



LANDSKAPSREVISIONEN

Dokumentnamn
Effektivitetsrevision

Datum
30.12.2015

Nr
44/2015

Till Ålands lagting

Granskning av museibyran

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Bakgrund	3
3.	Organisationen	4
4.	Förvaltningen.....	7
4.1.	Ärendehantering	8
4.2.	Fornminnesregistreringen	9
4.3.	Övriga noteringar	10
5.	Ny basutställning	10

1. Sammanfattning

Granskningen av museibyrån har omfattat hela verksamheten. Hanteringen av projektet med ny basutställning har ägnats särskild uppmärksamhet.

Gällande organisation och förvaltning är de viktigaste rekommendationerna följande:

- Mötesstrukturen bör ses över. Möten bör inte hållas för ofta och det är viktigt att tydliga beslut fattas. Det bör antecknas vad som ska göras av vem och när det ska vara klart. Ett mer strukturerat arbetssätt efterlyses.
- Arbetet med att varje år sätta upp klara, mätbara mål som är realistiska att nå bör utvecklas. Uppföljningen av att enskilda mål nås bör även förbättras.
- Museibyråns personal har minskat betydligt de senaste åren. Verksamheten tål inga ytterligare stora neddragningar. I stället borde energin läggas på att sköta verksamheten så effektivt som möjligt med nuvarande antal personal.
- Det finns mycket arbete för fältarkeologer. Det har blivit för många arkeologer som sysslar med annat (forskning, rådgivning, skrivande, administration m.m.). Organisationen är inte optimal med beaktande av anhopningen av arbete inom fältarkeologin. Resurserna borde förstärkas inom fältarkeologin när naturlig avgång blir aktuell.
- Museibyrån har några ärenden registrerade såväl 2011, 2012 som 2013 liggande oavslutade i ärendehanteringssystemet. Det ger ingen bra bild av effektiviteten. Befintliga resurser borde nu koncentreras på att få gamla ärenden slutbehandlade.
- Fornminneslagstiftningen innebär inskränkningar i den privata äganderätten, såväl på Åland som i Finland och Sverige. Tjänstemännen följer lagen. I rättsprocesser som berört fornlämningarna i Långbergsöda/Tengsöda har landskapsregeringens agerande hittills vunnit understöd. Om man anser att nuvarande hantering är felaktig måste lagstiftningen ändras. Möjligheter finns också för landskapsregeringen att på frivillig väg göra överenskommelser med markägare genom markinköp eller på något annat sätt.

Gällande basutställningsprojektet är de viktigaste noteringarna följande:

- Det är förvånande att beslutet om att stänga den gamla basutställningen tas i augusti 2012 utan grundligare planering. Beslutsfattarna borde ha insett att det inte är möjligt att hinna med tillräckliga förberedelser under ett halvår fram till den 1.3.2013. Det hade varit bättre att hålla öppet sommarsäsongen 2013 och stängt muséet hösten 2013 i stället.
- När det var dags att stänga basutställningen hade museibyrån inte hunnit med planerat förberedelsearbete på grund av att flera andra tidsödande ärenden var aktuella vid den här tidpunkten. Byggnadsbyrån hade gjort en första uppskattning av renoveringen och flaggade för att tillräckligt med pengar inte fanns i budgeten för 2013. Eftersom nödvändigt planeringsarbete fortfarande var ogjort borde man ha ändrat sig och skjutit upp stängningen av muséet.

Kostnaderna visar en sjunkande trend. Detta beror i huvudsak på att tjänster indragits. Antalet årsverken har minskat med ungefär 14 från 2011 till idag. Omkring hälften av minskningen kan förklaras med att en del personal flyttades till fastighetsbyrån i budgeten för 2015. Om man analyserar ännu längre bakåt i tiden framgår att antal personal inom museibyran stadigt minskat genom åren.

Museibyran verksamhet debatteras flitigare än många andra myndighetsområden i massmedia. Museibyran ställningstaganden hamnar nu och då i konflikt med andra intressen i vårt samhälle. Bevarandet av kulturarvet ställs mot entreprenörernas olika byggnadsprojekt samt även landskapets egna projekt - t.ex. vägbyggnader.

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetet inom museibyran fungerar effektivt och i enlighet med uppställda målsättningar. Hanteringen av den interna styrningen och kontrollen är även ett viktigt fokusområde. Granskningen har fokuserats på kulturarvsenheten och uppbyggnaden av en ny basutställning i Ålands museum. Övriga områden, såsom Ålands konstmuseum och administrativa enheten, har granskats endast översiktligt. Under den period som granskats har museibyran verksamhet avvikit från normala rutiner på grund av basutställningsarbetet och renoveringen av museibygnaden.

Granskningen är utförd i enlighet med Landskapsrevisionens granskningsplan för år 2015. Intervjuer har hållits med all personal inom museibyran förutom tillfällig personal och städare. Samtal har även förts med projektingenjör, byggmästare och planerare inom fastighetsbyrån, avdelningschefen för utbildnings- och kulturavdelningen samt förvaltnings- och utvecklingschefen.

