

LANDSTINGSREVISIONEN

Uppföljande granskning av landstingsstyrelsens kontroll över konstföremål

Rapport nr 07/2016



December 2016
Clara Wiklund, revisionskontoret
Diarienummer: REV 25:2-2016

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....	3
1.1. BAKGRUND	3
1.2. IAKTTAGELSER.....	3
1.3. REKOMMENDATIONER	4
2. BAKGRUND	5
2.1. REVISIONSFRÅGOR.....	5
2.2. AVGRÄNSNING.....	6
2.3. REVISIONSKRITERIER	6
2.4. METOD.....	6
3. RESULTAT AV GRANSKNINGEN	6
3.1. LANDSTINGETS KONSTVERKSAMHET	6
3.2. JÄMFÖRELSE MED ANDRA KONSTSAMLINGAR	7
3.3. ORGANISATION	7
3.3.1 Riskanalys	8
3.4. STYRNING, UPPFÖLJNING OCH RIKTLINJER	8
3.5. INVENTERING OCH KONSTREGISTER	8
4. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR.....	9
4.1. VÅR KOMMENTAR.....	10
4.2. REKOMMENDATIONER	10

1. Sammanfattande analys

1.1. Bakgrund

Landstinget äger cirka 17 000 konstföremål till ett värde av 18,5 miljoner kronor. En granskning år 2015 (nr 02/2015) visade att landstingsstyrelsen inte hade säkerställt en tillräcklig kontroll över konstföremålen. Det saknades regler och rutiner för hanteringen av konsten, inventeringar var inte genomförda och det konstregister som fanns var inte funktionellt. Revisorerna rekommenderade att landstingsstyrelsen skulle säkerställa att:

- Det fanns regler och rutiner för hur konstföremålen skulle hanteras och att reglerna och rutinerna följs.
- Konsten regelbundet blev inventerad.
- Landstinget hade ett funktionellt och uppdaterat konstregister.

I ett yttrande i november 2015 instämde landstingsstyrelsen med revisorerna om att styrningen och kontrollen över konstföremålen inte var tillräcklig. Styrelsen gav i uppdrag till landstingsdirektören att ta fram ett förslag på ambitionsnivå för innehåll och volym, driftbudget samt organisatorisk placering för konstverksamheten. Syftet med det var att klargöra förutsättningarna för verksamheten innan arbetet med att ta fram regler och rutiner skulle påbörjas. Vidare fick landstingsdirektören i uppdrag att säkerställa att en engångsinsats för registrering och gallring inom konstsamlingarna genomfördes. Uppdraget skulle återslagas till landstingsstyrelsen innan 2016 års slut.

1.2. Iakttagelser

Vår granskning visar på låg aktivitet under år 2016 för att genomföra de uppdrag som landstingsstyrelsen i november 2015 lämnade till landstingsdirektören angående konstverksamheten. Först under hösten 2016 beslutade landstingsdirektören om en översiktlig handlingsplan. Enligt handlingsplanen ska landstinget bland annat rekrytera en konsthandläggare. Enligt uppgift ska den nya konsthandläggaren ta fram förslag för ambitionsnivå, organisering m.m. Av handlingsplanen framgår även att det ska göras en inventering, registrering och gallring av konsten. I handlingsplanen finns ingen tidplan som anger när de olika aktiviteterna ska vara genomförda.

I dokument för den formella styrningen av landstinget är det svårt att hitta spår av att landstinget äger ett stort antal konstföremål. Det finns inget styrande dokument som beskriver syftet och ambitionen med verksamheten och det kulturella värdet av konstsamlingen. Vår slutsats efter genomförd granskning är att landstingsstyrelsen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder och inte har en tillräcklig kontroll över landstingets konstverksamhet.

Vår bedömning är att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister som uppmärksammades i den förra granskningen. Landstingsstyrelsen har inte heller haft tillräcklig kontroll över det uppdrag som styrelsen i november 2015 lämnade till landstingsdirektören angående de identifierade bristerna.

1.3. Rekommendationer

Med anledning av våra iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

Skyndsamt se till att:

- Det bereds ett förslag till fullmäktige om en policy för landstingets konstverksamhet som beskriver syfte och en ambitionsnivå för verksamheten.
- Det finns regler och riktlinjer för hur konstföremålen ska hanteras och att reglerna och riktlinjerna följs.
- Konsten regelbundet blir inventerad.
- Landstinget har ett funktionellt och uppdaterat konstregister.
- Landstingsstyrelsen har tillräcklig kontroll över de uppdrag som lämnas till landstingsdirektören.

