inom Kulturdepartementets område*, s. 19 f.

frågor som är gemensamma för de aktuella myndigheterna kan tas upp. Ett par gånger om året följer statsrådet upp med gemensamma middagar med myndighetscheferna. Ambitionen är att alla myndigheter årligen ska ha en dialog med departementet samt träffa den politiska ledningen.

Undantaget från ovanstående ordning är de tre stabsmyndigheterna Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet och Riksarkivet samt stiftelsen Svenska Filminstitutet, där statssekreteraren leder mål- och resultatdialogen.”

I vårt arbete har Nordiska museet uttryckt kritik mot hur mål- och resultatdialogen numera går till. Att museets ledning i detta sammanhang inte längre träffar någon företrädare för departementets politiska ledning ser museet som en brist, eftersom man anser att det bland annat försvårar möjligheten till mer strategiska diskussioner.

2.5 Finansiering och resurser

Som nämnts tidigare var Nordiska museets samlade intäkter 2013 cirka 160 miljoner kronor. Av detta stod statsanslag för cirka 70 procent, externa intäkter (bland annat entré- och försäljningsintäkter) för cirka 20 procent och andra externa bidrag för cirka 10 procent. Denna relativa fördelning mellan anslag och andra intäkter motsvarar i stort sett vad som har gällt under den senaste tioårsperioden.

Tabell 2 nedan visar hur Nordiska museets intäkter och kostnader utvecklades under femårsperioden 2009–2013. Som komplement till tabellen bör också nämnas att museet för 2014 har tilldelats statsanslag (lönebidrag inte inräknat¹⁸) om 113,4 miljoner kronor.

¹⁸ Som framgår av tabellen har Nordiska museet intäkter från lönebidrag. Arbetsförmedlingen kan ge lönebidrag om en arbetsgivare anställer en person som har nedsatt arbetsförmåga på grund av en funktionsnedsättning. Museet har dock under de senaste åren minskat på den här typen av rekryteringar och intäkten från lönebidrag har halverats jämfört med för fem-sex år sedan, främst beroende på att Kulturarvet i Falun utvecklats.

Tabell 2 Utveckling av intäkter och kostnader (tusentals kronor, löpande priser)

	2009	2010	2011	2012	2013
Statsanslag	111 724	114 076	113 612	114 502	115 268
- varav anslag	106 889	109 010	108 942	110 145	111 168
- varav lönebidrag	4 800	5 100	4 800	4 300	4 100
Externa intäkter	26 600	29 704	29 652	34 332	31 098
- varav publika	10 600	11 600	10 900	14 200	12 700
Externa bidrag	12 305	14 712	14 571	15 428	14 099
Summa intäkter	150 629	158 492	157 835	164 262	160 465
Personal	- 78 531	- 79 255	- 81 926	- 83 834	- 80 148
Lokaler	- 34 014	- 31 505	- 38 825	- 33 149	- 36 021
Drift	- 36 202	- 34 332	- 35 573	- 42 909	- 37 522
Summa kostnader	- 148 747	- 145 092	- 156 324	- 159 892	- 153 691
Avskrivningar	- 1 458	- 1 562	- 1 917	- 2 928	- 3 589
Finansiella intäkter	469	194	905	841	542
Finansiella kostnader	- 171	- 124	- 126	- 63	- 39
Netto	298	70	779	778	503
Nettoförändring reserverade medel	- 51	- 10	- 8	- 24	- 1
Årets resultat	671	11 898	365	2 196	3 687

Källor: Nordiska museets årsredovisningar.

Som framgår av tabellen har Nordiska museet uppvisat överskott i sin verksamhet under den studerade perioden, och det gäller för övrigt även om man går ytterligare några år tillbaka.¹⁹

¹⁹ Det stora överskottet 2010 förklarades av att en planerad ombyggnad av restaurangköket i museet på Djurgården av olika skäl inte kunde genomföras under detta år. Ombyggnaden påbörjades i stället i maj 2011.

Den nuvarande situationen kan jämföras med att det ekonomiska läget var klart sämre i slutet av 1990-talet. Då synes resultaten delvis ha hållits uppe genom att museet under några år gjorde extra stora uttag ur de så kallade anknutna stiftelserna och fonderna (mer om dessa nedan). Men en negativ utveckling under ett antal år ledde ändå till att museet i början av 2000-talet nästan hade negativt eget kapital, med en bokförd soliditet som låg under fem procent. Sedan dess har dock museet kunnat bygga upp en större buffert genom att verksamheten gått med överskott. Det egna kapitalet har således ökat och 2013 var den bokförda soliditeten 59 procent.²⁰ Nordiska museet räknar emellertid inte med fortsatt överskott, utan under kommande år avser man att använda medel ur sin fastighetsfond till vilken museet årligen satt av pengar sedan man 2006 tog över förvaltningen av museibygnaden på Djurgården.

Att resultatet har förbättrats under senare år har flera förklaringar. Vissa intäkter har ökat. Som tabellen visar har till exempel de publika intäkterna ökat under den studerade perioden.²¹ Samtidigt har de viktiga kostnadsposterna lokaler och personal kunnat hållas på en tämligen konstant nivå.

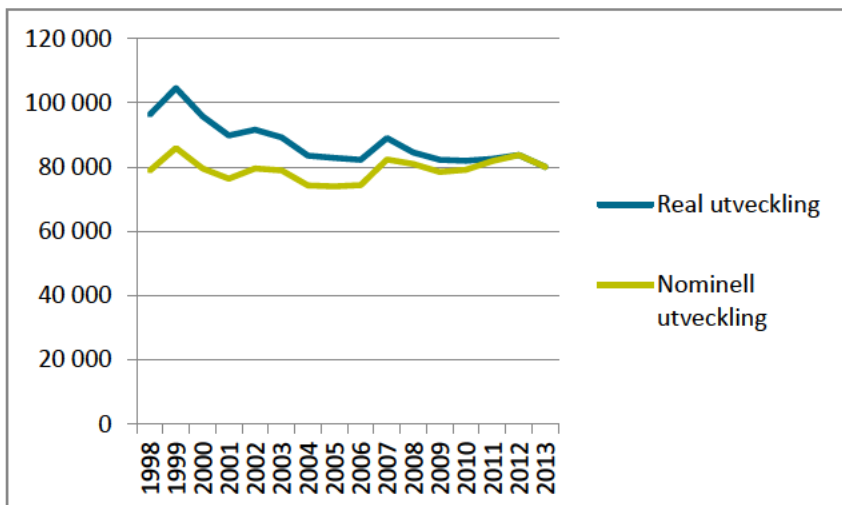
Lokalkostnaderna kan antas minska något framöver. Som tidigare nämnts bedriver Nordiska museet sedan ett antal år tillbaka ett omflyttningsprojekt med syfte att bland annat förbättra förutsättningarna för samlingarnas vård och förvaring. Det innebär att museets arkiv ska flytta från hyrda lokaler, som då sägs upp, till den av museet ägda museibygnaden på Djurgården samtidigt som ett stort antal föremål flyttats från museibygnaden till externa, klimatanpassade magasin, som man hyr. Nettoeffekten av detta torde bli att museets hyreskostnader minskar. Samtidigt innebär dock ombyggnationen av museibygnaden på Djurgården en stor investering som ska finansieras och skrivas av, vilket också medför kostnader.

²⁰ Med soliditet avses eget kapital i förhållande till total balansomslutning. I sammanhanget bör påpekas att de bokförda värdena sannolikt ger en sämre bild av stabiliteten i museets ekonomi än vad som gäller i realiteten, eftersom museets fastigheter i princip är obelånade och mycket lågt värderade i balansräkningen. Det hindrar dock inte att ekonomin har genomgått en tydlig förbättring under det senaste decenniet.

²¹ Som jämförelse kan också nämnas att de publika intäkterna uppgick till 7,7 miljoner kronor 2007.

Under den senaste 15-årsperioden har museets personalkostnader nominellt sett varit tämligen konstanta. I reala termer – justerat för inflation – har de dock minskat med cirka 20 procent. Se figur 2 nedan.

Figur 2 Nominell och real utveckling av personalkostnader 1998–2013
(reala värden i 2013 års priser omräknat med KPI)



Källor: Nordiska museets årsredovisningar.

En viktig förklaring till de realt sett minskade personalkostnaderna är att museet i början av 2000-talet bedömde att personalneddragningar var nödvändiga för att förbättra museets ekonomi. Neddragningen kan illustreras med att det årliga medeltalet anställda mellan 2000 och 2013 minskade från 182 till 153. En delförklaring till de minskade kostnaderna är också att vissa verksamheter under perioden har avvecklats eller överförts till annan huvudman (se avsnitt 2.1).

Ovan påpekades att Nordiska museets soliditet har förbättrats under de senaste åren. Den viktigaste förklaringen är, som nämdes, att verksamheten har gått med överskott. Men en bidragande orsak är också att museet 2013 i stort sett hade slutamorterat ett lån som upptagits i Riksgälden för att finansiera byggandet (2005–2007) av ett nytt kapprum, nya toaletter för besökare inför försöket med fri entré och en ombyggnad av norra markplanen med nya lokaler för biblioteket och Fatburen,

ett slags kunskapstorg. För att finansiera den ombyggnad som ska ske av museibygnadens södra markplan – för att inrymma museets arkiv och bildsamlingen – har museet beviljats ett nytt långfristigt banklån på marknaden.²² Detta kommer att påverka soliditeten framöver, eftersom andelen lån ökar.

Resten av detta avsnitt ägnar vi åt att närmare studera museets intäktskällor.

Anslagets utveckling

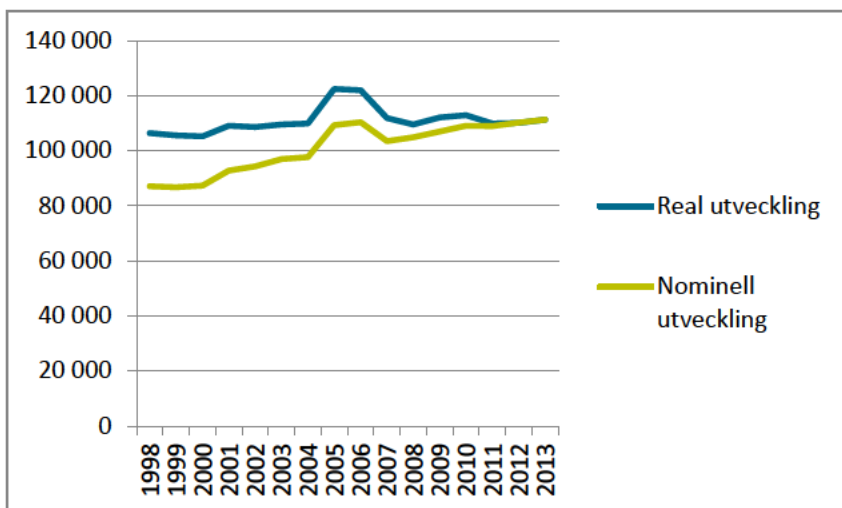
I de styrdokument som berör Nordiska museet anger regeringen inte i detalj vad anslaget får användas till. Det är tänkt som ett allmänt verksamhetsbidrag, som i princip kan användas för alla de uppgifter som anges i stiftelsens stadgar.

Enligt vad Nordiska museet har uppgett till Statskontoret är det också på detta sätt anslaget används. I och med att anslaget inte täcker alla museets kostnader har man dock valt att ha som ett internt riktmärke att verksamheten ska anpassas så att anslaget ska kunna täcka de kostnadsposter som är mest centrala för verksamhetens bedrivande, det vill säga personal och lokaler framför allt avsedda för samlingarnas förvaring. Ett undantag är dock museets forskningsverksamhet. Som framgått av avsnitt 2.2.3 är forskningen helt externfinansierad och får medel för enskilda forskningsprojekt från forskningsråd, Statens kulturråd med flera.

I figur 3 nedan visas hur Nordiska museets statsanslag (lönebidrag inte inräknat) utvecklades i nominella och reala termer under perioden 1998 till 2013.

²² Det förstnämnda lånet upptog Nordiska museet, efter regeringens medgivande, i Riksgäldskontoret. För det nu aktuella finansieringsbehovet har regeringen inte gett ett sådant medgivande. Därför har museet lånat i bank till marknadsränta, som är högre än Riksgäldens.

Figur 3 Nominell och real utveckling av statsanslag 1998–2013
(reala värden i 2013 års priser omräknat med KPI)



Källor: Regleringsbrev och Nordiska museets årsredovisningar.

Att anslaget var högre 2005 och 2006, för att sedan minska igen (puckeln i kurvorna), förklaras av att Nordiska museet under dessa två år erbjöds och accepterade att medverka i försöket med fri entré till vissa statliga museer. Som kompensation för bortfallet av entréintäkter ökades museets anslag med drygt tio miljoner kronor 2005 och minskades sedan med drygt sju miljoner kronor från 2007, när försöket med fri entré upphörde.

Med undantag för åren 2005 och 2006 visar figuren att statsanslaget till Nordiska museet realt sett har legat på en i stort sett jämn nivå under de senaste 15 åren. Detta indikerar att regering och riksdag inte sett skäl vare sig att besluta om en satsning på Nordiska museets verksamhet eller att nedprioritera verksamheten.

Inbyggt krav på rationalisering

Vår genomgång av de senaste årens budgetpropositioner visar att statsmakterna baserat besluten om museets anslagstilldelning på föregående års anslagsnivå. Inför varje budgetår används en beräkningsmodell

som grund för att justera anslaget. Modellen²³ – som också ligger till grund för statliga myndigheters anslagsjustering – ger inte museet full kostnadskompensation för ökade arbetskraftskostnader. Syftet är att museet ska utsättas för samma krav på att kontinuerligt effektivisera sin verksamhet som den privata tjänstesektorn. För att kunna behålla den nuvarande verksamhetens omfattning och kvalitet krävs därför att museet håller nere sina kostnader och sannolikt också lyckas öka sina intäkter. Om museet vill förbättra sitt resultat ställer det naturligtvis ännu högre krav på att minska kostnaderna och öka intäkterna vid sidan av statsanslaget.

Externa intäkter

Av den tidigare beskrivningen av Nordiska museets verksamhet har det framgått att museet har flera olika typer av externa intäkter. Som tabell 2 visade var de externa intäkterna totalt 31,1 miljoner kronor 2013.

Vi saknar uppgifter om hur dessa intäkter fördelade sig mellan olika poster, men enligt uppgift från museet var de största posterna publika intäkter, det vill säga entréavgifter, olika typer av försäljningsintäkter, bland annat från försäljning av böcker, bildrättigheter, kurser och konferenser och hyresintäkter. Därutöver hade museet bland annat intäkter från övrig affärsdrivande verksamhet.