3. Organisationen

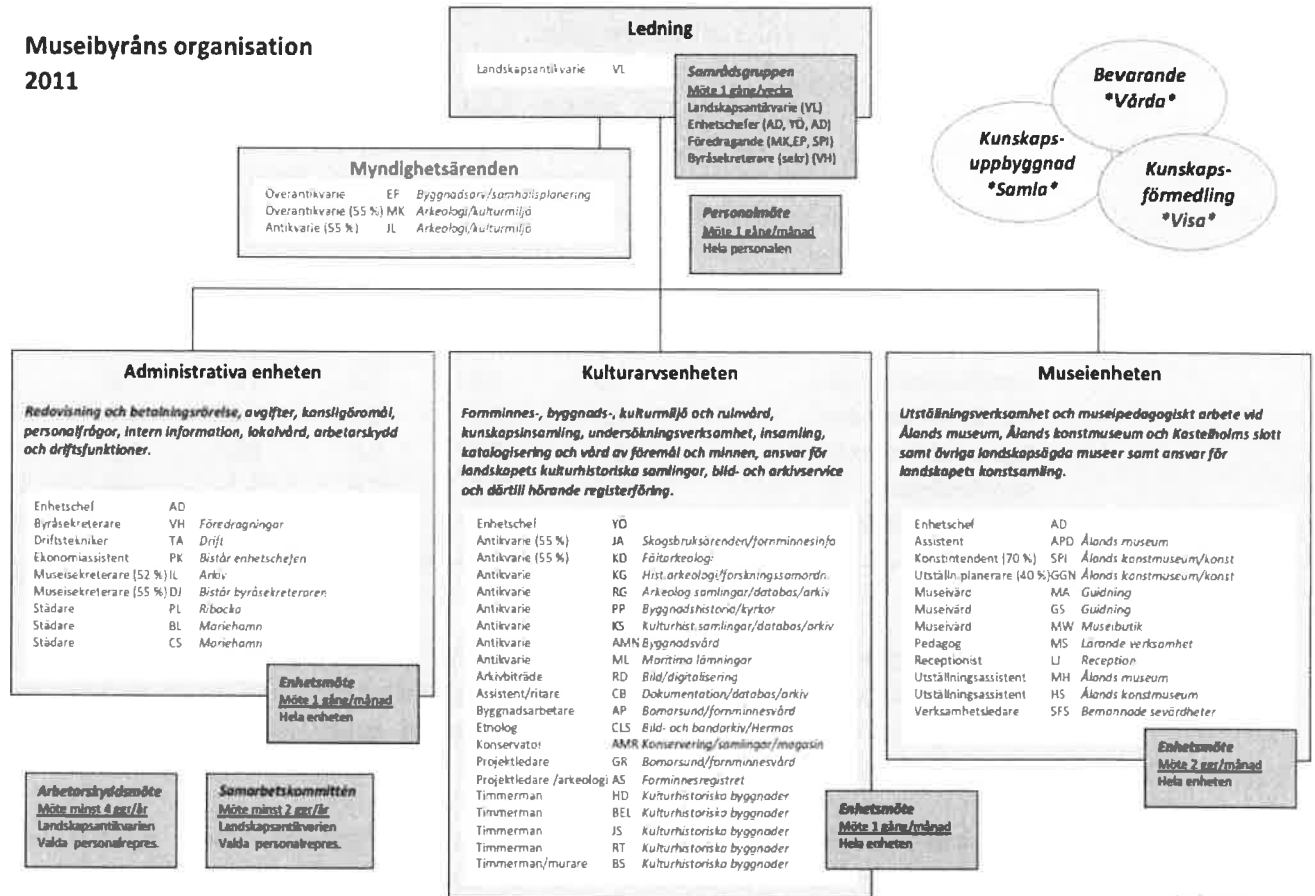
I Landskapsförordning (2011:35) om landskapsregeringens allmänna förvaltning beskrivs i 12 § vilka byråer som finns vid utbildnings- och kulturavdelningen. För museibyran noteras:

”museibyran, vid vilken handläggs ärenden som gäller kulturminnesvården dvs. fornminnesvården, kulturmiljövården, folkminnesvården, byggnadsminnesvården, kyrkligt kulturarv, konsten, museiväsendet, samt förvaltning av landskapets kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer.

Utöver de uppgifter som anges i 1 mom. ankommer det på byråerna att fullgöra de övriga uppgifter som avdelningschefen påför byran.”

I 14 § beskrivs vilka enheter som finns vid byran - administrativa enheten, kulturarvsenheten och museienheten - samt deras ansvarsområde (framgår av schema nedan). Museibyran har genomgått flera omorganiseringar. Nuvarande organisation infördes 2011. 2016 planeras en större omorganisering av hela utbildnings- och kulturavdelningen vilken kommer att påverka museibyran märkbart.

