



Oslo

Kommunerevisjonen

2023



Foto: Istvan Virag

Rapport 3

# Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon

## **Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo**

### **Kommunerevisjonens rapporter 2023**

|                |                                                         |
|----------------|---------------------------------------------------------|
| Rapport 1/2023 | Eierskapskontroll av Oslo Business Region AS            |
| Rapport 2/2023 | Personvern i skolen<br>Hauketo skole<br>Nordseter skole |

### **Kommunerevisjonens rapporter 2022**

|                 |                                                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Rapport 1/2022  | Fossil- og utslippsfrie bygge- og anleggsplasser                                       |
| Rapport 2/2022  | Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021          |
| Rapport 3/2022  | Sykkelsatsingen i Oslo                                                                 |
| Rapport 4/2022  | Bemanning i barnehager                                                                 |
| Rapport 5/2022  | Plan- og bygningsetatens arbeid med ulovlighetsoppfølging                              |
| Rapport 6/2022  | Oppfølging etter rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skole                               |
| Rapport 7/2022  | Kostnadsoverskridelser i store og unike investeringsprosjekter                         |
| Rapport 8/2022  | Eierskapskontroll - Oppfølgingen av Oslomodellen og samfunnsansvar                     |
| Rapport 9/2022  | Eierskapskontroll av Fjellinjen AS                                                     |
| Rapport 10/2022 | Økonomisk stønad til store barnefamilier                                               |
| Rapport 11/2022 | Oppfølging etter rapport 8/2019: Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten            |
| Rapport 12/2022 | Ansettelse av ledere                                                                   |
| Rapport 13/2022 | Planlegging av anskaffelser                                                            |
| Rapport 14/2022 | Arbeidsforberedende trening<br>Oslo Produksjon og Tjenester<br>Spir Arbeidsinkludering |
| Rapport 15/2022 | Beredskap ved bortfall av vann                                                         |

## Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonen av Munchmuseets arbeid for å sikre habilitet og forebygge økonomiske misligheter og korrupsjon.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 25. januar 2022 (sak 5) og tilhører området virksomhetsstyring, digitalisering og informasjonssikkerhet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2024* av 21. oktober 2020 (sak 283).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av seniorrådgiver Cecilie Karlsen, daværende revisjonsrådgiver Nina Merete Vestlund (fram til 30. juni 2022) og seniorrådgiver Hanne Sophie Hem, med sistnevnte som prosjektleder.

Vi vil takke Munchmuseet og Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

19. januar 2023

Hilde Ludt (sign.)  
avdelingsdirektør

Hanne Sophie Hem (sign.)  
seniorrådgiver



## Innhold

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Hovedbudskap.....</b>                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>Sammendrag .....</b>                                                                  | <b>5</b>  |
| <b>1. Innledning.....</b>                                                                | <b>9</b>  |
| 1.1 Bakgrunn .....                                                                       | 9         |
| 1.2 Formål og problemstillinger .....                                                    | 9         |
| 1.3 Avgrensninger .....                                                                  | 10        |
| 1.4 Revisjonskriterier .....                                                             | 10        |
| 1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring .....                                           | 10        |
| 1.6 Nærmere om Munchmuseet.....                                                          | 11        |
| 1.7 Rapportens oppbygging.....                                                           | 13        |
| <b>2. Byrådens styring og oppfølging av museet .....</b>                                 | <b>14</b> |
| 2.1 Revisjonskriterier .....                                                             | 14        |
| 2.2 Faktabeskrivelse .....                                                               | 14        |
| 2.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....                                                 | 19        |
| <b>3. Habilitetsvurderinger ved Munchmuseet .....</b>                                    | <b>20</b> |
| 3.1 Revisjonskriterier .....                                                             | 20        |
| 3.2 Faktabeskrivelse .....                                                               | 20        |
| 3.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....                                                 | 26        |
| <b>4. Munchmuseets rutiner for å redusere risiko for misligheter og korrupsjon .....</b> | <b>28</b> |
| 4.1 Revisjonskriterier .....                                                             | 28        |
| 4.2 Faktabeskrivelse .....                                                               | 28        |
| 4.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....                                                 | 34        |
| <b>5. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger .....</b>                          | <b>35</b> |
| 5.1 Konklusjoner .....                                                                   | 35        |
| 5.2 Anbefalinger .....                                                                   | 36        |
| <b>6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse .....</b>        | <b>37</b> |
| 6.1 Byråden for kultur, idrett og frivillighet .....                                     | 37        |
| 6.2 Munchmuseet .....                                                                    | 38        |
| 6.3 Munchmuseets tidligere direktør .....                                                | 39        |
| <b>Referanser .....</b>                                                                  | <b>41</b> |
| <b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier .....</b>                                                | <b>43</b> |
| <b>Vedlegg 2 Metode.....</b>                                                             | <b>56</b> |
| <b>Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for kultur, idrett og frivillighet .....</b>          | <b>60</b> |
| <b>Vedlegg 4 Uttalelse fra Munchmuseet .....</b>                                         | <b>63</b> |
| <b>Vedlegg 5 Uttalelse fra tidligere direktør ved Munchmuseet .....</b>                  | <b>65</b> |



## Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt Munchmuseets arbeid med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon og byråden for kultur, idrett og frivillighets oppfølging av dette. Munchmuseet var omfattet av regler som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov. Kommunerevisjonens undersøkelse viser likevel mangler og svakheter både når det gjaldt forståelsen av habilitet og museets interne rutiner og praksis. Munchmuseets arbeid med å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon hadde enkelte svakheter blant annet knyttet til risikovurderinger.

Byråden for kultur, idrett og frivillighet hadde sørget for styringssignaler som kunne bidra til Munchmuseets arbeid med habilitet og å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Byråden og byrådsavdelingen hadde også fulgt opp Munchmuseets arbeid på disse områdene.

## Sammendrag

Munchmuseet forvalter en av verdens mest kjente kunstsamlinger og er en av Oslos viktigste turistattraksjoner. Museet har et utstrakt samarbeid med aktører innen kunst-, kultur- og næringsliv og finansieres i større grad enn andre kommunale etater av eksterne bidragsyttere. Det at Munchmuseet er organisert som en kommunal etat, innebærer at museet styres etter og må forholde seg til de samme reglementene, instruksene, styringslinjene og rutinene som gjelder for andre etater i kommunen. Samtidig kan grenseflatene til kultur- og næringslivet gi behov for særskilt bevissthet knyttet til rolleforståelse, etterlevelse av habilitetsregelverket og etterprøvable saksbehandling.

Undersøkelsens problemstilling er:

- Arbeider Munchmuseet tilfredsstillende med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon?

Undersøkelsen inkluderer Kommunerevisjonens kartlegging og vurdering av enkelte elementer av byråden for kultur, idrett og frivillighets oppfølging av Munchmuseets arbeid på disse områdene.

Undersøkelsesperioden gjelder årene 2019–1. halvår 2022. I denne perioden har koronapandemien satt begrensninger blant annet for publikumsbruken av museet. Museet har også flyttet fra Tøyen til nytt museumsbygg i Bjørvika.

Data i undersøkelsen har vært dokumentasjon fra og intervjuer med ledere og ansatte i Munchmuseet og Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet, hovedsakelig innhentet i mai–september 2022.

Revisjonskriterier er målestokken som Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. Revisjonskriteriene er utledet fra autoritative kilder, i tråd med Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). De er basert på ulike kommunale føringer og byråds- og bystyresaker som antikorrupsjonsprogram, etiske regler for ansatte og personalhåndboken samt forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven og etiske retningslinjer for museer i Norge.

### **Kommunerevisjonens vurderinger**

#### Byråden for kultur, idrett og frivillighets styring og oppfølging av museet

Kommunerevisjonen har vurdert om byråden hadde sørget for klare styringssignaler som sikret at Munchmuseet arbeider med habilitet og reduserer risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, og om byråden hadde fulgt opp etatens arbeid på disse områdene.

Etter Kommunerevisjonens vurdering hadde byråden sørget for styringssignaler. Byråden/byrådsavdelingen hadde også fulgt opp styringssignalene, og med det fulgt opp Munchmuseets arbeid på dette området.

