



Kulturdepartementet

31 mars 2025

**FACKFÖRBUNDET STS YTTRANDE ÖVER PROMEMORIAN DS 2025:2
MODERNA – EN NY MYNDIGHET FÖR MODERN KONST, ARKITEKTUR OCH
DESIGN**

Dnr: Ku2025/00038

Fackförbundet ST har medlemmar på samtliga aktuella myndigheter. Förbundet har därigenom ingående kunskap om myndigheternas verksamheter. Vi har därtill långtgående erfarenheter från tidigare omorganisationer som skett i statsförvaltningen.

Med bakgrund mot innehållet i utredningen och tidigare erfarenheter av omorganisationer som föregått förslaget **avråder** Fackförbundet ST regeringen från att gå vidare med sammanslagningen.

I kommande delar utvecklar vi vårt ställningstagande. Inledningsvis lämnar vi synpunkter kopplat till regeringens strategi att minska antalet myndigheter. Därefter kommenterar vi det specifika förslaget att slå samman Moderna Museet, ArkDes och Statens Konstråd till en ny myndighet.

Synpunkter på regeringens strategi att minska antalet myndigheter

Regeringen har en uttalad ambition att öka effektiviteten i statsförvaltningen. Fackförbundet ST delar uppfattningen att statsförvaltningen behöver eftersträva en effektiv resursanvändning. Vi anser det däremot inte självklart att högre effektivitet uppnås genom att minska antalet myndigheter, vilket framstår vara regeringens främsta strategi.

Fackförbundet ST anser det generellt sett vara vanskligt när styrningen av den statliga förvaltningen vägleds av ett allt för snävt, ekonomiskt perspektiv. Det alternativ som är mest lönsamt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är inte nödvändigtvis det billigaste. Vi ser därför flera uppenbara risker med att organisera statsförvaltningen med utgångspunkten att antalet myndigheter måste minska.

Syftet med verksamheten måste styra

De myndigheter som finns idag gör så på grund av tidigare politiska beslut. Myndigheterna har bildats med ett syfte och getts en uttalad uppgift och det har funnits tydliga skäl till att man organiserat utförandet av uppgiften på valt vis. Motiven till bildandet av en myndighet kan förändras över tid vilket kan leda till att myndigheten reformeras eller avvecklas, men då är det syfte och uppgift som omprövas. Det bör vara vägledande när beslut om omorganisering fattas.

Ett större antal myndigheter kan alltså vara att föredra, förutsatt att det är till fördel för att uppnå uppsatta syften. Om andra värden, företrädesvis ekonomiska, tillåts spela en för stor roll i organiseringen av statsförvaltningen är däremot risken att förutsättningarna att uppnå syftet istället undergrävs. Att det är billigare att utföra en viss uppgift inom en annan organisation är mindre viktigt i det fall att uppgiften blir sämre utförd eller inte utförd alls.

Statens samlade kompetens riskerar urholkas

Ytterligare en risk med att minska antalet myndigheter är att statens samlade kompetens minskar. Vissa myndigheter kan ha till synes liknande uppdrag eller verka inom ungefär samma område. Statens verksamhet är bred och det kan finnas goda anledningar till att sådan organisering. Det finns behov av verksamheter som har såväl generella som specifika drag, medan det i vissa fall finns behov av att flera verksamheter belyser samma fråga från olika perspektiv.

Om denna pluralism av kompetenser och perspektiv försvinner genom sammanslagningar riskerar det få följder på flera nivåer. På enskilda myndigheter kan verksamhetsområdena bli så pass breda att uppdragen blir svåra att utföra. Det kan leda till att expertkompetens ersätts med generalistkompetens eller att vissa delar av verksamheten prioriteras högre än andra. Det får i sin tur effekter för regeringens beslutsfattande genom smalare och mindre perspektivrika beslutsunderlag från expertmyndigheterna.

Omorganisationer sänker effektiviteten och kvaliteten

Erfarenheter visar att omorganisationer skapar földeffekter som försämrad organisatorisk och social arbetsmiljö, kompetenstapp, ökad arbetsbelastning och undanträngning av ordinarie verksamhet. Regeringens ambition att minska antalet myndigheter riskerar därför att ge påtagliga negativa effekter för berörda verksamheter på kort till medellång sikt. Det är inte sannolikt att verksamheterna under omställningsperioden, som kommer vara under flera års tid, kan bibehålla effektivitet och kvalitet i utförandet.