Museibyråns organisation 2011



Anstf 19.4.2011

Inkommande ärenden till museibyran handhas av landskapsantikvarien (byråchefen), överantikvarier, enhetschefer och konstituent. Ärendena fördelas när de inkommer till byran av byråchefen. Vid ett avstämningsmöte varannan vecka diskuteras och/eller samordnas större och komplicerade ärenden. Mötet protokollförs inte.

Av de protokollförda mötena har samrådsgruppens möten ersatts med enhetschefsmöte som hålls en gång per vecka (i praktiken uppehåll ibland). Byråmöte/personalmöte hålls 4-6 gånger per år. Administrativa enhetsmöte hålls inte en gång per månad utan 5-8 gånger per år. Som regel gäller att under sommarsemesterperioden (mitten av juni t.o.m. mitten av augusti) hålls inga möten alls.

Medarbetarsamtal hålls en gång per år. Några medarbetare har vid intervjuer uppgivit att medarbetarsamtal inte hållits eller att det var länge sedan.

Befattningsbeskrivningar saknas i regel inom landskapsförvaltningen. Museibyran uppgjorde 2008 tjänstebeskrivningar som överlämnades till avdelningschef. Dessa innehöll behörighetskrav samt en kortfattad beskrivning av arbetsuppgifterna, vilket även kan påträffas i en del utnämningbrev. Det förekommer också - särskilt i äldre utnämningbrev - endast en kort notering såsom "på tjänsten ankommande arbetsuppgifter". Under granskningen begärdes och erhöles

befattningsbeskrivningar. Därtill begärdes att alla skulle uppskatta tidsåtgång i procent årligen för olika arbetsuppgifter.

Antal personal har skurits ner genom åren. I mitten på 2000-talet gjordes en omorganisering och ett tiotal tjänster drogs in. Under senare år har ytterligare några tjänster dragits in i samband med naturlig avgång. Personalutvecklingen har varit följande de senaste åren (säsonganställda och sysselsättningsanställda inte medräknade):

Antal årsverken	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Landskapsantikvarie	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Myndighetsärenden	2,1	2,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Administrativa enheten	8,1	8,1	6,5	6,0	6,0	5,5
Museienheten	12,2	12,8	12,8	11,7	9,8	11,0
Kulturarvsenheten	20,7	19,7	19,5	20,5	18,8	10,2
Totalt	44,1	44,1	41,8	41,2	37,6	29,7

Arbetsuppgifterna och arbetsmängden inom museibyran varierar en hel del beroende på säsong. Under högsäsong då sevärdheterna besöks av turister samt arkeologiska utgrävningar pågår har man extra anställda. Under lågsäsong är arbetstempot av en annan karaktär.

Kulturarvsenheten är den största enheten. Personal som arbetar med fastighetsunderhåll flyttades 2015 över till fastighetsbyran. Några tjänster, bl.a. två byggnadsantikvarier, delades mellan museibyran och fastighetsbyran. Vid bildandet av ett fastighetsverk 2016 slås fast vilka tjänster som slutligen flyttas över. Planen är att byggnadsantikvarierna blir kvar inom museibyran.

Inom kulturarvsenheten verkar antikvarierna, både arkeologer och etnologer, med många olika arbetsuppgifter inom sina respektive kompetensområden. Därtill finns en konservator med speciellt ansvar för att samlingarna sköts enligt vedertagna principer. Efter att den tidigare chefen för kulturarvsenheten och tillika platschefen i Kastelholm gick i pension gällde tillfälliga arrangemang en tid. En ny chef för enheten tillsattes ordinarie från 1.3.2013. Denne är nu tjänstledig från 1.3.2015 till och med 3.4.2016.

Rekommendationer:

- Medarbetarsamtal hålls men kan utvecklas. Mallen där förväntade resultat/mål listas borde alltid användas.
- Mötesstrukturen inom museibyran bör ses över. Det finns möten som inte behöver hållas lika ofta som i nuläget. Möten av ren informationskaraktär bör hållas sparsamt. Mötesdisciplinen kan även förbättras. Starta mötena på avtalad tid, håll dem så korta som möjligt samt anteckna vad som ska göras av vem och när det ska vara klart.
- Det har framkommit frustration över att samma ärende dyker upp gång på gång på möten utan att framsteg har uppnåtts. En viss oförmåga att fatta beslut kan skönjas. Om ansvarig person har svårigheter att lösa en arbetsuppgift är

det chefens skyldighet att ge stöd och hjälpa till med att avlägsna eventuella hinder. Ett mer strukturerat arbetssätt efterlyses.