Kommunerevisjonen merker seg at det ikke ble gitt eventuelle føringer ved kommunaldirektørens godkjenning av etatsleders verv, og at funksjonstiden som godkjenningen var gitt for, ikke framgikk. Fravær av slike føringer kan etter Kommunerevisjonens syn gi risiko for framtidige uklarheter om hva som er godkjent.

#### Habilitetsvurderinger ved Munchmuseet

Kommunerevisjonen har vurdert om Munchmuseet hadde rutiner og praksis som bidrar til å sikre at habilitet blir vurdert og håndtert ved behov, herunder om habilitetsvurderinger dokumenteres, og at ansatte får nødvendig opplæring i etisk regelverk og habilitet.

Munchmuseet var omfattet av regler slik som forvaltningsloven, Oslo kommunes etiske regler og etiske regler for museer, som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov. Det var likevel mangler og svakheter knyttet til etatens rutiner og praksis.

Museet hadde ingen egen rutine for å vurdere og håndtere habilitet. Eventuelle habilitetsvurderinger ble ikke systematisk skriftliggjort.

Ny organisering ved museet i 2022 skulle blant annet bidra til å forebygge habilitetsproblemer ved at beslutninger ble gjort kollektivt i fora med flere deltakere. Kommunerevisjonen understreker at antallet personer som fatter en avgjørelse, i seg selv ikke påvirker kravet til habilitetsvurderinger. Dersom avgjørelser fattes av flere, stiller det krav til at alle disse vurderer egen habilitet.

Museet hadde rutine som sikret at ansatte skrev under på at de hadde forstått kommunens etiske regler, men museet hadde ikke hatt årlig gjennomgang av det etiske regelverket eller opplæring/ gjennomgang av regelverket ved ansettelse og hadde dermed ikke etterlevd kravene i kommunens etiske regler. Ansatte oppga at de i liten grad hadde fått opplæring i etisk regelverk og/eller habilitetsvurderinger.

Undersøkelsen viser at det forelå inhabilitet da etatsdirektørens barn ble ansatt i midlertidig stilling. Praksisen innebærer etter Kommunerevisjonens oppfatning svak bevissthet om reglene om habilitet og avledet inhabilitet. Museets involvering i selskapet Munchs kunst for barn og unge AS tyder etter Kommunerevisjonens vurdering også på svak forståelse av habilitetsregelverket.

Det var videre eksempler på at barn av andre ledere var ansatt i midlertidige stillinger uten at det forelå dokumenterte habilitetsvurderinger. Kommunerevisjonen mener det er særlig viktig at habilitetsvurderinger gjøres dersom det kan framstå som om ledere og



deres nærstående oppnår en urettmessig fordel ved at regelverket ikke følges. Det er dessuten en svakhet at det ikke forelå noen skriftlige vurderinger fra disse ansettelsesprosessene eller av habilitet knyttet til ansettelsene av lederes barn.

Kommunaldirektøren skal etter søknad godkjenne direktørens eventuelle verv ved siden av lederjobben. God forvaltningspraksis tilsier at søknader om godkjenning av verv bør omfatte aktuell periode for og eventuelle forutsetninger knyttet til vervet. Søknadene om godkjenning og svarene fra kommunaldirektøren når det gjaldt fire av direktørens verv, var ikke journalført av Munchmuseet. Direktørens roller og verv var i tre tilfeller ikke søkt om eller godkjent av kommunaldirektøren.

Etaten hadde i liten grad oversikt over ansattes verv eller bierverv.

Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om museet i tilstrekkelig grad hadde tydeliggjort overfor ansatte at bruk av nettverk kan gi opphav til habilitetsproblematikk knyttet til samarbeid med kunstnere, valg av utstillinger, leverandører eller annet.

Munchmuseets rutiner og praksis som kan redusere risiko for misligheter og korrupsjon  
Munchmuseet hadde risikovurderinger knyttet til risikoer for misligheter og korrupsjon på flere områder, herunder anskaffelses- og økonomiområdet. Etaten hadde i liten grad gjennomført slike risikovurderinger på andre av etatens områder, eksempelvis utstillinger/utstillingsprogram, arrangementer, sponsorer og samarbeidspartnere mv. Når slike risikovurderinger i liten grad er gjort, kan det etter Kommunerevisjonens syn svekke grunnlaget for å finne tiltak og kontrollaktiviteter som kan redusere risiko for misligheter og korrupsjon.

Etaten hadde etablert og revidert en rutine for gavemottak mv. Kommunerevisjonen merker seg imidlertid at informantene hadde ulik forståelse av hvordan rutinen skulle praktiseres når det gjaldt gaver til enkeltansatte.

Museets gaverutine fra 2021 knyttet til sponsorarbeid tydeliggjorde roller og ansvar og innebar at flere personer var involvert i avtaleutarbeidelse og -inngåelse. Dette er elementer som kan bidra til å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon i forbindelse med sponsorarbeidet.

Museet etterlevde ikke sin rutine fullt ut når det gjaldt mottak av gaver til museet, ettersom det ikke framkom vurderinger av for eksempel om gaven var ment eller kunne være egnet til å påvirke en beslutningstaker i museet eller kommunen eller stred mot habilitetsbestemmelsene eller korrupsjonsreglene.

Kommunerevisjonen merker seg at Munchmuseet i løpet av undersøkelsesperioden hadde ansatt en jurist og slik sett styrket museets juridiske kompetanse og også styrket HR-området med en lederstilling. Etter Kommunerevisjonens vurdering kan disse tiltakene, sammen med etterlevelse av den interne rutinen for gavemottak mv., bidra til forbedringer av museets arbeid på de undersøkte områdene.

Museet hadde en rutine for håndtering av varsler. Det hadde ikke kommet inn varsler på undersøkelsens temaer.

### **Anbefalinger**

- Munchmuseet bør etablere en rutine for å vurdere og håndtere habilitet og dokumentere habilitetsvurderinger.
- Munchmuseet bør iverksette tiltak for å sikre at lederne gir nyansatte opplæring i og foretar årlig gjennomgang av kommunens etiske regelverk i tråd med bestemmelsene der.
- Munchmuseet bør vurdere å
  - iverksette tiltak for å høyne bevisstheten om habilitetsutfordringer og risikoområder knyttet til misligheter, korrupsjon og korrupsjonsliknende forhold
  - gjøre risikovurderinger på flere områder

### **Uttalelser til rapporten**

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelser til rapporten fra byråden for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet. I uttalelsene blir det i all hovedsak varslet tiltak som Kommunerevisjonen vurderer som relevante for rapporten og de anbefalingene gitt i rapporten. Av uttalelsen framkommer det ikke hvorvidt Munchmuseet vil vurdere å gjøre risikovurderinger på flere områder, slik Kommunerevisjonen anbefalte. Uttalelsene er sammenfattet og vurdert i kapittel 6, og gjengitt i sin helhet i vedlegg 3 og 4. Det er også mottatt uttalelse fra Munchmuseets tidligere direktør som er omtalt i kapittel 6 og gjengitt i vedlegg 5.

## 1. Innledning

### 1.1 Bakgrunn

Munchmuseet ble etablert som ny etat i Oslo kommune 1. mai 2010 etter vedtak i byrådet. Munchmuseet forvalter en av verdens mest kjente kunstsamlinger og er kommunens største enkeltsatsing innen kulturfeltet.

Bystyret besluttet i 2014 at de testamentariske gavene etter blant annet Edvard Munch skulle inn i nytt bygg og flyttes fra museet på Tøyen. Byggeprosjektet ble ferdigstilt i 2021, og Munchmuseet overtok det nye museumsbygget i Bjørvika 9. april 2021. Den offisielle åpningen av museet var 22. oktober 2021.

Museet er en av Oslos viktigste turistattraksjoner. For 2022 er måltallet for antall besøkende satt til 500 000. Resultatet for 2019 var i overkant av 280 000 besøkende. Årene 2020 og 2021 var spesielle av to grunner for museet: koronapandemien med dens begrensninger blant annet for publikumsbruken av museet og flyttingen fra Tøyen til Bjørvika.

Munchmuseet er en kommunal etat som har et utstrakt samarbeid med aktører innen kunst-, kultur- og næringsliv nasjonalt og internasjonalt. Munchmuseet finansieres i større grad enn andre kommunale etater av eksterne bidragsyttere. Samlet for årene 2019–2021 utgjorde sponsorinntekter, gaver, gaveforsterkninger og tilskudd til Munchmuseet nær 72,8 mill. kroner.