Här behöver regeringen nogsamt överväga om en tillfällig, men långvarig, kapacitetsförsämring av verksamheterna är befogad i förhållande till de små och osäkra effektivitetsvinster som kan göras på lång sikt.

Högre effektivitet kan uppnås med andra medel

Slutligen är det inte säkert att sammanslagningar behövs för att uppnå önskade syften, i regeringens fall högre effektivitet. Att öka effektiviteten genom att uppnå synergieffekter mellan verksamheter skulle i många avseenden kunna uppnås även utan sammanslagningar. Myndigheterna skulle kunna arbeta närmare varandra i vissa avseenden och med vissa frågor. Regeringen kan också styra detta i enskilda fall genom att ge myndigheterna gemensamma uppdrag.

Synpunkter på förslaget om sammanslagning av Moderna museet, ArkDes och Statens konstråd

Våra allmänna invändningar mot att slå samman myndigheter betyder inte att sammanslagningar aldrig kan genomföras. Däremot måste fördelarna med en sammanslagning överväga nackdelarna.

Fackförbundet STs samlade bedömning är att det i dagsläget inte verkar finnas tillräckliga argument för att slå samman verksamheterna. Besparingsmöjligheterna måste ses som begränsade. Utredningen menar att Statens konstråd bör inordnas i den nya myndigheten då man inte “funnit någon myndighet som är bättre lämpad än Moderna museet för ett inordnande av Statens konstråds uppgifter”. Detta argument pekar mot regeringens övergripande ambition om att minska antalet myndigheter snarare än verksamheternas lämplighet för sådana ambitioner.

Även om det går att hitta synergieffekter mellan myndigheterna, ser vi inte att deras verksamheter ligger tillräckligt nära varandra för att motivera denna sammanslagning. Detta understryks även av att Statens konstråd inte är ett museum, till skillnad från Moderna museet och ArkDes. Detta innebär att myndigheterna har olika typer av uppdrag, verkar på vitt skilda arenor och har olika typer av kontakt med allmänheten och andra organisationer.

Det finns dessutom något som är generellt problematiskt med en ökad maktkoncentration som en sammanslagning skulle leda till. Detta kan i längden äventyra konstens mångfald. Det myndigheten eventuellt vinner i ökad samordning för gemensamma utställningar eller övrig verksamhet, riskerar samtidigt att leda till minskad mångfald när det gäller utbudet. Det kan även leda till att mångfalden i statens konstsamling försämras över tid. Myndigheterna har idag olika processer för hur de förvärvar ny konst – vilket kan leda till intressekonflikter som riskerar att gå ut både över konstnärernas villkor och verksamheternas effektivitet.

Förslaget om tre fristående avdelningar

Utredningen föreslår att regeringen ska besluta om att den nya myndigheten, trots sammanslagningen, fortsatt kommer ha tre konstnärligt fristående avdelningar, utifrån de tidigare myndigheternas verksamhetsområden. Denna detaljstyrning av myndigheten kan dock ifrågasättas. Regeringen har genom en bestämmelse i 4 § myndighetsförordningen (2007:515) delegerat beslut om myndighetens organisation till myndighetens ledning. Det är alltså inte ett beslut för regeringen.

Fackförbundet ST ställer sig även frågande till om utredningens organisationsförslag överensstämmer med den uttryckliga ambitionen att sammanslagningen ska leda till synergieffekter mellan de tre tidigare myndigheternas olika verksamheter.

Det finns flera positiva aspekter av att det fortsatt skulle finnas tre konstnärligt fristående avdelningar efter sammanslagningen. Detta utifrån att det kan underlätta att deras respektive kärnverksamheter även fortsatt får det fokus som krävs. Risken är att de mindre myndigheternas verksamheter nedprioriteras i och med inordningen i en större myndighet.

Samtidigt ser vi risker med att en sådan uppdelning försvårar möjligheterna att konsolidera den nya strukturen och att den nya myndigheten istället fortsätter arbeta utifrån sina tre separata stuprör. Något som i sin tur skulle motverka syftet i form av synergieffekter verksamheterna emellan.