- Museibyråns övergripande målsättningar framgår av landskapets budget. Målsättningarna kan brytas ner i mer konkreta delmål/projekt. Arbetet med att sätta upp klara, mätbara mål som är realistiska att nå bör utvecklas. Uppföljningen av att enskilda mål nås bör även förbättras.
- Det löpande arbetet inom administrativa enheten och museienheten (Ålands museum, Ålands konstmuseum, Kastelholm och övriga av museibyran förvaltade sevärdheter) fungerar väl. Några tjänster har dragits in de senaste åren. Nuvarande bemanning verkar vara tillräcklig och borde inte tillåtas öka.
- Kulturarvsenheten är relativt stor med flera sakkunniga inom olika områden. Styrningen av den är en utmaning och utan enhetschef blir uppdraget än svårare. Det blir en övermäktig uppgift för landskapsantikvarien som ska styra hela byrån och dessutom ett så stort projekt som den nya basutställningen. Tjänstledigheten för enhetschefen beviljades i ett olyckligt läge med tanke på basutställningsprojektet och åtminstone en vikarie borde finnas.
- Museibyråns personal har minskat betydligt de senaste åren. Verksamheten tål inga ytterligare stora neddragningar. I stället borde man arbeta målmedvetet med att sköta verksamheten så effektivt som möjligt med nuvarande antal personal.

4. Förvaltningen

Lagstiftning och konventioner förpliktar landskapsregeringen till åtaganden som museibyran ålagts att sköta. Följande regelverk ska tas i beaktande:

Lagstiftning

- Landskapslag (1965:9) om fornminnen
- Landskapsförordning (2011:100) om fornminnesregister
- Landskapslag (2007:19) om skydd av det maritima kulturarvet
- Landskapslag (1988:56) om skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse
- Landskapslag (1986:58) om skydd av kulturhistoriskt värdefulla föremål
- Plan- och bygglag (2008:102) för landskapet Åland
- Landskapslag (2006:82) om miljökonsekvensbedömning
- Landskapslag (1998:83) om skogsvård
- Kyrkolagen (FFS 1993:1054)

Konventioner

- Den reviderade europeiska konventionen om skydd av det arkeologiska arvet (Vallettakonventionen) (ÅFS 1995:97)
- Bestämmelser i protokollet om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och om tillämpningen av protokollet (ÅFS 1995:9)
- Ramkonventionen för skydd av nationella minoriteter (ÅFS 1998:14)
- Konventionen om förbud och förhindrande av olovlig import mm avseende kulturegendom mm (ÅFS 1999:63)
- Bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i konventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturella uttryck (ÅFS 2008:117)
- Europeiska landskapskonventionen (ÅFS 2009:43)
- Konventionen om tryggnad av det immateriella kulturarvet (ÅFS 2013:64)

4.1. Ärendehantering

Inkommande ärenden fördelas ut på ansvariga föredraganden av byråchefen. 2014 registrerades 181 (226 år 2013) ärenden hos museibyran. 210 (277 år 2013) tjänstemannabeslut fattades och 42 (60 år 2013) på enskild föredragning eller i plenum. Per den 31.12.2014 fanns 24 (30 per den 31.12.2013) oavslutade ärenden äldre än 3 månader.

Många ärenden är små och går snabbt att behandla. Några tar lång tid, t.ex. om en arkeologisk undersökning behöver göras. Hösten 2015 ser situationen lite bättre ut men fortfarande finns några oavslutade ärenden registrerade såväl 2011, 2012 som 2013. För några av de äldsta ärendena har noterats att man väntar på rapport från den arkeologiska undersökningen eller att arkeologisk undersökning återstår att genomföra.

Det förs statistik över olika uppdrag i fält. Det är mest fråga om schaktövervakningar och besiktningar där arbetstiden ligger mellan någon timme och tio timmar men även några förundersökningar omfattande tiotals timmar och arkeologiska undersökningar omfattande hundratals timmar. Lite drygt 100 olika typer av fältuppdrag utfördes 2014. Det finns också en arkeologisk väntelista. Omkring 40 st. uppdrag prognostiserades inför 2015 års säsong.

Inom kulturarvsenheten finns totalt 12 st. tjänster som enhetschef/överantikvarie/antikvarie, varav 2 st. är etnologer, 3 st. byggnadsantikvarier och 7 st. arkeologer. Förutom extra personal sommartid arbetar endast en antikvarie som fältarkeolog och då endast halvtid. Andra halvan av arbetstiden ägnas åt ett forskningsprojekt. Några av arkeologerna som inte arbetar i fält hjälper till med att utföra schaktövervakningar.

Rekommendationer:

- Det finns mycket arbete för fältarkeologer. Det har blivit för många arkeologer som sysslar med annat (forskning, rådgivning, skrivande, administration m.m.). Organisationen är inte optimal med beaktande av anhopningen av arbete inom fältarkeologin. Resurserna borde förstärkas inom fältarkeologin när naturlig avgång blir aktuell.
- Det är inte bra om ärenden ligger flera år innan avgörande. Det ger ingen bra bild av effektiviteten inom museibyran. Befintliga resurser borde nu koncentreras på att få gamla ärenden slutbehandlade.
- Överantikvarien som handlagt byggnadsantikvariska myndighetsärenden är på väg i pension. Antalet byggnadsantikvarier inom museibyran har varit två under många år vilket borde vara tillräckligt. Om bedömningen är att arbetsbelastningen blir för hög finns möjlighet att hantera specifika uppdrag som t.ex. framtagning av kulturmiljöinventeringar med köpta tjänster.