Externa bidrag – i synnerhet anknutna stiftelser och fonder

År 2013 hade Nordiska museet intäkter från externa bidrag om cirka 14,1 miljoner kronor. Det handlar bland annat om de bidrag som museet får från forskningsråd och bidrag från andra statliga myndigheter, till exempel från länsstyrelser för vård och restaurering av byggnadsminnesmärkta fastigheter.

²³ Myndigheters förvaltningsanslag räknas om enligt den så kallade Pris- och löneomräkningsmodellen (PLO). I modellen används tre olika index för omräkningen av kostnadsslagen löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Index för lokaler och förvaltningskostnader baseras förenklat på hur marknadshyror och konsumentprisindex har utvecklats. Omräkningen av lönekostnadsdelen ger inte full kompensation för ökade arbetskraftskostnader i syfte att utsätta offentlig sektor för ett kontinuerligt krav på effektivisering. Detta så kallade produktivitetsavdrag är tänkt att motsvara produktivitetens utvecklingen inom privat tjänstesektor. En mer utförlig beskrivning av PLO-modellen finns i Statskontorets rapport 2012:5, s. 62 ff.

Här vill vi dock särskilt uppmärksamma en annan typ av intäkter som också hör till kategorin externa bidrag, nämligen de medel som Nordiska museet får från anknutna stiftelser och fonder.

Dessa stiftelser har tillkommit vid olika tidpunkter under de år Nordiska museet har existerat. Detta genom att olika donatorer har avsatt medel i stiftelseform för att – med mer eller mindre preciserade villkor – stödja hela eller delar av Nordiska museets verksamhet. Det handlar om självständiga stiftelser, med egna organisationsnummer och årsredovisningar. Men museet är destinatär²⁴ för huvuddelen av deras avkastning, att använda i enlighet med de ändamål som angetts för de enskilda stiftelserna. Begränsade delar av avkastningen ska dock främja verksamhet som ligger utanför Nordiska museet. Till exempel får Skansen viss del av avkastningen, liksom privatpersoner i form av bland annat stipendier.

I dag finns 27 stiftelser av detta slag. Med en grov kategorisering och beräkning kan man säga att antalet stiftelser i stort sett är jämnt fördelat mellan följande typer:

- Stiftelser vars avkastning Nordiska museet fritt får disponera över.
- Stiftelser vars avkastning ska användas för inköp av föremål; mer eller mindre preciserat vilka typer av föremål.
- Stiftelser vars avkastning ska användas för underhåll av museets byggnader; mer eller mindre preciserat vilka byggnader.
- Stiftelser vars avkastning ska användas för något annat preciserat ändamål.
- Stiftelser vars avkastning ska användas för att Nordiska museet ska kunna dela ut stipendier och priser inom vissa områden.

De samlade medlen i de berörda stiftelserna uppgår för närvarande till cirka 190–200 miljoner kronor.²⁵ Kapitalet i de olika stiftelserna för-

²⁴ Destinatär är den vars intressen en stiftelse enligt sina stadgar ska tillgodose.

²⁵ Det totala värdet framgår av respektive anknuten stiftelses årsredovisning. I detta fall är uppgiften hämtad ur årsredovisningen för 2012 för Walter och Wilhelmina von Hallwyls professurstiftelse.

valtas samlat. Detta görs av externa förvaltare på museets uppdrag. Till grund för förvaltningen ligger en placeringspolicy, som Nordiska museets nämnd beslutat i samråd med ett särskilt placeringsråd. Enligt denna ska förvaltningen ske konservativt, i form av aktieplaceringar och räntebärande värdepapper.

Nordiska museet har framfört till Statskontoret att de medel museet förfogar över är den årliga *direktavkastningen* av det samlade kapitalet i de anknutna stiftelserna. Med direktavkastningen avses i Nordiska museets fall aktieutdelningar, räntor med mera, men däremot inte realisationsvinster, som ska läggas till kapitalet.²⁶

För att få behålla sin skattefrihet måste en allmännyttig stiftelse dela ut minst 80 procent av direktavkastningen (efter avdrag för förvaltningskostnader), medan resten ska återinvesteras för att bevara fondkapitalet. Nordiska museet följer denna princip.

Enligt vad museet har framfört till Statskontoret har på senare år avkastningen varierat mellan cirka tre och fem miljoner kronor per år, varav huvudparten går till destinerade särskilda ändamål.

Under flera år runt millennieskiftet var fondmedlen som användes klart högre än i dag, till exempel 1997 (13,5 mnkr), 1998 (17,3 mnkr), 1999 (14,6 mnkr) och 2000 (10 mnkr). Enligt vad Nordiska museet har framfört till Statskontoret förklaras detta av att man då inte enbart utnyttjade direktavkastningen, utan även tog av realisationsvinster och av stiftelsernas kapital. Museet bedömde att de stora uttagen var nödvändiga för att täcka museets underskott under dessa år.

Slutligen vill Statskontoret peka på att det av Nordiska museets årsredovisningar i princip inte går att utläsa att de anknutna stiftelserna och fonderna finns och heller inte hur stora tillgångar de har eller hur mycket av avkastningen från dem som museet tagit i anspråk. Härvidlag har det delvis skett en förändring under de senaste åren. Från

²⁶ Av förarbetena till stiftelselagen (prop. 1993/94:9) framgår att om varken stiftelseförordnandet eller omständigheterna i övrigt ger någon som helst ledning för bedömningen av vilken innebörd stiftaren lagt in i begreppet avkastning (det gäller enligt Nordiska museet i de fall som här diskuteras), så bör med detta begrepp förstås löpande avkastning, det vill säga ej inkluderande avkastning i form av värdestegring.

åtminstone mitten av 1990-talet och fram till och med 2005 redovisades nämligen i museets årsredovisningar uppgifter om hur stora fondmedel som utnyttjades per år.

Däremot tar Nordiska museet årligen fram en årsredovisning för varje anknuten stiftelse. Där framgår den stiftelsens andel av det totala samförvaltade kapitalet i Nordiska museets anknutna stiftelser och fonder samt det totala värdet på det samförvaltade kapitalet. Årsredovisningarna inges till Länsstyrelsen i Stockholms län och blir därmed offentliga.

2.6 Målgrupper och omvärldsrelationer

I detta avsnitt beskrivs Nordiska museets målgrupper och omvärldsrelationer. Vi har inom ramen för uppdraget inte haft möjlighet att göra en mer strukturerad målgruppsanalys, det vill säga undersöka hur ett signifikant urval av målgruppen ser på Nordiska museet. Som framgått av kapitel 1 har vi endast haft utrymme att göra ett begränsat antal intervjuer med aktörer i Nordiska museets omvärld.

Nordiska museets målgrupper

I vid mening kan Nordiska museet sägas ha ett stort antal intressenter, exempelvis allt från regering och riksdag, till forskarsamhället och medborgarna i stort. Om man med målgrupper däremot avser de som direkt använder museets tjänster med mera, så är antalet mer begränsat.

En viktig grupp intressenter utgörs givetvis av *besökare* till museets olika utställningslokaler och övriga miljöer; de kan vara såväl svenska som utländska och såväl barn och unga som vuxna. Till besökarna kan även räknas de som tar del av motsvarande information via museets webbplats och sociala medier. För merparten av besökarna torde ett huvudskäl för besöket vara att ta del av utställningarna. Somliga kan dock ha ett besök i restaurant/café eller butik som främsta syfte.

Bland intressenterna finns också *informationsmottagare av andra slag*. Det kan till exempel handla om forskare och studenter som lånar böcker eller studerar föremål eller arkivmaterial. I många fall besöker de i samband med det också rent fysiskt någon av Nordiska museets lokaler. Till denna kategori hör även människor som läser böcker,

forskningsrapporter, artiklar med mera, som författats av personal från museet eller som har getts ut på museets förlag, eller som tar del av seminarier, föreläsningar, föredrag, tv- och radioinslag med mera där personal från Nordiska museet medverkar. I denna kategori kan även inkluderas de som efterfrågar bilder ur museets bildsamling.

Till de direkta målgrupperna kan också räknas *andra museer*, som lånar eller tar emot depositioner av föremål eller som i olika frågor efterfrågar råd och stöd från Nordiska museet. Andra exempel är *hyresgäster* och *arrendatorer*, som – permanent eller tillfälligt – hyr eller arrenderar någon del av museets fastighetsbestånd samt *sökande, frågeställare med flera* avseende utförelsefrågor som handläggs av museet.

Nordiska museets omvärldsrelationer

Här beskriver vi de olika typer av samarbeten, samverkan och nätverk, som Nordiska museets deltar i, inom och utom landet.

Nationell samverkan

Som nationellt kulturhistoriskt museum samverkar Nordiska museet inom Sverige med andra museer och institutioner som söker stöd, rådgivning och samarbete. Det sker inom många verksamhetsfält och med många aktörer inom museet. Samverkan handlar ofta om sakfrågor, men det finns även olika organ där museigemensamma frågor diskuteras, till exempel Centralmuseernas samarbetsråd och Riksförbundet Sveriges museer. Nordiska museet ingår även i styrelserna för bland annat Stiftelsen Skansen och Stiftelsen Strindbergsmuseet. Med Skansen delar Nordiska museet också vänförening.

Museets samtliga avdelningar arbetar för att öka kunskapen inom sina arbetsfält. Personalen deltar formellt och informellt i olika samarbetsgrupper och nätverk, varav flera initierats och drivs av Nordiska museet. Det kan till exempel vara nätverk med museer med liknande uppdrag eller personer med samma yrke eller inom samma ämnesområde eller som avser någon specifik fråga, exempelvis skadedjursbekämpning eller kulturhistoriskt fotografi. Några exempel på nätverk som Nordiska museet arbetar inom är Nätverket för industrisamhällets kulturarv, Industrihistoriskt forum, Svenskt textilt nätverk och Rådet för yrkeshistorisk forskning.

Ett annat exempel är att museet samverkar med ett flertal institutioner i frågor om nya medier, till exempel om digitalisering, lagring och tillhandahållande av digital kulturarvsinformation. Bland annat är museet representerat i det nationella sekretariatet för digitaliseringsfrågor (Digisam) och ordförande i centralmuseernas digitaliseringsgrupp.

Förvaltningen av de externa kulturmiljöerna – i synnerhet av den stora jord- och skogsbruksfastigheten Julita gård – medför också omfattande samverkan med olika intressenter. Det sker dels genom nätverk med andra stora friluftsmuseer i Sverige och Norden, dels genom samverkan med olika myndigheter och det civila samhället.

I sammanhanget bör också nämnas att Nordiska museet har ett visst administrativt samarbete med andra institutioner, framför allt avseende upphandling. Detta till exempel genom en ny gemensam telefoniupphandling som har genomförts och implementerats tillsammans med Riksantikvarieämbetet och några andra museer. Liknande upphandlingar har även skett eller planerats för andra tjänster av betydelse för centralmuseerna, exempelvis bevakningstjänster. Vidare sker olika former av samverkan inom sammanslutningen Kungliga Djurgårdens intressenter.

I vissa avseenden har formerna för Nordiska museets nationella samverkan förändrats på senare år. En sådan förändring är att funktionen ansvarsmuseum avskaffades från och med 2010.²⁷ Den infördes i mitten på 1980-talet och gav vissa centrala museer ett uttalat sektorsansvar till stöd för andra museer. När funktionen avskaffades var Nordiska museet ett av sex ansvarsmuseer. Nordiska museet har till Statskontoret framfört att avskaffandet av ansvarsmuseifunktionen i praktiken innebär få förändringar, eftersom man som landets största kulturhistoriska museum ändå har, och alltid har haft, en motsvarande stödjande roll gentemot andra museer.

Det bör också nämnas att Nordiska museet vid utgången av 2011 avvecklade det så kallade Samdoksektariatet, som sedan slutet av 1970-talet hade svarat för administration, information med mera till de åttio-

²⁷ Prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145.

tal institutioner som utgör nätverket Samdok.²⁸ Nedläggningen, som beslutades i Samdokrådet, motiverades av att många av de stora medlemsmuseerna inte längre hade behov av Samdok, men också av kostnadsskäl då få av de övriga deltagarna i nätverket accepterat ett förslag från Nordiska museet om en gemensam finansiering av sekretariatet.

Internationell samverkan

Även på internationell nivå deltar Nordiska museet i olika sammanlutningar, arbetsgrupper, nätverk med mera. Det internationella utbytet varierar från fleråriga samarbeten till kortare insatser.

Mest omfattande är den nordiska samverkan. Museet medverkar i det nordiska museidirektörsnätverket. Det finns även nordisk samverkan inom bland annat fotografi och textilvetenskap. Via Julita gård sker också samverkan med nordiska lantbruksmuseer och med Nordiskt Genresurscenter (NordGen).²⁹ Vidare är biblioteket aktiv medlem i Arlis/Norden.³⁰ Som nämnts i avsnitt 2.2.4 samarbetar Nordiska museet också med vissa norska aktörer kring databssystemet Primus och dess webbversion Digitalt Museum. På nordisk nivå deltar museet även i ett nätverk för samtidsdokumentation (Norsam).

På internationell nivå har museet tagit initiativet till COMCOL (Committee on Collecting), en ICOM-kommitté som utgör en internationell plattform kring insamlingens praktik, teori och etik. Museets personal deltar också aktivt i andra ICOM- och ICOMOS-sammanhang³¹ samt ingår i olika internationella forskarnätverk, till exempel International Commission on the Anthropology of Food (ICAF) och International Sami Research Seminar. Museet är även involverat i flera andra internationella sammanhang kring kunskapsuppbyggnad och

²⁸ Samdok var de svenska kulturhistoriska museernas samarbetsorganisation för samtidsinriktad insamling, dokumentation och forskning. Den har fått en fortsättning i Nätverket för samtidsdokumentation.

²⁹ Nordiskt Genresurscenter, som finansieras av Nordiska Ministerrådet, är en nordisk institution för bevarande och hållbart nyttjande av växter, husdjur och skog.

³⁰ Arlis/Norden, Art Libraries Society Norden, är en förening för nordiskt konstbiblioteksarbete.

³¹ ICOM, International Council of Museums, med koppling till Unesco, är det internationella samarbetsorganet för museer. ICOMOS, International Council on Monuments and Sites, är en sammanslutning för olika kategorier yrkesverksamma inom kulturmiljövården över hela världen.

forskning, bland annat har innehavaren av den Hallwylska professuren ett antal internationella engagemang. Även på webbområdet samverkar museet med olika internationella organisationer.

