

An aerial photograph of Stockholm, Sweden, taken at sunset. The city's buildings and the water of the harbor are bathed in a warm, golden light. The sun is low on the horizon, creating a shimmering reflection on the water. Several bridges span across the water, and numerous boats are visible in the harbor. The overall atmosphere is serene and picturesque.

Regionalt kulturmiljöarbete i Stockholm – en kartläggning

AV ANDERS WIKSTRÖM

Utgiven av kulturförvaltningen, Region Stockholm 2021

Foto omslag: Henrik Trygg, Media Bank, Visit Stockholm

Illustrationer: Stina Wirsén (CC BY) för Riksantikvarieämbetet

ISBN 978-91-984448-5-8

Innehåll

| | |
|---|----|
| Sammanfattning | 4 |
| Inledning och bakgrund | 5 |
| <i>Roller och ansvar inom kulturmiljöarbetet</i> | 5 |
| <i>Region Stockholm</i> | 6 |
| Uppdraget..... | 6 |
| Avgränsningar..... | 7 |
| Definitioner..... | 7 |
| Genomförande..... | 8 |
| <i>Semistrukturerade djupintervjuer</i> | 8 |
| <i>Enkät</i> | 8 |
| <i>Fokusgrupp</i> | 8 |
| Rapportens disposition..... | 9 |
| Roller och ansvar på regional och kommunal nivå enligt FoU-rapporten | 10 |
| <i>Regional nivå enligt FoU-rapporten</i> | 10 |
| <i>Kommunal nivå enligt FoU-rapporten</i> | 10 |
| <i>Privat sektor och civilsamhället enligt FoU-rapporten</i> | 11 |
| <i>Kommentarer kring FoU-rapporten</i> | 11 |
| Resultat av kartläggningen | 14 |
| Uppdrag, roll och ansvar inom privat sektor..... | 14 |
| Roll och ansvar i kommuner..... | 15 |
| Samverkan och andra aktörer..... | 18 |
| Utmaningar, behov och förbättringspotential..... | 20 |
| Kommunala kulturmiljöarbetets utmaningar och behov..... | 23 |
| Stockholmsregionens särart..... | 26 |
| Region Stockholms framtida roll..... | 26 |
| Slutsatser | 31 |
| Organisering..... | 31 |
| Processer..... | 32 |
| Avslutning och rekommendationer | 33 |
| Referensförteckning | 35 |
| Bilaga 1 Djupintervjufrågor..... | 37 |
| Bilaga 2 Enkätfrågor..... | 38 |

Om författaren

Anders Wikström har mer än 25 års erfarenhet av kulturarvssektorn och driver företaget Time & Place AB, där utveckling av kulturmiljöer, museer och destinationer kombineras med besöksnäring med fokus på organisation, ledarskap och strategiska frågor. Bland Anders huvuduppgifter har varit utredningar, omvärlds- och målgruppsanalyser, analys och sammanfattning av komplexa frågor samt visionsarbete och strategiskt arbete. Anders har tidigare arbetat som arkeolog, projektledare, museichef och avslutade 2013 en masterutbildning på Malmö högskola, Institutionen för urbana studier, som heter Leadership for Sustainability. Kursen omfattade ledarskap, organisation, projektledning, socialt entreprenörskap, lärande organisationer med hållbar utveckling som övergripande tema. Han sitter också i flera styrelser för ideella föreningar och ett museum som drivs som ett företag.

Sammanfattning

Region Stockholms kulturförvaltning har som en del i ett strategiskt arbete utfört en kartläggning och nulägesbeskrivning av kulturmiljöarbetet i länet. Bakgrunden är den förändring som sker inom kulturmiljösektorn, framförallt ett genomgripande skifte i roll- och ansvarsfrågor. Rapporten ska ses som ett kunskapsunderlag i det fortsatta arbetet med att tydliggöra och stärka kulturmiljöarbetet i länet.



**Riksantikvarieämbetet
Länsstyrelsen**

**Region Stockholm
Stockholms läns
museum**

**Kommunerna
Kommunala museer**

**Konsultföretag
Civilsamhället**

Inledning och bakgrund

Region Stockholms kulturförvaltning ska vara en strategisk samordnande part för länets kulturaktörer och kommuner inom kulturområdet. Ett av de fyra fokusområden som lyfts i Kulturstrategi för Stockholmsregionen, som antogs av dåvarande landstingsfullmäktige i maj 2018 som en del av RUF 2050, gäller att använda kulturmiljöer som resurs i samhällsplaneringen. Som ett led i att stärka förvaltningens samlade kunskap inom kulturmiljöområdet har denna rapport avseende kulturmiljöarbetet i regionen¹ beställts av kulturförvaltningen. Förvaltningen har också sedan 2019 inrättat en kulturmiljöstrategitjänst.

Roller och ansvar inom kulturmiljöarbetet

Nyligen genomfördes ett forsknings- och utvecklingsprojekt som utgår från ett nationellt perspektiv *Kulturmiljöarbete och fysisk planering – roller och ansvar*. (Olsson, o.a., 2020-04-06). I det följande hänvisas till denna som FoU-rapporten/-projektet. FoU-projektet var ett samarbete mellan Göteborgs universitet, KTH och Tyréns, finansierat av Riksantikvarieämbetet (RAÄ) och Sven Tyréns stiftelse.

Bakgrunden är den förändring som sker inom kulturmiljösektorn, framförallt det genomgripande skiftet i roll- och ansvarsfrågor. Tidigare hanterades kulturmiljöfrågorna primärt inom den offentliga sektorn. Idag är den spridd på en mängd aktörer i offentlig sektor, privat näringsliv och civilsamhälle. Praktiserande antikvarier upplever att det har lett till en otydlighet i vem som har ansvar för vad, hur kulturmiljöarbetet ska genomföras och vem praktiserande aktörer kan söka råd hos. Kulturmiljöarbetet upplevs som ineffektivt.

Det finns en frustration över situationen och det finns ett behov av klargörande studier kring hur kulturmiljöarbetets roll- och ansvarsfördelning upplevs idag. I synnerhet studier med fokus på det kulturmiljöarbete som utförs av privata aktörer och civilsamhället.

I FoU-rapporten framgår att bilden är komplex men att skiftet främst har styrts av intentionen att kulturmiljöfrågor ska bli en fråga med samma vikt som andra miljöfrågor. Detta uttrycks bland annat i portalparagrafen i Kulturmiljölagen (KML) att ”ansvaret för kulturmiljön delas av alla”, som också går i linje med till exempel europeiska landskapskonventionen² och Faro-konventionen.³ Där lyfts människors egna värderingar och deltagande i kulturmiljöarbete fram som centrala delar och är således ett uttryck för att kulturmiljö och kulturmiljövärden är en del av samhällsbyggandet i stort och brukandet av gemensamma miljöer. Detta innebär i sin tur att ansvaret behöver fördelas mellan fler aktörer som påverkar och påverkas av kulturmiljöfrågorna.

FoU-projektets utgångspunkt är denna förändring i roller och ansvar inom kulturmiljöarbetet med särskilt fokus på fysisk planering i ett nationellt perspektiv. FoU-rapporten innehåller en genomgång av kulturmiljöarbetets utveckling och en analys av policydokument och myndighetsrapporter.⁴ Dessutom genomfördes en enkätundersökning och samtal inom fokusgrupper.

FoU-projektet utgår från ett nationellt perspektiv medan följande uppdrag har ett regionalt perspektiv. I detta sammanhang kan tilläggas att Riksantikvarieämbetet (RAÄ) under hösten 2020 påbörjat en utredning som handlar om att kartlägga, analysera och

¹ Region och län har samma geografiska avgränsning och kan i detta avseende användas som synonymer av samma företeelse, till skillnad från administrativa och organisatoriska avgränsningar som Länsstyrelsen Stockholm och Region Stockholm. I rapporten används därför begreppet region och län (med små bokstäver) som geografisk avgränsning och inkluderar således alla de aktörer som finns inom den geografiska gränsen. Benämningen ”Region Stockholm” utgör den administrativa förvaltningen, enligt ovan.

² <https://www.raa.se/samhallsutveckling/internationellt-arbete-och-eu-samarbete/europaradet/europeiska-landskapskonventionen/>

³ <https://www.raa.se/samhallsutveckling/internationellt-arbete-och-eu-samarbete/europaradet/farokonventionen/>

⁴ Motsvarande genomgång har inte genomförts i aktuellt uppdrag, den som vill fördjupa sig mer i dessa frågor hänvisas till rapporten.

utveckla en strategi för RAÄ:s arbete med regional utveckling samt internt öka kunskapen om skärningspunkten mellan regional utveckling och myndighetens uppdrag. Ytterligare ett närliggande uppdrag som utförs av RAÄ är om de regionala museernas verksamhet (Riksantikvarieämbetet, 2020). Riksantikvarieämbetet ska i samverkan med de regionala museerna och andra relevanta aktörer göra en analys av hur förutsättningarna för verksamheten förändrats över tid avseende driftsformer, uppdrag och verksamhetens betydelse för den regionala infrastrukturen för kultur och kulturarvsarbete. Båda dessa arbeten pågår och det finns ännu inga tillgängliga resultat.

Region Stockholm

I december 2016 beslutade dåvarande landstingsfullmäktige att lämna in en ansökan till regeringen om att bilda region i Stockholms län. Från och med den 1 januari 2019 tog Region Stockholm (tidigare landsting⁵) över ansvaret för de regionala utvecklingsfrågorna i länet från Länsstyrelsen Stockholm. Det arbete som redan tidigare bedrivits inom hälso- och sjukvård, kollektivtrafik, kultur och regionplanering, som också omfattar fysisk planering och infrastruktur, fortsatte oförändrat men under ny beteckning som Region Stockholm istället för Stockholms läns landsting.

En region är en självstyrande administrativ enhet med ett geografiskt ansvarsområde som motsvarar ett län (Wikipedia, 2020) och styrs av regionfullmäktige och regionstyrelse. Hälso- och sjukvård, kollektivtrafik, kultur och regional utveckling är Region Stockholms kärnverksamheter. Nedan ges en mer utförlig beskrivning av delar av dessa verksamheter.

Kulturförvaltningen ansvarar för kulturnämndens stödgivning till kultur- och föreningsliv samt folkbildning i Stockholms län. Förvaltningen utför olika kartläggningar, utredningar och strategiska översyner inom ramen för hur länet kan samverka i olika kulturfrågor. Förvaltningen ansvarar också för den offentliga konsten i regionens vårdmiljöer samt förvaltar, vårdar och förnyar det befintliga konstbeståndet på cirka 65 000 konstverk.

De främjande länskulturfunktioner som finns inom förvaltningen är Regionbibliotek Stockholm, Film Stockholm, Dans Cirkus och från årsskiftet 20/21 också Stockholms läns museum samt Slöjd Stockholm. En utredning har påbörjats för att även inkorporera länsmusiken i förvaltningen.

Inom förvaltningen finns också Kompetenscentrum för kultur och hälsa som främjar forskning och metodutveckling för att integrera kultur i vård och omsorg samt Regionarkivet. Regionarkivet långtidslagrar, vårdar och tillhandahåller den information som ska bevaras inom Region Stockholm. Arkivet ansvarar också för tillsynen av arkivdokumenthanteringen hos regionens verksamheter.

Region Stockholm ansvarar för regional fysisk planering och regionalt tillväxtarbete i Stockholms län. Arbetet tar sin utgångspunkt i den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUF 2050. Planen har också antagits som regional utvecklingsstrategi. Region Stockholms arbete med regional utveckling fördelas primärt mellan tillväxt- och regionplanenämnden och regionstyrelsen samt till viss del trafiknämnden.

I Budget 2021 för Region Stockholm föreslås att Regionledningskontoret och Tillväxt- och regionplane-förvaltningen går samman. Tillväxt- och regionplanenämnden kvarstår och en ny nämnd för miljö, hållbarhet och klimat kommer att bildas.

Uppdraget

Ett av fyra fokusområden i Kulturstrategi för Stockholmsregionen⁶ som antogs av dåvarande landstingsfullmäktige i maj 2018 gäller att använda kulturmiljöer som resurs i samhällsplaneringen, i linje med de nationella målen med kulturmiljöarbetet (Riksantikvarieämbetet, 2015a).

Det övergripande syftet med uppdraget är en kartläggning och nulägesbeskrivning av det regionala kulturmiljöarbetet. I uppdraget ingår kartläggning av aktörernas roll- och ansvarsområden, upplevda problem med roller och ansvar, identifiering av ärenden/ansvarsområden som faller mellan stolarna. Även en beskrivning av de särskilda förhållanden som råder i Stockholmsregionen ingår. Dessutom ingår en kartläggning av kommunernas kulturmiljöarbete. Slutligen ingår också inspel från aktörerna på hur Region Stockholms roll kan utvecklas.

Den långsiktiga målsättningen är att utifrån upplevda och uttalade behov och utmaningar skapa en långsiktig plan för hur Region Stockholm kan utvecklas för att hantera frågor kring det regionala kulturmiljöarbetet. Arbetet som nu inleds är en lång process med flera inblandade på såväl lokal, regional som nationell nivå. Kartläggningen är ett första steg och ett fördjupat underlag för Region Stockholms fortsatta strategiska arbete.

⁵ Den 1 januari 2020 ändrades kommunallagen och det formella namnet landsting byttes till region.

⁶ Del av RUF 2050.

Avgränsningar

Uppdraget har ett fokus på regional nivå och innefattar primärt fysisk planering.

Besöksnäringen, uppdragsarkeologin, utbildningssektorn (universitet och högskolor med utbildningar inom kulturmiljöfrågor), juridiska frågor kring lagstiftning om kulturmiljö eller kulturmiljöarbetets finansiering ingår inte i undersökningen.

Samtliga aktörer som är verksamma inom kulturmiljöarbetet i länet direkt eller indirekt har inte kunnat höras varför vi till exempel valt bort dialog med Fastighetsverket, Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Svenska kyrkan, privata fastighetsägare, förvaltare samt politiker.

Antalet (myndighets-)utredningar och skrifter som på olika sätt behandlar kulturmiljöarbetet är omfattande. Dessutom tillkommer policydokument, stadgar, forskningsstudier och allmänna skrifter/utredningar om till exempel verksamhetsutveckling. En genomgång av den typen av material har inte varit möjlig inom ramen för uppdraget. I referenslistan presenteras ett flertal rapporter, dokument och utredningar, men listan är inte en fullständig sammanställning. För en analys av policydokument och myndighetsrapporter avseende kulturmiljöarbetet hänvisas till FoU-rapporten ”Kulturmiljöarbete och fysisk planering – roller och ansvar”.

Definitioner

Kulturarv och kulturmiljö

Kulturarv definieras som alla materiella och immateriella uttryck för mänsklig påverkan, till exempel lämningar, föremål, miljöer, verksamheter eller traditioner.⁷ Kulturmiljö är hela den av människan påverkade miljön och kan omfatta en enskild anläggning, en bygd eller region. Enligt Kulturmiljölagens portalparagraf⁸ delas ansvaret av alla.

1 § Det är en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön. Ansvaret för kulturmiljön delas av alla. Såväl enskilda som myndigheter ska visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön.

Kulturmiljölagens portalparagraf

Kulturmiljöarbete

Det arbete som förknippas med att bevara, använda och utveckla kulturmiljön. Som grund för kulturmiljöarbetet kan de nationella mål som antogs 2014 vara vägledande, dessa är⁹:

- ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas
- människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön
- ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser
- en helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.



7 <https://www.raa.se/kulturarv>

8 Kulturmiljölag (1998:950)
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kulturmiljolag-1988950_sfs-1988-950

9 Nationella kulturmiljömål <https://www.raa.se/samhallsutveckling/kulturpolitik/om-kulturpolitik/>

Genomförande

Uppdraget har genomförts i nära samarbete med kulturförvaltningen.

I uppdraget användes beprövade forskningsmetoder i syfte att inhämta data. Behandlingen av data följer också forskningsetiska principer om integritet, spridning, anonymitet och avidentifiering. Ambitionen är att det inte ska gå att utläsa vem som har sagt vad i rapporttexten. Enskilda personers åsikter eller upplevelser på organisationsnivå redovisas därför inte. Resultaten avspeglar således en generell syn på kulturmiljöarbetet, men innehåller också enskilda åsikter eller upplevelser av hur processer fungerar eller inte fungerar. Resultaten redovisas inte enligt vedertagna forskningsprinciper.

Resultaten baseras på semistrukturerade djupintervjuer, en enkät till länets kommuner, ett fokusgruppsamtal samt dialoger med ett urval av chefer/beslutsfattare.

Semistrukturerade djupintervjuer

För att fånga in kvalitativa aspekter av kulturmiljöarbetet genomfördes semistrukturerade djupintervjuer. Intervjuformen är lämplig för att fånga in attityder, upplevelser och känslor, men är mindre lämplig för insamling av data till statistiska underlag.

Intervjuerna gjordes via telefon eller det digitala mötesverktyget Teams. Vid intervjutillfället informerades alla respondenter om de forskningsetiska principer som tillämpades.

Vid varje intervju fördes minnesanteckningar. Intervjuerna som genomfördes via Teams spelades också in. Inga ljudfiler transkriberades och ljudfilerna användes enbart som ett minnesredskap och raderas efter avslutat uppdrag.

Datum för intervjutillfället bestämdes i förväg, men inga frågor skickades ut på förhand. Endast en kort sammanfattning av uppdraget med bakgrund, syfte och målsättning presenterades. Detta för att i möjligaste mån undvika förberedda svar. Intervjuerna tog mellan 60 och 90 minuter vardera.

För att fånga upp perspektiv från olika aktörer inom kulturmiljöarbetet i regionen genomfördes 14 intervjuer med anställda inom olika organisationer. Organisationerna fördelade sig mellan offentlig sektor, privat näringsliv och civilsamhälle, enligt förteckningen över genomförda djupintervjuer sist i rapporten.

Intervjufrågorna delades in i tre huvudområden: om den anställde (utbildning, yrkesbakgrund), om organisationens nuvarande kulturmiljöarbete samt förbättringsmöjligheter. Vid intervjutillfället ställdes också

frågor kring vilken roll respondenten anser att Region Stockholm kan ta i detta arbete (se Bilaga 1).