4.2. Fornminnesregistreringen

I enlighet med landskapslagen om fornminnen och landskapsförordningen om fornminnesregister har museibyrån sedan 2007 arbetat med registreringen av fornlämningar i ett register. Arbetet utförs enligt den arbetsordning som beslutats om i landskapsregeringen. Enligt denna gäller följande (vilket även skrivits in i lagen):

- Fastighetsägare ska ges tillfälle att bli hörd innan anteckning i fornlämningsregistret görs om initiativet till anteckningen tagits av landskapsregeringen.
- Landskapsregeringen ska göra en skriftlig anmälan till fastighetsägaren när anteckning i registret gjorts.
- Fastighetsägaren har rätt att framställa skriftligt rättelseyrkande hos landskapsregeringen inom 30 dagar från delfäendet av anmälan om registrering om anteckning i registret anses vara felaktig.
- Landskapsregeringen kan också på eget initiativ rätta felaktig anteckning i registret, varvid fastighetsägaren ska ges tillfälle att bli hörd innan rättelse görs.

På landskapsregeringens webbplats finns en karta med markerade fornlämningar. Från kartan kan man klicka sig vidare och få mera information. Fornlämningsregistret innefattar inte för tillfället de maritima lämningarna eller lämningarna från första och andra världskriget. Det pågår hela tiden en uppdatering av registret, då tidigare okända fornlämningar upptäcks. Totalt finns i nuläget drygt 1750 fornlämningar registrerade.

2010 författade museibyrån ett PM med begäran om politiska direktiv för den fortsatta behandlingen av ärenden inför registrering av fornlämningar i Långbergsöda och Tengsöda byar. I skrivelsen framgår vilka åtgärder som vidtagits för att finna lösningar sedan 1970-talet. Ett antal aktuella frågeställningar samt förslag till beslut finns med.

20-30 fastighetsägare protesterade mot fornlämningsregistreringen eller ville få fornlämningen rubbad. Under 2015 har dessa fornlämningar registrerats i registret och fastighetsägarna fått svar. I förarbetena till landskapslagen om fornminnen (ändringarna som genomfördes 1999) konstateras att det är den arkeologiska sakkunskapen som avgör vad som är en fornlämning.

I Långbergsöda finns Ålands äldsta stenåldersboplatser. Bevarandet av fornlämningsmiljön anses av sakkunniga som särskilt betydelsefullt. Detta ställs mot viljan att exploatera områdets grus- och sandförekomster på den privatägda marken. Frivilliga överenskommelser för att kompensera markägare har ingåtts av landskapsregeringen. Konflikten mellan markägare och museibyrån har dock fortsatt. Tidigare politiska beslut om markköp och markbyten har inte gjort det lättare att komma fram till en lösning. Ärendena kring konflikten tar mycket tid och energi av alla berörda.

Rekommendationer:

- Fornminneslagstiftningen innebär inskränkningar i den privata äganderätten, såväl på Åland som i Finland och Sverige. Tjänstemännen följer lagen. I

rättsprocesser som berört fornlämningarna i Långbergsöda/Tengsöda har landskapsregeringens agerande hittills vunnit understöd. Om man anser att nuvarande hantering är felaktig måste lagstiftningen ändras. Möjligheter finns också för landskapsregeringen att på frivillig väg göra överenskommelser med markägare genom markinköp eller på något annat sätt.

- Varken i Sverige eller i Finland meddelas markägarna när en fornlämning registrerats på deras marker. Möjlighet till rättelseyrkande finns inte heller. Trots att arbetsprocessen hos oss är onödigt tidsödande och protesterande markägare ska hanteras har det tagit för lång tid att få fornminnesregistret färdigställt. Framöver borde befintliga resurser koncentreras på underhåll av registret samt smidig hantering av alla ärenden i anslutning till detta.

4.3. Övriga noteringar

- I magasin finns mängder av föremål - kulturhistoriska samlingen 35-40.000, textilsamlingen 5.000, arkeologiska samlingen 25.000 fyndposter (innehåller hundratusentals enskilda fynd) - som det inte finns någon riktigt bra kontroll över. Det går åt mycket tid till att söka saker. Föremålen skulle behöva katalogiseras digitalt. Etnologerna arbetar med detta och man har valt ett norskt IT-system för ändamålet. Systemet anses inte vara lika bra för arkeologin men systemet utvecklas och blir säkerligen aktuellt att använda framöver.
- 1999 antogs ”Riktlinjer för insamling av etnologiska föremål”. Inom arkeologin heter det att alla fynd ska tas tillvara. Insamlingspolicy saknas inom arkeologin. Man kan fråga sig om det verkligen är rimligt att spara alla föremål som hittas. I Sverige har man börjat återdeponera mindre viktiga föremål som hittas vid utgrävningar. I Sverige ändrades kulturmiljölagen 2014 så att en lämning yngre än 1850 inte betraktas som fornlämning. Däremot kan man besluta om fornminnesförklaring för en lämning yngre än 1850 om den anses vara särskilt bevarandevärd. På Åland borde liknande regler införas inom detta område.
- Inom arkeologin gäller principen att man inte ska gräva ut allt vid en fornlämning. Motiveringen är att det i framtiden kan utvecklas bättre metoder vilket innebär att man får reda på mer om forntiden. Efter att en utgrävning är gjord är möjligheterna att analysera med nya metoder borta.
- Museibyrån har en väldigt hög ambitionsnivå och man framför ofta att tilläggsresurser behövs för att man ska kunna utföra sitt uppdrag ordentligt. Politiskt har beslut om neddragningar fattats vilket kan uppfattas som en signal om att ambitionsnivån kan sänkas.