2.7 Stiftelseformens betydelse

I Statskontorets uppdrag ingår att särskilt belysa vad det innebär för regeringens styrning och uppföljning att verksamheten bedrivs i stiftelseform. Vissa aspekter på detta har framgått ovan av bland annat avsnitten om regeringens styrning och museets finansiering. Här ger vi dock en samlad redogörelse för stiftelseformens betydelse för regeringen.

Regeringens styrmöjligheter

Det som ytterst styr vad Nordiska museet kan göra är stiftelsens stadgar. Det är museets nämnd som ska bedöma vilken verksamhet som är förenlig med ändamålsparagrafen i museets stadgar. Regeringen har inte befogenhet att besluta vad museet ska göra.

För att kunna driva den nuvarande verksamheten är museet dock beroende av statlig finansiering. Det ger regeringen vissa möjligheter att styra Nordiska museet, med avseende på anslagets användning. Regeringens styrning sker i form av ett årligt beslut om riktlinjer för statens bidrag till Nordiska museet.

Regeringen har även möjlighet till inflytande över museet i och med att det är regeringen som utser samtliga ledamöter i Nordiska museets nämnd, förutom styresmannen som nämnden utser.

Museet omfattas av vissa regler som gäller för statliga myndigheter

De flesta av de 14 centralmuseerna är myndigheter.³² Riksdagen och regeringen styr myndigheternas löpande verksamhet genom olika lagar och förordningar. Huvuddelen av detta regelverk gäller inte för Nordiska museet. I och med att en övervägande del av museets verksamhet finansieras av staten omfattas man dock av vissa regler som

³² Utöver Nordiska museet är Arbetets museum, Skansen och Tekniska museet stiftelser.

gäller för statliga myndigheter. Exempelvis ska Nordiska museet tillämpa lagen om offentlig upphandling (LOU).³³ Museet omfattas även av EU:s statsstödsregler.

Som framgått har Nordiska museet en myndighetsuppgift: att handlägga ärenden om utförelse av kulturföremål. Enligt kulturmiljölagen (1988:950) ska förvaltningslagen (1986:223) tillämpas vid museets handläggning av en ansökan om att få föra ut kulturföremål.³⁴ Det innebär bland annat att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska tillämpas för dessa ärenden. För museets övriga verksamhet gäller inte offentlighets- och sekretesslagen.

Nordiska museet har större ekonomiska befogenheter än ett myndighetsmuseum

Nordiska museet omfattas alltså inte av huvuddelen av det regelverk som reglerar statliga myndigheters verksamhet. Den främsta konsekvensen av det är att museet har större ekonomiska befogenheter än myndighetsmuseerna. Befogenheterna begränsas i princip endast av att stadgarna anger att stiftelsen inte får överlåta eller inteckna sin fasta egendom eller tomträtt utan regeringens godkännande.

Statliga myndigheters ekonomiska befogenheter regleras av ett omfattande ekonomiadministrativt regelverk.³⁵ Ytterst syftar detta till att säkerställa riksdagens finansmakt, det vill säga att statliga medel inte används på annat sätt än vad riksdagen har beslutat. Nordiska museet har, till skillnad mot en myndighet, befogenhet att äga fastigheter, ta upp lån på den privata kreditmarknaden och bilda aktiebolag och stiftelser. Museet kan även på egen hand besluta att ge driftsbidrag till en verksamhet som en extern part driver. Nordiska museet äger också sina samlingar. Därför behöver museet inte regeringens godkännande för att få avyttra föremål ur samlingarna. Nordiska museet kan också planera

³³ Lagen om offentlig upphandling gäller för Nordiska museet eftersom museet utgör ett offentligt styrt organ i lagens mening. Bakgrunden är att museet till största delen är finansierat av staten, se 2 kap. 12 §.

³⁴ 5 kap. 8 § kulturmiljölagen (1988:950).

³⁵ Här avses förordningar som reglerar myndigheters anslagsförbrukning, till exempel anslagsförordningen (2011:223), kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) och avgiftsförordningen (1992:191). En myndighet kan få utökade ekonomiska befogenheter genom ett beslut av regeringens.

verksamhetens finansiering mer långsiktigt i och med att stiftelsen inte är bunden av det krav som normalt ställs på en myndighet att tilldelat anslag endast får över- respektive underskridas med tre procent per år.

Vidare har Nordiska museet större frihet än ett myndighetsmuseum att ta mot gåvor och donationer³⁶, träffa avtal om sponsring³⁷ samt besluta om vilka principer som ska vara styrande för avgiftsbelagd verksamhet.³⁸

Stiftelseformen ger regeringen och allmänheten sämre insynsmöjligheter

Vid en jämförelse finns vissa skillnader i vilken information regeringen har tillgång till om Nordiska museet respektive myndighetsmuseerna. Som framgått omfattas Nordiska museet inte av offentlighetsprincipen. Museet väljer därmed själv vilken information om verksamheten som ska lämnas ut. Personalen omfattas heller inte av offentlighetslagstiftningens regler om bland annat meddelarfrihet. Beslut som museet fattar, i exempelvis anställningsärenden, kan inte överklagas.³⁹ Lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) gäller inte för museet.

Enligt Nordiska museet finns det vissa verksamhetsmässiga fördelar med att inte omfattas av offentlighetsprincipen, bland annat underlättas hanteringen av integritetskänsligt material. Som exempel på situationer där detta varit en fördel har Nordiska museet bland annat nämnt en

³⁶ Myndigheters möjlighet att ta emot donationer regleras i donationsförordningen (1998:140). Myndigheter har exempelvis inte befogenhet att ta emot gåvor och donationer som kräver en motprestation eller som kan innebära att kostnader uppstår som kan behöva täckas av statsbudgeten. Myndigheter har heller inte befogenhet att ta emot donationer i form av fastigheter eller aktier.

³⁷ Myndigheters möjligheter att ingå sponsringsavtal regleras i 6 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen. En myndighet får ta emot och disponera icke-statliga medel, om inkomsten är av tillfällig natur eller mindre omfattning och den inte rubbar förtroendet för myndighetens opartiskhet i dess myndighetsutövning eller annars skadar dess anseende. Vidare finns restriktioner mot att ta emot medel som leder till ett ökat behov av medel från statens budget.

³⁸ För myndigheter gäller som huvudregel att de avgifter som tas ut ska ha full kostnadsäckning. Någon sådant krav finns inte för Nordiska museets avgifter.

³⁹ Dock kan museets beslut i utförelseärenden överklagas enligt reglerna i förvaltningslagen (1986:223).

insamling som gjordes av judiska minnen, med berättelser av överlevande från andra världskrigets koncentrationsläger.

Nordiska museets årsredovisning

Nordiska museets årsredovisning upprättas enligt de krav som anges i årsredovisningslagen (1995:1554). Museet ska i sin årsredovisning redovisa en balansräkning, en resultaträkning, noter och en förvaltningsberättelse. En stiftelse ska i förvaltningsberättelsen bland annat lämna uppgift om hur stiftelsens ändamål har främjats under räkenskapsåret.

Regeringen utser en auktoriserad revisor för museet, vilken i en revisionsberättelse uttalar sig om huruvida redovisningen ger en rättvisande bild av stiftelsens finansiella ställning och om nämndledamöterna eller styresmannen har handlat i strid med stiftelselagen eller stiftelseförordnandet. I den senaste årsredovisningen hade revisorn inga invändningar. Revisorn rapporterar till nämnden och får inte obehörigen lämna upplysningar till utomstående (inklusive regeringen) om det kan vara till nackdel för stiftelsen.

Regeringens krav på resultatredovisning

Statliga myndigheters redovisning av ekonomi och resultat regleras i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Vid sidan av de allmänna återrapporteringskraven anger regeringen även specifika återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev.

För Nordiska museets resultatredovisning gäller att regeringen har formulerat återrapporteringskrav i sitt riktlinjebeslut om statens bidrag till museet. I huvudsak motsvarar dessa krav de som finns i myndighetsmuseernas regleringsbrev. Vidare har vissa av de generella återrapporteringskrav som finns i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag förts in i riktlinjebeslutet. Det gäller exempelvis att resultatredovisningen ska avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på kvalitet, volym, intäkter och kostnader. Sammantaget innebär detta att Nordiska museets resultatredovisning i stora drag är tänkt att motsvara myndighetsmuseernas resultatredovisning.

Vissa av de generella krav som ställs på myndigheters redovisning har dock inte förts in i riktlinjebeslutet. Det gäller till exempel krav på att redovisa uppgifter om personalen och vilka insatser som har gjorts för att säkerställa museets kompetensförsörjning.⁴⁰

Nordiska museets resultatredovisning granskas av stiftelsens revisor. För verksamhetsåret 2013 granskade revisorn om resultatredovisningen upprättats i enlighet med villkor ställda i regeringens riktlinjebeslut. Granskningen föranledde inga invändningar från revisorn. Efter avslutad granskning gör revisorn ett revisionsuttalande som lämnas till Kulturdepartementet.

Stiftelseformen innebär vissa merkostnader

Stiftelseformen innebär vissa merkostnader jämfört med museer som bedrivs i myndighetsform. Myndigheter har en generell rätt till kompensation för den mervärdesskatt de betalar i samband med köp av varor och tjänster, oavsett om den egna verksamheten är momspliktig.⁴¹ Nordiska museet har uppgett till Statskontoret att man som stiftelse saknar en sådan rätt till kompensation i de fall verksamheten inte avser momspliktig omsättning av varor och tjänster, och att detta medför en betydande kostnadsnackdel jämfört med museer som drivs i myndighetsform, motsvarande cirka tio miljoner kronor per år. Dessutom måste Nordiska museet försäkra sina föremål och byggnader, vilket statliga museer inte gör. Försäkringskostnaderna uppgår till drygt en miljon kronor per år.

Statliga myndigheter kan finansiera investeringar genom att ta upp lån i Riksgälden. Nordiska museet har inte rätt att göra det, utan får ta upp lån på den privata kreditmarknaden, vilket normalt ger högre räntekostnader. Statliga myndigheter har en anslagskredit på motsvarande tre procent av anslaget, vilket Nordiska museet inte har. Under 2000-talet har Nordiska museet haft behov av att finansiera investeringar med hjälp av lånat kapital vid två tillfällen. Vid det första tillfället kunde museet, efter regeringens medgivande, ta upp lån i Riksgälden.

⁴⁰ Jämför 2 kap. 4 § om redovisning av väsentliga uppgifter och 3 kap. 3 § om kompetensförsörjning.

⁴¹ Förordning (2002:831) om myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt.

Vid det andra tillfället gav regeringen däremot inte ett sådant medgivande.

2.8 Sammanfattande iakttagelser

Nordiska museet är Sveriges största kulturhistoriska museum och ett av landets 14 centralmuseer. Därmed har museet en bred verksamhet. Dels i så måtto att det finns en stor bredd i arbetsuppgifterna, exempelvis allt från insamling, vård och utställning av föremål till kunskapsuppbbyggande och forskning. Dels genom att museet har verksamhet på flera olika platser i Sverige. Dessutom utmärker sig Nordiska museet gentemot flertalet andra museer i det att man som stiftelse äger och förvaltar ett omfattande fastighetsbestånd.

I många avseenden är Nordiska museets förutsättningar desamma som andra centralmuseers. Till exempel är museets arbetsuppgifter, som anges i stiftelsens stadgar, i tillämpliga delar i stort sett likalydande med hur myndighetsmuseernas uppdrag är formulerade i deras instruktioner.

Kapitlet har dock visat att stiftelseformen även innebär flera skillnader jämfört med myndighetsmuseerna. Som stiftelse lyder Nordiska museet inte under regeringen som myndigheter gör. Därför har regeringen inte befogenhet att besluta vad museet ska göra. Ytterst är det stiftelsens stadgar som styr vad Nordiska museet kan göra och det är museets nämnd som bedömer vilken verksamhet som är förenlig med ändamålsparagrafen i stadgarna. Nordiska museet omfattas heller inte av huvuddelen av de regler som styr statliga myndigheters verksamhet, exempelvis offentlighetsprincipen och statens ekonomiadministrativa regelverk. Härmed har Nordiska museet bland annat större ekonomiska befogenheter än myndighetsmuseerna, till exempel möjlighet att äga fastigheter.

Som framgått av kapitlet saknar dock inte regeringen möjligheter att styra och följa upp verksamheten vid Nordiska museet. Framför allt finns sådana möjligheter kopplat till det statliga anslaget. I det årliga riktlinjebeslutet anger regeringen riktlinjer och mål för verksamheten och krav på hur museet ska redovisa och återrapporera resultatet av den verksamhet som finansieras via anslaget. Återrapporeringskraven

överensstämmer i huvudsak med de krav som ställs på myndighetsmuseerna. Enligt stiftelsens stadgar är det också regeringen som utser ledamöterna i Nordiska museets nämnd, med undantag för museets chef (dess styresman), som utses av nämnden.

Statskontorets bild är att Nordiska museets verksamhet ligger väl inom de ramar som ges av stiftelseförordnandet, stiftelsens stadgar och regeringens riktlinjer.

Allmänt sett förefaller Nordiska museet också både ha god insikt om och ha tagit tag i de frågor som är av särskild strategisk vikt för verksamhetens fortlevnad och utveckling. Ett exempel är att museet under det senaste decenniet kraftigt har förbättrat sin ekonomiska situation. Ett annat exempel är att besökssiffrorna för Nordiska museet på Djurgården ligger på en förhållandevis hög nivå historiskt sett och att besökarna ger museet ett gott betyg. Ett tredje exempel är att museet på senare år har tagit ett mer aktivt ansvar för förvaltningen av sina fastigheter, bland annat sedan man 2006 tog över den tekniska förvaltningen av byggnaderna på Djurgården. Ett fjärde exempel är att museet under det senaste decenniet gjort en omfattande satsning på samlingarnas vård och förvaring, bland annat genom det så kallade utflyttningsprojektet. Ett femte exempel är att museet på senare år har ökat sitt engagemang i digitaliseringsfrågor.

Den största risken i verksamheten ligger, som Statskontoret ser det, i fastigheterna. Även om museet arbetar aktivt med att ta fram övergripande underhållsplaner för sina fastigheter, så är behoven av underhållsinsatser svåra att exakt förutse. Att löpande följa upp hur dessa behov utvecklas är därmed en strategisk fråga för museets ledning, eftersom underhållsinsatserna i vissa fall kan bli mycket kostsamma. I det här uppdraget har Statskontoret inte haft möjlighet att i detalj analysera kvaliteten på Nordiska museets fastighetsförvaltning, men vi har heller inte fått några indikationer på att museet inte skulle vara kapabelt att klara av denna roll. Såvitt vi kan bedöma är också museets fastighetsbestånd tillräckligt stort för att det ska vara rimligt att hålla förvaltningskompetensen internt. Vår bild är också att frågan om fastigheternas skötsel och underhåll i dag har hög prioritet hos museets ledning.

