



Statens historiska museer
Box 5428
114 84 STOCKHOLM

Datum 2010-05-26
Dnr 32-2009-0710

Uppföljande granskning av internkontrollen i samlingarna

Riksrevisionen har, som ett led i den årliga revisionen, granskat den interna styrningen och kontrollen avseende föremålshanteringen vid samtliga museimyndigheter. Granskningen har bl.a. genomförts vid Statens historiska museer (SHMM).

Riksrevisionen vill fästa överintendentens uppmärksamhet på nedanstående iakttagelser. Innehållet i rapporten har faktagranskats av representanter för myndigheten. Riksrevisionen önskar information senast 2010-06-25 med anledning av iakttagelserna.

1. Sammanfattning

Granskningen har genomförts som en uppföljning med anledning av iakttagelserna i 2006 års granskning av internkontrollen i museernas samlingar. Granskningen har även omfattat ett stickprov av föremålen i samlingarna. Dessa har slumpmässigt valts ut och totalt har drygt 200 föremål granskats. Utifrån stickprovskontrollerna bedömer Riksrevisionen att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen gällande de föremål som är registrerade vid Kungliga myntkabinettet (KMK). Vidare finner Riksrevisionen att det är otillfredsställande att det finns samlingar som är helt oregistrerade. SHMM saknar också långsiktiga planer för den återstående registreringen och digitaliseringen av föremålen.

Flera personer är behöriga att lägga in, ändra och ta bort data ur föremålsdatabasen. Riksrevisionen anser att behörigheten att kunna ta bort föremål ur registret bör begränsas till färre personer.

2. Bakgrunds- och metodbeskrivning

Staten förvaltar genom museerna stora mängder föremål, men omfattningen varierar mellan olika museer. SHMM består av tre museer: Historiska museet (SHM), KMK samt Tumba bruksmuseum. SHMM har stora samlingar av arkeologiska föremål från Sverige, svensk kyrkokonst samt mynt och medaljer. Totalt finns omkring 2,5 miljoner föremålsposter vid SHM, och varje post kan innehålla t.ex. 10 krukskärvor eller fem pilspetsar. Uppskattningsvis finns ca 10 miljoner föremål vid SHM. Härutöver finns ca 0,6 miljon föremål vid KMK - mest mynt och medaljer.

Bara en bråkdel av de totala föremålen visas i utställning. Merparten förvaras i magasin och delar av samlingarna är också deponerade eller utlånade till andra kulturinstitutioner.



Samlingarna representerar stora finansiella värden. Även enskilda mycket ekonomiskt värdefulla föremål finns. Alla föremål har ett kulturhistoriskt värde även om det inte går att bortse från att vissa föremålstyper är mer frekvent förekommande t.ex. ben och skärvor.

Granskningen har genomförts som en uppföljning av 2006 års granskning av internkontrollen i samlingarna. Riksrevisionen har i årets granskning valt att fokusera på sådana iakttagelser som då berörde flera myndigheter.

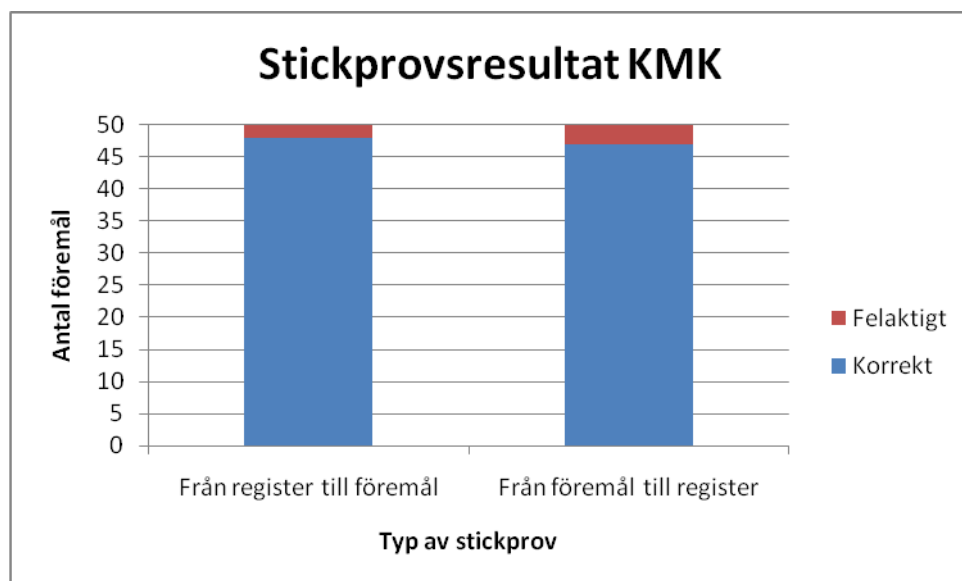
En del av granskningen har omfattat stickprov av föremål i samlingarna och i registren. Stickproven har gjorts slumpmässigt och totalt omfattat drygt 200 föremål. 100 föremål har granskats från föremålsregistret till samlingarna, i syfte att kontrollera om placeringsuppgifterna i registret överensstämmer med den fysiska placeringen. Ett omvänt stickprov har därefter gjorts av lika många föremål för att kontrollera att uppgifterna om föremålen i registren är korrekta.