5. Ny basutställning

2006 tog en arbetsgrupp fram ett dokument ”Idéer till förändring av Ålands museums och Ålands konstmuseums basutställningar inför Ålands museums 75-års jubileum 2009”. Planerna förverkligades inte då. Frågan aktualiserades några

år senare på nytt. I budgeten för 2012 upptogs ett anslag om 100.000 euro som ett första steg i en total förnyelse av Ålands museums basutställning. Den totala kostnaden beräknades till ca 600.000 euro. 200.000 euro avsågs budgeteras år 2013 och 300.000 euro år 2014. Till grund för slutsumman låg en mycket grov kalkyl innehållande jämförelser med utställningar hos några museer i Sverige samt Ålands sjöfartsmuseum.

Följande händelser i kronologisk ordning har haft en väsentlig inverkan på basutställningsprojektets genomförande:

Tidpunkt	Beskrivning	Orsakad försening
1.1 – 5.8.2012	Vik. landskapsantikvarie (slutade 9.5.2012) ansåg att basutställningsprojektet var en fråga för ordinarie tjänsteinnehavare. 10.5 – 5.8.2012 fanns ingen byråchef på plats. Ordinarie tjänsteinnehavare återkom i tjänst 6.8.2012.	
Juni 2012	Samlingsansvarig antikvarie larmade om att metallföremål far illa i basutställningen på grund av den höga luftfuktigheten. Förutom museibyråns personal fick ställföreträdande avdelningschef (tillika byråchef vid tillfället) meddelandet men inte byggnadsbyrån, ordinarie avdelningschef eller minister. Problem med ventilationen har dock påtalats flera gånger tidigare till byggnadsbyrån och avdelningschef, t.ex. i e-post 2010 om problem med fukten i utställningssalarna. Bestämde att föremålen blir kvar tills basutställningen stängs. Specialister anlitas för konserveringen vilken för metallföremål är en omfattande process som tar mycket lång tid.	
31.8.2012	Fattades beslut vid enskild föredragning om öppethållningstider vid landskapsägda museer och sevärdheter. Av detta framgår att utställningarna stängs för ombyggnad den 1.3.2013. Museibyråns tog fram en grov arbetsindelning och tidsplan för basutställningsarbetet vilken skickades till avdelningschefen samt ministern ca två veckor före beslutet tas. Enligt tidtabellen stängs basutställningen den 1.3.2013 och den nya färdigställs till hösten 2014.	
Hösten 2012	Några diskussionsmöten hölls mellan museibyråns och byggnadsbyråns. Flera andra större ärenden pågick inom museibyråns vilket medförde att man inte hann arbeta med projektet lika mycket som planerat. T.ex. noteras på samrådsgruppsmöte att kort variant för tidsplan och projektbeskrivning samt ansvarsfördelningen mellan projektledare och museienhetens chef utarbetas inom oktober månad. Första styrgruppsmöte för basutställningen hålls 4.3.2013.	
15.1.2013	Enligt en första uppskattning från byggnadsbyråns beräknas en allmän renovering kosta 600.000 euro utöver de 400.000 euro som anslagits tidigare år för bl.a. ventilation och fönster. Summan fanns inte med i byggnadsbyråns budget för 2013.	
13.2.2013	Konservatorn visade genom mätning att klimatet i textilmagasinet inte är acceptabelt. Byggnadsbyråns och avdelningschefen delgavs informationen.	