2. Bakgrund

År 2015 gjorde revisorerna en granskning av landstingsstyrelsens kontroll över konstföremål (rapport 02/2015). Granskningen visade att landstingsstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig kontroll över landstingets cirka 17 000 konstföremål. Bland annat saknades regler, rutiner och systematiska kontroller av innehavet av konstföremålen. Revisorerna rekommenderade att landstingsstyrelsen skulle säkerställa att:

- Det fanns regler och rutiner för hur konstföremålen ska hanteras och att reglerna och rutinerna följs
- Konsten regelbundet blev inventerad
- Landstinget hade ett funktionellt och uppdaterat konstregister

I landstingsstyrelsens yttrande (dnr 1693-2015) över granskningen fick landstingsdirektören i uppdrag att ta fram ett förslag på ambitionsnivå för innehåll och volym, driftbudget samt organisatorisk placering för konstverksamheten. Syftet med det var att klargöra förutsättningarna för verksamheten innan arbetet med att ta fram regler och rutiner skulle påbörjas. Vidare fick landstingsdirektören i uppdrag att säkerställa att en engångsinsats för registrering och gallring inom konstsamlingarna genomfördes. Uppdraget skulle återrapporteras till landstingsstyrelsen innan 2016 års slut.

I sin riskanalys inför år 2016 bedömde revisorerna att styrelsens svaga kontroll innebar en betydande risk att konstföremål försvann, skadades eller förstördes samt att bokföringen inte var korrekt. De bedömde också att den svaga kontrollen skulle kunde leda till förtroendeskada för landstinget. Med anledning av detta har revisorerna i sin revisionsplan för år 2016 beslutat att göra en uppföljande granskning.

2.1. Revisionsfrågor

Syftet är att granska om landstingsstyrelsen har säkerställt en tillräcklig kontroll över landstingets konstföremål. För att svara på syftet kommer vi att kontrollera om landstingsstyrelsen utifrån tidigare granskning har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa en tillräcklig kontroll över konstföremålen.

För att svara på syftet med granskningen används nedanstående revisionsfrågor.

- Har landstingsstyrelsen beslutat om hur konstverksamheten ska vara organiserad (t.ex. mål, budget, uppdrag, bemanning etc.)?
- Har landstingsstyrelsen beslutat om regler och riktlinjer för verksamheten?
- Har landstingsstyrelsen säkerställt att det under år 2016 genomförts en engångsinsats för registrering, en så kallad inventering av konstsamlingen?

- Har landstingsstyrelsen säkerställt att det finns en dokumenterad riskanalys för konstverksamheten?

2.2. Avgränsning

Granskningen avser landstingsstyrelsen som ansvarig nämnd för landstingets konstinnehav och är avgränsad till landstingsstyrelsens styrning och kontroll över verksamheten. Utifrån granskningen kan vi inte bedöma om enskilda konstföremål hanteras korrekt eller inte.

2.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Som framgått av tidigare granskning saknar landstinget regler och riktlinjer för hur konsten ska hanteras. Det är därför svårt att hitta revisionskriterier.

Granskningens bedömning utgår från kommunallagen kapitel 6 § 7 där det framgår att nämnden inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Vidare ska nämnden se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

2.4. Metod

Granskningen består av dokumentstudier av landstingsstyrelsens protokoll, styrande och redovisande dokument, sammanträdesanteckningar från landstingsdirektörens ledningsgrupp, beslutsunderlag etc. Därtill har intervjuer gjorts med konstassistent, tidigare anställd konstassistent, fastighetsområdeschef, fastighetschef, servicedirektör och landstingsdirektör.

Ovanstående personer har som ett led i kvalitetssäkringen av rapporten getts möjlighet att faktagranska rapportutkast.

3. Resultat av granskningen

3.1. Landstingets konstverksamhet

Landstingets konstverksamhet omfattar konstinköp, underhåll, utplacering av konst i landstingets lokaler och övrig förvaltning. Konstföremål finns i princip i samtliga av landstingets lokaler. Landstinget delar också ansvaret med Region Västerbotten för galleri Alva på Norrlands universitetssjukhus där samtidskonst visas upp.

Konstverksamheten har en årlig budget på cirka 700 000 kronor för inköp och cirka 200 000 kronor för underhåll och reparationer.

Konstsamlingen omfattar idag cirka 17 000 konstföremål och hade vid början av år 2016 ett bokfört värde på cirka 18,5 miljoner kronor.