Kommunerevisjonen har gjennomført enkelte undersøkelser rettet mot Munchmuseet de senere årene. Som en del av regnskapsrevisjonen ble det gjennomført en forenklet etterlevelseskontroll på anskaffelsesområdet i 2021. Kommunerevisjonen hadde ingen særskilte bemerkninger i tilknytning til det som da var undersøkt. Videre ble enkelte ledere og ansattes tilknytning til selskapet Munchs kunst for barn og unge AS, et datterselskap av den private Stiftelsen Edvard Munchs Atelier, også undersøkt i 2021. Kontrollutvalget ba videre Kommunerevisjonen om å innhente en uttalelse fra Munchmuseet om etatens vurdering av om direktørens deltakelse på et arrangement i USA i regi av Nicolai Tangen var i samsvar med kommunens etiske retningslinjer. Begge sakene omtales i kapittel 1.6.3 nedenfor.

Det er viktig at kommunale virksomheter arbeider aktivt for å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Sentrale elementer i slikt arbeidet er blant annet god rolleforståelse, etterlevelse av habilitetsregelverket og saksbehandling som sikrer etterprøvbarhet. Det at Munchmuseet er organisert som en kommunal etat, innebærer at museet styres etter og må forholde seg til de samme reglementene, instruksene, styringslinjene og rutinene som gjelder for andre etater i kommunen. Samtidig kan grenseflatene til kultur- og næringsliv gi behov for særskilt bevissthet knyttet til gavemottak og samarbeid med ulike aktører.

### 1.2 Formål og problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen vil kunne bidra til styringsinformasjon for bystyret og bidra til forbedringer av museets arbeid og den systematiske oppfølgingen dersom revisjonen avdekker mangler eller svakheter.

Undersøkelsens problemstilling er:

- Arbeider Munchmuseet tilfredsstillende med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon?

Undersøkelsen inkluderer Kommunerevisjonens kartlegging og vurdering av enkelte elementer av byråden for kultur, idrett og frivillighets oppfølging av Munchmuseets arbeid på disse områdene.

Undersøkelsesperioden er i hovedsak perioden 2019 til 1. halvår 2022. Mye av perioden har vært preget av koronasituasjonen og flyttingen av museet.

Munchmuseet hadde lederskifte høsten 2022. Når vi viser til etatsdirektøren/direktøren i rapporten, gjelder det den fratrådte direktøren.

### **1.3 Avgrensninger**

Kommunerevisjonen har ikke undersøkt Munchmuseets etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser eller regelverket knyttet til ansettelser, selv om temaene anskaffelser og ansettelser er berørt når vi ser på habilitet.

### **1.4 Revisjonskriterier**

Revisjonskriterier er betegnelsen på de forventningene Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger, det vil si kravene, normene og/eller standardene som fakta i undersøkelsen skal vurderes mot. Revisjonskriteriene skal utledes fra autoritative kilder, som eksempelvis lovverket eller vedtak i politiske organer. Kildene til revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra ulike føringer fra Oslo kommune som byråds- og bystyresaker, etiske regler og personalhåndbok, samt forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven og etisk regelverk for museer. Både byrådsavdelingen og Munchmuseet fikk anledning til å uttale seg om kriteriene, og håndteringen av tilbakemelding mv. framgår av vedlegg 2.

Kriteriene framkommer innledningsvis i hvert av kapitlene 2, 3 og 4. Kildene som er benyttet, og utledningen av kriteriene framkommer av vedlegg 1.

### **1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring**

Forvaltningsrevisjonen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev til byråden for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet 4. april 2022. Det ble holdt oppstartsmøter 27. april 2022. Vi sendte over utkast til revisjonskriterier 25. mai 2022.

Hoveddelen av datainnsamlingen har foregått fra mai til begynnelsen av september 2022.

Datainnsamlingen har bestått av intervjuer med 17 personer, skriftlige og muntlige svar på spørsmål til relevante ansatte, dokumentgjennomgang og uttrekk fra regnskapsinformasjon.

Nærmere informasjon om undersøkelsens metoder framgår av vedlegg 2.

## **1.6 Nærmere om Munchmuseet**

Etter åpningen av museet i Bjørvika har det vært en vesentlig utvidelse av utstillingsprogrammet. Videre har museet satset ytterligere på publikasjoner, digitale opplevelser, konserter, arrangementer, skreddersydde tilbud og kommersielle områder som salg og utleie mv.

### **1.6.1 Organisering som kommunal etat**

Munchmuseet hadde siden 2010 vært organisert som en egen etat. Bystyret ba i 2013 byrådet om å fremme en sak som drøftet alternative eier- og styringsformer for Munchmuseet, herunder stiftelse (5. juni 2013, sak 177).

Bystyret behandlet organisasjonsformen 26. august 2015 (sak 211) og tok byrådets konklusjon om at Munchmuseet fortsatt burde være organisert som en kommunal etat, til orientering. I vurderingen av organisasjonsform la byrådet særlig vekt på kommunens mulighet for styring, tilsyn og kontroll og museets økonomiske handlingsrom.

Munchmuseets ledelse har i flere sammenhenger tilkjennegitt sin posisjon om at museet burde organiseres på en annen måte, blant annet i direktørens forord til museets årsberetning for 2021:

Museets ledelse har igjen i 2021 lagt frem en sak til byrådet om organisasjonsform. Dette er en svært viktig sak for museet, da dagens organisasjonsform ikke svarer til en hensiktsmessig forvaltning av den viktige samlingen etter Edvard Munch eller driften av et moderne kunstmuseum. [...] Etatsformen er laget for å gjennomføre byrådets og bystyrets vedtak, og står i skarp kontrast til grunnloven i vestlige demokratiers viktigste prinsipp for kunst- og kulturpolitikk, armlengdes avstand prinsippet. [...]

### **1.6.2 Munchmuseets virksomhet**

Ifølge årsberetningen for 2021 hadde museet 188 fast ansatte (fordelt på 155 årsverk), noe som var betydelig flere enn tidligere år. I tillegg var 40 personer ansatt i midlertidige stillinger. Følgelig har det vært mange ansettelsesprosesser de siste årene.

De viktigste tiltakene for museet i undersøkelsesperioden, slik det framgår av føringer i budsjettet og tildelingsbrev, har vært å sørge for et attraktivt åpningsprogram for Munchmuseet i Bjørvika, aktivt formidle Edvard Munchs kunst til Oslos befolkning og tiltrekke seg nye publikumsgrupper samt å satse på tiltak som kan nå barn og unge.

Budsjetttildelingen fra Oslo kommune utgjør den desidert største inntektskilden for museet. Dernest kommer egeninntektene som består av bl.a. publikumsinntekter fra billettsalg og annet, og så kommer sponsorinntekter. Det er fra kommunens side ønskelig at Munchmuseet reiser midler fra andre kilder enn Oslo kommune. Museet mottar betydelige midler fra sponsorer og stiftelser. I Munchmuseets strategi for 2021–2025 heter det at innen 2025 skal inntekter fra kommersielle områder utgjøre 40 prosent av museets totale inntekter, mot de om lag 15–20 prosentene disse inntektskildene utgjorde i 2019. Fra Munchmuseets side har det vært understreket at inntekter fra sponsorer kan bli vanskeligere å skaffe i økonomisk stramme tider.

I det opprinnelige budsjettet for 2022 var brutto driftsutgifter satt til 377 mill. kroner, mens det i regulert budsjett var 516 mill. kroner.

Ifølge årsberetningen for 2020 lå over 100 samarbeidsavtaler til grunn for omfattende aktiviteter innen nær sagt alle områder av virksomheten. Blant annet har den kunstfaglige digitaliseringen nær fullt ut vært privatfinansiert. Vi har blitt fortalt at samarbeidet eksempelvis omfattet andre museer og institusjoner, utstillingsarkitekter, Kulturrådet, Fritt Ord, Innovasjon Norge, Visit Oslo, sponsorer mfl.