Myndigheternas storlek

Förutsatt att den nya styrelsen skulle ha samma inställning till de tre konstnärligt fristående avdelningarna är det inte heller säkert att en större myndighet skulle minska sårbarheten i förmågan att attrahera och behålla specialistkompetens. Ska myndigheten fortsatt arbeta dedikerat med de olika verksamhetsområdena, med samma resurser som tidigare, finns fortsatt samma behov av specialistkompetens i de olika konstnärliga avdelningarna kvar.

Det finns förutsättningar för vissa effektiviseringsvinster genom en sammanslagning av de olika myndigheternas administrativa verksamheter, i form av närmare samarbete, gemensamma upphandlingar och andra skalfördelar. Men det är inte givet att en större myndighet skulle innebära en minskad risk för kompetenstapp, bättre arbetsmiljö och styrning. Särskilt inte på kort till medellång sikt.

Statskontorets myndighetsanalys av ArkDes visar på problem med den interna styrningen, hög personalomsättning och brister i arbetsmiljön. Vissa delar av denna problematik går att koppla samman med myndighetens storlek. Myndigheten har dock vidtagit åtgärder för att komma till rätta med bristerna sedan rapporten släpptes.

Förslaget skickar dubbla signaler

I och med att utredningen inledningsvis endast vill se en samordning av administration och stödverksamhet, ställer vi oss frågande till i vilken utsträckning utredningens bedömning faktiskt kommer medföra att myndigheternas kärnverksamhet förbättras. Eftersom förslaget innefattar tre konstnärligt fristående verksamheter ställer vi oss dessutom frågande till vilka effektiviseringsvinster som går att göra på dessa områden. Då till exempel kommunikatorerna fortsatt har tre separata avdelningar att ta hänsyn till och behöver nå ut till allmänheten vad deras respektive profiler är, samtidigt som att det ska göras under ett nytt och gemensamt namn.

Sammanfattningsvis anger utredningen att synergieffekter mellan myndigheterna är ett huvudsakligt argument för en sammanslagning, samtidigt som man önskar organisera den nya myndigheten på ett sätt som, i vår mening, rimligen försvårar detta. Något som i sin tur skickar dubbla signaler och ger ett intryck av att det saknas en tydlig vision för den nya myndigheten.

Förslaget om att Moderna ska bli en styrelsemyndighet

Fackförbundet ST ser risker med valet att organisera den nya myndigheten som en styrelsemyndighet. Detta utifrån att det kan leda till ökad politisk styrning av verksamhetens innehåll och vilken typ av kultur som premieras. Det är inte heller en form som någon av dagens museimyndigheter är organiserad utefter i dagsläget.

En styrelse arbetar långt ifrån den dagliga verksamheten. När denna ska ta verksamhetsnära beslut finns risken att det görs utifrån ett sämre kunskapsunderlag kring vilka förutsättningar som finns och vad som krävs relaterat till exempelvis magasinering, konservering och vård av konstverk. En styrelse som har en sämre bild av personalens förutsättningar och verksamhetens bredd riskerar därmed att prioritera ned dess utmaningar till förmån för den publika delen av verksamheten.

Om myndigheterna ska förbereda sig för sammanslagning parallellt som rekrytering av en styrelse ska ske, finns det en risk att osäkerheten under denna period kommer att gå ut över verksamheterna. Dessutom riskerar en helt ny styrelse och ny form av organisation leda till att otydlighet efter sammanslagningen kvarstår längre än nödvändigt.

Redan idag ökar museernas innehav i snabbare takt än personalresurserna. En ny organisation och ledning med stora ambitioner behöver se till att arbetsmiljön, organisatorisk och social som fysisk, inte blir lidande. Det förutsätter i sin tur att verksamheterna, oavsett organisationsform, ges tillräckliga ekonomiska förutsättningar att fullgöra sina uppdrag.

Ett sätt att minska dessa risker skulle vara att tillåta personalföreträdare i styrelsen, vilket är praxis i styrelsemyndigheter med minst 30 anställda. Antalet brukar variera mellan två och tre stycken. I och med att förslaget innefattar tre konstnärligt fristående avdelningarna från tre tidigare separata myndigheter, bör även tre personalföreträdare i styrelsen ses som det mest lämpliga.

Oscar Eriksson

Utredare, Fackförbundet ST

Britta Lejon

Förbundsordförande, Fackförbundet ST