3. Föremålsregistreringen kan förbättras

Enligt 4 § 4 punkten i myndighetsförordningen (2007:515) ska myndighetens ledning säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll inom myndigheten som fungerar på ett betryggande sätt. En förutsättning för att myndigheterna ska kunna ha en god intern kontroll av föremålen är att de är registrerade på ett tillförlitligt sätt. Ett annat viktigt skäl till registrering och digitalisering av samlingarna är att göra museernas föremål tillgängliga för verksamheten på ett effektivt sätt.

I dagsläget är ca 24 % av föremålen vid SHM och ca 7 % av föremålen vid KMK digitalt registrerade. De flesta av de övriga föremålen är registrerade enligt äldre metoder. Det finns dock delar av samlingarna som är helt oregistrerade d.v.s. som inte är registrerade vare sig i föremålsregistret eller i inventarieböcker e. dyl.

Riksrevisionen har stickprovsvis kontrollerat placering och registrering i registren avseende sammanlagt 218 föremål vid SHM och KMK. Föremålen valdes ut slumpmässigt. Utifrån denna granskning bedömer Riksrevisionen att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen avseende KMK:s föremål.



Figur 1. Resultat av stickproven vid KMK

Av de 50 föremål som granskats utifrån KMK:s register till samlingarna har Riksrevisionen funnit brister avseende två. Det gäller två mynt som KMK inte har kunnat återfinna.

Även det omvända stickprovet, från samlingarna till föremålsregistret, visade på brister. Ett föremål (sidenplånbok) hade förväxlats med ett annat föremål. Felet korrigerades av museet i samband med granskningen. Ett annat föremål (även detta en sidenplånbok) hittades inte under granskningen, men har senare återfunnits av museet. Slutligen upptäcktes att ett föremål (falsk sedel), som enligt en utlåningshandling skulle vara tillbakalämnad, inte kunde återfinnas på sin plats i samlingarna. Totalt sett påvisade således granskningen vid KMK brister av olika karaktär i 5 % av fallen, även om några av bristerna har åtgärdas därefter.

Av de 118 föremål som granskades vid SHM påträffades ett fel. Det gällde ett föremål ur registret (krukskärva) som inte kunde återfinnas fysiskt i samlingarna.

Föremålen i samlingarna tillhör en särskild typ av anläggningstillgångar som i det statliga regelverket för ekonomiadministration benämns kulturtillgångar. För alla typer av anläggningstillgångar gäller det generella kravet på god intern kontroll enligt 22 § förordning (2000:606) om myndigheters bokföring (FBF). Mot bakgrund av resultatet i vårt stickprov samt det faktum att större delen av samlingarna är oregistrerade, bedömer Riksrevisionen att god intern kontroll för närvarande inte uppnås.

Riksrevisionen har även noterat att SHMM saknar fastställda planer för den återstående registreringen och digitaliseringen. Sådana planer skulle kunna utgöra ett underlag för hur och i vilken takt det kvarstående arbetet ska bedrivas genom att tydliggöra prioriteringsbehov ur ett myndighetsperspektiv utifrån såväl verksamhetsmässiga som kulturvärdes- och riskspekter. Myndigheten har dock gjort preliminära uppskattningar av tidsåtgången för arbetet.