I store deler av undersøkelsesperioden besto museets toppledergruppe av direktøren og fem avdelingsdirektører. Vinteren 2021/2022 startet direktøren en omorganisering. Ny matriseorganisasjon ble etablert. Denne skulle medføre større grad av arbeid på tvers av avdelingene. Formålet med omorganiseringen var ifølge etatsdirektøren blant annet å flytte beslutninger så langt ut i organisasjonen som mulig, med andre ord en delegering av ansvar og beslutningsmyndighet til aktivitetene foregikk.

### **1.6.3 Tidligere undersøkelser fra Kommunerevisjonen**

Som ledd i regnskapsrevisjonen i perioden 2019–2021 undersøkte Kommunerevisjonen om eventuelle habilitetskonflikter var fanget opp i virksomhetenes risikovurdering for korrupsjon og misligheter. Et funn som ble fulgt opp i 2021, var tilknytningen museet hadde til selskapet Munchs kunst for barn og unge AS, et datterselskap av den private Stiftelsen Edvard Munchs Atelier opprettet i 2018. Kommunerevisjonen stilte spørsmål ved Munchmuseets involvering i etableringen av, rollehavere i og økonomiske transaksjoner med dette datterselskapet. De to styremedlemmene i selskapet var ansatt i sentrale posisjoner i Munchmuseet, og det var også selskapets daglige leder. Det var videre økonomiske transaksjoner mellom etaten og selskapet der en eller flere av disse var involvert i godkjenning av fakturaer til museet. I Kommunerevisjonens oppfølging av saken overfor Munchmuseet ble det opplyst at formålet med opprettelsen av selskapet var å skaffe ytterligere midler til aktiviteter for barn og unge ved å få det godkjent som lotteriverdig, da kommunale virksomheter ikke kunne motta lotterimidler. Selskapet ble ikke godkjent som lotteriverdig av Lotteritilsynet. Museet besluttet å avvikle samarbeidet med selskapet høsten 2021. I brevet til museet 7. februar 2022 skrev Kommunerevisjonen:

For å ivareta tillit og integritet er det viktig at Munchmuseet har et særlig bevisst forhold til habilitet og bierverv, jf. kommunens personalhåndbok. Regelen har som formål å hindre konfliktsituasjoner og ev. upartiskhet knyttet til ansattes arbeid i kommunen.

Ovennevnte forhold var også omtalt i Kommunerevisjonens rapport 2/2022 *Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021*, behandlet av kontrollutvalget 29. mars 2022, sak 22. Denne undersøkelsen er også relevant informasjon for våre vurderinger i kapittel 3.

I kontrollutvalgets møte 28. april 2020 ble Kommunerevisjonen bedt om å innhente en uttalelse fra Munchmuseet om etatens vurdering av om direktørens deltakelse på et arrangement i USA i regi av Nicolai Tangen var i samsvar med kommunens etiske retningslinjer. Utvalget ønsket også byrådsavdelingens uttalelse om saken.

Bakgrunnen for saken var at Munchmuseets direktør var en av flere norske samfunnsstopper som deltok på det private seminaret *Back to University*, arrangert og betalt av Nicolai Tangen i november 2019. Invitasjonen var adressert til direktøren og sendt til hans kommunale e-post. Invitasjonen var ikke journalført, og museet hadde ikke skriftliggjort sine vurderinger av gaven. Museet vurderte at direktørens deltakelse på seminaret var en gave til museet som museet kunne motta i henhold til delegerte

fullmakter og uten å komme i strid med kommunens etiske regelverk. Byråden tilsluttet seg til at dette var en gave, i forbindelse med Kommunerevisjonens kartlegging av forløpet i saken. Munchmuseet besluttet av hensyn til sitt omdømme å betale for deler av deltakelsen (reise og opphold). Kommunerevisjonen utarbeidet et notat som kontrollutvalget behandlet under Eventuelt nr. 2 i møte 26. mai 2020. Kontrollutvalget besluttet å sende notatet til finansutvalget til orientering. Notatet ble fremmet til finansutvalgets møte 11. juni 2020 (sak nr. 76 Henvendelser til utvalget).

### **1.7 Rapportens oppbygging**

Kapittel 2 dreier seg om byråden for kultur, idrett og frivillighets styring og oppfølging av Munchmuseet. Kapittel 3 omhandler Munchmuseets rutiner og praksis knyttet til habilitet, mens kapittel 4 dreier seg om museets rutiner for å redusere risiko for misligheter og korrupsjon. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger i undersøkelsen går fram av kapittel 5. I kapittel 6 oppsummeres og vurderes vesentlige momenter i uttalelsene fra byråden for kultur, idrett og frivillighet, Munchmuseet og tidligere etatsdirektør. De mottatte uttalelsene følger som vedlegg til rapporten (vedlegg 3–5).

## 2. Byrådets styring og oppfølging av museet

I dette kapittelet vurderer vi om byråden for kultur, idrett og frivillighet har sørget for klare styringssignaler som sikrer at Munchmuseet arbeider med habilitet og reduserer risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, og om byråden følger opp etatens arbeid på disse områdene.

### 2.1 Revisjonskriterier

- Byråden bør sørge for klare styringssignaler til Munchmuseet for å sikre at museet arbeider med habilitet og reduserer risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.
- Byråden/byrådsavdelingen bør følge opp Munchmuseets arbeid med habilitet og for å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

### 2.2 Faktabeskrivelse

Styring av Munchmuseet har skjedd gjennom budsjett, tildelingsbrev, etatsstyringsmøter og øvrige styrende dokumenter for Oslo kommunes virksomheter. I tillegg var det oppfølging gjennom brev og referater, i tillegg til annen type dialog/henvendelser. Byrådsavdelingen uttalte at prinsipper som mål- og resultatstyring og tillitsbasert styring og ledelse har satt rammer for detaljstyring og -oppfølging av underliggende virksomheter.

#### 2.2.1 Styringssignaler

Kommunens årlige budsjetter gir de overordnede føringene for museet. Tildelingsbrevene beskriver byrådsavdelingenes forventninger til og krav og føringar for virksomhetene med bakgrunn i vedtatt budsjett.

I tildelingsbrevene gjennom hele undersøkelsesperioden har det vært en formulering om at virksomhetene i Oslo kommune må gjøre vurderinger av risiko for korrupsjon og misligheter. Dersom risikoen ble vurdert som uakseptabel måtte det iverksettes tiltak. Det ble vist til at endringer i risikovurdering og risikobilde ville være fast tema i styringsdialogen. I tildelingsbrevet for 2022 sto det i tillegg at risikovurdering og risikobilde skulle dokumenteres og leveres til byrådsavdelingen i forkant av hvert etatsstyringsmøte.

Byrådsavdelingen har fra 2018 gitt føringar til museet om å få på plass bedre interne rutiner vedrørende saksbehandling knyttet til mottak av gaver, inngåelse av sponsoravtaler med vidare. Byrådsavdelingen oppga i intervju at bakgrunnen for disse føringene var noen enkelttilfeller der byrådsavdelingen erfarte at museet ikke hadde tilstrekkelig solide skriftlige rutiner og praksis på dette området, og derfor ble det vurdert som et risikoområde fra byrådsavdelingens side. I tildelingsbrevet for 2019 var føringen formulert slik:

Rutiner for sponsoravtaler og gaver

MUM mottar betydelige midler gjennom sponsoravtaler og gaver. KIF ber etaten i 2019 om å sikre gode rutiner for mottak av gaver og sponsoraktivitet, både for saker som krever behandling av byråden eller i byråd, og der etaten selv har fullmakt. KIF ber om orientering om status for dette arbeidet i etatsstyringsmøtene hhv. vår og høst.



I tildelingsbrevet for 2020 heter det:

Prioritere og sikre nødvendig saksbehandlerkompetanse

Munchmuseet må sikre at virksomheten har nødvendig kompetanse til å foreta saksbehandling av høy kvalitet. Dette gjelder konkret i saker vedr. inngåelse av avtaler om sponsorater og gaver, og mer generelt at kommunens fullmaktssystem er kjent og etterfølges, samt at rettslige problemstillinger skal utredes i saker som krever dette. Det vises her til Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune, spes. punkt 5.3 som bl.a. stiller krav til kompetanse i virksomhetene til å ivareta korrekt saksbehandling, og til at virksomhetene har oversikt over gjeldende fullmakter, lov og regelverk og avtaler som har betydning for oppgaveutførelsen

I tildelingsbrevet for 2021 er føringen formulert slik:

b) Implementering og etterlevelse av rutiner og regelverk

Munchmuseet har i 2020 gjennomført en rekke tiltak for å sikre at virksomheten har nødvendig kompetanse til å foreta saksbehandling av høy kvalitet. I 2021 bes MUM sørge for at nye rutiner for avtaleinngåelse og journalføring av sponsorater og gaver implementeres og etterleves. Byrådsavdelingen forutsetter at etaten har oversikt over og etterlever gjeldende fullmakter, lover, regelverk og avtaler som har betydning for oppgaveutførelsen.