1.3.2013	Basutställningen stängs och nedplockningen av föremål startar.	
20.5.2013	Projektplan och riskanalys framtoqs av museibyråns ledning i samband med ledarskapsutbildning. Öppningsdatum för den nya basutställningen är enligt denna satt till den 9.6.2015.	
21.5.2013	Fattades beslut om att igångsätta renovering av Ålands museum och utse en arbetsgrupp för projekteringen. Klart att begära in anbud på konsultuppdrag.	2 månader
1.6.2013	Intendent för Ålands museum utsågs. Denne är projektledare för basutställningsprojektet (formellt beslut om detta saknas). Projektledaren arbetade tidigare som projektledare för Bomarsund och även vik. enhetschef för kulturarvsenheten. Bomarsunds-projektet lades på is i första tilläggsbudget 2012.	
10.6.2013	Byggnadsbyrån blev efter inspektion i museibygnaden medvetna om att förnyandet av ventilationen kommer att bli mycket mer omfattande och dyrare än vad man antagit.	
3.9.2013	Beslut om att inleda kontraktsförhandlingar med byggnadsbyråns projektörer fattas. Arbetet ska vara klart 14.3.2014.	
7.10.2013	Anbud på utställningsformgivningen begärs in. Anbudet ska vara inlämnat 4.11.2013.	
19.12.2013	Kontraktsförhandling med utställningsformgivare hålls. Avtalas om att projekteringsarbetet ska vara klart 13.6.2014.	
19.12.2013	I byggnadsbyråns budget 2014 upptas 700.000 euro för renovering och förnyande av ventilationssystem.	
10.1.2014	Byggnadsbyrån anser att museibyråns inte borde framföra ändringar på sådant som redan bestämts på projekteringsmöte (sker 2 gånger). Frustration uppstår.	
10.1.2014	Museibyråns synopsis (manus) för basutställningen delgavs avdelningschefen och ministern. Utställningsformgivarna behövde detta som underlag för sitt arbete. Arbetsgrupper för de fem olika tidsepokerna som ingår i utställningen tillsattes.	10 månader
4.3.2014	VVS-konsulterna flaggar för att kostnaderna för VVS kan bli betydligt högre än man ursprungligen trott. Konsult från Sverige engageras för expertrådgivning. Slutdatum för projekteringsarbetet flyttas fram till den 25.4.2014.	1 månad
14.4.2014	Projekteringsarbetets slutdatum skjuts upp till 30.5.2014. Utställningsformgivarnas projekteringsuppdrag har nu samordnats med byggprojekteringen.	1 månad
17.6.2014	Bestäms att samtliga konsulter skickar sina underlag för kopiering 30.6.2014. Kostnadsberäkningar begärs till veckan före.	1 månad
19.8.2014	Utställningsformgivarnas och konsulternas underlag blev inte klara som utlovat. Bestäms att granskningshandlingar som är kvar att levereras skickas för kopiering 30.9.2014. Byggtiden (renovering och ombyggnad, inte utställningen) beräknas i detta skede till 10 månader och arbetet beräknas vara klart 31.10.2015.	2 månader
Oktober 2014	Projektledaren var sjukskriven och semesterledig totalt 4 veckor. Samarbetsproblem med styrgruppen. Inga styrgruppsmöten hölls mellan 25.3 och 15.9.2014. Styrgruppsmedlemmar och projektledare genomgår sedermera kurs i projektledning (PPS). En konsult anlitas som scenografisk formgivare.	

19.11.2014	I andra tilläggsbudget upptas 500.000 euro. Konstateras att totalkostnaden för byggnadsprojektet har ökat under planeringsarbetets gång, främst på grund av att klimatsystemet för magasinsutrymmena i källaren måste förnyas. På grund av byggnadens beskaffenhet kan detta arbete inte utföras separat från renoveringen av utställningsutrymmena. Projektet beräknas kosta 2,6 miljoner euro.	
2.12.2014	Beslöts att begära in entreprenadanbud (annons 15.12). Koordineringen och det slutliga färdigställandet av alla anbudsunderlag tog tid på grund av tidsbrist hos byggnadsbyrån och projektörer. Inväntande av att tilläggsbudgeten godkänns inverkade också. Anbud ska vara inlämnat senast den 9.2.2015. Samtidigt begärdes anbud in för inredningen av basutställningen.	1 månad
19.12.2014	Återstoden av anslagsbehovet ca 1 miljon euro upptas i 2015 års budget.	
3.3.2015	Efter kontraktsförhandlingar beslöts teckna kontrakt med entreprenörer för bygg, el och VVS. Byggnadsentreprenaden ska vara klar 15.4.2016. Byggtiden har förlängts till 13 månader (inkl. semester) från 10 (exkl. semester) som uppskattades då projekteringsarbetet avslutades.	2 månader
17.3.2015	Beslöts begära in anbud på inredning av utställningen på nytt. På grund av en oklarhet i det första anbudsunderlaget tvingades man göra en ny anbudsruna. Anbudet ska vara inlämnat 1.4.2015.	
2.6.2015	Efter kontraktsförhandling beslöts teckna kontrakt med inredningsentreprenör för basutställningen. Entreprenaden ska vara klar 15.4.2016.	

Slutsatser:

