

Internkontrollen i Statens försvarshistoriska museers samlingar

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Statens försvarshistoriska museer (SFHM) granskat den interna kontrollen i samlingen vid Flygvapenmuseum (FVM).

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa SFHM:s uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2013-03-28 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

1. Sammanfattning

Enligt 4 § 4 punkten Myndighetsförordningen (2007:515) ska myndighetens ledning säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. Riksrevisionen bedömer att SFHM för närvarande inte till fullo lever upp till detta krav avseende föremålen i FVM:s samling.

Riksrevisionen har genom två olika stickprovsmetoder granskat den interna kontrollen i samlingen vid FVM. Olika typer av brister har observerats. Bland annat har föremål inte återfunnits vid granskningstillfället, platsangivelse och/eller benämning av föremålet har saknats eller angivits felaktigt i föremålsregistret, tomma föremålsposter har noterats samt att vissa föremål har tilldelats samma identifikationsnummer. Slutsatserna från de två stickprovsmetoderna måste dras var för sig. Slutsatsen av stickproven från register till föremål är att det, med 95 % sannolikhet, föreligger någon typ av fel i registreringen och/eller placeringen av föremålen i mellan 19 % och 35 % av fallen. Det omvända stickprovet kan inte utvärderas med samma statistiska säkerhet, men resultatet indikerar att brister föreligger i ungefär samma omfattning. Riksrevisionen bedömer därför att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen av FVM:s samling.

Vidare bedömer Riksrevisionen att det inte kan betraktas som god intern kontroll att ca 89 % av FVM:s föremål inte är inventarieförda. För närvarande är endast ca 11 % av museets totala samling registrerad i Primus, som är det nuvarande digitala föremålsregistret.

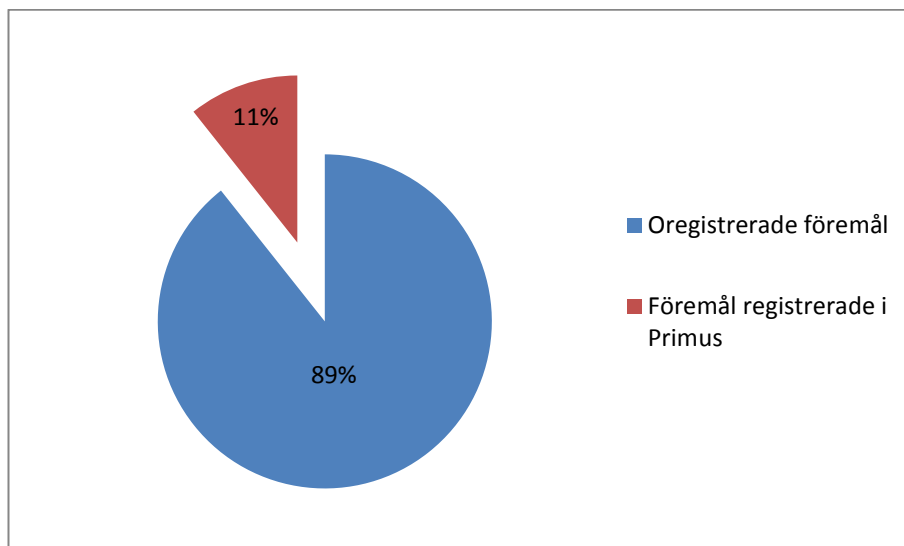
FVM genomför normalt inte heller årliga, systematiska eller stickprovsvisa inventeringar av föremål, trots att delar av samlingen bedöms vara stödbegärlig.