3.2. Jämförelser med andra konstsamlingar

Storleken på Västerbottens läns landsting konstsamling är i paritet med storleken på Landstinget i Västernorrlands samling, som består av cirka 20 000 konstföremål. Norrbottens läns landsting och Region Jämtland Härjedalen har cirka 8 000 respektive 9 000 föremål i sina samlingar. Västerbottens museums konstsamling omfattar cirka 5000 verk.

Organisation	Konstsamling
Landstinget Västernorrland	Cirka 20 000
Västerbottens läns landsting	Cirka 17 000
Region Jämtland Härjedalen	Cirka 9 000
Norrbottens läns landsting	Cirka 8 000
Västerbottens museum	Cirka 5 000

3.3. Organisation

År 2011 fördes arbetsuppgifter inom regional kulturverksamhet över från landstinget till Regionförbundet i Västerbottens län. I landstinget blev en tjänst (1,0 tjänsteutrymme) som konsthandläggare kvar. Organisatorisk hamnade konstverksamheten inom basenheten Fastighet. I praktiken har dock bemanningen varit större eftersom en assistent (0,8 tjänst) anställts med hjälp av statlig finansiering. Likaså har en projektanställd (0,5 tjänst) funnits under en kortare tid som finansierats på samma sätt.

I slutet på år 2014 avslutade konsthandläggaren sin anställning. Konstverksamhetens nuvarande bemanning utgörs av en konstassistent som arbetar till 80 procent av en heltid. Flera av dem som intervjuats under arbetet med granskningen bedömer att den nuvarande bemanningen inte är tillräcklig för att landstingets konst ska tas om hand om på ett bra sätt.

Landstingsdirektören beslutade den 3 oktober 2016 om en handlingsplan för att genomföra det uppdrag han fick av landstingsstyrelsen den 18 november 2015. I handlingsplanen framgår att:

1. Rekrytering av konsthandläggare görs av basenhet Fastighet.
2. På sikt överförs konsverksamheten från basenhet Fastighet till Staben för verksamhetsutveckling (numera ledningsstaben).
3. Bedömningsgrunder för kvalitet ska utarbetas.
4. Beslutsunderlag för ambitionsnivå avseende innehåll och volym för landstingets konstinnehav ska utarbetas.
5. Inventering av konst i landstingets verksamheter och katalogisering av konstinnehav i register ska göras.
6. Utgallring av konst som inte ska vara kvar i landstingets ägo.
7. Beslutsunderlag för årlig driftbudget och regelverk för nyinköp av konst ska utarbetas.

Av handlingsplanen framgår inte när de olika aktiviteterna ska vara genomförda. Den 13 december år 2016 åiterrapporterades handlingsplanen till landstingsstyrelsen. I åiterrapporten framgår att arbetet med rekrytering av konsthandläggare har påbörjats och att punkterna 3-7 blir den nya konsthandläggarens uppdrag att genomföra.

3.3.1 Riskanalys

I tidigare granskning från år 2015 beskrevs riskerna med landstingsstyrelsens svaga kontroll över konstverksamheten. Risken finns att konst förstörs eller försvinner, vilket kan leda till förtroendeskada för landstinget. I landstingets diarium finns fyra polisanmälningar rörande stöld av konst. Ytterligare fyra polisanmälningar finns i pärm hos konstassistenten. Enligt uppgift från konstassistenterna finns fall där föremål försvunnit i samband med ombyggnationer. Då det är oklart var föremålen tagit vägen har inga polisanmälningar gjorts. Det har inte gjorts någon dokumenterad riskanalys utifrån vad som framkommit vid förra granskningen.

3.4. Styrning, uppföljning och riktlinjer

I den tidigare granskningen från år 2015 kunde man inte identifiera några av fullmäktige antagna policydokument om syftet med landstingets konstverksamhet eller av styrelsen beslutade regler. Inte heller i denna uppföljande granskning har vi kunnat identifiera några beslutade styrande dokument för verksamheten. I landstingsstyrelsens redovisande dokument så som delårsrapporter m.m. för år 2016 kan vi inte se att det i den formella rapporteringen rapporterats något om konstverksamheten.

Sammantaget finns det få spår i den formella styrningen och uppföljningen om att landstinget bedriver någon konstverksamhet. Vid sidan om en flyttinstruktion för länets sjukhus så saknas information om landstingets konstverksamhet.