I tildelingsbrevet for 2022 vises det til at Munchmuseet i årene 2020–2021 hadde gjennomført en rekke tiltak for å sikre at virksomheten har nødvendig kompetanse til å foreta saksbehandling av høy kvalitet. Byrådsavdelingen skrev at den forutsetter at museet arbeider videre med å sikre etterlevelse av rutiner for saksbehandling, regelverk, gjeldende fullmakter mv.

Byrådsavdelingen hadde ikke gitt eksplisitte styringssignaler knyttet til habilitet, altså at museet måtte sikre at avgjørelser og eventuelle innstillinger var tatt under omstendigheter som ikke var egnet til å svekke tillit til upartiskhet. Det følger imidlertid av standard for lederkontrakter i Oslo kommune at etatsledere/direktører må forespørre kommunaldirektøren om de har anledning til å takke ja til verv eller annet arbeid.

Byrådsavdelingen understreket videre at det å foreta saksbehandling av høy kvalitet fordrer kompetanse og bevissthet om vurderinger av habilitet. Byrådsavdelingen har i enkelte saker i undersøkelsesperioden forutsatt at Munchmuseet tok avklaringer med Kommuneadvokaten, og har foreslått at etaten kunne vurdere å dele på en juridisk ressurs med en annen virksomhet eller ansatte egen jurist. Byrådsavdelingen mente at det var viktig at museet hadde juridisk vurderingskompetanse, slik at museet var godt skikket til å vurdere spørsmålet om hva museet har fullmakt til / ikke fullmakt til og sikre gode, juridiske holdbare kontrakter med eksterne, herunder sponsoravtalene mv.

Når det gjelder virksomheten til Munchs kunst for barn og unge, omtalt i punkt 1.6.3, ga byrådsavdelingen styringssignaler til museet tidlig i 2018 om å avklare spørsmål om slik virksomhet med Kommuneadvokaten og tilkjennega flere utfordringer knyttet til slik virksomhet og behov for mulig involvering av bystyret før etablering av aksjeselskap for å søke om lotteri/tilskuddsmidler eventuelt skulle opprettes.

Det ble avholdt etatsstyringsmøter to ganger i året. Etatsstyringsmøtene hadde fast struktur og agenda. Sentrale punkter på dagsordenen var blant annet situasjons- og risikobilde og status for museets arbeid med føringene i det aktuelle årets tildelingsbrev.

Kommunaldirektøren understreket at byrådsavdelingen ikke la seg opp i museets kunstneriske vurderinger, men la rammebetingelsene og fulgte opp økonomi og måloppnåelse.

### **2.2.2 Oppfølgingen utover den formelle styringsdialogen**

I tillegg til den formelle styringsdialogen (tildelingsbrev, rapporteringer, etatsstyringsmøter), var det en rekke områder hvor byrådsavdelingen ønsket informasjon fra Munchmuseet. Byrådsavdelingen hadde fast oppfølging av Munchmuseet, blant annet gjennom kontaktmøter. Det ble avholdt kontaktmøter to til tre ganger i halvåret. Kontaktmøtene var todelte med byråden som møteleder for en politisk del og kommunaldirektøren for en del med administrative saker der politisk ledelse ikke deltok.

Selv om byrådsavdelingen ikke la seg opp i museets kunstneriske vurderinger, presiserte byrådsavdelingen at det var forskjell på å ønske å bli informert og på å styre.

Byrådsavdelingen var ikke informert om etableringen av selskapet Munchs kunst for barn og unge AS i 2018, omtalt i rapportens punkt 1.6.3. Kommunerevisjonen orienterte byrådsavdelingen om saken høsten 2021. Etter å ha tatt saken videre opp med museet, ba byrådsavdelingen fra 2022 om en årlig orientering fra museet om dialog med revisor.

Som eksempel på et område der byrådsavdelingen ønsket informasjon fra museet, men der det ikke ble gitt føringer, viste byrådsavdelingen til at det var politisk kontroversielt da Munchmuseet ville delta i en utstilling i Saudi-Arabia. Munchmuseet ga ifølge byrådsavdelingen en god orientering om betydningen av kunst og kultur som verdi i slike regimer samt om sin kontakt med departementet og nasjonale myndigheter for øvrig.

Generelt formidlet både byrådsavdelingen og museet at styringsdialogen dem imellom var ryddig og god.

#### **a) Nærmere om oppfølging for å sikre at museet arbeider med habilitet**

Byrådsavdelingen ga uttrykk for at habilitet ikke var satt eksplisitt på dagsordenen i etatsoppfølgingen. Det ble vist til at habilitetsspørsmål skulle vurderes konkret i den enkelte sak. Det hadde ikke kommet spørsmål fra direktøren om egen habilitet til byrådsavdelingen.

Ifølge byrådsavdelingen hadde det ikke vært grunnlag for å ta opp kontaktnettet til museets direktør eller andre ansatte i museet som et tema i styringsdialogen.

Det var ett varsel fra det sentrale varslingsrådet som var rettet mot direktøren i undersøkelsesperioden. Kommunaldirektøren oppga at direktøren da ikke var med på å utrede saken i museet, og at det var byrådsavdelingen som vurderte varselet og behandlet saken.

Når det gjaldt ansettelsessaker, var ikke byrådsavdelingen kjent med at det hadde vært problemstillinger knyttet til inhabilitet eller avledet inhabilitet, det vil si saker der direktøren var inhabil.

Kommunaldirektøren oppga at det i undersøkelsesperioden hadde kommet tre forespørsler/søknader fra direktøren om han kunne påta seg verv i andre organisasjoner/virksomheter enn Munchmuseet. I tillegg hadde direktøren søkt og fått

innvilget et verv i 2018 med varighet utover i undersøkelsesperioden. Det følger av standard for lederkontrakter for etater i Oslo kommune at direktøren må forespørre kommunaldirektøren om det er i orden å takke ja til verv. Alle disse fire tilfellene var innvilget.

Det var ikke nedfelt noen spesielle kriterier som kommunaldirektøren brukte for å vurdere forespørsler om godkjenning av verv. Kommunaldirektør oppga at hun vurderte om vervet var i konflikt med jobben som direktør, og om direktøren hadde tid til vervet i tillegg til sin stilling. I all hovedsak hadde det vært muntlig dialog mellom kommunaldirektøren og direktøren i disse sakene, utover skriftlig forespørsel og svar. Kommunaldirektøren oppga at hun hadde drøftet forespørslene internt i byrådsavdelingen. Det forelå ingen skriftlig dokumentasjon av vurderingene godkjenningene bygde på. Kommunaldirektøren hadde ikke avgrenset tidsperioden godkjenningene var gitt for, eller gitt noen forutsetninger knyttet til styrevervene i forbindelse med godkjenningen (jf. punkt 3.2.2 c, der det gis en oversikt over direktørens verv i perioden).

I 2022 avklarte etatsdirektøren med kommunaldirektøren at direktøren kunne påta seg rådgivningsoppgaver for Oslofilharmonien og Sørlandets kunstmuseum under forutsetning av at oppgavene ikke ville komme i konflikt med stillingen i Oslo kommune. Avklaringen var skriftliggjort.

**b) Nærmere om oppfølging for å sikre at museet arbeider med å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon**

Munchmuseet har helt siden det ble etablert som egen etat i 2010, stadig fått økt omfang av gaver og sponsormidler. Byrådsavdelingen viste til at direktøren og museet har jobbet målrettet for å få til dette. Både bystyret og de sittende byrådene fra 2010 har ifølge byrådsavdelingen vært positive til denne utviklingen. Byrådsavdelingen understreket at den ikke er involvert i prosessene knyttet til å få gavegivere eller sponsorer, og Oslo kommune har heller ikke gitt føringer eller fastsatt måltall på dette området.