2. Bakgrund och motiv till granskningen

Staten förvaltar genom museerna stora mängder föremål, men omfattningen varierar mellan olika myndigheter. Vissa museer har flera miljoner föremål i sina samlingar, medan andras samlingar är mer begränsade. FVM har ca 200 000 föremål i sin samling. Vidare varierar omfattningen av nyanskaffningar av föremål mellan de olika myndigheternas samlingar, vilket påverkar möjligheterna att upprätthålla och förbättra den interna styrningen och kontrollen. När det gäller SFHM (där FVM ingår) har tillväxten i samlingarna under de senaste tre åren varit mellan ca 200-600 föremål per år. Museernas samlingar består av varierande typer av föremål. Samlingarna kan bestå av t.ex. växter och vävnader, arkeologiskt material inkl. ben från djur och människor, textilier och konst. Alla samlingar har ett kulturhistoriskt värde. Enligt förordning (2007:1178) med instruktion för Statens försvarshistoriska museer 2 § 1 punkten är en av SFHM:s kärnuppgifter att vårda och förteckna de samlingar som har anförtrodd myndigheten.

3. Metod

Granskning har genomförts som en fortsättning på de granskningar som genomfördes av samlingen vid Armémuseum (AM) år 2006¹ respektive år 2009. Årets granskning har inriktats mot samlingen vid FVM i Linköping, bland annat på grund av att vi inte tidigare har granskat denna. Samlingen vid FVM består av ca 200 000 föremål, varav ca 21 000 stycken är registrerade i föremålsregistret Primus.



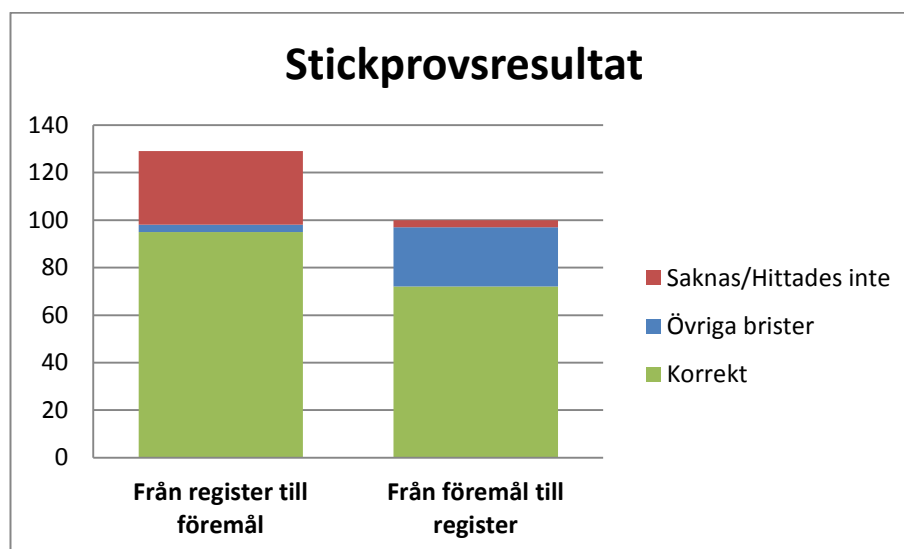
Figur 1: Procentuell fördelning mellan antal registrerade och oregistrerade föremål i samlingen.

¹ Dnr:32-2006-0683, Revisionspromemoria daterad 2007-05-23

Granskningen består av två olika delar. Stickprov av föremål har genomförts i syfte att fysiskt kontrollera föremålets placering samt kvaliteten i den information som föremålsregistreringen innehåller. Det är enbart de registrerade föremålen som har ingått i urvalspopulationen för stickproven från register till samling. Dessutom har vi ställt frågor om andra aspekter av föremålsförvaltningen såsom föremålsregistrering, skalskydd samt rutiner och arbetsprocesser. Stickproven från register till samling är ett revisionsmässigt urval. Totalt har 129 objekt granskats i ett obundet slumpmässigt urval från registret till de fysiska föremålen i samlingen. Urvalet har gjorts slumpmässigt med hjälp av ett registeranalysverktyg. Det revisionsmässiga urvalet innebär att vi har granskat en del av populationen men att vi ändå, med viss säkerhet, kan dra slutsatser om förhållandet i hela populationen².

Härutöver har ett s.k. omvänt stickprov från samling till register omfattande 100 föremål granskats genom ett systematiskt urval som har skett på mer praktiska grunder. Dessa föremål har valts ut vid besök i samlingen för att sedan följas upp mot registrerade uppgifter i Primus.