Enkät

En viktig del av kulturmiljöarbetet sker i kommunerna. Eftersom länet har 26 kommuner innebär det en omfattande datainsamling och enkät valdes därför som metod för att fånga upp de kommunala aspekterna på kulturmiljöarbetet. Enkätens styrka är att fånga in data för statistiska underlag, särskilt när fasta svarsalternativ anges. Eftersom många upplever att kommunernas kulturmiljöarbete sker så olika, var valet av enkät med svarsalternativ ett sätt att försöka fånga in var och hur kulturmiljöarbetet sker på kommunal nivå. De avslutande frågorna i enkäten hade fritextsvar.

Enkäten skickades till länets 26 kommuner med eventuell kommunantikvarie samt förvaltningschefer på kultur- respektive samhällsförvaltningar som mottagare. Syftet var att fånga upp de olika yrkesgrupper som arbetar med kulturmiljöfrågor på olika sätt, i vilken omfattning samt inom vilka förvaltningar det i huvudsak sker.

Av länets 26 kommuner svarade 24, och sammanlagt 41 personer i olika yrkesroller. För precis hälften av kommunerna (12 stycken) har mer än en person svarat. I ett par kommuner har fyra respektive fem personer svarat, vilket visar att kulturmiljöfrågorna i vissa kommuner hanteras på flera olika nivåer och av flera olika yrkesgrupper.

Enkätfrågorna delades in i tre huvudområden: om den anställde (arbetsplats, utbildning och yrkeserfarenhet), om den anställdes nuvarande yrkesutövning (omfattning, yrkesroll, arbetsuppgifter, stödsystem, samverkan och nätverk) och slutligen frågor med fritextsvar om kulturmiljöarbetets möjligheter, utmaningar och förbättringspotential samt vad respondenten anser att Region Stockholms roll bör vara (se Bilaga 2).

Fokusgrupp

Ett fokusgruppsamtal genomfördes med ett privat konsultföretag. Syftet var att fånga upp konsultsektorns perspektiv på kulturmiljöarbetet. Flera olika yrkeskompetenser inom kulturmiljöarbetet kunde intervjuas vid ett och samma tillfälle, vilket skapade ett bra diskussionsunderlag. Mötet dokumenterades med minnesanteckningar.

Totalt deltog 10 medarbetare med bred erfarenhet och bakgrund inom kulturmiljösektorns olika områden (infrastruktur, verksamhetsutveckling, detaljplaner, översiktsplaner, MKB, bygglov, fornlämningar, byggnadsminnen, riksintressen m.m.). Konsultföretaget

verkar i hela landet och har därför erfarenhet av uppdrag i olika regioner och kommuner.

Fokusgruppsintervjun genomfördes vid ett tillfälle. Diskussionen fördes kring frågor om planeringsprocesser, hur konsultrollen ser ut samt vilka forum som finns och hur aktörer möts över sektorsgränserna.

Rapportens disposition

Efter inledning och bakgrund med syfte, metod och avgränsningar redovisas resultaten från de olika delstudierna. Därefter följer en sammanfattande diskussion och slutsatser. Resultatdelen inleds med en sammanfattning av resultaten från FoU-projektet som på ett överskådligt sätt redogör för generella förhållanden. Likartade frågor ställdes både i intervjuerna och i enkäten. Resultaten redovisas under samma rubrik och det framgår om svaren kommer från enkäten (kommunal nivå) eller intervjuer (nationell, regional eller kommunal nivå). Resultaten redovisas i fyra kategorier:

Först redovisas organisationernas kulturmiljöarbete (utifrån roller och ansvar).

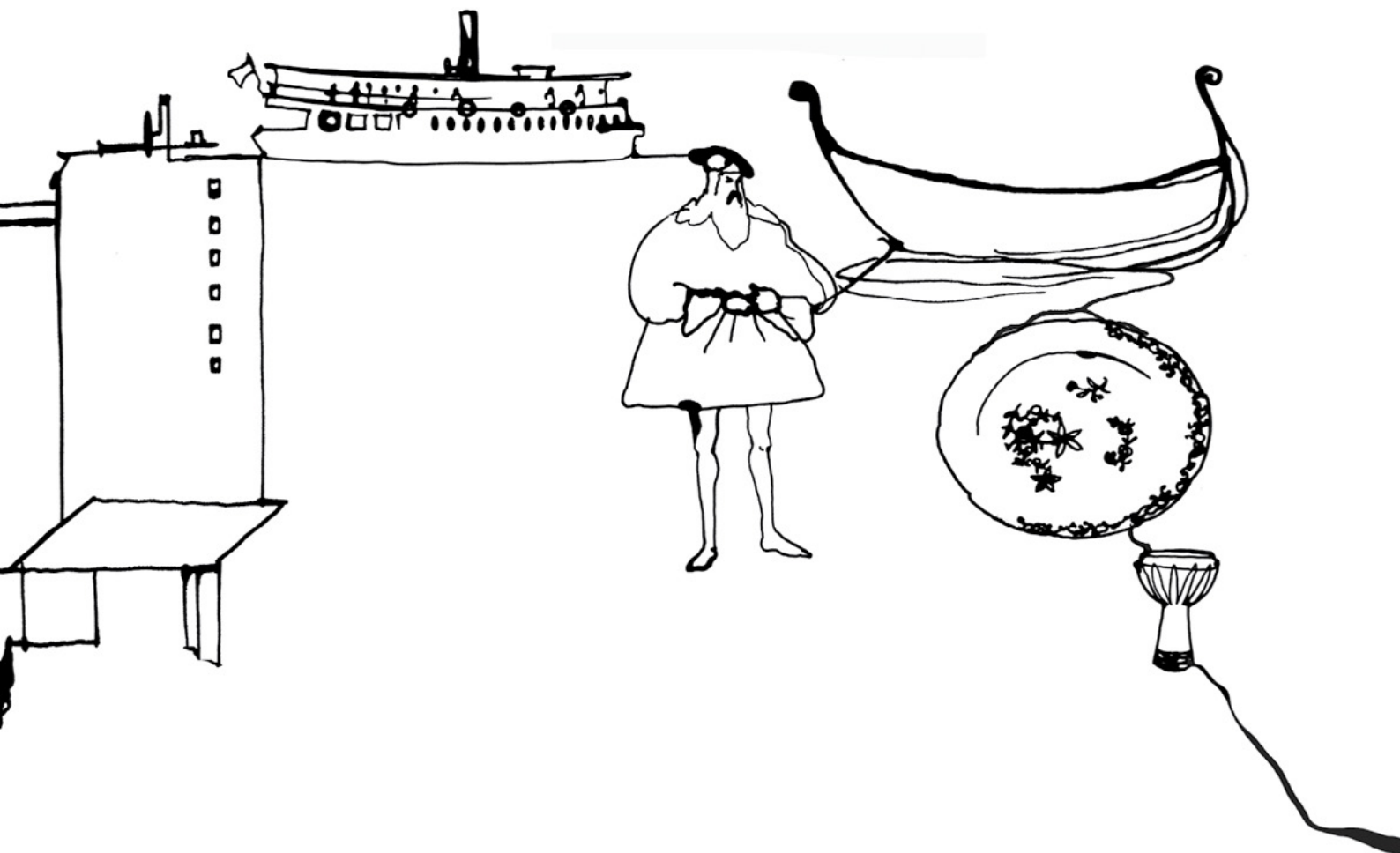
Därefter redovisas organisationernas anställda och deras bakgrund (utbildning, yrkeserfarenheter).

Detta följs av en genomgång om andra aktörer och samverkan inom kulturmiljöarbetet samt organisationernas kulturmiljöarbete utifrån upplevda utmaningar, behov, vad som fungerar och inte fungerar.

Vid intervjuerna och i enkäten ställdes också frågor om vad som särskiljer Stockholmsregionen från andra regioner samt vilken roll Region Stockholm kan ha. Dessa resultat presenteras sist i resultatdelen.

Slutligen redovisas slutsatser från resultaten, som därefter följs av rekommendationer kring Region Stockholms fortsatta strategiska arbete.

I bilagorna presenteras djupintervjufrågorna och enkäten. Siffror i parenteser under varje rubrik i resultatkapitlet hänvisar till frågornas nummerserier. För att särskilja respondenternas svar från författarens egna reflektioner används underrubriken *Kommentar* i kursiv stil. Dessa styrks i vissa fall av andra källor. Det omvända gäller också, det som redovisas under resultat är inte författarens egna ord utan en sammanställning av det som framkom under intervjuer och i enkätsvaren.



Roller och ansvar på regional och kommunal nivå enligt FoU-rapporten

Resultatet från FoU-projektet ger bland annat en fördjupad bild av kulturmiljöarbetets roller och ansvar. Bland annat presenteras en ny karta över hur arbetet fördelas mellan de olika aktörerna. Följande är en sammanfattning och diskussion av policy- och dokumentstudien från FoU-rapporten med fokus på avsnitten om de regionala och kommunala nivåerna. Syftet är att nyansera bilden och öka förståelsen av roller och ansvar inom kulturmiljöarbetet inför redovisningen av resultaten från det nu aktuella uppdraget.

Enligt FoU-rapportens analys av policydokument och myndighetsrapporter kan roller och ansvar på dels regional nivå, dels kommunal/lokal nivå sammanfattas som följande.

Regional nivå enligt FoU-rapporten

På den regionala nivån är länsstyrelsen den statliga myndighet som ska samordna insatser gällande kulturmiljöfrågor genom att ha ett statligt helhetsperspektiv.¹⁰ Länsstyrelserna har ett tillsynsansvar och ett sektorsövergripande ansvar för juridiska och ekonomiska styrmedel, de ska samverka med kulturmiljövårdande aktörer och samordna samhällsintressen i länet. Utöver de övergripande ansvaren har länsstyrelserna ansvar för handläggning av kulturmiljöärenden inom lagstiftningen, till exempel Kulturmiljölagen (KML) och samråd i ärenden med koppling till Plan- och bygglagen (PBL), handläggning av anslag till kulturmiljövården, stödverksamhet mot kommuner, till exempel genom formella samråd, seminarier, planeringsdagar samt information till kommunerna om kulturmiljöaspekter i till exempel Kulturmiljölagen och Miljöbalken (MB).

Enligt länsstyrelsernas regleringsbrev ska de slutligen redovisa hur kulturmiljöarbetet har utförts och utvecklats i relation till de nationella kulturmiljömålen.

Andra regionala aktörer är läns museerna och regionerna. Läns museerna beskrivs som förvaltare av kulturarv och som en kulturhistorisk kunskapsbank. Deras arbete handlar om strategiska samarbeten på regional nivå, regional utveckling, utredningar, antikvarisk medverkan, kommunikation och kunskapsförmedling, rådgivning och stöttning till fastighetsägare och kommuner samt i vissa fall uppdragsarkeologi och byggnadsvård. Men hur läns museerna avgränsar och definierar sina kulturmiljöuppdrag varierar kraftigt. Flera läns museer har idag till exempel inte längre någon uppdragsverksamhet på grund av konkurrensutsättningen och där framförallt privata konsultföretag har tagit över stora delar av marknaden. Detta beror främst på att konsultföretagen till skillnad från läns museerna kan agera i hela landet och har därför en stark konkurrensfördel. Läns museernas roll har också förändrats som en följd av kultursamverkansmodellen. Från att ha varit en central regional aktör till att vara en av flera regionala aktörer där även regionerna förväntas hantera kulturmiljöfrågor i de regionala kulturplanerna.

Kommunal nivå enligt FoU-rapporten

På kommunal/lokal nivå har kommunerna huvudansvar för fysisk planering och samhällsbyggande. De är därför en särskilt viktig aktör i arbetet med miljömålen. Här är Boverkets miljömålsenkät ett viktigt verktyg för uppföljning. Kommunernas kulturmiljöarbete är till stor del styrt av Plan- och bygglagen (PBL) men påver-

¹⁰ Länsstyrelsen är också ett stöd i regionernas arbete med regionala kulturplaner. I en utvärdering från 2015 framgår att det finns en osäkerhet i hur kulturmiljöaspekterna ska ingå i kulturplanerna. Bland annat lyfts ett önskemål från de regionala aktörerna om en ökad statlig styrning för hur samverkan mellan regionala kulturförvaltningar, länsstyrelser, och läns museer ska ske (Kulturutskottet, 2015).

kas också av andra lagstiftningar inom kulturmiljöområdet. Det kommunala kulturmiljöarbetet anges som en trepartssamverkan mellan Riksantikvarieämbetet, länsstyrelsen och Boverket. Men Riksantikvarieämbetet framhåller att de inte har något direkt ansvar gentemot kommunerna och att det är Boverket som är den myndighet som ska vägleda kommunerna och länsstyrelserna i det kommunala kulturmiljöarbetet. Både Boverket och Riksantikvarieämbetet pekar på att det finns behov av förbättring i det kommunala kulturmiljöarbetet. Båda trycker på behovet av antikvarisk kompetens och juridiskt/formellt skydd i detaljplaner och områdesbestämmelser, men också vikten av aktuella kunskapsunderlag och att kulturvärden beskrivs i översiktsplaner och politiskt antagna kulturmiljöprogram.

Privat sektor och civilsamhället enligt

FoU-rapporten

Slutligen analyserades också konsultföretagens och civilsamhällets omnämning i policydokument och myndighetsrapporter. Av rapporten framgår att den privata sektorns roll inte har uppmärksammats i någon större utsträckning i de dokument som ingick i FoU-projektet. Det konstateras dock att när det sker så handlar det om att kulturmiljöarbetet också sker på en privat marknad, men att det ofta handlar om kunskapsuppbyggnad.

Kommentarer kring FoU-rapporten

För Stockholms del innebär det ovanstående att Länsstyrelsen Stockholm, enheten för investeringsstöd och kulturmiljö, är den statliga myndigheten för kulturmiljöfrågorna. Det regionala museet, Stockholms läns museum, grundades 1982 och är därmed landets yngsta länsmuseum och ett av de mindre. År 2018 lämnade museet sina publika lokaler i Nacka och blev Sveriges första digitala länsmuseum. Vid sidan av det digitala uppdraget ska museet vara en utåtriktad konsultativ expertinstitution när det gäller kulturarvs-, kulturmiljö- och museifrågor i länet. Precis som många andra läns-

museer har Stockholms läns museum avvecklat den arkeologiska och bebyggelseantikvariska uppdragsverksamheten. Under 2020 har det förberetts för verksamhetsövergång till Region Stockholms kulturförvaltning och upplösning av stiftelsen. Från årsskiftet 20/21 ingår Läns museet i kulturförvaltningens organisation.

En viktig slutsats med FoU-projektet är att det hos många finns en upplevd otydlighet och osäkerhet kring roll- och ansvarsfrågorna som ett resultat av denna förändring. Det finns uttalade förväntningar på olika aktörer som inte motsvaras av faktiskt utförande och som speglar uppdraget. Det finns således en stor skillnad mellan intention och praktiskt genomförande. I rapporten framhävs också att det finns stora skillnader i hur arbetet organiseras och genomförs i olika delar av landet, vilket också bidrar till otydligheten. Den nya kartan ska ses som ett diskussionsunderlag och kan se olika ut beroende på hur det är tänkt i regelsystemen eller utifrån hur det faktiskt fungerar.

Enligt FoU-rapporten beror den ökade komplexiteten inom kulturmiljöarbetet i första hand på en förskjutning av roll- och ansvarsfördelningen, se tabell Kulturmiljöarbetets roll och ansvarsfördelning 1999 och jämför med den tentativa versionen 2020. Den tentativa versionen är ett förslag till att visa hur det ser ut idag till skillnad från 1999 och är tänkt som ett diskussionsunderlag. Från att tidigare ha varit en nästan uteslutande sektorsspecifik fråga inom den offentliga sektorn till att idag omfatta en mängd olika aktörer inom offentlig sektor (inkluderar även andra myndigheter som primärt inte hanterar kulturmiljöfrågor), privat näringsliv och civilsamhälle.