Munchmuseet hadde ikke utarbeidet overordnede rutiner eller plan for forebygging av misligheter og korrupsjon. Det har museet heller ikke fått føring om.

I dokumentasjonen ser vi at byrådsavdelingen i flere sammenhenger hadde stilt spørsmål til Munchmuseet om saksbehandling, åpenhet og journalføring knyttet til sponsorvirksomhet og gavemottak. Bakgrunnen for føringen i tildelingsbrevet for 2021 om å utarbeide en rutine for dette var ifølge byrådsavdelingen noen enkelttilfeller der de hadde erfart at rutinene ikke var på plass, på tross av at byrådsavdelingen fra 2018 hadde gitt uttrykk for nødvendigheten av at Munchmuseet utarbeidet dette. Manglende eller mangelfulle rutiner ble fra byrådsavdelingens side vurdert som et risikoområde. Ut over skriftlige føringer i tildelingsbrev og oppfølging fra byrådsavdelingens side i etatsstyringsmøter, har det vært dialog og samarbeid om utformingen av selve rutinen. Byrådsavdelingen har i flere omganger gitt sine synspunkter til utkast. Den siste rutinen fra museet er datert 4. oktober 2021. Etter den tid har byrådsavdelingen fulgt opp gjennom kontaktmøter og spurt om implementering og etterlevelse av den nye rutinebeskrivelsen.

I referatet fra etatsstyringsmøte i september 2018 framgår det at byrådsavdelingen stilte spørsmål om museets praktisering av etisk regelverk mv. ved anskaffelser, avtaler med samarbeidspartnere osv. Museet opplyste at de gjennomgikk avtaler og anskaffelser hver annen måned mht. risiko, og at det ble foretatt stikkprøvekontroller. I samme møtet stilte byrådsavdelingen spørsmål om åpenhet og transparens rundt avtaler om gaver o.l. for å forhindre korrupsjon. Munchmuseet viste til at det var åpenhet om samarbeidspartnere, men ikke hva som inngikk i avtalene, slik som avtalenes omfang i kroner og hva som var avtalte gjenyttelser. Det må vurderes hva som er en gave og hva som er sponsoryttelse. Selskapet Canica AS ville for eksempel gi et betydelig beløp til en utstillingsserie som gave. Gjenytelsen til selskapet ble beregnet av museet. Det var byråden som takket ja til gaven, det vil si gavebeløpet minus beregnet gjenyttelse.

Det framgår av referatet fra etatsstyringsmøtet 30. april 2019 at byrådsavdelingen ba om en redegjørelse for status for arbeidet med å etablere faste rutiner knyttet til utforming av sponsoravtaler/gaver, blant annet med hensyn til offentlighet/transparens, utredning/forberedelse av saker som skal vedtas av byråd/byrådet, samt interne saksbehandlingsrutiner.

Byrådsavdelingen har hatt dialog med museet om hvor grensene skal trekkes for hva som skal være offentlig kjent. Munchmuseet har generelt ønsket at avtalenes størrelse og gjenyttelsen fra museets side ikke ble offentlig kjent. I en e-post 11. mai 2021 ba Aftenposten om innsyn i alle sponsorkontrakter inngått mellom Munchmuseet og sponsorer. Fordi Munchmuseet ikke ville gi fullt innsyn i avtalene, ble saken oversendt statsforvalteren. Statsforvalteren ga 21. september 2021 museet medhold i at enkelte opplysninger kunne unntas offentlighet. Etter den tid har byrådsavdelingen i sin oppfølging forholdt seg til de synspunktene og hensynene som framkom, men har oppfordret museet til mest mulig åpenhet, jf. tildelingsbrev 2021 og referat etatsstyringsmøter.

Av referatet fra etatsstyringsmøte våren 2020 framgår det at Munchmuseet ikke anså det som hensiktsmessig å dele kompetanse, slik som juridisk kompetanse, med andre virksomheter, slik byrådsavdelingen hadde foreslått, jf. punkt 2.2.1. Munchmuseet ansatte en jurist i full stilling høsten 2020.

Ut over at det fra overordnet nivå var gitt aksept for ekstern inntjening gjennom gaver og sponsormidler, var det i liten grad gitt detaljerte føringer på hva byrådsavdelingen forventet på dette området. Men det var forventet at museet etterlevde egne rutiner og generelle krav til saksbehandling. Kommunaldirektøren oppga at byrådsavdelingen ikke hadde bedt konkret om en helhetlig risikovurdering av samarbeidspartnere. Samtidig ble det understreket at etaten ikke har vært styrt etter ekstern inntjening.

Kommunaldirektøren uttalte at hvilke aktører museet inngikk sponsoravtaler med, var Munchmuseets ansvar, med mindre gaveelementet i sponsoravtalen oversteg 200 000 kroner (tidligere 80 000 kroner). I slike tilfeller skulle byrådsavdelingen involveres og avtalen godkjennes av byråden eller byrådet. Ifølge kommunaldirektøren var det tatt opp med museet over flere år at museet måtte ha en rutine som sikret at byrådsavdelingen ble involvert i aktuelle tilfeller.

## **2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Byråden hadde sørget for styringssignaler som kunne bidra til at museet arbeidet med habilitet og reduserte risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

Styringssignalene omfattet risikovurderinger, forventninger til rutiner ved mottak av gaver og inngåelse av sponsoravtaler, saksbehandling og kompetanse. Disse framsto som klare.

Byråden/byrådsavdelingen hadde fulgt opp styringssignalene som ble gitt, og med det fulgt opp Munchmuseets arbeid med habilitet og for å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

Kommunerevisjonen merker seg at det ikke ble gitt eventuelle føringer ved godkjenning av etatsleders verv, og at funksjonstiden som godkjenningen var gitt for, ikke framgikk. Fravær av slike føringer kan gi risiko for framtidige uklarheter om hva som er godkjent.

### 3. Habilitetsvurderinger ved Munchmuseet

I dette kapittelet vurderer vi om Munchmuseet har rutiner og praksis som bidrar til å sikre at habilitet blir vurdert og håndtert ved behov, herunder om habilitetsvurderinger dokumenteres, og om ansatte får nødvendig opplæring i etisk regelverk og habilitet.

#### 3.1 Revisjonskriterier

- Munchmuseet skal ha rutiner og praksis som bidrar til å sikre at habilitet blir vurdert og håndtert ved behov.
- Munchmuseet bør dokumentere alle habilitetsvurderinger.
- Munchmuseet bør sikre at alle ansatte får opplæring i etisk regelverk og i habilitetsvurderinger.

#### 3.2 Faktabeskrivelse

##### 3.2.1 Rutiner, dokumentasjon og opplæring

###### a) Rutiner for habilitetsvurderinger

På museets intranett var det en fane med tittelen *Etisk regelverk*. Her framkom det bl.a. at ansatte hadde skrevet under på at de hadde forstått Oslo kommunes etiske regelverk da de ble ansatt. Det sto videre at for at man ikke skulle glemme innholdet, skulle det jevnlig bli tatt opp på frokostmøter og avdelingsmøter. Det var videre en oppfordring til den enkelte om å ta kontakt med sin leder dersom man var i tvil, og lenker til kommunens etiske regler, etiske retningslinjer for museer og etatens rutine ved mottak av gaver og inngåelse av sponsoravtale fra 2021. Det sto at disse regelverkene skulle være til hjelp for ansatte når det gjaldt å handle etisk forsvarlig.

Oslo kommunes etiske regler har et eget punkt om habilitet. Det viser til forvaltningslovens bestemmelser og ansattes plikt til å varsle leder om inhabilitet og mulig inhabilitet.

Det framgikk at museet var pålagt å følge de etiske retningslinjene for museer. Av disse framgår det at museet skal ha rutiner for håndtering av habilitet og interessekonflikter. Det framgikk av Munchmuseets egen rutine fra 2021 at det måtte avklares om habilitetsbestemmelsene i forvaltningsloven eller korrupsjonsreglene i straffeloven var til hinder for mottak av gaven. Det var ingen ytterligere konkretisering av habilitetsbestemmelsene.