- Beslutet att stänga basutställningen föregicks inte av någon förstudie. Underlaget som togs fram i augusti 2012 var inte tillräckligt djupgående och tidtabellen optimistisk. Museibyrån hade inte tillräcklig kunskap om arbetsprocesser/tidsåtgång som uppförande av en ny basutställning innebär. I detta skede var det även oklart vilka byggnadsåtgärder som krävs. Inom förvaltningen måste man ta i beaktande att budgetprocesser, upphandlingar, projekteringar m.m. i allmänhet tar lång tid. Kreativt arbete tar också tid. Personal inom museibyrån som måste involveras har begränsat med tid över för projekt utöver sina normala arbetsuppgifter.
- Det är förvånande att beslutet om stängning i augusti 2012 tas utan grundligare planering. Beslutsfattarna borde ha insett att det inte är möjligt att hinna med tillräckliga förberedelser under ett halvår fram till den 1.3.2013. Inom augusti ska beslut om öppethållningstider för landskapets muséer och sevärdheter tas för att hinna komma med i trycksaker riktade mot turister följande säsong. Det hade varit bättre att hålla öppet sommarsäsongen 2013 och stängt muséet hösten 2013 i stället.
- När det var dags att stänga basutställningen hade museibyrån inte hunnit med det som planerats under hösten 2012 och vintern 2012/2013. En manuskiss för utställningens innehåll skulle vara klar och utställningsformgivare skulle

ha anlåtats. Många andra större ärenden var aktuella hos museibyran vid den här tidpunkten, varför det fanns goda skäl till att man inte hunnit med det som planerats. Byggnadsbyran hade gjort en första uppskattning och flaggade för att tillräckligt med pengar inte fanns i deras budget för 2013. Eftersom nödvändigt planeringsarbete fortfarande var ogjort borde man ha ändrat sig och skjutit upp stängningen av museet.

- I första tilläggsbudget 2012, vilken godkändes 1.6.2012, framgick att Bomarsunds-projektet inte skulle genomföras. Projektledaren för Bomarsund överflyttades till en tjänst som intendent för Ålands museum först den 1.6.2013. Denne är projektledare för basutställningsprojektet även om något sådant formellt beslut inte finns. Basutställningsprojektet hade gynnats av att projektledarskapet tydliggjorts från början.
- Det tog tid för museibyran att få synopsis (manus) för den nya basutställningen färdigställt. Utgående från de idéer som togs fram 2006 utarbetades ett utkast 2013 men det dröjde ända till slutet av året innan den slutliga versionen blev klar. Upphandlingen av utställningsformgivare blev klar ungefär samtidigt. Det hade varit naturligt att ha dessa förberedande arbetsmoment klara när den gamla basutställningen stängdes. Projektet drabbades av ungefär 10 månaders försening direkt.
- Klartecken till att anlita projektörer för renoveringen av Ålands museum dröjde. Anslag fanns visserligen inte i byggnadsbyrans budget 2013 men den gamla basutställningen var stängd vilket innebar att man snabbare borde kommit till beslut.
- Efter att projekteringen av renoveringsarbetet äntligen kommit igång tog det förhållandevis lång tid innan den blev klar. Färdigdatum sköts upp flera gånger. En orsak var det omfattande och dyra ventilationssystem som måste planeras för att föremålen i museibygnaden inte ska fara illa. Utställningsformgivarnas underlag blev inte heller klart inom avtalad tid. Förseningen kan totalt uppskattas till 6 månader (klartecken 2 månader, utställningsformgivarnas underlag 2 månader, övriga underlag 1 månad samt tidsbristen på slutet 1 månad). Förseningarna i framtagningen av anbudsunderlaget samt förlängd byggtid medför att den nya basutställningen inte blir klar till 9.6.2016 vilket var målsättningen.
- Byggnadsbyran borde varit medveten om problemen med ventilationssystemet i museibygnaden eftersom det påtalats flera gånger. När det som i detta fall handlar om svårare tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda. Övriga tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda. Övriga tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda. Övriga tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda. Övriga tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda. Övriga tekniska saker bör man anlita expertis för att få problemen utredda.
- Byggnadsbyrans projekt och museibyrans projekt borde ha samordnats bättre. Det handlar egentligen om ett projekt – den nya basutställningen - som är beroende av att ett renoveringsarbete också utförs. Samarbetet mellan tjänstemännen på byråerna har inte fungerat friktionsfritt. När sådana problem uppstår är det en fråga för ledningen att ta tag i.
- Museibyrans interna projektarbete har inte fungerat smärtfritt. Styrgruppen fungerade till en början inte som styrgrupp utan mer som en projektgrupp som bestämde allting i detalj. Mot slutet av 2014 gick inte projektet framåt som

förväntat. En scenografisk formgivare anlätades som konsult för att få styrning på delar av projektet. Under 2015 har projektarbetet förlöpt mycket bättre.

- Projektarbetet har av många inom museibyran upplevts som ostrukturerat. Det kommer order och kontraorder från styrgruppen. Styrgruppen ska fatta beslut och undvika att göra alltför många ändringar. Samtidigt bör man ha förståelse för att det i det kreativa arbetet uppstår idéer vilkas förverkligande kräver ändringar av tidigare beslut.
- När det gäller museibyrans basutställningsprojekt har planeringen samt den interna styrningen och kontrollen inte fungerat så som man har rätt att kräva. För att undvika liknande misstag i framtiden är det väsentligt att landskapsregeringen ökar förståelsen för samt prioriterar den interna styrningen och kontrollen på alla nivåer - den politiska ledningen, avdelningschefer, byråchefer, myndighetschefer m.fl. - inom förvaltningen.

Mariehamn, den 30 december 2015

Dan Bergman
Landskapsrevisor