Enligt tabellen om roll- och ansvarsfördelning i FoU-rapporten framgår också att många organisationer har flera olika roller. Vad detta kan få för konsekvenser går rapporten inte in på. Ett exempel är att kommunerna både har en beställar- och en utförarroll. Även konsultföretagen har ibland flera roller som behöver hanteras internt och i de enskilda uppdragen. De kan både fungera som utförare och som till exempel resurs-

Kulturmiljöarbetets roll- och ansvarsfördelning 1999

| | Myndighetsarbete | Kunskapsuppbyggnad | Vård | Publikarbete |
|------------------|-------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------|
| RAÄ | Nationellt ansvar | Lednings- och samordningsroll | Specialist- och stödroll | Specialist- och stödroll |
| Länsstyrelser | Regionalt ansvar | --- | Beställarroll | Beställarroll |
| Regionala museer | --- | Regionalt ansvar | Utförar- och konsultroll | Utförarroll |
| Kommuner | Kommunalt ansvar | Beställar- och utförarroll | Beställar- och utförarroll | Beställar- och utförarroll |

Kulturmiljöarbetets roll- och ansvarsfördelning – tentativ version 2020

| Aktörer | Myndighetsarbete | Miljömålsarbete | Kunskapsuppbyggnad | Vård | Publikarbete | Fysisk planering | Lokal- och regional utveckling |
|--|---------------------------|---|---|--|--|---|---|
| Offentlig sektor | | | | | | | |
| Riksantikvarieämbetet | • Nationellt ansvar | • Stöd till övriga myndigheter • Genomförande, uppföljning och kulturmiljööversikt | • Pådrivande och stödjande roll för nationella myndigheter och länsstyrelser • Utvärderande roll • Förvaltning av kunskapsystem (t.ex. BBR) | • Pådrivande och stödjande roll för nationella myndigheter och länsstyrelser • Överinseende | • Pådrivande och stödjande roll för nationella myndigheter och länsstyrelser | • Pådrivande och stödjande roll för nationella myndigheter och länsstyrelser • Utvärderande roll • Expertroll | • Utvärderande roll |
| Boverket | • Nationellt ansvar | • Ansvar för miljömålet God bebyggd miljö på nationell nivå | • Beställar- och utförarroll (t.ex. PBL-kunskapsbanken) | --- | --- | • Vägledning av kommuner och länsstyrelser (PBL) • Expertroll | --- |
| Övriga statliga myndigheter | --- | • Eventuell precisering av kulturmiljö i relevanta miljömål | • Integrera kulturmiljöarbete i sin egen verksamhet (t.ex. genom beställar- och utförarroll) | • Integrera kulturmiljöarbete i sin egen verksamhet (t.ex. genom förvaltarroll) | • Integrera kulturmiljöarbete i sin egen verksamhet (t.ex. genom beställar- och utförarroll) | • Integrera kulturmiljöarbete i sin egen verksamhet (t.ex. genom infrastrukturplanering) | --- |
| Länsstyrelser | • Regionalt ansvar | • Ansvar för miljömålet God bebyggd miljö på regional nivå och för kulturmiljöaspekten i övriga mål | --- | • Beställarroll | • Beställarroll | • Tillsynsansvar (t.ex. riksintressen) • Stödroll gentemot kommuner | • Stödroll gentemot regioner |
| Regionala museer (läns museer) | --- | --- | • Utförarroll i konkurrens • (Regionalt ansvar?) | • Utförar- och konsultroll | • Utförarroll | • Samrådspart | • Samrådspart |
| Regioner | • Ansvar för kulturplaner | --- | • Huvudmän för regionala museer • (Beställarroll) | • Beställarroll | • Beställar- och utförarroll | • Regionplanering | • Ansvar för regional utveckling (inkl. kulturplaner) |
| Kommuner | • Kommunalt ansvar | • Viktig roll genom implementering för måluppfyllelse | • Beställar- och utförarroll | • Förvaltarroll | • Beställar- och utförarroll | • Planmonopol | • Ansvar för lokal utveckling |
| Privat sektor | | | | | | | |
| Konsultföretag m.fl. | --- | --- | • Konsult- och utförarroll (men inga krav på allmän tillgänglighet) | • Konsult- och utförarroll | • Konsult- och utförarroll | • Konsultroll | • Konsultroll |
| Fastighetsägare, byggherrar m.fl. | --- | --- | • Beställarroll | • Beställar- och förvaltarroll | --- | • Initiativtagare | --- |
| Civilsamhälle | | | | | | | |
| Föreningsliv | --- | --- | • Beställar- och utförarroll | • Utförar-, beställar- och förvaltarroll | • Utförarroll | • Samrådspart | --- |
| Enskilda | --- | --- | • "Crowdsourcing" | • Beställar- och förvaltarroll | • Publik (konsumenter) | • Samrådspart | --- |

Källa: Kulturmiljöarbete och fysisk planering - roller och ansvar, 2020, sid 50-51.

stöd till andra organisationer (främst myndigheter) där konsulten även fungerar som beställare av kunskapsunderlag.

Det finns således olika aspekter på de olika rollerna som presenteras i rapporten. Vad innebär till exempel en beställarroll eller en utförarroll, och hur kan de olika rollerna se ut i olika sammanhang? Spelar det någon roll vem som är utförare – vem som har ”mandat” utifrån ett bedömnings- och värderingsperspektiv? Väger en värdering från en kommunantikvarie tyngre än en värdering från ett privat konsultföretag? Finns det inbyggda konfliktytor/dubbla roller som även leder till otydlighet i systemet/organiseringen? Spelar det någon roll vad som beställs och vilken organisation som beställer?

Förändringarna har också lett till ett perspektivskifte, från ett rent bevarandeperspektiv till att användande/förvaltande/brukande/levandegörande av kulturmiljöer också hamnar i fokus. Vilket i sin tur gör att ytterligare aktörer påverkar och påverkas av kulturmiljöarbetet, till exempel besöksnäringen och boende. En ofta förbisedd roll har därför brukarna eller de som använder (inte bara förvaltar) kulturmiljöer – både de som bor och verkar där men också de som besöker miljöerna. *Brucarrollen* finns inte med i den tabell som presenterades i FoU-projektet. Det ökade fokuset på delaktighet och samverkan innebär att även brukarrollen är viktig och har helt andra förutsättningar och logiker än det traditionella kulturmiljöarbetet. Ett exempel på aktörer inom denna kategori är besöksnäringen som i nuvarande fördelning av roller och ansvar står helt utanför sammanställningen i tabellen.

Relationen mellan besöksnäringen och kulturmiljösektorn är ett mycket stort område, men som förvånansvärt sällan omfattas i de utredningar och undersökningar som gjorts hittills. Kulturturism, där kulturarv och kulturmiljö ingår, är ett område som lyfts fram i Näringsdepartementets betänkande av utredningen *Sveriges besöksnäring, Ett land att besöka* (SOU 2017:95), vilket visar på dess betydelse. Besöksnäringen är en starkt växande näring, och påverkar vår hantering av kulturmiljöer i betydligt större utsträckning än vad som hittills framkommit i olika utredningar. Brucarrollen har också en stor påverkan på den fysiska planeringen. Inte minst kan det relateras till politiken för gestaltad livsmiljö där brukaren sätts i första rummet, och inte enbart kulturmiljöerna i sig.

Även ansvarsfrågan har många bottenar. Det handlar dels om en regulativ nivå som regleras genom lagstiftning, regleringsbrev och instruktioner primärt på myndighetsnivå. Det är detta ansvarsperspektiv som framgår

av tabellen i FoU-rapporten – där ansvarsfrågan primärt är en uppdelning på myndighets- och miljömålsarbete fördelat på nationellt, regionalt och kommunalt ansvar.

Men ansvarsfrågan handlar också om det gemensamma ansvaret för kulturarvet som lyfts fram i portalparagrafen i Kulturmiljölagen (KML) och miljömålen. Ansvaret i detta avseende blir då mer normativt eller självpåtaget, till exempel civilsamhällets roll. Bildning och opinion har en mycket lång svensk tradition genom till exempel nykterhetsrörelsen och idrottsrörelsen. Men även hembygdsrörelsen, Svenska byggnadsvårdsföreningen och det relativt nystartade Kulturmiljöfrämjandet som alla tre arbetar med kulturmiljöfrågor på olika sätt. Civilsamhället har fått/tagit ett ökat ansvar för att skapa opinion till exempel där kulturmiljöer hotas av rivning. Respondenter inom civilsamhället ifrågasätter också denna aspekt. Är det verkligen rimligt att ett så stort ansvar läggs enbart på ideella föreningar?

Ansvarsfrågan kan således delas in i följande nivåer i syfte att fördjupa förståelsen av de olika aspekter på roller och ansvar som lyfts fram i studien:

- Sektorsnivå (nationellt perspektiv) – de olika sektorernas ansvar och roller – det tvärsektorielle perspektivet – miljömål, lagstiftning, regleringsbrev från staten och myndighetsutövning.
- Organisatorisk nivå – vad de enskilda organisationerna förväntas göra – styrs av lagstiftning (kommunallagen, KML, PBL) och/eller av egna stadgar/affärsmodeller. Avsaknad av tydliga styrdokument kan innebära en otydlighet i vilket ansvar och vilken roll en organisation har.
- Medarbetarnivå – att veta vad medarbetaren förväntas göra, på vilket sätt arbetet ska utföras och vad arbetet ska leda till är grunden för att kunna göra ett bra jobb. Ledningen har här ett stort ansvar för att ge svar på denna typ av frågor och regleras genom tjänstebeskrivningar. Avsaknad av tydliga personalstrategier och tjänstebeskrivningar kan ge upphov till ad hoc-lösningar och leda till personberoende.



Resultat av kartläggningen

Resultaten från den, inom ramen för rapporten genomförda kartläggningen, överensstämmer till stora delar med resultaten från FoU-projektets dokumentstudie och den föreslagna indelningen av roller och ansvar enligt tabellen där. Det finns egentligen inget i respondenternas svar kring deras organisationers roller och ansvar som motsäger resultaten i FoU-projektet. De enskilda organisationernas roll och ansvar i ett regionalt perspektiv utifrån vem som gör vad och hur redovisas därför inte här.¹¹

Djupintervjuerna gav inte heller den typen av svar som kan ge en rättvis och tillräckligt komplett bild av de enskilda organisationernas roller och ansvar. Däremot redovisas några av svaren angående konsultföretagen och civilsamhällets roller och ansvar eftersom det fördjupar resultaten från FoU-rapporten. Kommunernas roll och ansvar utifrån enkätsvaren redovisas också nedan.

Uppdrag, roll och ansvar inom privat sektor

Uppdrag, roll och ansvar (3) – djupintervjuer

Organisationerna i den privata sektorn, konsultföretag och civilsamhällets föreningar, anger att de har tydliga uppdragsbeskrivningar som reglerar deras kulturmiljöarbete. Antingen genom affärsmodeller (konsultbolagen) eller stadgar med ändamålsparagrafer (stiftelser och medlemsföreningar). Av de organisationer som vi har gjort djupintervjuer med är det främst de privata organisationerna som anger att de har tydliga riktlinjer genom uppdragsbeskrivningar. Några respondenter inom offentlig verksamhet uppger att de saknar tydliga riktlinjer för hur kulturmiljöarbetet ska bedrivas, och att de i stor utsträckning måste skapa sin egen tjänst. Framförallt lyfts denna aspekt inom kommunal förvaltning.

Kommentar: Detta kan tyckas motsägelsefullt med tanke på lagstiftningens intentioner, till exempel kommunernas roll och ansvar inom detaljplaneprocesser. Varför svaren på denna fråga blir så olika är oklart, men möjligen är orsaken att det är upp till de enskilda kommunerna att lösa frågan om till exempel tillgång till antikvarisk kompetens.

Angående organisationernas roller så anger konsultföretagen att de primärt har en tydlig expert- och/eller utförarroll. Flera respondenter anger att de idag har den roll som tidigare innehades av andra organisationer i den offentliga sektorn, främst museerna. Men i vissa avseenden finns fortfarande en ”konsultstämpel” kvar, som delvis hör samman med bolagens vinstintresse. Flera respondenter anger att denna stämpel inte alls är lika påtaglig i andra sektorer. En konsekvens av detta är till exempel att det ofta är lättare för konsultföretag att jobba direkt mot kommuner istället för mot exploitörer eftersom kommunerna blir en mer neutral motpart i uppdragen. I detta avseende är kommunernas kompetens som beställare och upphandlare avgörande för uppdragets utfall. Några respondenter anger att det numera också förekommer att konsultföretag även får en beställarroll i offentliga verksamheter som regleras genom ramavtal, till exempel som resurstöd där den offentliga verksamheten inte har tillräckligt stora personella resurser eller saknar rätt kompetens.

Flera respondenter anger slutligen att det civila samhällets roll och ansvar också har förändrats. Från att tidigare primärt ha handlat om förvaltning (till exempel hembygdsrörelsen), byggnadsvård och kunskapsuppbyggnad till att mer handla om samhällsbyggnadsfrågor genom att svara på remisser och yttranden samt att skapa opinion kring dessa frågor. De anger att dagens snabba tillväxt och starka exploateringsintressen påver-

¹¹ Detta också eftersom det då är möjligt att identifiera den som svarat.

kar kulturmiljöerna i så pass stor omfattning att ett starkt civilt engagemang behövs – de anser att oberoende föreningar har en roll att fylla.

Under 2020 avgjordes två mål i Högsta domstolen som innebär att föreningar som uppfyller kraven i miljöbalken har rätt att överklaga i ärenden med koppling till natur- och/eller kulturmiljö.¹²

Roll och ansvar i kommuner

Förvaltning (3), yrke och yrkeserfarenhet (2, 6 och 7), yrkesroll (9) samt arbetsuppgifter (11) – enkätsvar

Av respondenternas svar framgår att kulturmiljöfrågor hanteras på två förvaltningar; kultur-¹³ respektive samhällsbyggnad med ungefär hälften av svaren vardera. Det är en svag övervikt mot kulturförvaltningar.

| Vilken förvaltning arbetar du på? | Antal | % |
|--|-----------|--------------|
| Kulturförvaltning | 20 | 48,8 % |
| Samhällsbyggnadsförvaltning | 19 | 46,3 % |
| Kommunledning | 0 | 0 % |
| Annan, i så fall vilken: Kultur- och fritidsförvaltning | 2 | 4,9 % |
| Totalt (svarsfrekvens 100%, 41/41) | 41 | 100 % |

Under denna kategori var syftet att ringa in de olika yrkestitlar som på något sätt berör kulturmiljöfrågor. Av respondenterna utgör 32 procent någon form av

| Kultur (och fritid) | Antal |
|--|-----------|
| Kultur- och fritidschef, Enhetschef, Musei- och konsthallschef | 8 |
| Kommunantikvarie | 5 |
| Byggnadsantikvarie, Antikvarie, Stadsantikvarie | 5 |
| Museiintendent | 1 |
| Konstansvarig | 1 |
| Kultursamordnare | 1 |
| Kulturmiljöansvarig | 1 |
| Totalt (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 22 |

chefsposition. Den största gruppen är olika benämningar på antikvarier (39 procent). Där ingår kommunantikvarie, byggnadsantikvarie, stadsantikvarie och det generella begreppet antikvarie. Begreppet ”antikvarisk kompetens” brukar normalt syfta på dessa yrkestitlar, medan kompetens inom kulturmiljöarbete är mer generell och kan omfatta fler yrkestitlar enligt nedanstående tabell.

I tabellen är respondenternas olika yrkestitlar sammanställda utifrån förvaltningsområde, där det klart framgår att antikvartiteln används både inom kulturförvaltning och samhällsbyggnadsförvaltning. Övriga titlar är mer områdes- och förvaltningsspecifika.

Vad gäller respondenternas yrkeserfarenhet varierar det kraftigt, men generellt är fördelningen jämn mellan de som har lång erfarenhet (över 15 år) och de som har kortare erfarenhet (några enstaka år). Genomsnittet av respondenternas totala arbetslivserfarenhet avseende professionellt arbete med kulturmiljöfrågor (oavsett arbetsplats) är ungefär 13 år (respondenternas samlade yrkeserfarenhet är över 500 år).

Även fördelningen av hur länge nuvarande anställning har pågått varierar, men är jämnt fördelat med en liten övervikt mot längre anställningar på mer än 6 år (39 procent).

På frågan vilken huvudsaklig roll respondenten har inom sin yrkesutövning är det en stor övervikt mot kunskapsförmedling, rådgivning och kunskapsuppbyggnad. Över hälften av svaren anger att kunskapsförmedling

| Samhällsbyggnad | Antal |
|---|-----------|
| Samhällsbyggnadschef, Stadsbyggnadschef, Planchef | 5 |
| Kommunantikvarie | 4 |
| Antikvarie | 2 |
| Planarkitekt, Stadsarkitekt | 4 |
| Bygglovsarkitekt, Bygglovshandläggare | 3 |
| Stadsbyggnadsstrateg | 1 |
| Totalt (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 19 |

¹² HD 2020-03-11, Ö 6017–18 Naturskyddsföreningen fick rätt att överklaga ett bygglov som gällde en byggnad som skulle uppföras nära två naturreservat. Domstolen sa att med tanke på Århuskonventionen, som handlar om allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, bedömdes föreningen ha rätt att överklaga bygglovsbeslutet med stöd av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen.

HD 2020-07-09, Ö 6554–19 Samfundet S:t Erik fick rätt att överklaga beslut om antagande av detaljplan. Detaljplanen avsåg en fastighet som ligger inom ett riksintresse (Stockholms innerstad med Djurgården). Domstolen kom fram till att beslutet att anta detaljplanen skulle innebära hänsynstaganden som är relaterade till kulturmiljön och eftersom föreningens ändamål är att tillvarata kulturmiljöintressen uppfyller den de krav som ställs i miljöbalken. Samfundet hade lämnat skriftliga synpunkter under detaljplaneprocessen som inte tillgodosetts och har därmed klagorätt med stöd av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen.

¹³ Eller det närliggande Kultur- och fritidsförvaltning.

och rådgivning är den huvudsakliga rollen, och något mindre för kunskapsuppbyggnad. Jämför dock även nästa fråga där det framgår att detaljplanering och remisser/yttrande är arbetsuppgifter som hamnar högt upp.

Kommentar: Det förefaller tydligt att det kommunala kulturmiljöarbetet främst handlar om att förmedla information och ge råd kring olika typer av kulturmiljöfrågor, förmodligen både internt och externt.

Anmärkningsvärt är också att tillsynsutövning som huvudsaklig roll ligger så lågt. Innebär detta att det finns brister i uppföljningssystem för hur kulturmiljöerna hanteras under och efter utförandeskedan på kommunal nivå? Både länsstyrelsen och kommuner har ett tillsynsansvar och enligt PBL har den kommunala byggnadsnämnden huvudansvar för tillsynen av genomförda plan- och lovärenden. Men svaren antyder ändå att det kan finnas ett glapp mellan hur tillsynsfrågor kopplas till kulturmiljöfrågor på en kommunal nivå. Frågan är till exempel hur vanligt det är att kommunantikvarien blir delaktig i uppföljning och tillsyn.

Till del kan detta utläsas också i Riksantikvarieämbetets rapporter om att den bebyggda miljöns kulturvärden försvinner i byggprocessen.¹⁴

| Vad är din huvudsakliga roll i ditt arbete inom kulturmiljöområdet? Fler svarsalternativ möjliga. | Antal | % |
|---|------------|----------------|
| Kunskapsförmedlande | 25 | 61 % |
| Rådgivande | 22 | 53,7 % |
| Kunskapsuppbyggande | 18 | 43,9 % |
| Chef eller ledande roll | 14 | 34,1 % |
| Utredande/utvärderande | 13 | 31,7 % |
| Projektledande | 8 | 19,5 % |
| Kontrollerande/tillsynsutövning | 7 | 17,1 % |
| Annan roll | 3 | 7,3 % |
| Total | 110 | 268,3 % |

Frågan om vilka arbetsuppgifter som varje respondent utför inom sin yrkesutövning är komplex och innehåller mycket data. För att ge en översiktlig bild har svaren sammanställts i följande tabell. Det var obligatoriskt att välja mellan svaren Ja, Delvis eller Nej på varje svarsalternativ. Detta innebär att alla respondenter har gett svar på alla arbetsuppgifter samt att antalet svar således överstiger antalet respondenter.

I tabellen nedan har svarsalternativen Ja och Delvis

slagits ihop under Antal, vilket således representerar en bild av vilka arbetsuppgifter som genomförs mest respektive minst, totalt sett.