3 Organisation och intern styrning

I detta kapitel beskrivs först Nordiska museets organisation, inklusive de olika avdelningarnas roller och personalens sammansättning (3.1). Därefter behandlas museets interna styrning (3.2). Slutligen redovisas Statskontorets sammanfattande iakttagelser (3.3).

3.1 Nordiska museets organisation

Museets nämnd är ytterst ansvarig

Stiftelsen Nordiska museet leds av en styrelse, dess nämnd. Den består av en ordförande, museets chef (styresman) och fem andra ledamöter. Med undantag för styresmannen utses nämndens ledamöter, inklusive ordförande, av regeringen för en bestämd tid, normalt tre plus tre år. Styresmannen utses av nämnden och har ett förordnande som inte är tidsbegränsat. Den nuvarande styresmannen har haft sin tjänst sedan 2001.

Av tradition, och enligt stiftarens vilja, har nämnden i allmänhet utgjorts av ledamöter med en blandning av juridisk, ekonomisk och vetenskaplig kompetens. Nämnden sammanträder fyra gånger per år.

Stiftelsens stadgar anger i vilka typer av ärenden nämnden ska besluta. Det handlar bland annat om allmänna riktlinjer för stiftelsens verksamhet och viktigare frågor om stiftelsens organisation och arbetsformer. Vidare ska nämnden besluta om tillsynen av anknutna stiftelser och fonder. Nämnden ska också besluta om anslagsframställning och andra ekonomiska frågor av större vikt, antagande och entledigande av styresman, överlåtelse eller belåning av stiftelsens fasta egendom eller tomträtt. Slutligen ska nämnden besluta om avhändande av museiföremål eller annan stiftelsens lösa egendom, samt övriga frågor som hänskjuts till nämnden av styresmannen.

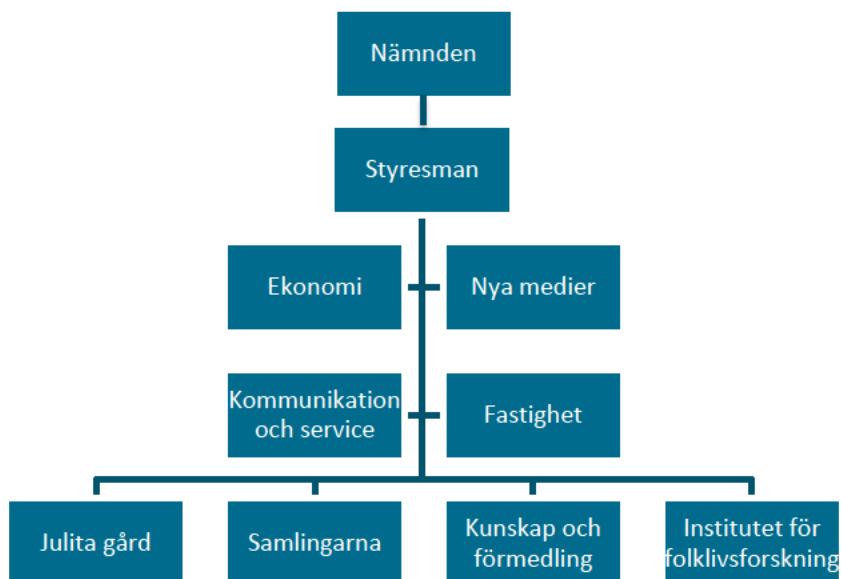
I ärenden som nämnden inte ska avgöra beslutar styresmannen. Ärenden som inte behöver prövas av styresmannen får dock avgöras av någon annan tjänsteman enligt vad som anges i museets arbetsordning eller i särskilda beslut.

Museets organisationsstruktur

Nordiska museets ledning utgörs av nämnden och styresmannen. Vidare består Nordiska museet, enligt sin arbetsordning, av tre sakavdelningar (Samlingarna, Kunskap och förmedling samt Julita gård) och fem verksamhetsstödjande avdelningar (Styresmannaenheten, inklusive Institutet för folklivsforskning, Ekonomiavdelningen, Avdelningen för nya medier, Fastighetsavdelningen samt Avdelningen för kommunikation och service). I praktiken har dock Institutet för folklivsforskning ställning som en egen avdelning, att döma av hur museets organisation beskrivs på hemsidan, och professorn är också adjungerad till museets direktion.

Organisationsstrukturen framgår av figur 4 nedan. Efter figuren redogör vi översiktligt för de olika avdelningarnas verksamhet och personalens sammansättning och kompetens med mera.

Figur 4 Nordiska museets organisation



Källa: Nordiska museets hemsida.

Avdelningarnas verksamhet

Nedan beskrivs översiktligt vad Nordiska museets olika avdelningar gör. I vissa fall arbetar flera avdelningar med närliggande frågor, men utifrån olika perspektiv. Till exempel arbetar avdelningarna Kunskap och förmedling och Samlingarna båda med museets föremålssamlingar. Där den förstnämnda arbetar intellektuellt med samlingarna (vilka föremål ska förvärvas och vilken kunskap kan utvinnas om dem), så ansvarar den senare för föremålens vård och förvaring.

Samlingarna

Avdelningen är indelad i två sektioner: Föremål samt Arkiv och foto.

Avdelningen ansvarar för registrering, magasinering, vård och konservering av föremålssamlingarna och för arkivalierna, inklusive museets bildsamlingar (inkluderande den fotografiska samlingen). I uppdraget ingår att hantera och systematisera samlingarna och information knuten till dem. Avdelningen ansvarar också för museets fotografiska verksamhet.

Vidare ansvarar avdelningen för föremålsdatabasen Primus struktur, uppbyggnad och samordning i samråd med avdelningarna Kunskap och förmedling, Nya medier och Julita gård samt för utlån och långlån av föremål i samråd med avdelningen Kunskap och förmedling.

Avdelningen ansvarar också för samlingarna vid Tyresö slott, Svindersvik och Härkeberga kaplansgård samt för rådgivning om samlingarna vid Julita gård.

Kunskap och förmedling

Denna avdelning har tre sektioner: Intendenter, Pedagoger samt Biblioteket.

Avdelningen arbetar med att utveckla och förmedla kunskap inom museets ämnesområden och att bidra till tillgängliggörandet av museets samlingar. Avdelningen ska bedriva insamling, dokumentation och annan kunskapsuppbyggnad. I uppdraget ingår att föreslå gallring samt att i samråd med avdelningen Samlingarna besluta om förvärv av föremål.

Vidare svarar avdelningen för föremålsdatabasens innehåll och att handlägga utlån och depositioner i samarbete med avdelningen Samlingarna. Avdelningen handlägger även ansökningar om exporttillstånd för kulturföremål, enligt 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950).

Avdelningen ansvarar i museet på Djurgården för visningsverksamheten, undervisning/förmedling och program, med tillhörande utvecklingsarbete. Förmedling till barn och unga har särskilt fokus. Avdelningen ansvarar också för den publika verksamheten vid Tyresö slott,

Svindersvik och Härkeberga kaplansgård samt för rådgivning angående utställningar och förmedling vid Julita gård.

Julita gård

Avdelningen har i princip ett helhetsansvar för Julita gård, inklusive utställningar och underhåll av de cirka 360 byggnaderna. Administrativa frågor om ekonomi och personal med mera hanteras dock av Ekonomiavdelningen i Stockholm, medan marknadsföringen hanteras av Kommunikation och service i Stockholm. Avdelningen Julita gård är indelad i tre sektioner: Fastighet och mark, Förmedling och service samt Trädgård.

Enligt donationsvillkoren ska Julita gård i möjligaste mån bibehållas i oförändrat skick. Avdelningen måste därför kontinuerligt underhålla byggnader, park- och trädgårdsanläggningar, skog och jordbruk samt jakt- och fiskeområden.

Avdelningen ska verka för en ekologiskt hållbar utveckling inom skogs- och jordbruk, skydda unika biotoper inom godset och tillämpa ekologiska synsätt. Särskild vikt läggs på förmedling till barn och ungdom. Avdelningen har också ett särskilt ansvar inom bland annat områdena genbank, biologisk mångfald och lantbruk och för museets profilområde naturbruk.

Institutet för folklivsforskning

Institutet för folklivsforskning utgör Nordiska museets forskningsavdelning. Se avsnitt 2.2.3 för en beskrivning av institutets verksamhet.

Kommunikation och service

Avdelningen ansvarar för pressinformation och marknadsföring av Nordiska museets samtliga delar, inklusive Julita gård. I museet på Djurgården ansvarar avdelningen även för öppethållande, publikt bemötande samt museibutiken.

Vidare svarar avdelningen för drift och utveckling av museets webbplats i samarbete med övriga avdelningar samt för kontakterna med Nordiska museets och Skansens gemensamma vänförening och med eventuella sponsorer.

Nya medier

Avdelningens verksamhet kan delas in i två delar: kommunikation och förmedling samt innehåll och infrastruktur.

Avdelningen utvecklar program och tjänster, teknik och metoder samt kompetens. I uppdraget ingår också att utveckla den tekniska infrastrukturen och att förstärka arbetet med att kommunicera museets samlade kulturhistoriska kunskap. Avdelningen svarar också för att bygga upp en för de olika samlingarna integrerad infrastruktur för försörjning av kulturarvsinformation. Vidare svarar avdelningen för samordning av det externa Primusarbetet samt för kontakterna med Primus norska ägare.

Fastighet

Fastighetsavdelningen består av funktioner för lokalförsörjning, säkerhet, lokalförvaltning, fastighetservice, miljöledning, kontorsservice, bokning, uthyrningsverksamhet, intranät, IT-support, telefoni samt utställningsproduktion (ateljé) inklusive tillsyn och underhåll av utställningarna. Avdelningen har tre sektioner: Fastighet och park, Produktion samt Verkstad.

Avdelningen ansvarar övergripande för fastighetsbeståndet med ekonomisk redovisning och kontroll, vård av museets byggnader (utom Julita gård), kort- och långsiktig lokalplanering och utveckling av museets inköpsrutiner.

Ekonomi

Ekonomiavdelningen består av enheter för ekonomi och personal, verksamhetscontroller samt Nordiska museets förlag.

Avdelningen ansvarar bland annat för museiövergripande budgetfrågor, ekonomisk redovisning och kontroll, kort- och långsiktig planering, system och rutiner inom ekonomiområdet, framtagning av budgetunderlag och riktlinjer för museets verksamhetsplanering samt uppföljning, analys, bokslut, årsredovisning och åiterrapportering.

Vidare ansvarar avdelningen för personalfrågor, bland annat övergripande bemanningsplan, museigemensam kompetensförsörjningsplan,

riktlinjer inom personalområdet, avtals- och förhandlingsfrågor, arbetsmiljöfrågor och löneadministration.

Personalens sammansättning med mera

Som framgår av beskrivningen av avdelningarnas verksamhet, så utförs inom Nordiska museet en mängd olika typer av arbetsuppgifter. Det innebär att det finns ett stort antal olika kompetenser bland personalen.

År 2013 hade Nordiska museet i medeltal 153 anställda. Det totala antalet personer som arbetade vid museet under året var dock omkring 200, vilket främst förklaras av att relativt många tidsbegränsade anställda (48 personer 2013) anlitas under högsäsong, främst vid avdelningarna Julita gård och Kunskap och förmedling. Könsfördelningen var 60 procent kvinnor och 40 procent män 2013. Personalens genomsnittsålder är cirka 52 år.⁴²

Antalet anställda per avdelning varierar. Således har Julita gård 35–40 anställda, avdelningarna Samlingarna, Kunskap och förmedling samt Fastighet vardera 25–30 anställda, avdelningen Kommunikation och service cirka 15 anställda och avdelningarna Nya medier, Institutet för folklivsforskning och Ekonomi mellan tre och sju anställda.

Nordiska museets personal har minskat ganska mycket under det senaste decenniet. Som framgått av avsnitt 2.5 uppgick medeltalet anställda 2000 till 182, att jämföra med 2013 då motsvarande siffra alltså var 153. Minskningen beror delvis på rationaliseringar och delvis på att vissa verksamheter har avvecklats eller överförts till annan huvudman.

Nordiska museet har ett flertal personer som är anställda med lönebidrag. Antalet har dock minskat på senare år, främst på grund av nedläggningen av Kulturarvet i Falun. Som framgått av avsnitt 2.5 har därmed också museets intäkter från lönebidrag gått ner.

Museets personalomsättning redovisas inte i årsredovisningen. Enligt information från Nordiska museet till Statskontoret slutade dock sex personer vid museet 2012, varav tre gick i pension, medan sju personer

⁴² 51,4 år 2012.

började vid museet detta år. Enligt vad museet har uppgett till Statskontoret motsvarar detta i stort sett hur personalrörligheten har sett ut under senare år.

Inom något eller ett fåtal år kommer flera av Nordiska museets ledande befattningshavare att sluta. Under 2014 går förordnandet för samtliga ledamöter i nämnden ut, varav ordförande och ytterligare en ledamot suttit i sex år. Vidare går innehavaren av den Hallwylska professuren i pension under 2015. Därtill har styresmannen uppnått den lagstadgade pensionsåldern.

Nordiska museet genomför inte några samlade undersökningar, i form av till exempel medarbetarenkäter, om personalens syn på verksamheten och museets arbetsmiljö. Synpunkter från personalen inhämtas dock via andra kanaler. Till Statskontoret har museet framfört att man bland annat har särskilda medarbetarsamtal, som förs enligt en mall där också cheferna bedöms. Vidare pekas på att museet driver ett aktivt arbetsmiljöarbete i såväl en central arbetsmiljökommitté som lokala kommittéer och att man även har satsat brett på en intern utbildning för museets samtliga chefer (avdelnings- och sektionschefer).

3.2 Nordiska museets interna styrning

Som framgått av avsnitt 3.1 utgörs Nordiska museets ledning av museets nämnd och styresmannen. Under ledningen ska avdelningarna, enligt museets arbetsordning, *”verka som operativa enheter med långtgående självständighet och bedriva verksamhet enligt av ledningen fastställda mål, riktlinjer, föreskrifter, verksamhetsplaner samt inom fastställd budgetram”*.

Arbetsordningen anger huvuduppgifter, ansvar, befogenheter och skyldigheter för museets ledning och för avdelningscheferna. Till exempel framgår det vem som ska besluta i vilka ärenden och hur stora avtal som får tecknas på avdelningsnivå.