Malen for stillingsbeskrivelser hadde også en henvisning til etiske retningslinjer uten at det sto noe nærmere beskrevet om habilitet.

Det var ingen ytterligere interne rutinebeskrivelser eller annen veiledning til de ansatte knyttet til når og hvordan de skal foreta habilitetsvurderinger. Det var heller ikke gitt føringer for om, når og hvordan eventuelle habilitetsvurderinger skulle dokumenteres.

Direktøren mente at den nye organiseringen av museet innebar at beslutninger hadde flere ledd, og at mange flere ansatte var involvert i prosjektutvikling og beslutning. Dette ville ifølge direktøren ytterligere forebygge eventuell inhabilitet / habilitetsproblemer. Direktøren viste til at det viktigste verktøyet mot inhabilitet var at ingen besluttet alene;

innstillinger (beslutningsunderlag) og beslutninger ble gjort kollektivt i fora med flere deltakere.

#### **b) Opplæring**

I museets sjekkliste for ledere ved ansettelse var ett av punktene at lederen skulle vise den ansatte hvor de fant personalreglementet og de etiske reglene, og at lederen skulle kontrollere at etiske regler var underskrevet ved ansettelse. De intervjuede bekreftet at de signerte etiske regler ved ansettelsen, og lederne oppga at de hadde sikret at personer de ansatte, hadde signert.

Flere av lederne pekte på at det var høy bevissthet om innholdet i etiske retningslinjer for museer i deres avdelinger.

De ansatte vi intervjuet, ga uttrykk for at de i liten grad hadde hatt opplæring i etisk regelverk eller dilemmatrening knyttet til etikk og habilitet. De hadde ikke hatt opplæring i når og hvordan det eventuelt var aktuelt å gjennomføre habilitetsvurderinger.

Ifølge informantene hadde det ikke vært årlig gjennomgang av det etiske regelverket i undersøkelsesperioden. Det var heller ikke rutine at nyansatte fikk opplæring i etisk regelverk, slik det framgår av kommunens etiske regelverk at det skal være. Det framgikk ikke som et punkt i sjekklista for lederne.

Oslo kommunes etiske regler ble ifølge administrasjonsdirektøren gjennomgått i ledermøter 29. mars 2019 og 20. mai 2022. Administrasjonsdirektøren opplyste at i tidligere år hadde etisk regelverk vært tatt opp i frokostmøter, ledermøter og avdelingsmøter, bl.a. med gjennomgang av etiske dilemmaer. Administrasjonsdirektøren mente at føringer knyttet til habilitet var godt ivaretatt av kommunens regelverk og i de etiske retningslinjene for museer, og at det ikke var nødvendig for museet å lage egne rutiner på området.

#### **c) Dokumentasjon av habilitetsvurderinger**

De fleste informantene oppga at de ikke hadde opplevd situasjoner eller omstendigheter der deres habilitet var blitt eller skulle vært vurdert. Det var ett eksempel på at en informant ved to anledninger hadde erklært seg inhabil eller bedt om at egen habilitet skulle vurderes. Det forelå dokumentasjon av habilitetsvurderingen i de to tilfellene.

Administrasjonsdirektøren oppga at han var stedfortreder for direktøren, og at direktøren drøftet spørsmål om sin habilitet med ham. Det var sjelden at administrasjonsdirektøren selv hadde behov for å få sin habilitet vurdert. Drøftingene av direktørens habilitet var i all hovedsak muntlige og ikke skriftliggjorte vurderinger. Det ble pekt på at direktøren hadde et stort nettverk som det var viktig at direktøren og også andre i nøkkelroller på museet gjorde bruk av. Det foreslå ingen dokumentasjon av de vurderingene som eventuelt ble gjort av direktørens eller administrasjonsdirektørens habilitet i undersøkelsesperioden og heller ikke informasjon om i hvilke sammenhenger slike vurderinger eventuelt ble gjort.

### **3.2.2 Håndtering av habilitet på mulige risikoområder**

I det følgende utdyper vi håndtering av habilitetsutfordringer knyttet til enkelte mulige risikoområder, nærmere bestemt ansettelse, anskaffelser og fastsetting av utstillingsprogram, avtaler om inn- og utlån av kunst og inngåelse av sponsoravtaler.

Økonomiansvarlige fortalte at museet ikke hadde gjennomført kontroller av mulige bindinger eller interessekonflikter blant de ansatte.

#### **a) Midlertidige ansettelser og engasjementer**

Direktøren ga uttrykk for at museet hadde utviklet en god praksis når det gjaldt ansettelser, både mht. faste stillinger og engasjementer. Tidligere hadde det ofte ved sesongbehov for arbeidskraft vært slik at ansatte i enkelte avdelinger, f.eks. museumsteknikerne, hentet inn sine «eksterne kolleger» eller bekjente. Ansettelsene ble godkjent uten at det var et system for godkjenningen. Museet hadde de siste årene lagt opp til at også midlertidige stillinger/engasjementer ble lyst ut. Direktøren pekte på at bedre systematikk i ansettelser og engasjementer ga mindre mulighet for inhabilitet, maktmisbruk mv. De tillitsvalgte formidlet til oss at de så det som positivt at museet i februar 2022 fikk en HR-direktør.

Kommunerevisjonen ønsket å gjennomgå dokumentasjon rundt ansettelser av barn av ansatte i sommerjobber og andre midlertidige stillinger i undersøkelsesperioden. Fra museet fikk vi opplyst at det omfattet sju barn av ledere ved museet, inkludert barn av direktøren og administrasjonsdirektøren. Så langt vi har brakt på det rene, forelå det ikke skriftlige vurderinger eller annen dokumentasjon på ansettelsesprosessene, heller ikke habilitetsvurderinger, utlysninger, innstillinger eller oversikt over hvem som var invitert til intervju.

I undersøkelsesperioden (fram til og med august 2022) hadde de aktuelle sju personene fått utbetalt mellom 23 000 og 163 000 kroner i lønn hver totalt, i snitt 91 200 kroner. Tre av de sju hadde i tillegg hatt lønnsinntekt fra museet i ett eller flere år i perioden 2015–2018.

Direktøren mente at museets praksis ved tilsetting av barn av ledere og ansatte i sommerjobber og midlertidige stillinger hadde vært grei og ikke i konflikt med regelverket. Administrasjonsdirektøren opplyste at han drøftet med direktøren om det var noen utfordringer at direktørens barn fikk jobb i butikken. De konkluderte med at det ikke var noe problem, i og med at de selv ikke hadde noe med ansettelsene å gjøre. Vi fikk opplyst at ansettelsene som involverte direktørens og administrasjonsdirektørens barn, ble håndtert av leder eller fungerende leder for museets butikk i undersøkelsesperioden.

Administrasjonsdirektøren understreket at han så det som viktig at de som ble ansatt i sommerjobber eller andre midlertidige engasjementer, ikke var barn av den som håndterte ansettelsen. Det var ikke gjort tiltak for å løfte beslutninger til annen over- eller sideordnet leder i tilfeller der den som håndterte ansettelsen, var underordnet en leder som var forelder til en søker i ansettelsesprosessen.

To av avdelingsdirektørene opplyste at det hadde vært andre prosesser der de hadde erklært seg inhabile i forbindelse med spørsmål om ansettelse av eller engasjement knyttet til personer de hadde et nært personlig forhold til. I ett tilfelle var



habilitetsvurderingen dokumentert i et møtoreferat, i et annet framgikk vurderingen i en e-postutveksling. I et tredje tilfelle var ikke vurderingen dokumentert.

**b) Anskaffelser**

Museet hadde skriftlige anskaffelsesrutiner. Disse omfattet mange elementer for å sikre etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser og krav i Oslo kommune, deriblant avrop på ramme-/samkjøpsavtaler. De omtalte ikke habilitet.

**c) Bierverv og verv**

Munchmuseet hadde ingen aktuelle, oppdaterte skriftlige rutiner for å vurdere og håndtere ansattes bierverv eller verv. Administrasjonsdirektøren viste til en rutine fra 2017, der det var referert til kommunens personalreglement knyttet til verv/bierverv (§ 13). Denne rutinen var gyldig til mars 2018. Enkelte ledere var klar over at personalreglementet sier at det skal meldes fra om eventuelle bierverv til nærmeste overordnede. En av avdelingsdirektørene viste til «Skjema for annet arbeid og verv» i HR-portalen. Ifølge økonomiansvarlige hadde museet ikke rutiner for å sjekke bierverv/verv mv. systematisk opp mot f.eks. Brønnøysundregistrene.