Kommentar: Det kan tyckas anmärkningsvärt att Antikvarisk medverkan hamnar så pass långt ner i tabellen. Men denna arbetsuppgift är starkt kopplad till uppdragsverksamhet och är därför också en effekt av att arbetet till stor del utförs av konsulter.

| Vilka arbetsuppgifter deltar du i? Ange ett svar för varje arbetsuppgift. | Antal | % |
|---|-------|------|
| Kunskapsförmedling | 38 | 93 % |
| Remissvar/yttranden | 37 | 90 % |
| Detaljplanering (enligt PBL) | 37 | 90 % |
| Föredragning inför politiker | 35 | 85 % |
| Översiktsplanering (enligt PBL) | 32 | 78 % |
| Fornlämningsrelaterande frågor | 32 | 78 % |
| Rådgivning | 32 | 78 % |
| Medla mellan olika intressen | 30 | 73 % |
| Bygglov, rivningslov, marklov (enligt PBL) | 30 | 73 % |
| Medborgardialog | 27 | 66 % |
| Förhandla med byggherrar, fastighetsägare, exploatörer etc. | 25 | 61 % |
| Inventering av kulturmiljöer | 24 | 59 % |
| Besöksnärringsrelaterade frågor | 24 | 59 % |
| Besiktning av kulturmiljöer | 22 | 54 % |
| Föredrag för allmänheten | 21 | 51 % |
| Näringslivssamverkan | 19 | 46 % |
| Initiera/anordna workshop/seminarium/konferens | 19 | 46 % |
| Antikvarisk medverkan | 18 | 44 % |
| Opinionsbildande aktiviteter | 13 | 32 % |

Omfattning (10) – enkätsvar

Utöver yrkesrollen och arbetsuppgifterna är det också viktigt att analysera hur stor del av arbetstiden som ägnas åt kulturmiljöarbete och specifikt fysisk planering. Eftersom syftet med enkäten var att försöka fånga in hela spektrat av kulturmiljöarbete på kommunerna, och inte enbart genom kommunantikvariernas tjänstutövning, så omfattar svaren även till exempel chefsroll samt kultursekreterares arbete med kulturmiljöer enligt redovisning i föregående kapitel "Om arbetsplats, utbildning och yrkeserfarenhet".

Trots detta är det anmärkningsvärt att hela 46 procent svarar att de ägnar mindre än en dag i veckan av sin arbetstid åt detta och endast 17 procent anger att de arbetar heltid med kulturmiljöfrågor kopplat till fysisk planering. Av dessa är majoriteten tjänster i Stockholms stad.

Miljömålsenkäten visar omvända siffror. 41 procent anger att arbetstiden för personal med funktionen antikvarisk kompetens är ett årsarbete eller mer, och endast 12 procent mindre än 0,2 årsarbeten. Siffrorna är dock inte helt jämförbara eftersom vår fråga ställs specifikt mot kulturmiljöfrågor kopplat till fysisk planering, jämfört med miljömålsenkäten som är kopplat till antikvarisk kompetens (generellt).

Kommentar: En faktor som sannolikt spelar en stor roll i svaren är storleken på kommunen och hur starkt eller svagt exploateringsstrycket på kulturmiljöerna är inom kommunen. En stor kommun med ett högt exploateringsstryck (som till exempel Stockholms stad) har behov av betydligt fler tjänster som på heltid handlägger kulturmiljöärenden i fysisk planering. I mindre kommuner med ett lägre exploateringsstryck hanterar sannolikt kommunantikvarierna i större utsträckning även andra frågor som är relaterade till kulturmiljöer.

| Hur stor del av din tjänst i snitt uppskattar du att du ägnar åt att jobba med kulturmiljöfrågor med koppling till fysisk planering? | Antal | % |
|--|-----------|--------------|
| Mindre än 1 dag/v. (<20 %) | 19 | 46,3 % |
| 1–2 dagar/v. (20–40 %) | 9 | 22 % |
| 2–4 dagar/v. (40–80 %) | 6 | 14,6 % |
| 5 dagar/v. (100 %) | 7 | 17,1 % |
| Total (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 41 | 100 % |

Kommunernas antikvariska kompetens (12)

– enkätsvar

För att ha möjlighet att jämföra med Boverkets miljömålsenkät¹⁵ och Myndigheten för kulturanalys undersökningar om kulturmiljöstatistik (Myndigheten för kulturanalys, 2020) ställdes motsvarande fråga även i denna enkät.

Enligt Kulturfakta 2020:1 har kommunernas tillgång till antikvarisk kompetens ökat mellan åren 2008 och 2018. Kommuner med egen antikvarisk kompetens utgjorde 28 procent och de med tillgång till någon form av antikvarisk kompetens (egen, avtal eller båda) utgjorde 42 procent.

Enligt vår undersökning ligger motsvarande siffror i Region Stockholm betydligt högre än landets genomsnitt, vilket också får stöd i miljömålsenkäten från 2018 som visar samma sak.

Av totalt 24 kommuner som har svarat på enkäten har 14 kommuner svarat att de har tillgång till egen antikvarisk kompetens, vilket motsvarar 58 procent jämfört med 28 procent i hela landet. 19 kommuner anger också att de på något sätt har tillgång till antikvarisk kompetens (via egen, avtal eller både och), vilket utgör hela 79 procent jämfört med landet som helhet som ligger på 42 procent. Men trots att siffrorna i Region Stockholm är högre än landet i genomsnitt anger ändå 21 procent av kommunerna i regionen att de saknar tillgång till antikvarisk kompetens i någon form (jämfört med 39 procent i hela landet enligt Boverkets Miljömålsenkät 2018).

Kommentar: Anmärkningsvärt är också att i några av de kommuner som lämnat flera svar varierar uppgifterna om tillgång till egen antikvarisk kompetens. I ett fall har respondenten till och med angivit att kommunen både har och inte har antikvarisk kompetens, vilket möjligen visar på brister i kännedomen om hur kulturmiljöfrågorna hanteras internt.

| Har kommunen tillgång till antikvarisk kompetens? | Antal | % |
|---|-----------|--------------|
| Mindre än 1 dag/v. (<20 %) | 19 | 46,3 % |
| 1–2 dagar/v. (20–40 %) | 9 | 22 % |
| 2–4 dagar/v. (40–80 %) | 6 | 14,6 % |
| 5 dagar/v. (100 %) | 7 | 17,1 % |
| Total (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 41 | 100 % |

Kulturmiljöprogram, rutiner och stödsystem (13, 14, 15) – enkätsvar

Av enkätsvaren framgår att alla kommuner utom en har aktuella dokument som helt eller delvis fyller funktionen av ett kulturmiljöprogram, eller att arbete med att ta fram aktuella program pågår.

Det framgår också av flera kommentarer att deras kulturmiljöprogram är föråldrade och håller på att revideras.

Kommentar: Respondenter från några kommuner har angivit att de både har och inte har uppdaterade kulturmiljöprogram. Samma gäller även för svaren angående översiktsplaner. Vad detta beror på är osäkert och det kan finnas flera orsaker. En möjlig förkla-

15 <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/nationella-mal-for-planering/miljomalsarbete/god-bebyggd-miljo/miljomalsenkaten/>

ring är att det finns brister i kännedom/förankring/samordning kring hur kulturmiljöfrågorna hanteras internt.

| Finns det aktuella dokument som fyller funktionen av ett kulturmiljöprogram? | Antal | % |
|--|-----------|--------------|
| Aktuellt kulturmiljöprogram (eller motsvarande) finns för hela kommunen | 26 | 63,4 % |
| Aktuellt kulturmiljöprogram (eller motsvarande) finns för delar av kommunen | 9 | 22 % |
| Nej, men arbete pågår | 4 | 9,8 % |
| Nej | 2 | 4,9 % |
| Total (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 41 | 100 % |

Även vad gäller översiktsplaner och andra politiskt antagna dokument som anger strategiska inriktningar och förhållningssätt till kulturmiljöarbetet anger en klar majoritet av respondenterna att denna typ av dokument finns.

Kommentar: Liksom för frågan om Antikvarisk kompetens har även här respondenter från några kommuner angivit att de både har och inte har översiktsplaner.

| I vilken typ av dokument redovisas strategierna och förhållningssätten? Mer än ett alternativ kan vara relevant. | Antal | % |
|--|-----------|--------------|
| Översiktsplan | 33 | 80,5 % |
| Annat politiskt förankrat dokument, ange vilket/vilka nedan | 21 | 51,2 % |
| Övrigt kunskapsunderlag | 19 | 46,3 % |
| Total (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 73 | 178 % |

Majoriteten av respondenternas svar anger att det finns uppdaterade rutiner kring kulturmiljöarbetet på kommunen och hur det ska hanteras. Av kommentarerna framgår att det också ser lite olika ut mellan olika kommuner och att vissa rutiner behöver ses över. Flera respondenter anger att det finns upparbetade rutiner inom de enskilda förvaltningarna men att rutinerna för samverkan mellan förvaltningarna kan bli bättre.

Kommentar: Anmärkningsvärt är att hela sju kommuner anger att det *inte* finns upparbetade rutiner för detta. Svaren verkar dock ha en stark koppling till om kommunen har ett kulturmiljöprogram eller andra

typer av dokument där strategier och förhållningssätt finns politiskt reglerade och antagna (översiktsplan eller andra politiskt förankrade dokument). Där denna typ av dokument saknas eller är föråldrade är också svaren ofta att det inte finns några upparbetade rutiner kring hantering av kulturmiljöer. Detta kan säkerligen också relatera till varför vissa kommuner har gett olika svar angående kulturmiljöprogram och översiktsplaner. Sammantaget visar detta på vikten av att ha uppdaterade och politiskt antagna dokument, som också kan fungera som vägledning i yrkesutövningen och samordning internt mellan olika kommunala förvaltningar.

| Finns det upparbetade rutiner för hur kulturmiljöfrågor hanteras på kommunen? | Antal | % |
|---|-----------|--------------|
| Ja | 33 | 80,5 % |
| Nej | 8 | 19,5 % |
| Total (svarsfrekvens 100 %, 41/41) | 41 | 100 % |

Samverkan och andra aktörer

Andra aktörer och samverkan (6) – djupintervjuer

På frågan om vilka andra aktörer som respektive organisation samverkar med eller blir påverkade av så varierar svaren kraftigt av naturliga skäl. Nedanstående redovisning har delats in i offentlig sektor, privat sektor och civilsamhälle för att urskilja skillnader och likheter.

I den offentliga sektorn är det också skillnader på om det handlar om aktörer på en regional/länsnivå eller en kommunal nivå.

Trafikverkets (TRV) arbete med kulturmiljöfrågorna i samverkan med Riksantikvarieämbetet (RAÄ) togs av några respondenter upp som ett bra exempel på hur samverkan kan leda till en utveckling av processer och metoder som effektiviserar kulturmiljöarbetet. Idag har TRV egen personal med antikvarisk kompetens på ett flertal poster och anses av respondenterna bra på att lyfta fram kulturmiljöfrågor tidigt och integrerat i sina projekt. Det fokus som RAÄ har lagt på TRV för att på djupet integrera infrastrukturfrågor och kulturmiljö över tid anses ha gett bra och varaktiga resultat. Bland annat nämns utvecklingen av ILKA-metoden¹⁶ som ett bra exempel på hur ett landskapsperspektiv kan användas för att lättare kunna arbeta med olika miljöaspekter tvärsektorielt, vilket är särskilt lämpligt vid infrastruktursatsningar.

16 Metod: <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/landskap/Metodiken/Handledning>; <http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1431120/FULLTEXT02>

Respondenterna anser att den här sortens samverkansstöd är viktigt och kan vara avgörande för effektivisering av processerna på en strategisk nivå. Respondentens erfarenheter är att förutsättningarna på den regionala nivån är sämre, motsvarande väl förankrade styrdokument saknas. Hur kan Region Stockholm arbeta på motsvarande sätt med de kulturmiljöaktörer som finns i regionen och i så fall med hjälp av vilka samverkansstöd? Ett förslag är att arbeta mer som med ILKA-metoden med fokus på tvärsektoriell regional planering, inte bara inom regionen utan också mellan regioner.

Kommentar: Tack vare det arbete som RAÄ har bedrivit nationellt med olika myndigheter, till exempel genom TVÄRS-uppdraget¹⁷, har kulturmiljöfrågorna lyfts upp till en relativt hög och bred nivå på ett nationellt plan. Vilket bland annat lett till att flera myndigheter har tagit fram förankrade strategiska styrdokument som rör kulturmiljöarbete inom de enskilda myndigheterna.

På den kommunala nivån handlar hanteringen av kulturmiljöfrågor ofta om kontakter med fastighetsägare, byggtreprenörer, konsultföretag, förvaltare internt (till exempel driftsingenjörer), hyresgäster, politiker, chefer, andra tjänstemän, förvaltningar och bolag inom kommunen och inte minst länsstyrelsen. Många interna kontakter sker ostrukturerat genom uppsökande, mail och interna möten. Ibland finns också kontakt med skolor i förmedlingssyfte.

Inom den privata sektorn och konsultföretagen är det en relativt stor spridning på vilka andra aktörer som är inblandade och vilka kontakter som sker. Alltifrån kontakter med centrala myndigheter (Boverket och RAÄ gällande lagstiftning och samhällsplaneringsfrågor, men även andra myndigheter som TRV och Statens fastighetsverk), regionförvaltningar, länsstyrelsen i tillståndsärenden, fastighetsägare, Svenska kyrkan, kommuner, andra privata bolag (till exempel teknik konsulter, arkitekter, natur) och ägare/förvaltare/uppdragsgivare, till exempel privat, kommunalt och bostadsbolag.

Bred samverkan sker också med universitet och högskolor i till exempel forsknings- och utvecklingsprojekt. Konsultföretagen har sällan kontakt med civilsamhället eller allmänheten, även om det förekommer. Några respondenter uppger att konsultföretagens stora erfarenhet av en mängd olika aktörer och län/regioner ofta

innebär en god beredskap för och kunskap om skiftande hantering mellan de olika länen där till exempel kommunikationen funkar sämre, och där hanteringen av kulturmiljöfrågor sker olika. Ibland upplever några respondenter till och med att det kan vara vattentäta skott mellan olika förvaltningar inom en och samma organisation där det internt inte finns en tillräckligt god samverkan – vilket de menar påverkar uppdraget i stor utsträckning.

Inom civilsamhället handlar kontakterna mycket om att försöka påverka. Därför är det mycket kontakter och samverkan med politiker på kommunal och regional nivå, tjänstemän (för att ge råd och hjälp med kraftfulla yttranden), medlemmar och presumtiva medlemmar samt enskilda medborgare.

Samverkan (16) – enkätsvar

Frågan om vilka professioner som varje respondent samverkar med, både internt och externt, visas översiktligt i följande tabell. Det var obligatoriskt att välja mellan svaren Ja, Delvis eller Nej på varje svarsalternativ. Detta innebär att alla respondenter har gett svar på alla professionsval samt att antalet svar således överstiger antalet respondenter.

I tabellen på nästa sida har svarsalternativen Ja och Delvis slagits ihop under Antal, vilket således representerar en bild av med vilka professioner samverkan sker mest respektive minst.

Samverkan med hembygdsföreningar hamnar högt upp i tabellen (även om hembygdsförening per definition inte bör räknas som en profession). Hälften av respondenterna (50 procent) svarar att de samverkar regelbundet med hembygdsföreningar och en av fem (21 procent) svarar att de delvis samverkar med hembygdsföreningar.

Kommentar: Hembygdsföreningarna spelar således en viktig roll i kommunernas kulturmiljöarbete, på ett professionellt plan. Det är oklart i vilken form samverkan sker, men sannolikt utgör hembygdsföreningarna en viktig lokal kunskapskälla som kan ge kunskapsunderlag till den fysiska planeringen. Eftersom civilsamhällets föreningar i vissa fall också har klaganderätt¹⁸ kan hembygdsföreningar agera mot till exempel planerad rivning av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse och kan således även påverka kommunala beslut som inte beaktar kulturmiljövärden.

¹⁷ <https://www.raa.se/10-myndigheters-vagledande-strategier-for-sitt-kulturmiljoarbete/>

¹⁸ se fotnot 12.

| Vilka professioner samverkar du med avseende kulturmiljöfrågor? Med samverkan (intern och extern) menas att ni har haft regelbunden och ömsesidig kontakt avseende specifika arbetsuppgifter och/eller att ni har arbetat i gemensamt projekt eller liknande. | Antal | % |
|---|-------|------|
| Stads-/sammansplanerare | 40 | 98 % |
| Arkitekter | 38 | 93 % |
| Byggnads-/bebyggelseantikvarier | 33 | 80 % |
| Bygglövshandläggare | 33 | 80 % |
| Landskapsarkitekter | 32 | 78 % |
| Hembygdsföreningar | 29 | 71 % |
| Miljöplanerare | 26 | 63 % |
| Naturvårdare | 26 | 63 % |
| Ekologer | 24 | 59 % |
| Arkeologer | 24 | 59 % |
| Ingenjörer | 24 | 59 % |
| Stadsarkitekter | 23 | 56 % |
| Kulturgeografer | 20 | 49 % |
| MKB-samordnare | 18 | 44 % |
| Hantverkare | 17 | 41 % |
| Lärare | 16 | 39 % |
| Konstnärer | 14 | 34 % |
| Konservatorer | 9 | 22 % |
| Etnologer | 6 | 15 % |

Utmaningar, behov och förbättringspotential

Upplevelser av vad som fungerar och inte fungerar (4) samt utmaningar i kulturmiljöarbetet (8) – djupintervjuer

För att kartlägga organisationernas utmaningar och behov i kulturmiljöarbete ställdes frågor kring vilka ärenden/ansvarsområden som är svåra att behandla inom ramen för nuvarande uppdrag/roll/ansvar och vilka utmaningar respondenterna upplever finns i nuvarande system.