Den årliga planeringen

Museets årliga planeringscykel inleds i början av året med att planeringsförutsättningar inför de närmaste fem åren utarbetas. De utgår från stiftelsens stadgar och regeringens riktlinjer, men styrs även av näm-

dens och styresmannens prioriteringar. Planeringsförutsättningarna ställs samman av styresmannen, med hjälp av museets verksamhetscontroller och i dialog med avdelningscheferna. Dokumentet beslutas av nämnden, vid dess sammanträde i maj, och innehåller bland annat uppdrag till avdelningarna, såväl gemensamma som specifika. Fokus ligger på det kommande året, men många uppdrag sträcker sig över flera år.

När planeringsförutsättningarna beslutats i nämnden, ges avdelningscheferna även särskilda anvisningar inför museets verksamhetsplanering. Arbetet med att utforma årets verksamhetsplan påbörjas direkt efter nämndens beslut om inriktningen. Avdelningarnas verksamhetsplaner följer samma struktur. Verksamhetsplaneringen utgår från innevarande års budgetramar.

I augusti lämnas avdelningarnas förslag till verksamhetsplaner till ledningen. Därefter diskuterar museets direktion (styresmannen plus avdelningscheferna), personalchef och verksamhetscontroller det kommande året och prioriteringar vid särskilda planeringsdagar. Mot bakgrund av detta sammanställs en gemensam plan för hela Nordiska museet, vilken beslutas av nämnden i november. Inför nämndens beslut tar styresman och ekonomidirektör fram kommande års budget.

Nordiska museets uppföljning

En viktig del i museets styrning är uppföljningen av hur ekonomin och verksamheten utvecklas. Uppföljningen sker med olika intervall, bland annat är museets tertialrapporter ett viktigt instrument. Uppföljningens utformning beskriver vi närmare i avsnitt 4.2.

Chefsmöten

Nordiska museets direktion (ledningsgrupp) utgörs av styresmannen och avdelningscheferna. Dessutom är innehavaren av den Hallwylska professuren adjungerad. Direktionen sammanträder varannan vecka. Vidare hålls särskilda planeringsdagar tre gånger per år och ett planeringsinternat tidigt på hösten.

Vid museet finns också en produktionsgrupp, som möts fyra gånger per år. I den ingår samtliga direktionsmedlemmar samt sektionschefen för produktion och verksamhetscontrollern. Gruppen diskuterar och

beslutar om utställningsplan och webbproduktioner. Planeringen sträcker sig åtminstone tre år fram i tiden. De enskilda utställningarna drivs som projekt och de mer omfattande har en styrgrupp knuten till sig.

Vidare samlas museets samtliga chefer, både avdelnings- och sektionschefer, till särskilda chefsmöten två gånger per år. Då ligger fokus ofta på personalfrågor under hösten och strategiska verksamhetsfrågor under våren.

3.3 Sammanfattande iakttagelser

Med sin breda verksamhet har Nordiska museet många olika yrkeskategorier och kompetenser. I det skiljer sig Nordiska museet inte från andra centralmuseer, men bredden blir extra tydlig i och med museets fastighetsförvaltning och de kompetenser den kräver.

Nordiska museets personalstyrka har minskat ganska mycket (med cirka 15 procent) under det senaste decenniet, i huvudsak på grund av rationaliseringar och effektiviseringar och delvis som en följd av att vissa verksamheter har avvecklats eller överförts till annan huvudman.

En viktig fråga att i närtid hantera för Nordiska museet – och delvis för regeringen – är att finna lämpliga ersättare till de ledande befattningshavare som kommer att sluta inom något eller ett fåtal år. Som framgått av kapitlet går förordnandet för samtliga ledamöter i nämnden ut under 2014, varav ordförande och ytterligare en ledamot suttit i sex år. Vidare går innehavaren av den Hallwylska professuren i pension under 2015. Därtill har styresmannen uppnått den lagstadgade pensionsåldern.

Nordiska museet förefaller ha väl utvecklade och väl fungerande system och rutiner för planering – och även för uppföljning (se vidare avsnitt 4.2). Genom det tycks museets ledning, liksom organisationen i stort, ha god kontroll på utvecklingen av bland annat verksamheten, ekonomin och personalläget.

4 Uppföljning och resultat

I detta kapitel analyseras karaktären på Nordiska museets resultat och hur de redovisas (4.1). Vidare behandlas hur museet följer upp sin verksamhet (4.2). Slutligen redovisas Statskontorets sammanfattande iakttagelser (4.3).

Med resultat avser vi här endast vad Nordiska museet i sak uppnår med sina aktiviteter, inte museets ekonomiska resultat. Eftersom syftet är att analysera karaktären på museets resultat och hur dessa redovisas, gör vi i detta sammanhang heller ingen bedömning av kvaliteten på resultatet, det vill säga i vilken mån museet når sina mål. För en redogörelse för Nordiska museets prestationer och hur verksamheten har utvecklats i kvantitativa termer hänvisar vi till kapitel 2.

4.1 Resultat och redovisning

4.1.1 Krav som ställs

Vilka resultat är rimliga att spegla i resultatredovisningen?

I diskussioner om offentliga verksamheters resultat är det vanligt att skilja på prestationer och effekter. Med prestationer avses direkta resultat av de aktiviteter som bedrivs, i ett museums fall till exempel antal utställningar per år. En organisations aktiviteter har dock i allmänhet ett större syfte, till exempel att bidra till påverkan, beteendeförändring eller liknande i någon relevant definierad grupp eller del av samhället. Det kan uttryckas som att organisationens prestationer utgör länkar i en kedja som antas leda till de slutliga effekter som är verksamhetens grundläggande syfte.

Ofta är det dock komplicerat både att identifiera effekterna och den kedja av händelser som gett upphov till dem och att slå fast på vilket sätt och med hur mycket en enskild prestation har bidragit till effek-

terna. Att bedöma resultatet av den berörda organisationens verksamhet i termer av slutliga samhällseffekter kan därför vara svårt.

I åtminstone det korta, årliga perspektivet får resultatbedömningen i stället oftast ske på lägre nivå och bygga på två antaganden. Det ena är att organisationens grundläggande arbetsuppgifter – dess kärnverksamhet – har definierats på ett sådant sätt att de på ett adekvat sätt kan förväntas bidra till det övergripande syftet. Det andra antagandet är att den berörda organisationen därmed bör kunna nöja sig med att främst redovisa resultatet i termer av hur väl man utfört sitt uppdrag, det vill säga att den – på lämpligt aggregerad nivå – svarar på frågor av typen: vilka aktiviteter har genomförts, hur många prestationer har gjorts, vilken kvalitet håller verksamheten med mera.

På längre sikt kan dessa antaganden givetvis visa sig vara felaktiga. Till exempel kan det ske grundläggande samhällsförändringar som gör att de eftersträvade effekterna inte längre är relevanta. Dessutom kan den berörda organisationens arbetsuppgifter även av andra skäl bli omoderna. Organisationen förväntas också vara kapabel att förutsäga sådana förändringar. Men i det korta perspektivet – som utgångspunkt för till exempel en myndighets årliga resultatredovisning – torde de två antagandena ovan ändå vara rimliga.

Om vi använder det här resonemanget på museisektorn kan man till att börja med fråga sig vilka som är de tänkta, yttersta effekterna av ett museums verksamhet. Ett möjligt svar är det som gavs av 1994 års museiutredning: *”museernas uppgift är att vara en väsentlig del av samhällets kollektiva minne”*.⁴³ En vägledning om varför det förekommer offentliga åtaganden avseende museer – i form av ägande eller, som i Nordiska museets fall, finansiering – ges också av den senaste kulturpolitiska propositionen. Där sägs således att *”museerna har en central roll när det gäller att förvalta, tillgängliggöra samt bygga upp och sprida kunskap om kulturarvet”*.⁴⁴

Det är dock mycket begärt att Nordiska museet, åtminstone årligen, ska kunna visa att man uppnått de avsedda, yttersta effekterna med sin verksamhet, det vill säga hur och med hur mycket man bidrar till ”sam-

⁴³ SOU 1994:51, s. 20.

⁴⁴ Prop. 2009/10:3, s. 97.

hällets kollektiva minne”. Som utgångspunkt för sin årliga resultatredovisning bör museet i stället kunna förutsätta att det i samhället råder konsensus om dels att vi som nation behöver ett kollektivt minne av den art museer kan bidra till, dels att kulturhistoria av det slag museet skildrar är en viktig del i detta kollektiva minne.

Om man således tar för givet – i åtminstone det korta, årliga perspektivet – att det bör vara ett offentligt åtagande att finansiera museiverksamhet av det slag Nordiska museet representerar, så blir nästa fråga vilka uppgifter en sådan institution framför allt bör arbeta med för att i största möjliga utsträckning kunna bidra till att de avsedda, yttersta effekterna realiseras. I Statskontorets uppdrag har det dock inte ingått att pröva vilka arbetsuppgifter ett museum lämpligen bör ha i detta hänseende. Vi har i stället förutsatt att de arbetsuppgifter Nordiska museet i dag har – dessa definieras i stiftelsens stadgar – i princip är av denna art. För det talar också att de arbetsuppgifter som anges i museets stadgar i tillämpliga delar är i stort sett likalydande med hur arbetsuppgifterna anges i instruktionerna för liknande museer som drivs i myndighetsform.

Slutsatsen av detta blir att Nordiska museet som utgångspunkt för sin årliga resultatredovisning bör kunna förutsätta att museets arbetsuppgifter, som de definieras i stadgarna, i huvudsak har rätt inriktning. Den information som lämnas i resultatredovisningen bör därmed – på lämpligt aggregerad nivå – i första hand ge svar på om museet har utfört de avsedda arbetsuppgifterna och på vilket sätt det har skett. Med andra ord: vilka aktiviteter har genomförts, hur många prestationer har gjorts, vilken kvalitet håller verksamheten, med mera.

Vad har resultatredovisningen för syfte?

Nordiska museets verksamhet är till stora delar finansierad med statliga medel. Allmänheten bör därmed ha möjlighet att följa hur medlen används. Regeringen är även redovisningsskyldig inför riksdagen. För att regeringen ska ha möjlighet att följa upp hur Nordiska museet använder sina anslagsmedel, och vid behov kunna ändra sin styrning av museet, bör redovisningen ge en god bild av hur verksamheten utvecklas. Frågor som är befogade för regeringen att överväga är till exempel om anslaget är tillräckligt för att säkra verksamheten och om tilldelade medel används på ett effektivt sätt.

För att det ska vara möjligt att ta ställning till dessa frågor bör det gå att i resultatredovisningen följa hur verksamheten utvecklas på en mer övergripande nivå. I flera avseenden är den verksamhet museet bedrivit under tidigare år sannolikt den bästa jämförelsegrunden för den nuvarande verksamheten.

Vilka formella krav ställs på resultatredovisningen?

Som framgått av kapitel 2 har regeringen avseende Nordiska museets resultatredovisning formulerat åiterrapporteringskrav i sitt riktlinjebeslut om statens bidrag till museet. Dessa krav motsvarar i huvudsak de som finns i myndighetsmuseernas regleringsbrev. Dessutom har regeringen i riktlinjebeslutet fört in vissa av de generella åiterrapporteringskrav som förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag anger för myndigheter. Sammantaget innebär detta att Nordiska museets resultatredovisning, och regeringens krav på den, i stora drag motsvarar myndighetsmuseernas resultatredovisning.

I regeringens riktlinjebeslut anges att Nordiska museets resultatredovisning ska avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på kvalitet, volym, intäkter och kostnader. Dessutom ska de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat definieras. Vidare anges i riktlinjebeslutet att Nordiska museet ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till bland annat de ”målliknande” riktlinjer som framgår av beslutet (dessa har vi redogjort för i faktaruta 2 i avsnitt 2.3 ovan) och vissa övriga uppdrag med mera (se faktaruta 3 i avsnitt 2.4).

4.1.2 Resultatredovisningen jämförd med ställda krav

I inledningen till verksamhetsberättelsen, som motsvarar resultatredovisningen, i årsredovisningen för 2013 beskriver Nordiska museet dispositionen av det aktuella avsnittet på följande sätt:⁴⁵

”Redovisningen är indelad i tre områden som beskriver museets verksamhet samt i ett område med de övergripande perspektiven; barn och unga, tillgänglighet samt jämställdhet och mångfald. Varje verksamhetsområde är uppdelat i ett antal delområden vars aktiviteter under 2013 redovisas och kommenteras utifrån tidigare års utfall. Två prestationer; tillfälliga utställningar samt barn och unga redovisas utförligare – hur de har utvecklats med avseende på kvalitet, volym, intäkter

⁴⁵ Stiftelsen Nordiska museets årsredovisning 2013, s. 13.

och kostnader. En tredje prestation; utflyttningsprojektet har avslutats under 2013 och slutredovisas därmed. En sammanfattande bedömning från museet redovisas sist i dokumentet.”

Sammantaget ger redovisningen en heltäckande bild av verksamheten

Nordiska museets verksamhetsberättelse är indelad i följande rubriker och underrubriker:

- Museets samlingar
 - Utveckling av samlingarna
 - Registrering och katalogisering
 - Förvaring och vård
- Museets arenor
 - Utställningar och program
 - Museets kulturmiljöer
 - Webben
 - Fatburen, bibliotek och arkiv
 - Förlag
- Kunskap och samverkan
 - Kunskapsuppbyggnad, forskning och universitetssamverkan
 - Nationell samverkan, stöd och rådgivning
 - Internationellt utbyte och samarbete
- Övergripande perspektiv
 - Barn och unga
 - Tillgänglighet
 - Jämställdhet och mångfald
- Besökare
- Stiftelsen Nordiska museets egen bedömning

Såvitt Statskontoret kan bedöma ger verksamhetsberättelsens indelning en heltäckande bild av verksamhetens utveckling. Även om rubrikerna inte direkt motsvarar hur kärnverksamhetens arbetsuppgifter benämns i stiftelsens stadgar, så är det ändå lätt att se kopplingarna. Likaså motsvarar de tre första huvudrubrikerna i princip de tre verksamhetsgrenar

(bevarande, förmedling och kunskapsuppbyggnad) som museiverksamheten tidigare indelades i, vilket ger kontinuitet.

Den information som redovisas under de olika rubrikerna i verksamhetsberättelsen är i hög grad verbal; således berättar museet ganska utförligt om vad man har gjort. Men verksamhetsberättelsen innehåller också mycket verksamhetsstatistik. Statskontorets bedömning är att informationen i verksamhetsberättelsen sammantaget ger en i huvudsak heltäckande och informativ bild av Nordiska museets resultat, avseende såväl utvecklingen i allmänhet som de särskilda mål som regeringen betonar i riktlinjebeslutet.