4. Stickproven påvisar behov av bättre kontroll



Figur 2: Stickprovsresultat per stickprovstyp.

² Med populationen avses samtliga registrerade föremålsposter i Primus.

DNR: 32-2012-0768

STATENS FÖRSVARSHISTORISKA MUSEER
BOX 140 95, 104 41 STOCKHOLM

BESLUT: 2013-02-27

Stickprov av föremål valda från föremålsregistret Primus

Totalt noterades olika typer av fel avseende 34 av de 129 föremål som ingick i urvalet. Av felen var det 31 föremål som inte kunde återfinnas/identifieras rent fysiskt, till följd av att felaktig eller ingen placering hade angivits. I urvalet ingick dessutom tre föremålsposter som inte innehöll någon information utöver identifikationsnummer.

Den statistiska slutsats som kan dras utifrån stickprovsresultatet är att man, med 95 % säkerhet, kan säga att det finns avvikelser mellan registret och samlingen i mellan 19 % och 35 % av fallen, för den del av samlingen som är registrerad i Primus.

Stickprov av föremål valda ur samlingen

Stickprovet genomfördes på plats i samlingen. Föremål i olika rum har vid påseende valts ut för kontroll mot registrerade uppgifter i Primus. I detta urval har vi funnit fel avseende registrerade uppgifter för 28 av de 100 föremål som ingick i urvalet. Tre av föremålen var inte registrerade alls i Primus. (Se separat avsnitt nedan med iakttagelser avseende oregistrerade föremål). Sju föremål saknade platsangivelse och ytterligare åtta föremål hade felaktig platsangivelse i Primus. Dessutom saknades en beskrivning av objektet för tre föremål och för ytterligare sju föremål hade felaktig beskrivning angivits. De felaktiga beskrivningarna beror i vissa fall på att flera föremål har tilldelats samma identifikationsnummer i det föremålsregister som användes innan Primus togs i bruk år 2009. (Detta register var en omarbetad variant av Micromarc.) Vid konverteringen från det gamla till det nuvarande föremålsregistret fördes inte all information om de dubbelregistrerade föremålsposterna över.

Den slutsats som kan dras av stickprovsresultatet är att avvikelser noterades i 28 % av fallen.

5. Registreringen behöver förbättras

Riksrevisionen bedömer efter årets granskning av samlingen vid FVM att det finns flera brister avseende registreringen av föremål.

De formella krav som finns i staten avseende registrering av föremål gäller generellt för alla typer av materiella anläggningstillgångar, till vilka kulturtillgångar såsom museiföremål räknas. Inga särskilda regler för statliga myndigheter finns vare sig för registrering av museiföremål generellt eller för digital registrering av sådana. Detta innebär att de krav på registrering av föremål som gäller återfinns i Ekonomistyrningsverkets (ESV) handledning (2009:32) *Materiella anläggningstillgångar*. Registrerade uppgifter ska göra det möjligt att identifiera föremålet samt att avläsa anskaffningstidpunkt och eventuellt anskaffningsvärde. I registret ska samtliga anläggningstillgångar som innehas av myndigheten redovisas. Om överlåtelse sker ska föremålen avföras ur registret senast i samband med årsbokslut. Stöldbegärliga tillgångar ska registreras även

om anskaffningsvärdet understiger ½ prisbasbelopp, som är den normala beloppsgränsen för aktivering av anläggningstillgångar.

Riksrevisionen har haft svårigheter att bedöma hur stor samlingen vid FVM är. I årsredovisningen för år 2010 uppskattades samlingens storlek till ca 300 000 föremål. Följande år bedömde FVM istället att samlingen innehöll ca 200 000 föremål. I årsredovisningen för år 2012 markerar FVM att siffran 200 000 endast är uppskattad och inkluderar museets lager av reservdelar. Den senaste bedömningen är att samlingarna exklusive reservdelar kommer att bestå av ca 50 000 föremål. Riksrevisionen har inte gjort någon egen bedömning av samlingarnas storlek utan utgår från att den i årsredovisningen redovisade uppgiften om ca 200 000 är tillförlitlig.