En aspekt som flera av respondenterna anger är att det idag är oklart vilken rollfördelning som faktiskt gäller mellan region, länsmuseum och länsstyrelse, och var det regionala perspektivet möter det nationella perspektivet. Fler respondenter uppger att det främst

handlar om att det saknas en naturlig samtalspart, dit de kan vända sig för rådgivning, stöd och förhållnings-sätt i olika kulturmiljöfrågor. Ofta sätts detta i relation till den expert- och rådgivningsroll som Riksantikvarieämbetet och till del även länsstyrelsen hade tidigare men som flera respondenter idag upplever har förändrats eller saknas.

Några respondenter anger också en önskan om att kulturmiljöarbetet i samhällsplaneringen främst borde inspirera andra att använda kulturmiljöer, inte medverka till att de ses som ett hinder. Inom enskilda projekt anses TRV vara bra på att lyfta kulturmiljöfrågor, medan kommunerna är sämre på att ta till vara kulturmiljöer som en resurs. Det är strategiskt viktigt att se kulturmiljöer som en förutsättning *inför* något och att underlag behöver tas fram i god tid.

Flera respondenter anger att det finns ett glapp mellan det regionala perspektivet (strategier, RUFSS) och kommunernas planarbete (praktiskt genomförande och detaljplaner). Men också att det finns en skarv mellan översiktsplaneringen och detaljplaneringen, utifrån ett landskapsperspektiv. Det saknas också en mellannivå där aspekter på enskilda kulturmiljöer i mindre geografiska områden än översiktsplanerna kan redovisas och således mer ta hänsyn till lokala variationer.¹⁹ Inte minst märks detta vid infrastruktursatsningar inom regionen, där till exempel konsultföretag ofta får hantera olika kommunala processer. I detta sammanhang anges också att översiktsplanerna behöver fler riktlinjer.

Flera respondenter anger att de saknar nätverk eller forum för att kunna diskutera och reflektera över vad som sker inom det regionala och kommunala kulturmiljöarbetet. De nätverk och forum som finns, till exempel kommunantikvarienätverket, anges av några respondenter som exkluderande för vissa grupper, till exempel konsultföretag.

Även omvärldsanalyser behövs i större utsträckning än idag. Hur kan olika aktörer möta omvärlden på ett annat sätt och hitta former för att lyfta in omvärldsanalysernas resultat i kulturmiljöarbetet?

Flera respondenter upplever att kulturmiljöarbetet är personberoende, att det lider av ad hoc-lösningar och ibland till och med godtycke. Flera respondenter uppger att de ofta själva får skapa sin egen yrkesroll.

Kommentar: Flera av de organisationer vi har gjort djupintervjuer med uppger att de saknar beslutade stadgar, tydliga uppdrags- och tjänstebeskrivningar eller liknande styrdokument som reglerar vad och hur

19 Allt fler kommuner tar fram programhandlingar som omfattar fler kommande detaljplaner, alternativt skelettplaner, vilket är en form av mellannivå.

organisationens kulturmiljöarbete ska bedrivas. Sannolikt bidrar detta till att många respondenter upplever arbetet som reaktivt istället för proaktivt. Kritiken är oroväckande och har flera bottnar. Det kan till exempel tyda på ett ointresse från ledningen eller arbets- och uppdragsgivaren att ta kulturmiljöfrågorna på allvar, men också att kulturmiljöarbetet gentemot andra sektorer och aktörer utanför sektorn kan upplevas oprofessionellt. En konsekvens kan vara att kulturmiljöfrågor framstår som mindre viktiga i förhållande till andra samhällsintressen. Här vilar ett stort ansvar hos arbets- och uppdragsgivaren.

Några respondenter anger att det är lätt att underskatta strategiska dokument och policydokument. Vid stressade lägen är det enklast att göra enligt lagstiftningen. Men om det finns styrdokument och rätt kompetens på rätt plats är det lättare att undvika ad hoc-lösningar, som flera anser att det regionala och kommunala kulturmiljöarbetet lider av. I många projekt finns till exempel inriktningsbeslut där aktörer kan ta höjd för kulturmiljöfrågor som inte bara faller inom lagramarna och där enskilda personers intressen då ofta är drivkraften. Risken är att denna typ av inriktning enbart blir ett spel för gallerierna. Strategiska dokument innebär att det blir lättare att tillsätta rätt kompetens på rätt plats.

De flesta respondenter anger behovet av att komma in tidigt i processerna. Här anges fördelen som att kulturmiljöfrågorna då inte upplevs som ett hinder utan får ett större fokus på möjligheter. Det fungerar alltid bättre om kulturmiljö är ett bland flera miljöområden som löper parallellt och där alla områden också kan mötas för att ge en samsyn. Det fungerar sällan bra om kulturmiljöfrågorna kommer in från sidan eller för sent. Några respondenter anger också att även om kulturmiljöfrågor har kommit in tidigt så finns problem med att till exempel exploateringsavtal föregått själva processen och satt ramar som gör att det ändå blir svårt att utveckla platsen i enlighet med befintliga kulturmiljövärden.

En närliggande aspekt är frågan om vilka påföljderna blir om regelverk och lagstiftning inte följs. Några respondenter lyfter denna fråga och anser att påföljderna är för svaga, vilket gör att andra intressen som väger tyngre därför får ett större utrymme. Andra respondenter lyfter fram att domstolarnas roll är viktig i sammanhanget. Här anges att en domstolsprövning kan skapa prejudikat där kulturmiljöaspekter får ett mindre värde än tidigare, men det kan också stärka

kulturmiljöarbetet eftersom det klargör vad som gäller.

I flera av intervjuerna framgår att även kulturmiljöaspekter som inte ryms inom planprocesserna borde få möjlighet att lyftas fram. Till exempel anger respondenter att de många gånger lyckas få in och bevara kulturmiljöer i planprocessen, men där långsiktig förvaltning och brukande inte går att säkra. Trots goda intentioner i detaljplaner kan det ändå leda till att kulturmiljöer inte bevaras på längre sikt. De anger att perspektivet behöver vidgas genom att få in fler verksamheter/förvaltningar utanför de formella planprocesserna – ett mer tvärsektorielt tänkande (jämför till exempel politiken för gestaltad livsmiljö).

Några respondenter lyfter också fram att kulturmiljöaspekter behöver kopplas tydligare till politiska beslut eftersom besluten får konsekvenser. Detta kräver bra beslutsunderlag där det tydligt framgår vilka konsekvenser besluten får, men också underlag med tydligare och begripliga motiveringar kring värdering av kulturmiljöer. Några respondenter hänvisar i detta sammanhang till den värderingsmodell som RAÄ har tagit fram.²⁰

Även den egna och kommunernas organisering av kulturmiljöarbete lyfts i flera samtal fram som ett område med behov av förbättring. Till exempel anges att ansvarsförhållandena blir extra tydliga och fyrkantiga i en stor organisation. Där är det lätt att hamna i ett stuprörstänkande och att frågor bollas runt mellan olika förvaltningar. Här underlättar det mycket om det finns god kommunikation, möjligheter att träffa andra ofta, att nätverka och att de interna kanalerna fungerar. I små förvaltningar anges att frågorna är lättare att hantera där samtalen ofta kan ske direkt.

Vissa respondenter pekar också på att det finns stora utmaningar med det kommunala självstyret och planmonopolet. Främst eftersom det leder till att kulturmiljöfrågor hanteras så olika i olika kommuner och att många kommuner saknar rätt kompetens och kunskapsunderlag (se även enkätsvaren). Men det handlar inte bara om en typ av kompetens. Kulturmiljöfrågorna är komplexa och det är svårt för en person att omfatta samtliga delar. Det behövs därför ofta en hel palett med kompetenser, som det i flera kommuner saknas både resurser för och kunskap om att tillhandahålla. Flera respondenter framhäver frågan om kunskap, kompetensutveckling och kunskapsutbyggnad som viktiga faktorer för ett effektivt kulturmiljöarbete. Brisande kunskap och dåliga kunskapsunderlag gör att

²⁰ Riksantikvarieämbetet, 2015b.

vissa ärenden kan falla mellan stolarna. Flera respondenter anser att det finns stora behov av kartläggning och inventeringar, framförallt kommer svaren från tjänstemän som hanterar kulturmiljöärenden på kommunal nivå. Andra respondenter anser att inventeringarna också bör kompletteras med diskussioner kring vad kulturmiljöerna ska användas till och hur det kan göras på bästa sätt med de förhållanden och kulturmiljövärden som finns. Hur kan kulturmiljöerna användas som resurs? Till exempel anges att skötselplaner sällan är kopplade till brukande, utan enbart förvaltning. Här behövs mer kunskap om hur det kan ske, förslagsvis genom goda exempel.

I detta sammanhang anger några respondenter att tillgång till, eller avsaknad av, digitala GIS-skikt²¹ och tillförlitligheten i underlagen som avgörande för hur bra eller dåligt utfallet av processerna blir. Om vissa kulturmiljöaspekter inte är kartlagda går de lätt under radarn. Det kan till exempel innebära problem att neka rivning av kulturhistoriska miljöer utanför detaljplanlagt område eftersom kunskapsunderlagen saknas.

Några respondenter anser att det finns bristande kunskap om vilka roller som vissa organisationer faktiskt har. Till exempel råder det okunskap och otydlighet kring länsstyrelsens generella rådgivning och på vilka nivåer länsstyrelsen kan ge råd.

Kommentar: Länsstyrelsen ger till exempel rådgivning i detaljplaneprocessen men i tidig dialog eller plansamråd. I senare skeden av detaljplaneprocessen kan länsstyrelsen inte ge råd eftersom de även ska ge yttranden i granskningsskedet med utgångspunkt i till exempel allmänna intressen. Länsstyrelsen ska samtidigt samordna statens intressen gällande riksintressen och har därför en mer skarp roll med ingripandegrund enligt lag gällande riksintressen. I bygglovsärenden kan länsstyrelsen inte ge råd eftersom de är en överklagandeinstans.

Flera respondenter anger att kunskapsuppbyggnad hör nära samman med uppdragsverksamhet. En stor del av kunskapen bildas i samband med framtagande av olika kunskapsunderlag. Det har skett ett skarpt skifte här. Museerna hade tidigare en tydlig roll inom uppdragsverksamheten. Idag sker stora delar av detta arbete på konsultföretagen.²² De menar därför att det är inom konsultsektorn som kunskapen till stora delar skapas,

vilket sällan framförs i offentliga sammanhang. I detta avseende finns det en vattendelare mellan åsikter om hur och var uppdragsverksamheten ska bedrivas. Några respondenter menar att uppdrags- och utredningsverksamhet bör skiljas från offentlig verksamhet och utföras av konsulter. Andra respondenter menar att utredningar bör utföras inom offentlig verksamhet för att minska risken för påverkan från uppdragsgivare som kan ha andra intressen. Den ena sidan menar att konsultföretag står i beroendeställning gentemot uppdragsgivaren. Den andra sidan menar att ett konsultföretag som inte arbetar opartiskt inte får några uppdrag.

Konsultföretagen ser sig som kunskapsföretag som arbetar med långsiktighet och kvalitet, som i sin tur är avgörande för en bra företagsekonomi. Deras roll gentemot beställaren är att tolka vad som gäller i kulturmiljöfrågor och att vägleda beställaren i processen. Frågor om konsultverksamheten inom kulturmiljösektorn berörs sällan i statliga utredningar och flera respondenter framhäver vikten av att hitta förhållningssätt mellan det offentliga och konsultsektorn.

Några respondenter anser att offentlig verksamhet behöver bli bättre på att förädla och sammanställa resultaten från de kunskapsunderlag som tas fram. En respondent menar att det idag är oklart vem som har ansvar för att de stora synteserna skrivs och vem som ska förmedla och föra kunskapen framåt? De stora synteserna är viktiga eftersom de ramar in de förändringsprocesser som hela tiden pågår. Synteserna måste därför hållas uppdaterade för att säkerställa korrekta värdering och underlag inför beslut om enskilda kulturmiljöers bevarande. Idag har ingen organisation detta uttalade mål och uppdrag, vilket upplevs som en stor brist. Uppdragsverksamheten gav tidigare stora överskott inom museer med offentlig finansiering som gjorde syntesarbete möjligt. Men idag har inte längre museerna dessa inkomstkällor eller möjligheter till kunskapsuppbyggnad som uppdragsverksamhet leder till. Inte heller inom konsultsektorn finns denna möjlighet eftersom uppdragen är starkt inramade.

21 GIS är förkortning för geografiskt informationssystem. Ett datorbaserat system som används för att samla in, lagra, analysera och presentera geografiska data.

22 Museerna har dock fortfarande en viktig roll i kunskapsuppbyggnad och inte minst kunskapsförmedling, men inte alls i lika stor utsträckning genom uppdragsverksamhet.

Sammanfattningsvis är det nedanstående punkter som tydligast framkommit under intervjuerna vid samtal kring behov och utmaningar:

- kunskap, kompetensutveckling och kunskapsuppbyggnad
- samtalspart och nätverk eller forum
- inspiration och goda exempel
- det regionala perspektivet (strategier, RUF5) och kommunernas planarbete
- omvärldsanalyser och implementering av dessa
- strategiska dokument och att komma in tidigt i processerna
- digitala GIS-skikt
- domstolsbeslut och svaga påföljder vid lagbrott
- konsekvensanalyser vid politiska beslut
- organisering och vikten av god kommunikation
- det kommunala självstyret och planmonopolet
- kunskap om roller – dels vilken rollfördelningen är mellan region, länsmuseum och länsstyrelse, dels var det regionala perspektivet möter det nationella perspektivet
- syntesarbete.

Kommunala kulturmiljöarbetets utmaningar och behov

Hur kan samarbetet förbättras (18) – enkätsvar

I frågan om hur respondenterna tycker att samarbetet inom kommunen avseende kulturmiljöarbetet kan förbättras är ett av de vanligaste svaren att ge bättre förutsättningar för samarbete/samverkan över förvaltningsgränserna, främst mellan kultur- och fritidsförvaltning och samhällsbyggnadsförvaltning. Flera respondenter trycker på vikten av att öka kunskapen internt genom utbildning av politiker och tjänstemän och att ha upparbetade rutiner för hur processerna ska planeras och utföras genom formalisering av samverkan, till exempel genom styrdokument. Men de trycker också på problem som uppstår vid hög personalomsättning om det saknas rutiner för hur ny personal internutbildas. En annan faktor som flera respondenter lyfter fram är behovet av bättre kunskapsunderlag och uppdaterade kulturmiljöprogram. Vilket bekräftar svaren på frågan om det finns aktuella kulturmiljöprogram inom kommunen som redovisades tidigare.

På motsvarande sätt anges brist på kompetens, brist på kunskapsunderlag, brist på samverkan/stuprör/rutiner/policyer/strategier, politiskt ointresse/okunskap och brist på engagemang från tjänstemän, som orsaker till att samarbetet inte fungerar eller att planprocessen inte tar hänsyn till kulturmiljöfrågor i tillräcklig utsträckning.

Sammanfattningsvis ses förbättringspotential i följande punkter från kommunenkäten:

- förutsättningar för samarbete/samverkan över förvaltningsgränserna
- kunskap
- rutiner
- kunskapsunderlag och uppdaterade kulturmiljöprogram.

Faktorer för framgångsrikt kulturmiljöarbete (19), faktorer som hämmar ett framgångsrikt kulturmiljöarbete (21) – enkätsvar

I stort sett samma förutsättningar som anges för hur samarbetet kan förbättras är också faktorer som respondenterna anser kan bidra till ett framgångsrikt kulturmiljöarbete eller faktorer som hämmar arbetet. Utöver dessa aspekter och punkterna ovan tas också relationen mellan politikområdet och tjänstemännens yrkesutövning upp som en viktig faktor för ett framgångsrikt kulturmiljöarbete. Viktigast här anges vara att skapa ett förtroende mellan politiker och tjänstemän med ömsesidig förståelse och respekt mellan olika förvaltningar. Detta utförs främst genom att formalisera roller och ansvar, rutiner och policydokument och förankring gentemot politiker, nämnder och förvaltningarna.

Ytterligare en faktor som flera respondenter anser bidra till, eller hämmar kulturmiljöarbetet, är tillgången till resurser i form av tid, kunskap och erfarenhet. I detta sammanhang lyfts framförallt behovet av en anställd kommunantikvarie fram som en av de främsta faktorerna för att skapa möjligheter att bedriva ett effektivt kulturmiljöarbete.

Kommentar: Mellan raderna framstår en frustration hos kommunantikvarierna att de ofta är ganska ensamma och utsatta i sin yrkesutövning. Ofta är detta ett resultat av att kulturmiljöfrågorna kommer in sent i processen och då upplevs som ett hinder i det fortsatta arbetet.

Påfallande ofta anges att antikvarierna ofta saknar stöd i sin egen yrkesutövning från nationellt håll och på en regional nivå och att det hämmar kommunernas kulturmiljöarbete.

Utöver samverkan internt mellan kommunens förvaltningar anges också vikten av kunskapsöverföring och information till fastighetsägare som en viktig förutsättning för ett framgångsrikt kulturmiljöarbete.

Sammanfattningsvis är följande punkter hämmande för ett effektivt arbete:

- dåliga förutsättningar för samarbete/samverkan över förvaltningsgränserna
- okunskap
- avsaknad av rutiner
- avsaknad av kunskapsunderlag
- dålig relation mellan politiker och tjänstemän
- avsaknad av resurser och kommunantikvarie
- avsaknad av stöd från regionalt och nationellt håll.

Frågor som faller mellan stolarna (22), kritiska skeden i planeringsprocessen (23) – enkätsvar

Svaren på vilka frågor som faller mellan stolarna handlar dels om generella frågor, dels om specifika åtgärder. På det generella planet lyfts till exempel frågan om att många inte ser sambanden mellan kulturmiljöarbete som en viktig del av hållbarhet och miljöfrågor. Miljö- och hållbarhetsfrågor behandlas för sig och kulturmiljöfrågor för sig.

En annan generell fråga som lyfts fram är problemen med rivningar och skyddsbestämmelser för bebyggelse/kulturmiljöer utanför detaljplan eller ej utpekade objekt i kulturmiljöprogram. Denna typ av kulturmiljöer faller lätt mellan stolarna. I detta sammanhang upplevs tanken om att ”det är billigare att riva och att bygga nytt” mycket starkare än tanken om renovering, återbruk och hållbarhet.