Prestationsredovisningen speglar endast en mindre del av verksamheten

Även om verksamhetsberättelsen enligt vår mening alltså sammantaget ger en heltäckande bild, så lever Nordiska museet endast delvis upp till regeringens krav på att resultatredovisningen ska visa *”hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på kvalitet, volym, intäkter och kostnader”*. För samtliga tre prestationer som valts ut (utflyttningsprojektet, tillfälliga utställningar samt barn och unga) redovisas kostnader och volymuppgifter. Däremot saknas i vissa fall uppgifter om kvalitet och intäkter. Avsaknaden av denna redovisning är dock naturlig med tanke på de utvalda prestationernas karaktär. Vidare utgör de utvalda prestationerna en mindre del av museets samlade prestationer. Under 2013 utgjorde kostnaderna för de utvalda prestationerna endast åtta procent av museets verksamhetskostnader.

Svårt få en översiktlig bild av museets resursförbrukning

I årsredovisningen för 2013 finns ingen övergripande redovisning av hur museets totala kostnader fördelar sig mellan större grupper av aktiviteter. En sådan bild gavs däremot under de år då Nordiska museet i årsredovisningarna redovisade sin verksamhet utifrån tre verksamhetsgrenar, och också angav hur museets totala kostnader fördelade sig mellan dessa verksamhetsgrenar. Det är vanligt att andra centralmuseer redovisar hur verksamhetens kostnader fördelar sig mellan motsvarande aggregerade verksamhetsområden.

Resultatet kommenteras kortfattat

Av regeringens riktlinjebeslut framgår att Nordiska museet ska kommentera verksamhetens resultat i förhållande till regeringens riktlinjer för verksamheten (se faktarutorna 2 och 3).

I de två senaste årens årsredovisningar har ingen bedömning gjorts av resultatet i förhållande till regeringens olika riktlinjer. I en sammanfattande bedömning anges att museets resultat 2012 och 2013 är bra och att det i förhållande till de av staten tilldelade resurserna utgör ett mycket gott resultat med hög kvalitet.

Tidigare har museet redovisat en bedömning av verksamhetens resultat uppdelat på regeringens olika riktlinjer, främst de som tydligt har karaktären av mål. I årsredovisningen för 2011 redovisades museets bedömning under egen rubrik för de tre kärnuppgifterna: Museets samlingar, Museets arenor och Kunskap och samverkan.

Ingen tydlig definition av resultatets kvalitativa aspekter

Från och med 2011 års årsredovisning har Nordiska museet, liksom övriga centralmuseer, haft i uppdrag att definiera de kvalitativa aspekterna av den åiterrapporterade verksamhetens resultat.

Nordiska museet har inte gjort någon samlad redovisning av hur man ser på verksamhetens kvalitet i årsredovisningarna för 2011–2013. I årsredovisningarna för 2012 och 2013 redovisas bedömningen att verksamheten håller hög kvalitet, vilket motiveras med att knappt 90 procent av besökarna är nöjda med helhetsupplevelsen. Vidare hänvisas till att personalen gör mycket goda och lojala insatser till stor nytta för användarna av Nordiska museet.

4.2 Nordiska museets verksamhetsuppföljning

Nordiska museets löpande uppföljning sker bland annat i form av regelbundna avstämningar, dels mellan styresmannen och de olika avdelningarnas chefer, dels mellan avdelningscheferna och deras underlydande sektionschefer. Mellan styresmannen och avdelningschef sker avstämningar ”så ofta som behövs”, men minst en gång per månad. Möte mellan styresmannen och chefen för fastighetsavdel-

ningen sker dock minst en gång per vecka. Styresmannen har också daglig kontakt med ekonomidirektören och finns i princip alltid tillgänglig för övriga. Inför varje direktions (ledningsgruppsmöte) lämnar avdelningscheferna en kort skriftlig redovisning om vad som hänt på avdelningen de senaste två veckorna.

Vidare följs den ekonomiska utvecklingen upp mellan redovisningschefen och avdelningscheferna en gång per månad. En prognos ska lämnas var fjärde månad, inför varje tertialuppföljning. Då följs verksamheten, ekonomin och personalsituationen upp. Museets tertialuppföljningar är indelade i tre delar:

- Nuläge med fokus på avvikelser. Avdelningarna ska ange vad som eventuellt avviker från plan och om det har några ekonomiska konsekvenser. De ska även redovisa status för sina särskilda uppdrag och eventuella förändringar i bemanningen.
- Redovisning av genomförda insatser, utifrån samma struktur som verksamhetsplanen, som även följs i museets resultatredovisning.
- Kommentarer till budget och prognos för helåret.

Nordiska museets årsredovisning lämnas i mitten av februari varje år. I arbetet med den svarar ekonomidirektören för bokslutet, medan museets verksamhetscontroller tillsammans med styresmannen skriver texten till resultatredovisningen. Årsredovisningen bereds i direktionen och fastställs av museets nämnd vid dess möte i februari.

Vid Statskontorets intervjuer med Nordiska museets avdelningschefer har framkommit att chefskretsen överlag anser att formerna för museets interna uppföljning fungerar bra. Flera av de intervjuade anser också att rutinerna har förbättrats under senare år.

Vidare bör påpekas att Nordiska museet även omfattas av flera olika slags extern granskning, utöver sedvanlig revision. Till exempel gör museets försäkringsbolag återkommande inspektioner, eftersom museet äger sina fastigheter och själv måste stå för försäkringen av dem.

4.3 Sammanfattande iakttagelser

Statskontoret bedömer att resultatredovisningen i Nordiska museets årsredovisning ("verksamhetsberättelsen") har en indelning och ett innehåll som i huvudsak ger en heltäckande och informativ bild av Nordiska museets resultat. I stora drag motsvarar också Nordiska museets resultatredovisning, och regeringens krav på den, de resultatredovisningar som myndighetsmuseerna gör.

I vissa avseenden menar vi dock att det finns utrymme för förbättringar avseende Nordiska museets redovisning av verksamhetens utveckling i årsredovisningen. Till exempel skulle det vara enklare att bedöma Nordiska museets övergripande prioriteringar med mera över tid, om museet i årsredovisningen på något sätt redovisade fördelningen av de totala kostnaderna mellan större grupper av aktiviteter. Det skulle också finnas ett värde i att Nordiska museet mer utförligt kommenterade verksamhetens resultat i förhållande till regeringens riktlinjer för verksamheten. Vidare förefaller Nordiska museet, att döma av årsredovisningen, inte ha kommit så långt med det uppdrag från regeringen som museet, liksom övriga centralmuseer, har haft sedan 2011 om att definiera de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat.

Nordiska museet förefaller ha väl utvecklade och väl fungerande system och rutiner för planering och uppföljning. Som nämndes i avsnitt 3.3 är Statskontorets intryck att museets ledning, liksom organisationen i stort, därmed har god kontroll på utvecklingen av bland annat verksamheten, ekonomin och personalläget.

5 Viktiga frågor för Nordiska museets resultat och framtid

I detta avslutande kapitel redovisas först vår övergripande bedömning av den analys som vi har gjort (5.1). Därefter analyseras de externa och interna förhållanden som vi bedömer är särskilt viktiga för Nordiska museets resultat och för att museet ska kunna fullgöra sitt uppdrag även framöver (5.2 och 5.3). Med utgångspunkt i dessa förhållanden har Statskontoret identifierat områden där det finns utvecklingspotential eller behov av förbättringar. I vissa fall lämnar vi också direkta rekommendationer till Nordiska museet eller regeringen.

5.1 Statskontorets övergripande bedömning

Statskontorets övergripande bild är att Nordiska museets verksamhet ligger väl inom de ramar som ges av stiftelseförordnandet, stiftelsens stadgar och regeringens riktlinjer.

Allmänt sett verkar Nordiska museet också både ha god insikt om och ha tagit tag i de frågor som är av särskild strategisk vikt för verksamhetens fortlevnad och utveckling. Ett exempel är att museet under det senaste decenniet kraftigt har förbättrat sin ekonomiska situation. Ett annat exempel är att besökssiffrorna avseende Nordiska museet på Djurgården ligger på en förhållandevis hög nivå historiskt sett och att besökarna ger museet ett gott betyg. Ett tredje exempel är att museet på senare år har tagit ett mer aktivt ansvar för förvaltningen av sina fastigheter, bland annat sedan man 2006 tog över den tekniska förvaltningen av byggnaderna på Djurgården. Ett fjärde exempel är att museet under det senaste decenniet gjort en omfattande satsning på samlingarnas vård och förvaring, bland annat genom att ett stort antal föremål har flyttats från museibyggnaden på Djurgården till externa, mer ändamålsenliga magasin. Ett femte exempel är att museet på senare år har ökat sitt engagemang i digitaliseringsfrågor.

Statskontoret har svårare att uttala sig om huruvida Nordiska museets verksamhet håller avsedd kvalitet. Mycket talar visserligen för det, till exempel det faktum att besökssiffrorna är höga och besökarna nöjda, och vi har heller inte fått några indikationer på att kvaliteten inte skulle vara god. Men analysen har inte gett oss tillräckligt underlag för att säga detta med säkerhet. Som framgått av kapitel 4 förefaller Nordiska museet hittills heller inte ha kommit så långt med det uppdrag från regeringen som museet, liksom övriga centralmuseer, har haft sedan 2011 om att definiera de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat.

Statskontorets samlade bedömning är dock – med viss reservation för att vi saknar underlag för att fullt ut bedöma kvaliteten – att Nordiska museet i allt väsentligt uppfyller sitt uppdrag.

Denna bild bekräftas också huvudsakligen av de, i och för sig relativt få, kontakter Statskontoret har haft med aktörer i Nordiska museets omvärld. Det övergripande intrycket från de externa intervjuerna är att de berörda personerna i huvudsak har en positiv bild av Nordiska museet. Till exempel framhålls ofta att Nordiska museet är Sveriges största kulturhistoriska museum, med ett brett och viktigt uppdrag och med kompetent och kunnig personal.

Vissa kritiska röster har dock framkommit i våra externa kontakter. Till exempel säger sig några på senare år ha uppfattat vissa tendenser till minskad ambitionsnivå från Nordiska museet vad gäller stöd gentemot andra museer, som belägg pekats bland annat på nedläggningen av Samdoksekretariatet.⁴⁶ I något fall har också framförts att Nordiska museet har utrymme för förbättringar när det gäller förmågan att fånga upp och belysa intressanta ämnen i den aktuella samhällsdebatten.

⁴⁶ Vad beträffar just nedläggningen av Samdoksekretariatet bör dock sägas att den samverkan som Nordiska museet finansierade i detta fall, det vill säga att hålla sekretariatet, främst gynnade hela museisektorn. Nedläggningen, som beslutades i Samdokrådet, motiverades av att många av de stora medlemsmuseerna inte längre hade behov av Samdok, men också av kostnadsskäl då få av de övriga deltagarna i nätverket accepterat ett förslag från museet om en gemensam finansiering av sekretariatet. I den mån avvecklingen av sekretariatet avspeglar en minskad ambitionsnivå avseende stöd gentemot andra museer, så kan det därför likaväl tolkas som en allmänt minskad ambitionsnivå och inte bara något som bör tillskrivas Nordiska museet.

Statskontoret har inte haft möjlighet att ta fram ett tillräckligt underlag för att bedöma om det finns grund för kritik av detta slag, men menar ändå att det finns skäl för museet att i sitt fortsatta arbete vara uppmärksamt på den här typen av synpunkter. Samtidigt ska sägas att Nordiska museet inte håller med om kritiken. Det kan också noteras att såväl samverkan som att ha en aktiv roll i samhället är frågor som tas upp i det mål- och strategidokument som museets nämnd nyligen har antagit.

5.2 Externa faktorer

I det här avsnittet redogör Statskontoret översiktligt för externa faktorer som vi bedömer i särskilt hög grad påverkar Nordiska museets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag. Det handlar i första hand om omständigheter som sätter ramar för hur verksamheten kan bedrivas och som museet därför måste kunna anpassa sig till på lämpligt sätt.

I många avseenden är Nordiska museets förutsättningar inte annorlunda än vad som gäller för andra museer av liknande slag, även om i synnerhet stiftelseformen medför vissa särdrag. Mot denna bakgrund har vi valt att först behandla omständigheter som är gemensamma för samtliga centralmuseer, för att sedan ta upp externa faktorer som är av mer specifik betydelse för Nordiska museet.

5.2.1 Faktorer som är gemensamma för museisektorn

För samtliga centralmuseer, oavsett verksamhetsform, har *statsmakternas styrning* betydelse för hur verksamheten kan bedrivas. En del i detta är hur anslagen utvecklas. Överlag är centralmuseerna, liksom Nordiska museet, till stor del finansierade via anslag. Därför är det givetvis av stor betydelse hur anslagen utvecklas. Hur museernas anslag kommer att utvecklas framöver kan vi inte med säkerhet bedöma; det beror bland annat på den allmänna ekonomiska utvecklingen. En inte alltför vågad gissning är dock att Nordiska museet och övriga centralmuseer knappast kan räkna med att anslaget i reala termer ska öka kraftigt under kommande år.

Museernas verksamhetsförutsättningar påverkas även på mer övergripande nivå av statsmakternas styrning av kulturpolitiken i allmänhet och synen på museisektorn i synnerhet. Vad gäller det senare angav

regeringen i årets budgetproposition att det finns behov av att se över museipolitikens mål och inriktning.⁴⁷ Därför har regeringen nyligen tillsatt en särskild utredare med uppdrag att se över de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur och regeringens styrning av dem. Uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2015.⁴⁸

Behovet av att se över museipolitikens mål och inriktning ska enligt budgetpropositionen ses ”*mot bakgrund av dagens snabba samhällsomvandling och förändrade värderingar i samhället, och förväntningar hos medborgarna som denna förändring för med sig*”. Detta pekar på att Nordiska museet, liksom övriga museer, måste kunna hantera *demografiska förändringar* i sin publik. Det handlar både om att väcka intresse hos nya generationer museibesökare och om att bredda den sociala basen i ett allt mer mångkulturellt samhälle. Men det handlar även om att museerna i ökande grad konkurrerar om människors tid och intresse med en allt mer utvecklad och mångfacetterad upplevelseindustri.