Av de ca 200 000 föremålen var vid granskningstillfället 21 359 föremål (ca 11 %) registrerade i Primus. Resterande ca 89 % är inte registrerade på något sätt i något av de olika register som FVM har använt genom åren.

För att på ett effektivt sätt kunna tillgängliggöra föremål och av säkerhetsskäl, är det också viktigt att aktuella uppgifter om föremålens placering är registrerade. Som framgår ovan, har Riksrevisionen funnit flera brister i de uppgifter som finns i registren avseende bl.a. föremålens placering.

Sammanfattningsvis bedömer Riksrevisionen att flera aspekter av föremålsregistreringen vid FVM behöver förbättras för att uppfylla myndighetsförordningens krav på god intern kontroll.

Riksrevisionen rekommenderar att SFHM vidtar åtgärder för att öka andelen registrerade föremål i Primus avseende FMV. Vidare rekommenderar Riksrevisionen att FVM kvalitetssäkrar befintliga uppgifter i föremålsregistret, t.ex. avseende föremålens placering och benämning.

6. Ingen årlig eller systematisk inventering sker

Med inventering avser Riksrevisionen i detta sammanhang kontroll av att de föremål som förvaltas av SFHM finns på plats. Vid granskningen av samlingarna år 2006 respektive år 2009 fann Riksrevisionen att AM inte genomförde årliga inventeringar av myndighetens föremål. Riksrevisionen har nu funnit att det inte heller vid FVM genomförs årliga inventeringar av hela samlingen.

Inte heller när det gäller inventering av föremål finns särskilda regler avseende föremål i samlingarna. Museiföremål klassificeras som anläggningstillgångar och samma regler som för inventering av andra typer av materiella anläggningstillgångar gäller därmed. Enligt ESV:s föreskrifter till 22 § förordning (2000:606) om myndigheters bokföring, ska inventering ske ”i den omfattning som bedöms erforderligt”. I ESV:s handledning (2009:32) *Materiella anläggningstillgångar* har detta krav förtydligats. Där anges att inventering bör ske årligen.

DNR: 32-2012-0768

STATENS FÖRSVARSHISTORISKA MUSEER
BOX 140 95, 104 41 STOCKHOLM

BESLUT: 2013-02-27

FVM uppger att det inte finns resurser inom myndigheten för att prioritera inventering av föremålen, förutom den registrering av föremål som görs i samband med den ordinarie nyregistreringen i Primus.

Riksrevisionen bedömer att kombinationen av ofullständig registrering och att inventering av föremålen görs i begränsad omfattning ökar risken för att oegentligheter kan förekomma utan att detta upptäcks.

Riksrevisionen rekommenderar att SFHM vidtar ytterligare åtgärder för att minska risken för oegentligheter avseende föremål i FVM:s samling. Riksrevisionen rekommenderar även att FVM exempelvis inför årlig inventering av alla särskilt värdefulla föremål. Kontinuerliga stickprov för att verifiera samtliga föremåls existens, placering m.m. bör tas. Stickproven kan med fördel utföras tillsammans med personal som normalt inte arbetar med hantering av föremål, för att minska risken för oegentligheter.

Om SFHM bedömer att nuvarande generella regelverk inte är ändamålsenligt för myndighetens verksamhet och förutsättningar, rekommenderar Riksrevisionen att SFHM tar upp frågan i kommande budgetunderlag till regeringen. Enligt 9 kap. 2 § i förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. SFHM kan endera lämna förslag till ändring av reglerna eller föreslå att myndigheten undantas från befintliga regler avseende inventering av anläggningstillgångar som är museiföremål.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Sara Emanuelsson har varit föredragande.

Marie Örtengren

Sara Emanuelsson

Kopia för kännedom:

*Regeringen**Kulturdepartementet**Finansdepartementet, budgetavdelningen*

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



RIKSREVISIONEN