När det gäller mer specifika åtgärder lyfts till exempel icke lovpliktiga åtgärder inom kulturmiljöer och riksintressen fram som ett potentiellt problem som kan påverka kulturmiljöer negativt – främst friggebodar och attefallshus. Som enskilda objekt behöver inte påverkan vara så stor, men kan på längre sikt och oregerat innebära en successiv förvanskning av ett helt område och således påverka kulturmiljöer i negativ riktning.

Andra specifika områden är hanteringen av modernare byggnation från till exempel 1970/-80-tal, fönsterbyten, anläggandet av solceller på tak, byggnadsanknuten offentlig konst samt avstyckningar av fastigheter. Alla dessa aspekter kan påverka kulturmiljöer negativt och faller lätt mellan stolarna i hanteringen.

En närliggande fråga är vilka skeden i planeringsprocesserna som är kritiska. Här sticker två skeden ut och som flera respondenter berör, dels behovet av att kulturmiljöfrågorna kommer in tidigt i processen (gärna redan i markanvisningsskedet eller innan ”politiskt start-pm”), dels den kritiska genomförandefasen – att det som bestäms också faktiskt utförs på ett korrekt sätt. Ett par problem som lyfts fram i samband med den

första aspekten är att det ställs för lite krav på byggherren (till exempel att försöka hitta alternativa lösningar) och att intentions- och exploateringsavtal ibland sluts innan detaljplaneprocessen kommer igång, vilket medför en betydande risk för att kommunen binder upp sig för tidigt innan alla förutsättningar är givna.

Den andra aspekten relaterar till en tidigare fråga i enkäten, den som handlar om de olika rollerna i yrkesutövningen. Där framgick att endast 17 procent av de tillfrågade hade en regelbunden tillsynsroll. Möjligen framstår detta som en stor brist i systemet. Tillsyn och uppföljning av fattade beslut och bestämmelser följs sällan upp. I de fall det ändå görs anser flera respondenter att påföljderna är för svaga. Genomförande (och uppföljning) anges som en kritisk del av processen, och som kan få stor betydelse för bevarandet av enskilda kulturmiljöer.

Ytterligare en aspekt på uppföljning är behovet av att även tidiga utredningar (om till exempel betydande miljöpåverkan) måste följas upp och revideras under hela planprocessen eftersom stora delar kan förändras under processens gång. Tidiga utredningar kan snabbt bli inaktuella. Även här är således uppföljning ett kritiskt skede.

Sammanfattningsvis avseende frågor som faller mellan stolarna:

- kulturmiljöarbete ses inte som en viktig del av hållbarhets- och miljöfrågan
- kulturmiljöer som inte omfattas av formellt skydd
- icke lovpliktiga åtgärder – som sammantaget leder till stora förändringar
- hanteringen av modernare byggnation och förändringar på dessa.

Och frågan om kritiska skeden:

- tidig medverkan i planeringsprocessen
- genomförande, tillsyn och uppföljning.

Stöd för att göra kulturmiljöarbetet effektivt (24) – enkätsvar

I frågan om vilka stöd som kan göra kulturmiljöarbetet mer effektivt handlar svaren i huvudsak om fyra olika områden. Flera av dessa aspekter har redan berörts i andra delar av enkäten:

- nätverk och samarbete, såväl internt som externt
- stöd i yrkesrollen och ökad kunskap om frågorna
- kompetensutveckling
- uppdaterade och regelbundet reviderade kulturmiljöprogram.

Vad gäller nätverk och samarbete efterfrågas tydligare samarbete över förvaltningsgränser och mer formaliserade samtal med kollegor inom kommunen samt behovet av kollegiala nätverk utanför kommunen. Bättre samverkan med länsstyrelsen och Sveriges regioner och kommuner (SKR), samt bättre samverkan mellan kommunerna efterfrågas också.

Vad gäller yrkesrollen anser flera respondenter att det politiska stödet och förståelsen för kulturmiljöarbetet behöver bli bättre. Att yrkesrollen måste få en rättmätig plats. Ökad förståelse för frågorna skapar ett effektivare arbete.

Vad gäller kompetensutveckling avser det mer tid till omvärldsorientering, forum för tjänstemän med ansvar för kulturmiljön i kommunerna, deltagande i konferenser, fler vidareutbildningstillfällen och pedagogiska projekt med olika aktörer (till exempel medborgare och besöksnäring).

Slutligen anger flera respondenter att det behövs regelbundet reviderade kulturmiljöprogram, starka och tydliga lagrum som också innehåller möjlighet till sanktioner och till exempel krav på återställande. Även tydligare och mer strategisk vägledning från RAÄ efterfrågas.

Kommentar: Till skillnad från intervjuerna lyfte ingen i enkätsvaren fram tekniska hjälpmedel, till exempel samlade GIS-underlag, som en viktig komponent i kulturmiljöarbetet. Möjligen beror detta på att GIS-underlag redan används frekvent i kommunernas planarbete och därför redan på ett sömlöst sätt är en integrerad del av arbetet.

Goda exempel där kulturmiljöer använts som resurs (20) – enkätsvar

På frågan om vad respondenterna ser som goda exempel på när kulturmiljöer använts som resurs, är det påfallande tydligt att det är främst tre områden där detta lyfts fram: som turistmål, besöksanledning eller att stärka platsvarumärke, som nya användningsområden och ny funktion samt renovering och återbruk av gamla kulturmiljöer.

Kulturmiljöer som turistmål och besöksanledning är så starkt förknippade med varandra att det nästan betraktas som en självklarhet. Trots detta kommer denna aspekt nästan aldrig fram i de övriga frågorna,

varken i enkäten eller i djupintervjuerna. En anledning kan vara att inriktningen på denna studie primärt är fysisk planering och planprocesser och därför inte direkt kopplas till turism och besöksnäring. Men kopplingen borde vara tydligare eftersom både infrastruktur och användningsområden för kulturmiljöer är direkt avgörande för hur välbesökt en plats kan bli, vilket också ökar möjligheterna för ett långsiktigt bevarande.

Vad avser nya användningsområden och ny funktion kopplas detta samman med ett intresse av att använda kulturmiljöer för till exempel arbetsplatser, bostäder, hotell och så vidare. I flera fall anges också att den egna arbetsplatsen är i en kulturmiljö och stoltheten i detta. Men det handlar också om att en närliggande kulturmiljö kan bidra till helheten i till exempel detaljplanearbete och vid nybyggnationer, vilket kan öka värdet och bidra till att området saluförs med hjälp av de unika kulturmiljöerna.

Slutligen lyfts också restaureringar, återställande och återbruk upp som en aspekt på att kulturmiljöer används som en resurs. I detta fall menas sannolikt att det skapar arbetstillfällen, bred samverkan mellan olika organisationer och föreningar samt att det ger tillfällen för andra (privata) intresserade att öka sin kunskap om kulturmiljövård genom till exempel byggnadsvårdsläger.

”Svårt att hitta lämpliga användningssätt till gamla kulturmiljöer. Det kostar mycket att bevara och svårt att hitta lämpliga verksamheter som kan fungera utan för stora anpassningar av byggnaden p g a tillgänglighetskrav, brandkrav osv. Ingen kan ta kostnaderna och det är dyrt för kommunen att förvalta. Att göra ingenting kan leda till att fina miljöer förfaller.”

Citat från en av respondenterna.

Kommentar: Det är förvånansvärt svårt att få fram goda exempel på kulturmiljöer som används som resurs. Det är betydligt enklare att hitta exempel på när kulturmiljöer hanteras fel. Vad beror detta egentligen på? Är det så ovanligt med exempel på detta eller beror det på att vi är ovana eller inte vågar eller kan lyfta fram de positiva aspekterna med att använda kulturmiljöer som resurs för att ”det som säljer” inte anses förenligt med god kulturmiljövård.

Hållbarhetsfrågan är nygammal inom kulturmiljösektorn då återbruk och byggnadsvård sedan länge är naturliga delar. Att verka inom de ekonomiska, ekologiska och sociala hållbarhetsaspekterna är inte fullt ut lika vedertaget ännu men är på god väg och en klar framgångsfaktor.

Stockholmsregionens särart

Innan vi kommer in på frågan om vilken roll Region Stockholm kan ta ska vi se vad respondenterna har svarat på frågan om vad som särskiljer Stockholmsregionen från andra regioner. Följande aspekter lyfts fram och baseras på svar från djupintervjuerna.

Regionen är både en storstads- och en tillväxtregion. Här finns landets huvudstad, landets största internationella flygplats och både nationell järnväg och motorväg passerar Stockholm. Exploateringsstrycket är därför stort och frågor som berör storstadskommunerna får ofta en nationell betydelse och beslut granskas mycket noggrant från olika parter, inte minst från civilsamhället. Starka samhällsintressen påverkar processerna. De höga fastighetspriserna i Stockholm innebär att kulturmiljöfrågorna blir komplexa. Trycket på Länsstyrelsen Stockholm är högt med många ärenden, som också behöver ha god kvalitet eftersom de granskas noggrant. Handläggningstiderna blir därför också långa. Detta innebär ofta tuffa prioriteringar. Befintliga miljöer har stora behov av renoveringar och upprustningar. En utmaning för kulturmiljösektorn är att ligga steget före med kunskapsunderlag, värderingar och revideringar av underlagen som behövs i god tid innan arbeten påbörjas.

Stockholmsregionen rymmer förutom landets huvudstad också fler stora och små städer, stora arealer landsbygd och skärgård, vilket innebär en stor variation mellan kommunerna generellt och i kulturmiljöfrågor specifikt. Stockholms stad har 3 procent av länets mark, men 50 procent av länets byggnader. Regionen har 26 kommuner, varav ett flertal till ytan mycket små kommuner men med stor folkmängd och några till ytan stora kommuner med mycket glesbygd.

Det är därför svårt att spanna över hela det regionala fältet – vilka kunskapsunderlag behövs och vad behöver regionen satsa på i glesbygd kontra expansiv storstad? På en regional nivå behöver därför landskapet lyftas in i planeringen. Det är mycket fokus på regional infrastrukturplanering, men det finns inget geografiskt landskapsperspektiv. Det mellankommunala perspektivet vad gäller geografi och landskap saknas.

Behoven ser olika ut mellan de olika delarna och det finns stora skillnader i resursfördelning, kunskapsunderlag och kompetens mellan olika kommuner och ofta ett stort personberoende. Det starka exploateringsstrycket innebär stora behov av vägledning från Regionen mel-

lan de olika kommunerna, särskilt i infrastrukturfrågor som i sin tur berör kulturmiljöfrågor. Några av respondenternas svar antyder också att det finns en stark vilja bland regionens mindre kommuner att klara sig själva och ett behov av att hävda sig gentemot Stockholms stad, som i vissa avseende likställs med Regionen²³ – de vill därför inte ha en regional inblandning.

Det höga exploateringsstrycket gör också att det finns en stor marknad för privatägda konsultföretag och certifierade sakkunniga. I Stockholmsregionen finns flest verksamma konsulter i landet. Uppdragsverksamheten blev tidigare konkurrensutsatt här än i andra regioner.

Kulturmiljöfrågorna har också en stark särställning i Stockholms stad, jämfört med andra storstäder, och där Stockholms stadsmuseum har en stark tongivande roll. Länet har ett länsmuseum som bildades sent och som också är ett av landets mindre.

Kommentarer: Ytterligare en faktor till Stockholmsregionens särställning är den starka statliga närvaron genom flera centralmuseer, vilket ytterligare bidrar till att länsmuseumet får en mer diffus roll. Stockholms läns museum bildades 1982 av sex stiftare: Stockholms kommun/stadsmuseum, Sigtuna kommun/museum, Södertälje kommun/Torekällbergets museum, Norrtälje kommun/museum, Stockholms läns hembygdsförbund samt Stockholms läns landsting, numera Region Stockholm.

Förutom det som framkommit ovan är också Stockholm sist ut i landet att bilda region, januari 2019. Stockholm är också 2020 den enda regionen som fortsatt står utanför kultursamverkansmodellen.²⁴

Region Stockholms framtida roll

På frågan om vilken roll som respondenterna tycker att Region Stockholm ska ta och vilka stöd från Region Stockholm som skulle göra kulturmiljöarbetet mer effektivt lyfts följande aspekter fram (djupintervjuer fråga 8 och enkätfråga 25).

Strategisk roll och samtalspart

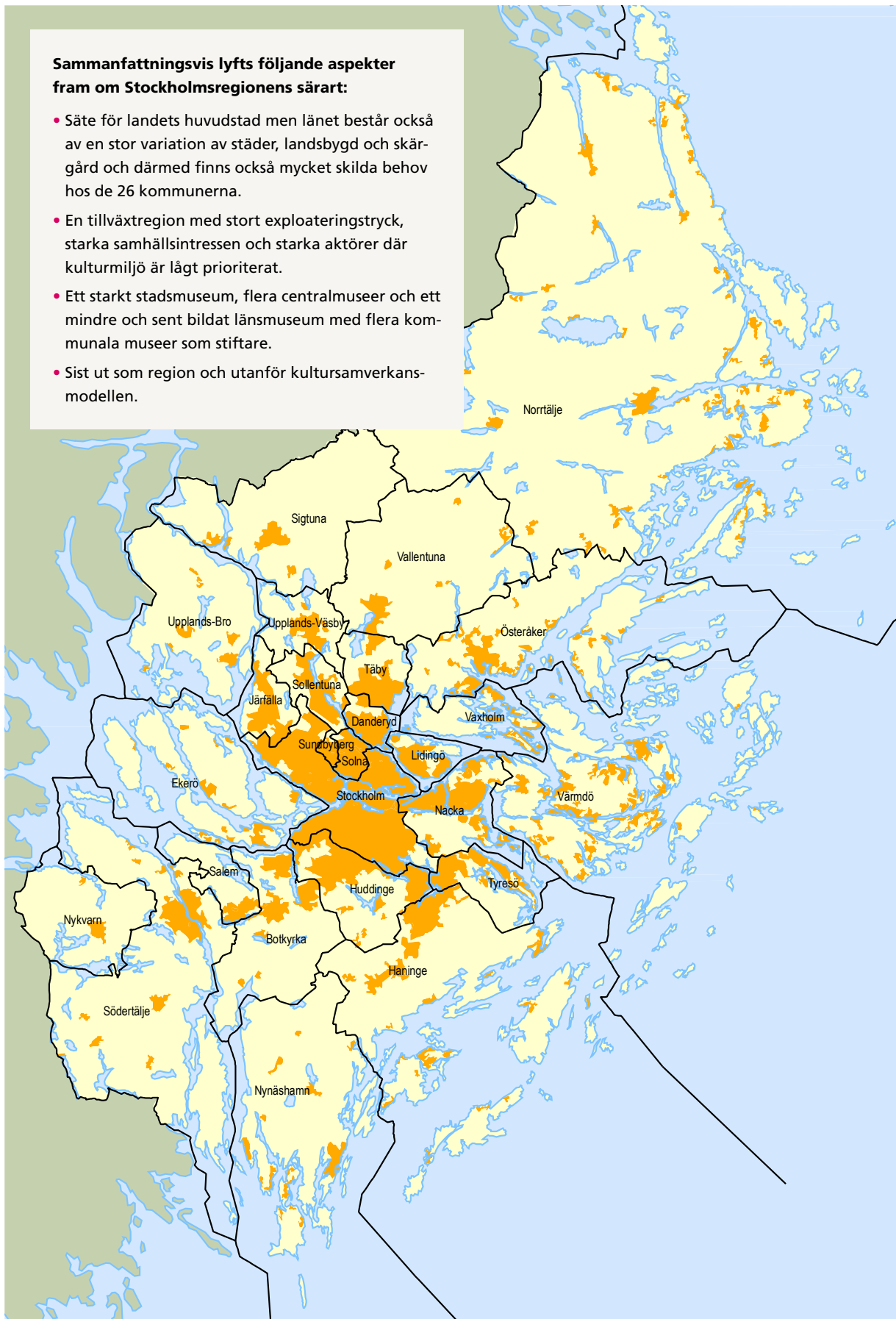
Det förslag som återkommer mest i djupintervjuerna är att Region Stockholm kan ta en tydligare strategisk roll kring det regionala kulturmiljöarbetet. Till exempel genom att mer aktivt samla kulturmiljöarbetets aktörer i regionen inom den offentliga sektorn, konsultsektorn och civilsamhället. Några respondenter anger också

²³ Stockholms stad har redan innan länsmuseumets bildande haft ett regionalt uppdrag, men med frågor som faller inom kommunens gränser. Medel för detta uppdrag kommer från Kulturrådet.

²⁴ Kultursamverkansmodellen innebär att varje region får en samlad summa statliga medel att fördela till regional kulturverksamhet i respektive region. Kulturrådet ansvarar för statens bidrag till regionerna. Kultursamverkansmodellen började införas 2011.

Sammanfattningsvis lyfts följande aspekter fram om Stockholmsregionens särart:

- Säte för landets huvudstad men länet består också av en stor variation av städer, landsbygd och skärgård och därmed finns också mycket skilda behov hos de 26 kommunerna.
- En tillväxtregion med stort exploateringsstryck, starka samhällsintressen och starka aktörer där kulturmiljö är lågt prioriterat.
- Ett starkt stadsmuseum, flera centralmuseer och ett mindre och sent bildat länsmuseum med flera kommunala museer som stiftare.
- Sist ut som region och utanför kultursamverkansmodellen.



Kommuner i Stockholms län. Kartan är hämtad från Länsstyrelsen Stockholm.

att Region Stockholm bör vara en mer aktiv strategisk aktör som tar större utrymme i kulturmiljöfrågorna och ger stöd över kommungränserna.

Några respondenter tycker också att Region Stockholm bör bli en tydligare samtalspart som har helhetsperspektivet och som kan skapa samsyn både på en strategisk nivå och på en operativ nivå. Rollen ska vara strategisk men ska också innebära att samla och genomföra samtal om kulturmiljöfrågor och att ge löpande stöd främst till regionens kommuner. Slutligen kan den strategiska rollen också innebära en resursfråga, att strategiskt och operativt arbeta för hur medel och resurser (till exempel personella, finansiella och kunskapsmässiga resurser) kan fördelas och växlas upp från olika källor.