Även *den teknologiska utvecklingen* har betydelse för museernas verksamhet. Informationsteknologins utveckling ger kontinuerligt bättre förutsättningar såväl för museernas inre verksamhet (registrering av insamlade föremål med mera) som för deras förmedlande verksamhet (via till exempel webb och sociala medier). Både Nordiska museet och andra centralmuseer vi har samtalat med har dock framfört att effektiviseringspotentialen med att använda digitala medier delvis kan vara annorlunda för museer än för exempelvis många myndigheter som handlägger ärenden. En myndighet som exempelvis Skatteverket torde genom ökad digitalisering kunna nå samma resultat med färre medarbetare. När det gäller museernas verksamhet har det anförts att föremålssamlingarna utgör grunden för verksamheten och att digitala representationer inte kan ersätta de fysiska föremålen. För samlingarna menar museerna alltså att den digitala tekniken inte kan ersätta den analoga, utan endast fungera som ett – i och för sig viktigt – komplement. För museerna kan digitaliseringen av samlingarna därmed, enligt uppgift, snarare innebära att det behövs fler medarbetare och en tillkommande kostnad i form av digital långtidslagring.

⁴⁷ Prop. 2013/14:1, utgiftsområde 17.

⁴⁸ Kommittédirektiv 2014:8 *Översyn av den statliga museipolitiken*.

5.2.2 Faktorer av specifik betydelse för Nordiska museet

Som stiftelse påverkas Nordiska museet av hur *statsmakternas syn på stiftelseformen* utvecklas och hur det kommer till uttryck i berörda regelverk, främst stiftelselagen. Statskontoret saknar dock grund för att bedöma om det inom en nära framtid kommer att ske några betydande förändringar av detta regelverk.⁴⁹

Som fastighetsägare påverkas Nordiska museet också av förändringar i *offentliga regler avseende fastigheter*. Till skillnad från myndighetsmuseerna måste Nordiska museet självt genomföra de regeländringar som berör museet på detta område. Det kräver att Nordiska museet har en mer djupgående kunskap i fastighetsfrågor än vad myndighetsmuseerna behöver. Vad gäller påverkan på verksamheten ska dock skillnaderna inte överdrivas. Många praktiska konsekvenser av regeländringar drabbar även den som hyr en lokal, till exempel regelstyrda ombyggnationer som tillfälligt stör verksamheten och kan medföra kostnadsökningar.

5.3 Interna faktorer

I detta avsnitt analyserar vi interna förhållanden som har väsentlig betydelse för Nordiska museets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag.

5.3.1 Personal- och kompetensfrågor

I det mål- och strategidokument som Nordiska museets nämnd nyligen har antagit betonas att personalen är museets viktigaste resurs.⁵⁰ Statskontoret vill understryka detta.

Att framgång i verksamheten i hög grad påverkas av personalens kompetens och förmåga gäller naturligtvis för de flesta organisationer. Men i vissa avseenden innebär personal- och kompetensfrågor särskilt stora utmaningar för museer med den breda verksamhet som Nordiska museet bedriver. Inom en relativt liten personalstyrka behöver man

⁴⁹ Att regelverket inte är statistiskt visas till exempel av att riksdagen nyligen har beslutat om att reformera inkomstskattereglerna för stiftelser och andra subjekt inom den ideella sektorn, i enlighet med ett förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2014.

⁵⁰ Mål och strategier för Stiftelsen Nordiska museet antagna av Nordiska museets nämnd den 28 november 2013.

kompetenta personer inom ett stort antal olika funktioner och yrkeskategorier. Jämfört med myndighetsmuseerna är bredden också extra tydlig i Nordiska museets fall, till följd av museets fastighetsförvaltning och de både ekonomiska och fastighetstekniska kompetenser den kräver.

Väsentligt att framtida kompetensbehov säkerställs

En avgörande faktor för att Nordiska museet framöver ska kunna uppnå de avsedda resultaten i verksamheten är därför att man fortsatt förmår att rekrytera, behålla och vidareutveckla kompetenta personer inom många olika yrkeskategorier. Som Sveriges största kulturhistoriska museum, med ett flertal kulturhistoriska miljöer kopplade till sig, bör museets förutsättningar att även fortsättningsvis kunna attrahera nya kompetenta medarbetare rimligen vara goda.

En särskild utmaning i sammanhanget, som i närtid måste hanteras av Nordiska museet och delvis av regeringen, är att finna lämpliga ersättare till de ledande befattningshavare som kommer att sluta inom något eller ett fåtal år. Under 2014 går förordnandet för samtliga ledamöter i nämnden ut, varav ordförande och ytterligare en ledamot suttit i sex år. Vidare går innehavaren av den Hallwylska professuren i pension under 2015. Därtill har styresmannen uppnått den lagstadgade pensionsåldern. Givetvis är rekryteringarna till dessa poster i sig av stor betydelse för museets fortsatta utveckling. Statskontoret vill dock understryka att det även är väsentligt att organisationen har en beredskap för att introducera de berörda personerna på ett bra sätt, till exempel genom väl genomtänkt kompetensöverföring.

Väsentligt att ha systematisk kunskap om personalens syn på verksamheten

Nordiska museet genomför inte några samlade undersökningar, i form av till exempel medarbetarenkäter, om personalens syn på verksamheten och museets arbetsmiljö. Synpunkter från personalen inhämtas dock via andra kanaler. Till Statskontoret har museet framfört att man bland annat har särskilda medarbetarsamtal, som förs enligt en mall där också cheferna bedöms. Vidare pekas på att museet driver ett aktivt arbetsmiljöarbete i såväl en central arbetsmiljökommitté som lokala

kommittéer och att man även har satsat brett på en intern utbildning för museets samtliga chefer (avdelnings- och sektionschefer).

De verktyg museet använder är väsentliga. Enligt vår bedömning skulle det dock även finnas ett värde i att återkommande genomföra medarbetarenkäter bland museets personal. I en enkät kan man ställa bredare frågor om verksamheten än i ett utvecklingssamtal, som främst är tänkt att handla om individens utveckling.

Statskontorets rekommendation till Nordiska museet

Med hänsyn till att personalen är museets viktigaste resurs rekommenderar Statskontoret att museet framöver systematiskt och återkommande undersöker hur personalen ser på förutsättningarna för verksamhetens utveckling och förnyelse och museets arbetsmiljö, med hjälp av medarbetarenkäter eller liknande.

5.3.2 Fastighetsfrågor

Till skillnad från museer som drivs i myndighetsform, så äger Stiftelsen Nordiska museet de fastigheter i vilka verksamheten bedrivs. Museet sköter också den tekniska förvaltningen av sina fastigheter.

Som framförts i avsnitt 2.8 bedömer Statskontoret att den största risken i Nordiska museets verksamhet ligger i fastigheterna. Vi har dock inte sett några indikationer på att museet inte skulle vara kapabelt att klara av rollen som fastighetsförvaltare. Såvitt vi kan bedöma är också fastighetsbeståndet tillräckligt stort för att det ska vara rimligt att hålla förvaltningskompetensen internt. Vår bild är också att frågan om fastigheternas skötsel och underhåll i dag har hög prioritet hos museets ledning.

På kort sikt är en viktig fråga inom fastighetsförvaltningen att slutföra ombyggnaden av museibygnaden på Djurgården, så att bland annat de avsedda fördelarna med att där inrymma museets arkiv kan uppnås. Den största utmaningen avseende fastigheterna handlar dock framför allt – på både kort och lång sikt – om att klara av underhållet. Att löpande följa upp hur dessa behov utvecklas är därmed en strategisk fråga för museets ledning, eftersom underhållsinsatserna i vissa fall kan bli mycket kostsamma. Underhållsfrågan har såväl fastighetstekniska som ekonomiska aspekter, eftersom museet måste vara kapabelt

både att identifiera och tekniskt åtgärda behoven och att finansiera åtgärderna.

Väsentligt hitta balans mellan intäkter och underhållsbehov

Statens anslag till Nordiska museet står för cirka 70 procent av de totala intäkterna. Museet har som ett internt riktmärke att anslaget ska kunna täcka de kostnadsposter som är mest centrala för verksamhetens bedrivande, det vill säga personal och löpande lokalkostnader framför allt för samlingarnas förvaring.

Underhållsinsatser som inte ryms inom anslaget måste finansieras på annat sätt. Det intryck vi fått är att förutsättningarna i praktiken skiljer sig något mellan Nordiska museets olika fastigheter. Tydligast märks detta vid en jämförelse mellan Julita gård och Tyresö slott. Julita gård genererar relativt stora intäkter till Nordiska museet, från bland annat entréer, hyror, arrenden och skogsavverkning, vilket också var ett villkor från museet när donationen togs emot. Med donationen Tyresö slott förhåller det sig annorlunda. Här medföljde i princip inga resurser eller särskilda intäktsmöjligheter. Tvärtom är donationen, enligt vad Nordiska museet uppgett, strikt reglerad så att den fasta egendomen inte får säljas eller användas till ändamål som kan uppfattas som främmande. Enligt museet begränsar det möjligheterna att bedriva kommersiell verksamhet. Dessutom ska den lösa egendom som tillföll museet genom donationen för all framtid förvaras på Tyresö slott.

Statskontorets rekommendation till Nordiska museet

På lång sikt blir det sannolikt nödvändigt för museet att för vissa av kulturmiljöerna, kanske i synnerhet Tyresö slott, hitta en bättre balans mellan intäkter och underhållsbehov. Om detta i fallet Tyresö slott går att uppnå med dagens förutsättningar eller till exempel kräver permutation av donatorns testamente kan vi inte bedöma.

5.3.3 Digitaliseringsfrågor

För dagens museer är frågor om digitalisering och nya medier av stor vikt. Som vi nämnde i avsnitt 5.2.1 skapar informationsteknologin och dess utveckling kontinuerligt bättre förutsättningar både för museernas inre verksamhet och för den förmedlande verksamheten. Även om förutsättningarna för digitaliseringsfrågorna i många avseenden torde vara likartade för olika museer, så finns också skillnader. Till exempel på-

verkas förutsättningarna av om man har jämförelsevis få eller, som Nordiska museet, många föremål.

Som framgått av avsnitt 2.2.4 tycks intensiteten i Nordiska museets arbete med digitaliseringsfrågor i viss mån ha varierat över tid. Museet hade ett stort engagemang i slutet av 80-talet och början av 90-talet, som sedan avtog något, för att därefter öka igen från omkring mitten av 00-talet. För närvarande arbetar museet utifrån en strategi för nya medier, som togs fram 2010.

Nordiska museets ambition för det fortsatta arbetet är bland annat att knyta samman de olika system museet i dag använder, så att man därmed ska kunna både bedriva likartad digital insamling i verksamhetens olika delar och samlat söka i museets olika databaser. Museet strävar också efter att – i samarbete med det norska företaget som äger det så kallade Primussystemet – utveckla en digital insamlingsplattform. Vidare arbetar Nordiska museet i sin förmedlingsverksamhet aktivt med sin hemsida och via sociala medier. De senare används för att både sprida information och få synpunkter på verksamheten.

För Nordiska museets fortsatta utveckling är hanteringen av de digitala frågorna av stor vikt. Statskontorets bild är att den strategi museet nu arbetar efter är rimlig. Det saknas dock inte utmaningar i arbetet. Det handlar till exempel om att fullt ut lyckas integrera de olika system museet i dag använder och om att kunna avsätta tillräckliga resurser för att utveckla nya system med mera. Det är också viktigt att Nordiska museet kan fortsätta samverka och utbyta erfarenheter med andra aktörer.

5.3.4 Nordiska museets ekonomi

En grundläggande faktor för att Nordiska museet ska kunna utföra sitt uppdrag på avsett sätt, är att museet över tid förmår hålla sin ekonomi i balans och varaktigt uppvisar ett tillfredsställande ekonomiskt resultat.

Att en negativ ekonomisk utveckling kan medföra behov av drastiska förändringar finns det flera exempel på i museets historia. Det gäller framför allt den ekonomiska kris som rådde i början av 1960-talet och som ledde till att Skansen 1963 avskiljdes från Nordiska museet och blev en självständig stiftelse med egen styrelse, samtidigt som staten

tog ett betydande ekonomiskt ansvar för Nordiska museet. Men även situationen i slutet av 1990-talet bör nämnas, då det ekonomiska läget var klart sämre än i dag.

I dagsläget synes Nordiska museets ekonomiska situation vara god, efter att resultatet har förbättrats under det senaste decenniet. Denna utveckling har i hög grad varit en följd av aktiva insatser från museets sida. Museet har reellt sett – justerat för inflation – minskat sina personalkostnader med cirka 20 procent under de senaste 15 åren. Det förklaras både av rationaliseringar inom samtliga verksamhetsområden och av att vissa verksamheter under perioden har avvecklats eller överlåtit till andra huvudmän. Även lokalkostnaderna har på senare år kunnat hållas på en tämligen konstant nivå. Det förbättrade resultatet under de senaste åren förklaras dessutom av att vissa intäkter har ökat. Till exempel har de publika intäkterna ökat genom att både antalet besökare och biljettpiserna har ökat.

Ekonomi påverkas främst av insatser från museet

Även framöver torde det främst vara aktiva insatser från museet självt som kommer att kunna bidra till en positiv ekonomisk utveckling. Nordiska museets statsanslag har reellt sett legat på en i stort sett jämn nivå under de senaste 15 åren och museet kan knappast räkna med att anslaget i reala termer ska öka kraftigt under kommande år. Detta understryks också av att staten i sin årliga anslagsomräkning använder en modell som inte ger full kompensation för ökade lönekostnader. Syftet är att Nordiska museet såväl som statliga myndigheter ska utsättas för ett effektiviseringsstryck. Inte heller kan Nordiska museets anknutna stiftelser och fonder förväntas ge mer än förhållandevis marginella tillskott till de årliga resultaten. Detta då det med Nordiska museets tolkning – vilken förefaller korrekt, såvitt Statskontoret kan bedöma – endast är den årliga direktavkastningen av det samlade kapitalet i de anknutna stiftelserna som kan användas.

Mot denna bakgrund blir det viktigt för Nordiska museet att fortsätta det omprövnings- och effektiviseringsarbete som har bedrivits det senaste decenniet, liksom att museet fortsätter arbetet för att öka intäkterna vid sidan av statsbidraget.

Det intryck Statskontoret har fått är att de besparingar som genomförts de senaste 15 åren har kunnat göras utan att det har medfört påtagligt menliga effekter på verksamheten. Flera omständigheter talar för att det kan bli svårare framöver. En sådan omständighet är att den förbättring av ekonomin som har skett sedan millennieskiftet delvis förklaras av renodling, i det att vissa mer perifera, förlustbringande verksamheter har kunnat läggas ned eller föras över till andra huvudmän. Sannolikt blir det svårare att på motsvarande sätt avskilja fler verksamheter framöver, eftersom de kvarstående delarna enligt Nordiska museet är av högt kulturhistoriskt värde eller utgör särskilt villkorade donationer. En annan omständighet av betydelse i sammanhanget är att de största kostnadsposterna – personal- och lokalkostnader – också är de som är mest centrala för verksamhetens bedrivande. Det innebär en stor utmaning för Nordiska museet under kommande år. Någonstans finns det givetvis en punkt där kvalitetshänsyn begränsar besparingspotentialen avseende personalkostnader.