Riksrevisionen rekommenderar SHMM att fastställa planer för den återstående registreringen och digitaliseringen av föremålen. Planerna bör innehålla beräkningar av tidsåtgång och resursbehov för att nå målen i utsatt tid.

4. Många personer har hög behörighet i föremålsregistret

Granskningen har också visat att 15 personer vid SHM och sex personer vid KMK har full behörighet att registrera/ändra i föremålsregistren vid SHMM. Antalet behöriga med full behörighet är därmed stort. Detta beror på att det i praktiken krävs att många personer har möjlighet att registrera digitalt, om andelen digitalt registrerade föremål ska kunna öka snabbt.

Riksrevisionen vill dock peka på att det alltid innebär en ökad risk för väsentliga fel i information, om många personer kan lägga till, ändra eller ta bort fasta data, vilket nyregistrering av föremål utgör. Vanligen minskas sådana risker för fel i fasta data dels genom att få personer tilldelas behörighet att göra sådana ändringar, och dels genom att alla ändringar i fasta data kontrolleras av en annan person än den som har utfört ändringen. I detta specifika fall består den största risken för fel i att föremål medvetet tas bort ur registren. För att minska risken för att detta inträffar samtidigt som nyregistrering av föremål kan fortgå på ett effektivt sätt, bedömer Riksrevisionen att SHMM bör undersöka möjligheten att begränsa antalet personer som har möjlighet att ta bort föremål ur registret.

Riksrevisionen rekommenderar SHMM att försöka begränsa antalet personer med behörighet att ta bort föremål ur registren.

5. Inventering av föremålen bör ske årligen

Enligt Ekonomistyrningsverkets (ESV:s) föreskrifter till 22 § i FBF ska tillgångar inventeras i den omfattning som bedöms nödvändigt. ESV har i sin handledning om materiella anläggningstillgångar (2004:10) gjort ett förtydligande. Där anges att inventering av anläggningstillgångar bör ske årligen.

Riksrevisionen har noterat att SHMM sedan år 2009 gör stickprovskontroller i samlingarna vid SHM och KMK, vilket vi anser är bra. Vissa ytterligare förbättringar avseende inventering kan dock fortfarande ske. SHMM saknar t.ex. i nuläget en fastställd inventeringsinstruktion. Enligt uppgift från myndigheten håller man dock på att ta fram en sådan.

Riksrevisionen rekommenderar att SHMM, utöver de stickprovskontroller i samlingarna som har införts, också inför årlig inventering av särskilt värdefulla/stöldbegärliga föremål. Riksrevisionen rekommenderar även att myndigheten beslutar om inventeringsrutiner avseende samlingarna i sin helhet. Om SHMM bedömer att nuvarande generella regelverk inte är ändamålsenligt, rekommenderar Riksrevisionen att SHMM till regeringen föreslår ändringar i författningen eller undantag från författningen avseende inventering av tillgångar i samlingarna.



6. Myndigheten anser sig vara i behov av gallring

Det är bara regeringen som har rätt att besluta att gallring i museerna ska genomföras. Av lag (1999:1059) om statsbudgeten framgår att regeringen förfogar över statens egendom, och någon annan författning som delegerar befogenhet att gallra i samlingarna till annan part finns inte. Myndigheten måste därför ha författningsstöd eller medgivande i särskilda regeringsbeslut för att ha befogenhet att gallra i samlingarna.

Riksrevisionen har noterat att det finns visst behov att gallra i samlingarna. Det är främst SHM som anser gallring av analysprover och helt upplösta föremål är behövlig.

Riksrevisionen har sedan 2006 följt hur frågan om gallring har diskuterats och hanterats inom museiområdet. Riksrevisionen har noterat att de centrala museerna i mars 2010 fick ett gemensamt uppdrag att bl.a. ”ta fram en gemensam strategi för hur frågan om gallring av föremål ur samlingarna bör hanteras”. En första redogörelse ska lämnas redan i juni 2010 och slutrapportering ska ske senast i mars 2011.

Riksrevisionen rekommenderar SHMM att verka för att få ett generellt beslut av regeringen för att kunna gallra i samlingarna om föremålen är förstörda till dess att nya och mer permanenta beslut om gallring har fattats.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Peter Wikteliuss har varit föredragande.

Marie Örtengren

Peter Wikteliuss

Kopia för kännedom

Regeringen - Kulturdepartementet