Även i enkäten lyfts denna aspekt fram. Först och främst anser flera respondenter att Region Stockholm ska ha en holistisk och strategisk syn över hela kulturmiljöområdet/arbetet i regionen. Genom att ta fram tydliga och översiktliga riktlinjer och beskrivningar, som sen kan kopplas direkt till en kommunal nivå. Regionala kulturhistoriska värden bör pekats ut och vara en kunskapsbank och resurs som samlar inventeringar, material och dokumentation från de arbeten som görs ute i regionen. En annan aspekt på detta är att börja sammanställa och presentera siffror och statistik som handlar om att visa att kulturmiljöer är hållbara och livskraftiga. Slutligen också samordning av gemensamma projekt för regionen och stöd i ansökningar av medel.

Några respondenter anger att Region Stockholm bör sätta upp tydliga mål med kulturmiljöarbetet och beskriva vad de vill uppnå. Vilket i sin tur ska leda till skarpare agerande och som kan bidra till att kulturmiljöfrågorna får den roll de ska ha enligt lagstiftningens intentioner. Flera respondenter efterfrågar ett starkare driv och en förmåga att ta med kulturmiljöfrågorna in i samhällsplaneringen. För det behöver Region Stockholm ha ett helikopterperspektiv genom att bygga upp en bredare egen kompetens, till exempel genom fler kulturmiljöstrategier utspridda i hela organisationen och inte bara på kulturförvaltningen. Detta blir då också ett erkännande om att även kulturmiljöfrågor är att betrakta som likvärdiga miljöfrågor.

Även mer översiktliga strategier för bevarande och brukande av kulturmiljöer behövs, framförallt på det regionala planet. Förutom att flera respondenter uppger att det saknas en nivå mellan detaljplaner och

översiktsplaner, framför flera respondenter också att de regionala strategierna för kulturmiljöer behöver bli tydligare och ha en tydligare koppling till den kommunala planeringen och ge mer stöd till kommunernas kulturmiljöarbete. Det saknas en nivå strax över översiktsplanerna som kan svara på vad som gör regionens olika delar unika, där de kulturhistoriska dragen kan ge stöd i värderingen även på lokal nivå.

Region Stockholms strategiska roll anser några respondenter slutligen bör bidra till att medvetande- och skickliggöra kulturmiljöarbetet i regionen både inom sektorn och gentemot andra sektorer/aktörer som berörs av kulturmiljöfrågor (jämför TVÅRS-uppdraget) – att bidra till en tydlig agenda för kulturmiljöarbetet i regionen. Flera respondenter upplever att otydligheten vad gäller roller och ansvar skapar en otrygghet och osäkerhet i den egna yrkesutövningen. Tryggheten behöver tas tillbaka, vilket ger bättre självförtroende i yrkesrollen. Detta måste byggas upp igen, och flera respondenter menar att Region Stockholm har en viktig roll i detta arbete.

Kommentar: Det är många intressen som behöver samordnas för att detta ska få effekt och det är flera myndigheter, organisationer och verksamheter som behöver vara med i arbetet med att ta fram en sådan agenda.

Ett förslag som flera respondenter lyfter fram är att Region Stockholm kan fungera som centralnod i ett nätverk eller arena där kulturmiljöfrågor kan samordnas och diskuteras. Ett förslag är att anordna ett regionalt forum eller att genomföra en årlig konferens motsvarande RAÄ:s höstmöten, men på regional nivå där frågor och olika aktuella fall inom regionen kan fångas upp och diskuteras. Konferenserna kan då även bli kompetensutveckling för de som arbetar med kulturmiljöfrågor. I den privata sektorn efterfrågas denna typ av arenor och som drivs av en oberoende aktör.²⁵ Det finns ett stort behov av att träffas och diskutera.

Även i enkäten lyfts dessa aspekter fram. Som en följd av det strategiska perspektivet anser flera respondenter att regionen ska agera bollplank, nod i nätverk, ge rådgivning och medverka till/anordna kurser och bidra till kompetensutveckling. De anser att regionen har stora möjligheter att agera genom påtryckning, som kunskapshöjare och som skickliggörare mot både exploateringsintressen och mot kommuner så att de beaktar kraven i till exempel PBL. Ett sätt är genom att lyfta fram goda exempel.

25 Redan idag hålls årliga konferenser på vår och höst riktade till kommunerna som arrangeras av Länsmuseet, Stadsmuseet och Länsstyrelsen. Dessa så kallade kommundagar är dock inte öppna för alla aktörer att delta i och ett bredare forum på regional nivå efterfrågas.

Kommentar: Länsstyrelsen har regeringsuppdrag samt delvis ansvar för uppföljning av regionala och nationella mål som berör kulturmiljöarbetet på olika sätt, vilket också omfattar att ge stöd till kommunerna i deras kulturmiljöarbete. Det arbetet görs både indirekt i yttranden och samråd men också som informations- och utbildningsinsatser, framtagande av handlingsplaner, strategier med mera, som inkluderar kulturmiljö men som inte nödvändigtvis bara riktar sig till kulturmiljöarbetet. Därför tangerar respondenternas förslag flera av de uppgifter som länsstyrelsen redan gör i några avseenden. Men många respondenter upplever detta som otydligt och flera respondenter uppger att rollerna mellan länsstyrelsen och Region Stockholm behöver förtydligas (se vidare nedan).

Den Regionala utvecklingsplanen för Stockholm (RUFs)

I detta sammanhang nämns också förbättringsmöjligheter för den Regionala utvecklingsplanen för Stockholm (RUFs) där några respondenter upplever att flera kulturmiljöfrågor saknas eller hamnar i skymundan. Till exempel borde landskapsperspektivet utgöra en av flera utgångspunkter, men saknas helt idag.

Andra respondenter anser att en nackdel med den regionala utvecklingsplanen är att den pekar ut, men talar inte om hur. Den säger "här ska vi utveckla", men säger inte *hur* utvecklingen kan ske. RAÄ är inte heller tydliga med hur detta ska hanteras, men det är viktigt att tala om hur värden ska eller kan integreras för att inte allt så småningom ska uttraderas. Det är bättre att lyfta möjligheterna och skapa bra förutsättningar för kommunernas planarbete.

Respondenter anser att de gröna kilarna har fått ett starkt genomslag för miljöer i den regionala utvecklingsplanen eftersom rumsligheten fungerar mycket bra som en illustration. Men de anger att det ur kulturmiljösynpunkt finns en nackdel med de gröna kilarna eftersom kulturmiljöerna lätt kommer i skymundan av naturaspekterna. Ytterligare en aspekt är att kulturmiljöer inte bara har ett upplevelsevärde, vilket det lätt används och tolkas som i samband med de gröna kilarna.

Det vore bättre att göra den regionala kulturmiljön synlig i kartan som ett eget koncept, till exempel kartunderlag som visar hur städerna har växt fram. Det finns många exempel på befintliga regionala kartor/bilder som går att använda som historiska kartunderlag, till exempel Sveriges Nationalatlas. Men även Stockholms läns museum har under lång tid arbetat med kulturmiljöer i länet, vilket genererat kunskapsunderlag. Om dessa underlag kan implementeras inom

ramen för den regionala utvecklingsplanen blir det också lättare för kommunerna att sätta in sina delar i ett större sammanhang.

I den kortfattade regionala utvecklingsplanen saknas också kulturmiljöperspektivet. Kulturmiljöer finns inte heller med i målen eller i de rumsliga principerna. Den kortfattade versionen handlar mycket om bostäder, centra och så vidare men det finns här inga tankar om kulturmiljöfrågorna, vilket sammantaget är olyckligt eftersom den kortfattade versionen sannolikt har en större spridning än den långa versionen.

Roll i förhållande till länsstyrelsen, kommuner och staten

Framförallt lyfts behovet av att stärka och förtydliga Region Stockholms roll gentemot dels länsstyrelsen dels kommunerna där huvuddelen av kulturmiljöarbetet bedrivs. Eftersom länsstyrelsen endast har mandat där staten har en ingripandegrund som inramas och begränsas av lagstiftning kan regionens roll vara bredare och omfatta samordning, stöd, rådgivning och kunskapsuppbyggande i kulturmiljöarbetets alla olika processer och moment.

Kommentar: Länsstyrelsen har delvis en sådan roll idag, vilket omfattar samordnande, rådgivande, kunskapsuppbyggande och stödjande funktioner. Detta arbete når dock inte alla, exempelvis privata aktörer, vilket gör att Region Stockholm kan ha en friare och bredare roll i dessa funktioner.

Detta gäller även gentemot kommunernas förvaltningar eftersom kommunerna har en mycket stark och viktig roll för kulturmiljöfrågor, vilket framgår av flera av respondenternas svar. Det kommunala kulturmiljöarbetet ser mycket olika ut inom olika kommuner, och flera respondenter upplever detta som det kanske främsta problemet inom kulturmiljösektorn. Regionens roll kan i detta avseende vara att bidra till att kulturmiljöarbetet får en stärkt roll i den kommunala planeringen. Några respondenter anger att en viktig uppgift för Regionen i detta avseende kan vara att ge stöd i att använda PBL som det är tänkt genom att tolka paragraferna.

Kommentar: Stöd- och rådgivningsfunktionen gentemot kommunerna är en viktig funktion som både länsstyrelsen och länsmuseum arbetar med idag, bland annat genom länsmuseumets kommunantikvarienätverk. Men denna funktion kan förstärkas ytterligare, till exempel på ett strukturellt plan. Flera respondenter framhåller att länsmuseumet bör få en tyngre och tydligare roll i detta arbete.

Några respondenter efterfrågar också var det nationella och det regionala perspektivet möts. Det är till exempel stora skillnader mellan regionerna och de olika kulturplaner som tas fram. De menar att det mellanregionala perspektivet på kulturmiljöfrågorna är viktigt att lyfta, och hur kulturmiljöfrågorna kan få plats i regionernas utvecklingsansvar. En stor fördel med regioner är att de arbetar med alla typer av samhällsfrågor, vilket kan bli en styrka även för kultur miljöfrågorna.

Kunskap

Ett behov som flera respondenter också lyfter fram är behovet av att samla, sprida och utveckla kunskap. Det finns idag ingen naturlig plats för detta, och problemet är potentiellt mycket stort. Det handlar främst om att kunskapsproduktionen idag är mycket stor och fördelad mellan ett stort antal olika aktörer. Framförallt genom framtagandet av alla olika typer av underlag (jämför Boverkets underlagstrappa för kulturmiljöunderlag som delas in i kunskaps-, planerings- och beslutsunderlag). En stor del av denna produktion görs idag av konsultföretag. Flera respondenter lyfter fram detta som ett problem, inte för att det är konsulter som utför arbetet, utan för att den offentliga sektorn behöver bli bättre på att möta konsultsektorn genom att till exempel lyfta fram goda exempel genomförda av konsultföretag. Flera respondenter uppger att det sällan sker idag.

Kommentar: Ett skäl till att detta inte sker brukar vara konkurrenslagstiftning, vars syfte är att alla ska konkurrera på lika villkor. Skälet som anges är att en myndighet inte kan lyfta fram enskilda konsultbolag. Men frågan är om denna fråga är driven för långt. Goda exempel måste kunna framhävas eftersom de kan fungera normerande för hur kulturmiljöarbetet kan/bör bedrivas mer effektivt och framgångsrikt.

Arkivfrågan är i detta avseende mycket viktig eftersom arkivlagen inte föreskriver att till exempel privata företag ska arkivera dokumentation. Visserligen är det idag lättare att söka efter och komma åt information genom olika digitala källor, men mängden information (och således även icke uppdaterad och rent felaktig information) är också mycket större idag. Att hantera denna kunskapsmassa kan utgöra ett problem, men särskilt hos konsulterna upplevs detta ändå inte som ett stort behov eller problem. Underlagen går ofta relativt enkelt att få tag i, men däremot kan både register och underlag vara av sämre kvalitet och framförallt dåligt uppdaterade. Regionarkivet skulle i detta avseende kunna fylla en funktion och vara den instans

där informationsinhämtning sker på en strategisk nivå och på en användarnivå, både idag och för framtida användare. Det handlar dels om inhämtning (arkivering av dokumentation), dels om förädling och spridning av kunskap (jämför till exempel Stockholmskällan och Digitalt museum).

Ytterligare en aspekt på detta är att den mängd kunskap och erfarenheter som idag produceras sällan leder till sammanfattande synteser. Museerna har en viktig roll i detta arbete och har genom funktionerna samla, vårda och visa en naturlig grund i syntesarbetet eftersom museernas verksamheter således är organiserade på ett lämpligt sätt.

De faktorer som respondenterna främst lyfter fram som aspekter på vad Region Stockholm ska arbeta vidare med är följande:

- Utökad och tydligare strategisk roll i det regionala kulturmiljöarbetet.
- Ta fram tydliga riktlinjer och översiktliga strategier.
- Skicklig- och medvetandegöra det regionala kulturmiljöarbetet genom att stärka rådgivningsfunktionen, bygga upp ett regionalt nätverk och skapa en arena där samtliga regionala aktörer kan samlas och samtala om kulturmiljöfrågor.
- Utveckla RUF5.
- Bidra till och samla kunskap och synteser.
- Förtydliga rollen i förhållande till länsstyrelsen.

Några av dessa områden relaterar till det arbete som länsstyrelsen redan utför, vilket innebär att rollfördelningen mer i detalj behöver samordnas mellan länsstyrelsen och Region Stockholm. Risken är annars att detta skapar ytterligare otydlighet i vem som gör vad.

Slutsatser

Utgångspunkten i detta arbete har varit att kartlägga och göra en nulägesbeskrivning av roller och ansvar inom kulturmiljöarbetet på en regional nivå, med fokus på fysisk planering.

För att fånga in detta har resultaten från ett FoU-projekt om roller och ansvar i ett nationellt perspektiv sammanfattats och kompletterats ur ett Stockholmsperspektiv. Frågor, genom intervjuer och enkät, har ställts till yrkesverksamma och ideellt arbetande inom kulturmiljöområdet i Stockholmsregionen. Frågorna har delats in i tre huvudområden:

1. om yrkesrollen: utbildning, kompetens, arbetsfördelning
2. om organisationen
3. om utmaningar, framtiden och vilken roll respondenterna anser att Region Stockholm ska ta.

Av svaren att döma finns det en bred samsyn från det stora flertalet respondenter att det *inte* är några större brister i lagstiftningen (KML, PBL och så vidare). Några respondenter anser dock att regelverket är för krångligt och att det därför inte följs som det är tänkt.

Svaren i denna undersökning ligger i linje med vad som framkom om roll- och ansvarsfördelningen enligt tabellen som presenterades i FoU-rapporten. Endast detaljer skiljer sig åt.

Eftersom målsättningen med detta uppdrag är att ge underlag och rekommendationer till Region Stockholms kulturförvaltnings fortsatta arbete med kulturmiljöfrågor i ett regionalt perspektiv baseras slutsatsen på de utmaningar och behov som lyftes fram under samtalen. Flera av de utmaningar och behov som lyftes fram vid intervjuerna och i enkäten är aspekter som egentligen ligger utanför Region Stockholms verksamhetsramar och som endast kan påverkas indirekt. Av respondenternas svar att döma kan orsakerna till otydligheten sökas i hur arbetet är organiserat och i hur processerna genomförs, således hur regelverket efterlevs.

Organisering

De faktorer som respondenterna främst framhäver som behov och brister i hur kulturmiljöarbetet är organiserat är följande:

- En upplevd avsaknad av en samtalspart för rådgivning till exempel i kulturmiljöfrågor som faller mellan stolarna och i alla stegen i planprocesser, inte bara i tidig rådgivning – behov av att tydliggöra rådgivningsrollen: vem ger/kan ge råd, när, hur och i vilken omfattning.
- Behov av väl fungerande och inkluderande nätverk/forum där kulturmiljöfrågor kan ventileras och diskuteras – behov av tydligare samverkansfunktion.
- Avsaknad av tydliga styrdokument, stadgar, policydokument och tjänstebeskrivningar skapar personberoende och leder till ad hoc-lösningar.
- Det finns fortfarande stuprör mellan förvaltningar/enheter i olika organisationer, vilket skapar samverkanssvårigheter.
- Tillgång till antikvarisk kompetens (kommunantikvarier) och otydlighet i vilken antikvarisk kompetens som finns i kommunernas förvaltningar.

Processer

De faktorer som respondenterna främst lyfter fram som behov och brister i kulturmiljöarbetets processer är följande:

- Behovet av att komma in tidigt i processerna och att behandlas likvärdigt med andra miljöfrågor.
- Brister i uppföljning/tillsyn.
- Behovet av tydligare påföljder.
- Behovet av underlagsnivå/mellannivå mellan detaljplan och översiktsplan samt tydligare koppling och relevans gentemot den regionala utvecklingsplanen, RUF5 2050.
- Behovet av uppdaterade kunskapsunderlag och sammanfattande synteser.
- Kunskapsuppbyggnad och behovet av att lösa arkivfrågan. Kunskapsuppbyggnaden brukar relateras till uppdragsverksamheter. Detta skedde tidigare nästan uteslutande på museer (kommunala, regionala och nationella) men sker idag primärt inom det privata näringslivet, hos konsultföretagen. En viktig fråga i sammanhanget är var underlag, dokumentation, digitalt material osv lagras.



Avslutning och rekommendationer

Kulturmiljöarbetet har förändrats stort de senaste 15–20 åren. Idag verkar vi med frågorna i ett tvärsektorielt fält och de som använder miljöerna är många gånger i fokus. På kommunerna finns ibland men långt ifrån alltid en kommunantikvarie anställd. Här kan vi se en förskjutning där rollen organisatoriskt allt oftare placeras på samhällsbyggnadsförvaltningen från att tidigare hört till kulturförvaltningen. Samhällsplaneringen har också blivit allt mer komplex och förväntas generera bland mycket annat också attraktiva livsmiljöer. Sedan 2018 samverkar Riksantikvarieämbetet tillsammans med Boverket, Statens konstråd och ArkDes inom politikområdet gestaltad livsmiljö. Perspektivet gestaltad livsmiljö innebär en helhetssyn där kulturarvet och kulturmiljön är självklara delar. Besöksnäringen med de attraktiva kulturmiljöerna blir allt viktigare när kommunerna profilerar sig och att jobba gentemot näringslivet sker allt oftare. Men även inom hållbarhetssektorn lyfts kulturmiljöfrågorna allt mer, här är miljömålen och Agenda 2030 viktiga ramverk där kulturmiljöarbetet spelar roll.