De närmaste åren finns det, som framgått av avsnitt 2.5, förutsättningar för Nordiska museet att minska sina lokalkostnader när effekterna realiserats av det omflyttningsprojekt som museet bedriver sedan ett antal år tillbaka. Arkivet kommer att flytta från hyrda lokaler, som då sägs upp, till den av museet ägda museibygnaden på Djurgården samtidigt som ett stort antal föremål flyttats från museibygnaden till externa, hyrda magasinslokaler. Nettoeffekten av detta torde bli att museets hyreskostnader minskar. Samtidigt innebär dock ombyggnationen av museibygnaden på Djurgården en stor investering som ska finansieras och skrivas av, vilket också medför kostnader.

Beträffande möjligheter till kostnadsminskningar bör även nämnas att Nordiska museet, som framgått av avsnitt 2.6, har visst administrativt samarbete med andra institutioner, framför allt avseende upphandling. Statskontoret har inte underlag för att bedöma om det finns ytterligare potential för administrativt samarbete i olika avseenden, men menar att det allmänt sett är en klok strategi att försöka få till sådana samordningsfördelar när det går.

När det gäller möjligheterna att öka intäkterna skiljer sig Nordiska museets förutsättningar i huvudsak inte från vad som gäller för andra museer av liknande slag. Delvis av ekonomiska skäl, men även för att

vidareutvecklas och vara fortsatt relevant, är det väsentligt att Nordiska museet – i likhet med vad som gäller för andra museer – kontinuerligt förmår appellera till såväl befintliga typer av besökare och avnämare som till nya grupper.

Även beträffande möjligheterna till ökade sponsringsintäkter förefaller Nordiska museet och andra kulturhistoriska museer ha samma erfarenheter, nämligen att det kan vara svårt att få till bra och givande sponsringsarbeten på det kulturhistoriska området. Ett intryck Statskontoret har fått i utredningen är att det möjligen är lättare att etablera bra sponsringsarbeten i större, mer permanenta projekt – som till exempel Nordiska museets lokal Folkhemmet, som tagits fram med stöd från HSB – än i tillfälliga utställningar.

I vissa avseenden skiljer sig dock Nordiska museets förutsättningar från myndighetsmuseernas, framför allt genom att museet äger merparten av de fastigheter där verksamheten bedrivs. Museet har också en större frihet än ett myndighetsmuseum att bedriva kommersiell verksamhet.

Vad gäller fastigheterna, som består av drygt 400 byggnader och omfattande markområden och vatten, skulle – hypotetiskt sett – en tänkbar inkomstkälla kunna vara att museet säljer sådana delar av fastighetsbeståndet som bedöms vara av mindre kulturhistoriskt värde. Därmed skulle också underhållskostnaderna minska. Att bedöma om några av Nordiska museets fastigheter eventuellt kan utmönstras ur museets bestånd har dock inte ingått i Statskontorets uppdrag. Vi har heller inte den kulturhistoriska kunskap som krävs för att göra en sådan värdering. Det bör dock noteras att Nordiska museet har framfört till Statskontoret dels att många av nuvarande byggnader har ett högt kulturhistoriskt värde, dels att avstyckning och försäljning inte låter sig göras, eftersom donationerna är villkorade, eller försäljningar av andra skäl kan vara svåra eller olämpliga att genomföra. Det senare kan till exempel handla om att byggnaderna är avsedda för museets verksamhet. Det är också mycket ovanligt att några delar av Nordiska museets

fastighetsbestånd säljs, även om det har förekommit; på senare år har en villa i anslutning till Svindersvik sålts.⁵¹

5.3.5 Utveckling av uppföljning och styrning

Statskontoret bedömer att resultatredovisningen i Nordiska museets årsredovisning har en indelning och ett innehåll som i huvudsak ger en heltäckande och informativ bild av museets resultat.

Statskontorets rekommendation till Nordiska museet

I vissa avseenden menar vi dock att det finns utrymme för förbättringar avseende Nordiska museets redovisning av verksamhetens utveckling i årsredovisningen. Detta bland annat i syfte att förbättra jämförbarheten mellan Nordiska museets och andra centralmuseers årsredovisningar, vilket vi menar borde ha ett värde för såväl regeringen som museet.

På följande punkter rekommenderar Statskontoret Nordiska museet att utveckla den information som redovisas i årsredovisningen:

- Enligt Statskontoret skulle det vara enklare att bedöma Nordiska museets övergripande prioriteringar med mera över tid, om museet i årsredovisningen redovisade fördelningen av de totala kostnaderna mellan större grupper av aktiviteter (enligt någon lämplig indelning).
- I motsats till vad som gäller för myndighetsmuseerna ställs i regeringens riktlinjebeslut inte krav på Nordiska museet att redovisa uppgifter om personalen och vilka insatser som gjorts för att säkerställa museets kompetensförsörjning. Vår rekommendation är att Nordiska museet ändå utvecklar sin information om personalen i årsredovisningen.
- Statskontoret anser att det finns skäl för Nordiska museet att i årsredovisningen mer utförligt än hittills kommentera verksamhetens resultat i förhållande till regeringens riktlinjer för verksamheten.
- Enligt Statskontoret finns det skäl för Nordiska museet att – i enlighet med det uppdrag från regeringen som centralmuseerna

⁵¹ Villa Kullen, som bedömdes vara av mindre kulturhistoriskt värde, hade förvärvat av museet 1952 och gick att avyttra. Den såldes 2005, när museet hade en ansamlad förlust på 8,8 miljoner kronor och en ansträngd likviditet.

har haft sedan 2011 – tydligare definiera de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat och presentera dessa mer utförligt i årsredovisningen.

- Av Nordiska museets årsredovisning går det i princip inte att utläsa att museet är destinatär till ett antal anknutna stiftelser och fonder och heller inte hur stora tillgångar dessa har eller hur mycket av avkastningen från dem som museet kan ta i anspråk för preciserade ändamål. Statskontoret anser att bilden av Nordiska museets ekonomiska förutsättningar skulle bli både mer begriplig och mer transparent om museet avseende anknutna stiftelser och fonder i årsredovisningen översiktligt redogjorde för förekomst, ställning och årets ianspråktagna medel.

Statskontorets rekommendation till regeringen

Statskontorets analys har genererat ett begränsat antal rekommendationer som riktar sig till regeringen. Beträffande uppföljning och styrning vill vi dock peka på följande:

- I utredningen har Nordiska museet framfört att det saknas en rutinemässig direktkontakt mellan museets ledning och den politiska ledningen för Kulturdepartementet. Den myndighetsdialog som tjänstemännen på departementet årligen bjuder in till täcker enligt Nordiska museet endast de grundläggande kraven på informationsutbyte, men anses inte vara ett fungerande forum för mer strategiska diskussioner. Statskontorets analys har inte gett tillräckligt underlag för att vi ska kunna föreslå regeringen att ändra kontaktformerna gentemot Nordiska museet. Men det bör ändå framhållas att det i den verksamhet som Nordiska museet bedriver – till stor del finansierad via statsanslag – finns vissa förhållanden, till exempel fastighetsförvaltningen, som det kan finnas skäl för regeringen att hålla sig särskilt väl underrättad om.
- Beträffande relationen mellan regeringen och Nordiska museet vill Statskontoret uppmärksamma en formulering i riktlinjebeslutet, som kan behöva ändras. I riktlinjebeslutet står det att ”*statens bidrag till Stiftelsen Nordiska museet ska användas i enlighet med de mål för verksamheten som anges i Stiftelsen Nordiska museets stadgar*”. Begreppet mål förekommer dock inte i stiftelsens stad-

gar. I praktiken tycks detta visserligen inte ha medfört några tolkningsproblem för vare sig regeringen eller Nordiska museet, utan båda inser att statens bidrag till museet ska användas för de arbetsuppgifter som anges i stiftelsens stadgar. Men det kan ändå finnas skäl för regeringen att se över formuleringen i kommande riktlinjebeslut.

Referenser

Offentliga dokument med mera från Nordiska museet

Betänkandet SOU 2009:16 Kulturutredningen (KU 2009/241/KV).
Yttrande, 2009-05-14.

Budgetunderlagen för perioden 2010–2016.

Medelius, H, Nyström, B. & Stavenow-Hidemark, E. (red) (1998).
Nordiska museet under 125 år. Nordiska museets förlag.

Nordiska museets webbplats, www.nordiskamuseet.se

Redovisning av uppdraget Ökat regionalt perspektiv. Dnr A15-548/11,
2012-08-16.

Revisionsrapport 2013 – av museets revisor KPMG.

*Statens fastighetsverks förvaltning av Stiftelsen Nordiska museets
byggnader på Djurgården.* Dnr D23-165/05, 2005-06-17.

Westergren, C. (red.) (2012) *Nordiska museet – svenska trender och
traditioner.* Nordiska museets förlag.

Årsredovisningar för åren 1992/93–2013.

Övrigt

Budgetpropositioner för åren 1980–2014.

Centralmuseernas samarbetsråd (2011) *Förstärkt samarbete inom
museisektorn.*

Ds 1985:3 *Sveriges lantbruksmuseum – förutsättningar och former.*

Ekonomistyrningsverket 2008:34 *Att verka genom andra – kartlägg-
ning av organ med statligt ägande.*

Ekonomistyrningsverket 2009:30 *Att styra statliga åtaganden som utförs av privaträttsliga organ – förslag till principer för styrning, uppföljning och kontroll av statliga åtaganden som utförs av privaträttsliga organ.*

ICOM:s etiska regler för museer.

Kammarkollegiet (2005) *Permutation av föreskrifter för Stiftelsen Nordiska museet.* Dnr 430-4506-04.

Kammarkollegiet (2011) *Permutation av Stiftelsen Nordiska museet.* Dnr 9.2-7136-10.

Kommittédirektiv 2014:8 *Översyn av den statliga museipolitiken.*

Kulturdepartementet (2010) *Styrning av myndigheter och institutioner inom Kulturdepartementets område.*

Kulturdepartementet (2013) *Uppdrag till Riksantikvarieämbetet att göra en översyn av regelverket om kulturföremål.* Ku 2013/1344/KA.

Myndigheten för kulturanalys (2013) *Besöksutveckling för museer 2012.*

Myndigheten för kulturanalys PM 2013-12-13 *Vem besöker de centrala museerna?*

Prop. 1993/94:9 *om stiftelser.*

Prop. 1995/96:61 *Former för verksamhet som är beroende av statligt stöd, m.m.*

Prop. 2009/10:3 *Tid för kultur.*

Prop. 2012/13:96 *Kulturmiljöns mångfald.*

Regleringsbrev och riktlinjebeslut avseende Nordiska museet för (i tillämpliga fall) budgetåren 1989/90–2014.

Riksrevisionen 2005:8 *Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser.*

Riksrevisionen 2007:27 *Statligt bildade stiftelsers årsredovisningar.*

Riksrevisionen 2007:30 *Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare.*

Riksrevisionen 2008:7 *Statligt bildade stiftelser – regeringens insyn och uppföljning.*

Riksrevisionen 2010:17 *Kapitalförvaltning i tider av kraftiga värdeförändringar – en granskning av åtta statligt bildade stiftelser och regeringen som stiftare.*

SOU 1994:51 *Minne och bildning – museernas uppdrag och organisation.*

SOU 1994:51 *Minne och bildning – museernas uppdrag och organisation. Bilagedel.*

SOU 1995:63 *Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar.*

SOU 2009:15 *Kraftsamling! – museisamverkan ger resultat.*

SOU 2009:15 *Kraftsamling! – museisamverkan ger resultat. Bilagor.*

SOU 2009:16 *Kulturutredningen.*

SOU 2009:65 *Moderniserade skatteregler för ideell sektor.*

SOU 2013:55 *Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden.*

Statens kulturråd 1986:3 *Museiförslag – kulturrådets överväganden och förslag angående de centrala museernas uppgifter och ansvar för landets museiväsende.*

Statens kulturråd (2006) *Fri entré till museer – en utvärdering av frientréreformen.*

Statens kulturråd, rapporter med statistik avseende museer och (i tillämpliga fall) konsthallar för åren 1996–2010.

Statskontoret PM 1963-02-14 *Nordiska museet och Skansens framtida verksamhetsformer och finansiering.*

Statskontoret 1999:26 *SESAM – öppnade museisamlingarna?*

Statskontoret 2008:17 *Modell för myndighetsanalyser.*

Statskontoret 2012:5 *Rätt ersättning till rättsliga biträden – en översyn av beräkningsmodellen för timkostnadsnormen.*

Statskontoret 2012:37 *Olika men ändå lika – en uppföljning av stiftelseformens betydelse inom högskolan.*

Statskontoret 2013:8 *Scener ur ett Filminstitut.*

Regeringens uppdrag till Statskontoret



Regeringsbeslut 3
2013-10-17 Ku2013/2057/KA

Kulturdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret att utföra en analys av Stiftelsen Nordiska museet

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utföra en analys av Stiftelsen Nordiska museet med utgångspunkt i den myndighetsanalysmodell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/8016/OFA/SF). Statskontoret ska särskilt belysa vad det innebär för regeringens styrning och uppföljning att verksamheten bedrivs i stiftelseform.

Analysen ska

- beskriva och analysera hur Stiftelsen Nordiska museet fullgör sitt uppdrag i förhållande till uppgifter och resurser,
- belysa om regeringens styrning är ändamålsenlig,
- beskriva hur interna och externa faktorer påverkar Stiftelsen Nordiska museets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag,
- beskriva hur Stiftelsen Nordiska museet samverkar med andra aktörer och hur samverkan fungerar,
- belysa faktorer som är av särskild betydelse för effektiviteten i verksamheten, och
- belysa faktorer som är särskilt viktiga att uppmärksamma för att Stiftelsen Nordiska museet ska ha förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver.

Statskontoret ska beakta Stiftelsen Nordiska museets pågående arbete för att långsiktigt utveckla verksamheten.

Statskontoret ska genomföra analysen i dialog med Stiftelsen Nordiska museet, som samtidigt ska bistå Statskontoret i behövliga delar.

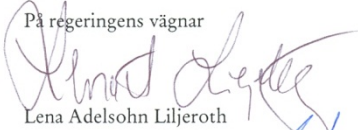
Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 16

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax

E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Kulturdepartementet) informerat under uppdragets genomförande. Uppdraget ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 15 mars 2014.

På regeringens vägnar



Lena Adelson Liljeröth



Fredrik Linder

Kopia till

Socialdepartementet/SFÖ
Stiftelsen Nordiska museet