3.5. Inventering och konstregister

Enligt landstingsstyrelsen yttrande över tidigare granskning skulle en engångsinsats för registrering, det vill säga en inventering av konsten genomföras. Någon engångsinsats för inventering och registrering av konsten är inte genomförd eller påbörjad under år 2016.

Vad gäller inventering är det ingen skillnad i jämförelse med det som framkom vid förra granskningen. Inventering görs inte systematiskt utan i samband med nyplacering av konst. För att arbete med inventering och registrering ska fungera på ett effektivt sätt behöver, enligt konstassistenten, även konstregistrets funktioner utvecklas och en organisation för arbetet upprättas. I en organisation kan det enligt konstassistenten exempelvis behövas kontaktpersoner för konst inom varje basenhet som kan hjälpa konstenheten.

Av granskningen år 2015 framgick att landstingets konstregister var omodernt och saknade många funktioner. I konstregistret saknades fler sökfunktioner, bildhantering och listutskrifter. Enligt de intervjuade har det i landstinget pågått ett arbete med att undersöka möjligheter att införa ett nytt system. Det

har dock inte tagits några beslut om inköp av ett nytt system för registrering av konst.

4. Svar på revisionsfrågor

Vi bedömer att landstingsstyrelsen inte har säkerställt att de uppdrag som landstingsstyrelsen i november 2015 lämnade till landstingsdirektören med anledning av 2015 års granskning av landstingets hantering av konst blivit genomförda.

Svar på granskningens revisionsfrågor följer nedan.

Revisionsfråga	Ja/Nej	Kommentar
Har landstingsstyrelsen beslutat om hur konstverksamheten ska vara organiserad (t.ex. mål, budget, uppdrag, bemanning etc.)?	Nej	Först i oktober 2016 har landstingsdirektören beslutat om en handlingsplan. Handlingsplanen saknar tidplan för när aktiviteterna ska vara genomförda. Landstingsstyrelsen har inte under år 2016 tagit ställning till några förslag på organisering, mål, uppdrag, ambitionsnivå m.m. för landstingets konstverksamhet.
Har landstingsstyrelsen beslutat om regler och riktlinjer för verksamheten?	Nej	Landstingsstyrelsen har inte beslutat om några riktlinjer och regler för landstingets konstverksamhet. Inte heller i landstingets ledningssystem eller på landstingets intranät finns det några styrande dokument för hantering av konsten.
Har landstingsstyrelsen säkerställt att det under år 2016 genomförts en engångsinsats för registrering, en så kallad inventering av konstsamlingen?	Nej	Inventeringen är inte genomförd eller påbörjad under år 2016.

Har landstingsstyrelsen säkerställt att det finns en dokumenterad riskanalys för konstverksamheten?	Nej	Det finns ingen dokumenterad riskanalys för konstverksamheten.
---	-----	--

4.1. Vår kommentar

Som ovanstående tabell visar har inte landstingsstyrelsen beslutat om hur konstverksamhetens ska vara organiserad (t.ex. mål, uppdrag, budget m.m.) eller fastställt regler och riktlinjer för konstverksamheten. Landstingsstyrelsen har inte heller säkerställt att det under år 2016 genomförts en engångsinsats för inventering av konstsamlingen eller att det finns en dokumenterad riskanalys för konstverksamheten utifrån vad som framkom vid tidigare granskning.

I dokument för den formella styrningen av landstinget (landstingsplan, verksamhetsplaner, delårsrapporter, årsrapporter, protokoll, landstingets ledningssystem) är det svårt att hitta spår av att landstinget är ägare av ett stort antal konstföremål. Det finns inget styrande dokument som beskriver syftet och ambitionen med verksamheten och det kulturella värdet av konstsamlingen. Vår slutsats efter genomförd granskning är att landstingsstyrelsen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder och inte har en tillräcklig kontroll över landstingets konstverksamhet.

4.2. Rekommendationer

Med utgångspunkt av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen. Skyndsamt se till att:

- Det bereds ett förslag till fullmäktige om en policy för landstingets konstverksamhet som beskriver syfte och en ambitionsnivå för verksamheten.
- Det finns regler och riktlinjer för hur konstföremålen ska hanteras och att reglerna och riktlinjerna följs.
- Konsten blir regelbundet inventerad.
- Landstinget har ett funktionellt och uppdaterat konstregister.
- Landstingsstyrelsen har tillräcklig kontroll över de uppdrag som lämnas till landstingsdirektören.

Umeå den 20 december 2016

Clara Wiklund
Revisor
Västerbottens läns landsting