Den i särklass viktigaste frågan att jobba vidare med handlar om kunskapshöjande insatser. En annan viktig framgångsfaktor är att arbeta in frågorna i redan befintliga processer. Hur går det att skapa det tvärsektorIELLA tänket på den regionala nivån? Går det att initiera ett motsvarande regionalt arbete som TVÅRS-uppdraget? Hur inkludera frågorna och göra dem relevanta? De frågor som sektorn sedan länge arbetat med har i allra högsta grad bäring på såväl hållbarhet som attraktiva livsmiljöer. Fokus behöver vara

på vad som vill uppnås och nya vägar behöver hittas för att nå dit. Effekten av att integrera kulturmiljöfrågorna i befintliga processer leder till resultat och detta behöver synliggöras mer och för fler.

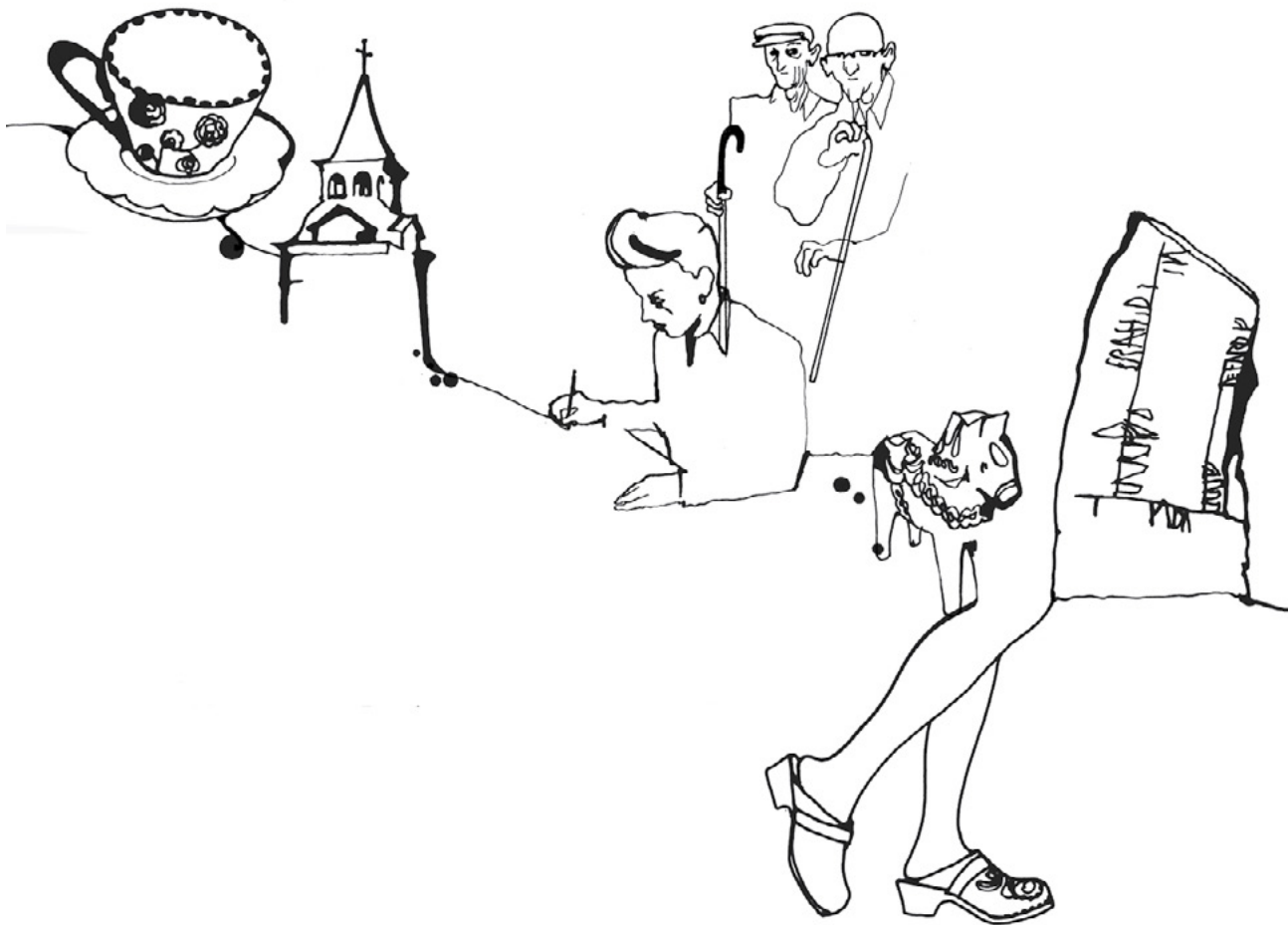
Region Stockholm är en stor organisation som är under omvandling efter regionbildningen. Många av de frågor som lyfts i rapporten pekar på behovet av ett omfattande internt arbete på regionen över förvaltningsgränserna. Ses samma trend som i kommunerna för Region Stockholm framöver? Troligtvis behöver Regionen snarare spetsa till än mer och bli ännu smartare på att arbeta in frågorna. Kan fler personer i strategiska positioner utbildas så att de åtminstone vet när kompetensen är aktuell att efterfråga? Som framgått tidigare så är ju även frågan om kompetens komplex och kan gälla till exempel arkitektur och bebyggelsehistoria, kulturgeografi, arkeologi, etnologi, historia eller konstvetenskap.

Riksantikvarieämbetet medverkar till att fördela ut ansvaret enligt lagens intentioner om att kulturmiljön gäller alla men det finns ändå ett behov av att den centrala myndigheten har en fortsatt expert- och ledarroll i frågorna. Det här är något som efterfrågas och som sannolikt också påverkar kulturmiljöarbetet på flera sätt, inte minst när det gäller frågornas tyngd.

Den föreliggande kartläggningen ska ses som ett underlag i det arbete som ligger framför Region Stockholm och de aktörer som är verksamma inom kulturmiljöarbetet i länet. Det är viktigt att betona att detta arbete bygger på samarbete och samverkan.

Utifrån uppdragets resultat rekommenderas att Region Stockholms kulturförvaltning

- ska arbeta för att öka kunskapen om kulturmiljöfrågor internt inom Region Stockholm så att frågorna integreras i befintliga processer och behandlas likvärdigt med andra miljöfrågor
- ska, tillsammans med övriga aktörer, förtydliga roller och ansvar mellan:
 - region, länsmuseum och länsstyrelse
 - region och stat
 - region och kommuner
- ska utveckla vidare och tydliggöra den regionala rollfördelningen mellan länsmuseet och stadsmuseet
- ska förtydliga Regionarkivets, länsmuseets och de kommunala museernas roller avseende kunskapsuppbyggnad och rådgivning/stöd
- ska utveckla en bred regional plattform för aktörer som arbetar med kulturmiljöfrågor, till exempel genom att anordna ett regionalt höstmöte som förslagsvis sker i samband med Riksantikvarieämbetets årliga höstmöte
- ska utreda möjligheterna till gemensamma projekt med andra regioner.



Referensförteckning

Är samverkan modellen? En uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen. 2015/16:RFR4. Kulturutskottet. 2015.

Myndigheten för kulturanalys. 2020. *Kulturmiljöstatistik. Kulturfakta 2020:1.* Göteborg: u.n.

Olsson, Krister, o.a. 2020-04-06. *Kulturmiljöarbete och fysisk planering – roller och ansvar.* Göteborg och Stockholm: u.n.

Region (landsting). 2020. *Wikipedia.* [Online] den 09 10 2020. [https://sv.wikipedia.org/wiki/Region_\(landsting\)](https://sv.wikipedia.org/wiki/Region_(landsting))

Riksantikvarieämbetet. 2020. Genomlysning av förutsättningarna för de regionala museernas verksamhet. [Online] den 02 03 2020. <https://www.raa.se/aktuellt/aktuella-fragor/regeringsuppdrag/genomlysning-av-forutsattningarna-for-de-regionala-museernas-verksamhet/>

Kulturhistoriska värden i plan- och byggprocesser. Redovisning av regeringsuppdrag om hur kulturhistoriska värden integreras och tas tillvara. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2020a.

Kulturmiljöarbete under utveckling. Delrapport i uppdraget Ett offensivt och angeläget kulturmiljöarbete. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2015.

Kulturmiljöarbetets genomslag inom kultursamverkansmodellen – samverkan påverkar och tydliggör motverkar. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2016.

Kulturvärden försvinner i byggprocessen. Intervjuer och aktgranskning av bygglovsärenden. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2018.

Länsmuseernas och motsvarande museers kulturmiljöarbete. Kartläggning och redovisning av förutsättningarna för samverkan och verksamhetsutveckling på regional nivå. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2015.

Nya nationella mål för kulturmiljöarbetet: myndigheters arbete för att bidra till målens uppfyllelse. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2015a.

Plattform Kulturhistorisk värdering och urval: grundläggande förhållningssätt för arbete med att definiera, värdera, prioritera och utveckla kulturarvet. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2015b.

Stärka kulturmiljöarbetet i den regionala utvecklingen. Strategi för Riksantikvarieämbetets medverkan i det regionala tillväxtarbetet och EU:s sammanhållningspolitik 2014-2020. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. 2015.

Riksställningar. *Länsmuseernas situation. En konsultrapport från Kontigo på uppdrag av Riksställningar.* Visby: Riksställningar. 2016.

Kontinuitet och förnyelse. Kulturmiljöarbetet i kommunerna. Stockholm: Svenska Kommunförbundet. 1999.

Djupintervjuer och samtal

Bette Lundh Malmros
*Regionplanerare, tillväxt- och regionplane-
förvaltningen Region Stockholm*
(3/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Bodil Johansson
*Miljösamordnare, trafikförvaltningen
Region Stockholm*
(2/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Annelie Kurttila
Länsmuseichef, Stockholms läns museum
(16/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Louise Schlyter
Kulturmiljöchef, Länsstyrelsen Stockholm
(10/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Ylva Othzén
Landskapsantikvarie, Länsstyrelsen Stockholm
(12/5 2020, intervjuare A. Wikström)

Charlotte Hamilton
Antikvarie regionala frågor, Riksantikvarieämbetet
(9/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Malin Myrin
Enhetschef Kulturmiljö, Stockholms stadsmuseum
(15/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Ann-Charlotte Backlund
Senior antikvarie Fastighetskontoret, Stockholms stad
(28/5 2020, intervjuare A. Wikström)

Anders Söderberg
*Bygglövschef, Karlskrona kommun,
tillträdande bygglövschef, Täby kommun*
(29/5 2020, intervjuare A. Wikström)

Pernilla Järverot
Kultur- och fritidsdirektör, Järfälla kommun
(10/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Mia Björckebaum
VD, KMV Forum AB
(30/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Ylva Blanck
Tf stiftelsechef, Stiftelsen kulturmiljövård
(3/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Monica Andersson
Ordförande, Samfundet S:t Erik
(9/6 2020, intervjuare A. Wikström)

Kristina Berglund
*Tidigare vice ordförande, Svenska Byggnadsvårds-
föreningen*
(28/5 2020, intervjuare A. Wikström)

Fokusgruppsamtal
KMV Forum AB
(7/9 2020, intervjuare A. Wikström och E. Åberg)

Bilaga 1 – Djupintervjufrågor

Om personen

- 1) Vilken bakgrund har du? (utbildning, arbetsplatser).
- 2) Vilken tjänst och roll har du/hade du inom din organisation?

Om organisationens kulturmiljöarbete

- 3) Vad har din organisation för uppdrag, roll och ansvar inom kulturmiljöarbetet?
- 4) Kan du ge exempel på och beskriva ärenden/ansvarsområden som har eller inte har fungerat – som är svåra att behandla/utreda inom ramen för din organisations uppdrag.
- 5) Beskriv hur ni arbetar med kompetensförsörjning.
- 6) Vilka aktörer påverkar eller blir påverkade av kulturmiljöarbetet baserat på det arbete som din organisation bedriver?
- 7) Utifrån din organisations erfarenheter, beskriv vilka aspekter som särskiljer kulturmiljöarbetet i Stockholm från andra regioner.

Om framtiden – Verksamhetsstöd

- 8) Vilka är enligt dig och din roll inom din organisation de största *utmaningarna* vad gäller utvecklingen av kulturmiljöarbetet?
- 9) Om du fick mandat att förändra kulturmiljöarbetet inom din organisation, vilka delar skulle du först ta itu med och ändra? Vad skulle ändringarna innebära?

Bilaga 2 – Enkätfrågor

Arbetsplats och utbildning

1) På vilken kommun arbetar du?

2) Vilken titel har du?

3) Vilken förvaltning arbetar du på? *Motsvarande:*

- Kulturförvaltning
- Samhällsbyggnadsförvaltning
- Kommunledning
- Annan, i så fall vilken

4) Vilken utbildning har du och var har du utbildat dig?

- Kandidat-, Master- eller Magisterexamen
- Licentiat- eller Doktorexamen

Ange inriktning och utbildningsort för examen här:

5) Har du läst något av följande? *Markera alla relevanta alternativ nedan.*

- Enstaka kurs (inom kulturmiljöområdet) – i så fall vilken?
- Annan utbildning – i så fall vilken?

Ange kurs/utbildning här:

Yrkserfarenhet

6) Hur länge har du varit anställd i din nuvarande tjänst?

- Upp till 2 år
- Mellan 2–6 år
- Mer än 6 år

7) Var jobbade du innan din nuvarande tjänst och vilken titel hade du?

8) Hur lång erfarenhet har du sammanlagt av att arbeta professionellt med kulturmiljöfrågor?

Frågor om din nuvarande yrkesutövning

9) Vad är din huvudsakliga roll i ditt arbete inom kulturmiljöområdet? *Fler svarsalternativ möjliga.*

- Rådgivande
- Kontrollerande/tillsynsutövning
- Kunskapsförmedlande
- Kunskapsuppbyggande
- Projektledande
- Utredande/utvärderande
- Chef eller ledande roll
- Annan roll

10) Hur stor del av din tjänst i snitt uppskattar du att du ägnar åt att jobba med kulturmiljöfrågor med koppling till fysisk planering?

- Mindre än 1 dag/vecka (<20 %)
- 1–2 dagar/vecka (20–40 %)
- 2–4 dagar/vecka (40–80 %)
- 5 dagar/vecka (100 %)

11) Vilka arbetsuppgifter deltar du i?

Ange ett svar för varje arbetsuppgift.

| | Ja | Delvis | Nej | Vet ej |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Detaljplanering (enligt Plan- och bygglagen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Översiktsplanering (enligt Plan- och bygglagen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Bygglov, rivningslov, marklov (enligt Plan- och bygglagen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Näringslivssamverkan | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Medborgardialog | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Föredragning inför politiker | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Kunskapsförmedling | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Besiktning av kulturmiljöer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Antikvarisk medverkan | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Medla mellan olika intressen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Initiera/anordna workshop/ seminarium/konferens | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Opinionsbildande aktiviteter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Inventering av kulturmiljöer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Föredrag för allmänheten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Rådgivning | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Förhandla med byggherrar, fastighetsägare, exploatörer etc. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Remissvar/yttranden | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Fornlämningsrelaterande frågor | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Besöksnärringsrelaterade frågor | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

12) Har kommunen tillgång till antikvarisk kompetens?

- Ja, egen kompetens
 Ja, kompetens genom avtal
 Ja, egen kompetens och kompetens genom avtal
 Nej

13) Finns det aktuella dokument som fyller funktionen av ett kulturmiljöprogram?

- Aktuellt kulturmiljöprogram (eller motsvarande) finns för hela kommunen
 Aktuellt kulturmiljöprogram (eller motsvarande) finns för delar av kommunen
 Nej, men arbete pågår
 Nej
 Vet ej

14) Om ja på frågan ovan: i vilken typ av dokument redovisas strategierna och förhållningssätten?
Mer än ett alternativ kan vara relevant.

- Översiktsplan
 Annat politiskt förankrat dokument, ange vilket/vilka nedan
 Övrigt kunskapsunderlag

15) Finns det upparbetade rutiner för hur kulturmiljöfrågor hanteras på kommunen?

- Ja
 Nej

16) Vilka professioner samverkar du med avseende kulturmiljöfrågor? Med samverkan (intern och extern) menas att ni har haft regelbunden och ömsesidig kontakt avseende specifika arbetsuppgifter och/eller att ni har arbetat i gemensamt projekt eller liknande. Ange ett svar för varje yrkesbeteckning.

| | Ja | Delvis | Nej | Vet ej |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Arkitekter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Stadsarkitekter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Landskapsarkitekter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Stads-/samhällsplanerare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Bygglovshandläggare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Miljöplanerare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ekologer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Naturvårdare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ingenjörer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Hantverkare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Konstnärer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Arkeologer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Kulturgeografer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Lärare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

| | Ja | Delvis | Nej | Vet ej |
|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Konservatorer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Etnologer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Byggnads-/bebyggelseantikvarier | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| MKB-samordnare | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Hembygdsföreningar | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Andra professioner | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

17) Vilka forum eller nätverk avseende kulturmiljöfrågor deltar du i?

18) Hur tycker du att samarbetet inom kommunen avseende kulturmiljöarbetet kan förbättras?

Avslutande frågor

19) Ange tre viktiga faktorer som du anser bidrar till ett framgångsrikt kulturmiljöarbete.

20) Har du goda exempel där kulturmiljön använts som en resurs? Dela med dig här!

21) Ange tre viktiga faktorer som du anser hämmar ett framgångsrikt kulturmiljöarbete.

22) Finns det frågor inom kulturmiljöområdet som du upplever faller mellan stolarna?

23) Finns det kritiska skeden i planeringsprocessen som du vill uppmärksamma?

24) Vilket stöd skulle kunna göra ditt kulturmiljöarbete mer effektivt? Vad saknar du?

25) Vilket stöd från Region Stockholm skulle kunna göra ditt kulturmiljöarbete mer effektivt?
Vad saknar du?

26) Stort tack för att du tagit dig tid att svara! Din input är värdefull. Får vi kontakta dig om vi undrar över något? I så fall vänligen lämna din e-postadress nedan.