Det følger av standard for lederkontrakter for etater i Oslo kommune at direktøren må forespørre kommunaldirektøren om det er i orden å takke ja til verv. Kommunerevisjonen har undersøkt om direktøren hadde søkt kommunaldirektøren om å påta seg verv i de aktuelle tilfellene som vi har søkt oss fram til. Vi har ikke fått oppgitt at direktøren hadde andre verv. Dokumentasjon viser at direktøren hadde søkt og at kommunaldirektøren hadde innvilget følgende (jf. kapittel 2.2.2):

- Styreleder i Sørlandets kunstmuseum. Styreperioden var ikke tidfestet, verken i søknaden eller godkjenningen, men gjaldt styreperioden 2018–2020. Direktøren ble gjenvalgt for styreperioden 2020–2022. Det forelå ikke noen ny søknad om eller godkjenning av at direktøren fortsatte i vervet for ny styreperiode.
- Medlem i styret for Stiftelsen Nobel Center, Stockholm
- Styrets leder for Opera Østfold AS
- Styremedlem Norges Musikkhøgskole

Aktuell styreperiode det var søkt om, framgikk ikke av søknadene. Direktøren hadde med ett unntak presisert i søknadene at vervet ikke ville gå ut over hans ordinære arbeid i Munchmuseet. På undersøkelsestidspunktet var verken direktørens søknader eller byrådsavdelingens svar journalført eller arkivert hos museet.

I tillegg hadde direktøren roller og verv som det ikke var søkt byrådsavdelingen om. Søk i offentlige kilder viste at direktøren hadde følgende verv og roller i undersøkelsesperioden:

- Deltaker med fullt ansvar i Edda Management ANS. (Ansvarlig selskap med solidarisk ansvar der to personer er tilknyttet.) Selskapet var stiftet i 1993 og registrert som firma i 1995. Vi fikk opplyst at det ikke hadde vært aktivitet i selskapet etter at direktøren tiltrådte i etaten, og vi fant ikke dokumentasjon som tydet på noe annet.
- Daglig leder og styreleder i Undr AS (stiftet 1. januar 2022 og registrert 4. februar 2022). Selskapet ble ifølge administrasjonsdirektøren opprettet for at direktøren kunne drive rådgiving etc. etter at åremålet i Oslo kommune var over. Vi fikk opplyst at det ikke hadde vært aktivitet i dette selskapet i direktørens ansettelsesperiode.

- Styremedlem i Bjørvikaforeningen i perioden 2019–2021 (gjenvolgt fra 2021). Dette gjaldt et verv i en forening opprettet for å utvikle Bjørvikaområdet, som direktøren var en av initiativtakerne til.

Kommunerevisjonen har videre gjort et søk på omfanget av verv/bierverv når det gjelder andre ledere (april 2022). Blant dem som hadde verv, var det en avdelingsdirektør som var styremedlem i Kunsthall Oslo. Kunsthall Oslo er et ikke-kommersielt rom for kunst i bydelen Bjørvika i Oslo som åpnet i september 2010. Dette vervet var dokumentert i referatet fra et ledermøte i 2017. En avdelingsdirektør pekte på at det i tillegg var to ansatte i avdelingen med verv, henholdsvis i Stiftelsen Edvard Munchs Atelier og i Kunsthall Stavanger. Kommunerevisjonen ble fortalt at vervene var klart, men det var ikke dokumentert.

En annen avdelingsdirektør var museets kontaktperson for Stemmer, som var en ikke-kommersiell debattarena, med enkeltarrangementer. Avdelingsdirektøren var også med i et utvalg for Kulturrådet i 2019–2020, hvor innsatsen var lønnet. Dette var et personlig verv som var avklart med direktøren. Det forelå ikke dokumentasjon av denne avklaringen.

En av avdelingsdirektørene oppga at temaet om verv og bierverv hadde vært diskutert i ledergruppen, knyttet til hvilke verv man hadde eller kunne påta seg, og når man kunne ta imot honorar eller ikke. Enkelte ansatte hadde roller som fagpersoner ut over ansettelsesforholdet. Det ble reist spørsmål om det var tilstrekkelig klart i hvilke tilfeller man i slike roller representerte seg selv, og i hvilke man representerte museet. Enkelte avdelingsledere pekte videre på at situasjonen for ansatte som hadde deltidsarbeid/oppdrag ved museet var en annen enn for fulltidsansatte. Det ble oppfattet som rimelig at reglene skulle være ulike, avhengig av hvilke fullmakter de hadde til å ta beslutninger på vegne av Munchmuseet.

For en ansatt var det i mars 2022 registrert tre tilfeller av annet arbeid/verv i kommunens HR-system. Disse var godkjent av lederen.

#### **d) Utstillingsprogram, inn- og utlån av kunst**

Munchmuseet stiller også ut verker av andre kunstnere og samlinger. En programkomité foreslo og et programråd besluttet museets utstillingsprogram i lys av museets kunstneriske profil og policy. Programrådet omfattet på undersøkelsestidspunktet fire avdelingsdirektører i tillegg til direktøren.

I 2021 ble det opprettet en egen stilling som leder for programkomiteen. Lederen hadde en koordinerende stilling og forberedte utstillingsprogrammet som ble besluttet av programrådet. Programkomiteen var et tverrfaglig sammensatt team på seks personer. Lederen oppga til oss å ha overordnet ansvar for alt publikumsrettet program i tillegg til å ha ansvar for pleie og vedlikehold av museets nettverk nasjonalt og internasjonalt. Lederen for programkomiteen deltok i programrådets møter, men var ikke medlem av rådet.

Informantene beskrev at habilitet ble sikret ved at det var flere involverte i beslutningene knyttet til valg av utstillinger, inn- og utlån. Beslutningene ble dokumentert i referat fra programrådsmøter og utlånmøter.

Programlederen hadde ved ett tilfelle videresendt en henvendelse fra en kunstner på grunn av inhabilitet, for håndtering hos en annen ansatt som var habil i det aktuelle tilfellet.

Sentrale informanter oppga at det var høy bevissthet blant de involverte om betydningen av å sikre habilitet ved valg av utstillinger / utstilte kunstnere. Flere informanter ga uttrykk for bevissthet om betydningen det hadde for kunstnere og andre å være assosiert med Munchmuseet. Informanter som jobber med utstillinger/utstillingsprogram, vektla betydningen av integritet og god rolleforståelse i den forbindelse, med henvisning til museenes etiske retningslinjer. Dette kunne være utfordrende ettersom kunstfeltet er lite, og siden det var ønskelig at de ansatte hadde et bredt kontaktnett. Vi fikk beskrevet et eksempel der en leder og andre ansatte hadde gjort en ansatt oppmerksom på inhabilitet ved beslutning som gjaldt en utstilling. Vurderingene ble ikke dokumentert.

Vi fikk beskrevet at inn- og utlån ved museet blant annet var knyttet til samarbeid med store museumsinstitusjoner i verden. En informant sa at for å få til et samarbeid, måtte museene bygge relasjoner og ha direkte dialog. Samarbeidet involverte kontakt mellom institusjonene, både på direktør-, avdelingssjef- og kuratornivå. Det var ikke eksempler på dokumenterte habilitetsvurderinger knyttet til dette. Vi fikk beskrevet at henvendelser til museet om utlån av verker gikk til direktøren. Forespørsler ble håndtert i utlånsmøtet, som var et besluttende organ. Beslutninger i utlånsmøtene ble referatført. Ifølge sentrale informanter ble habilitet sikret ved at flere ansatte var involvert i beslutninger om utlån.

#### **e) Gavemottak og sponsorrelasjoner**

Tilbud om og mottak av gaver kan påvirke ansattes habilitet i yrkesutøvelsen. Blant annet derfor er regler og retningslinjer for gavemottak tatt inn i Oslo kommunes etiske regelverk og i etiske retningslinjer for museer. Vi kommer nærmere inn på dette i kapittel 4.

Som omtalt i kapittel 1 vurderte museet at det kunne motta deltakelsen på Tangen-seminaret som gave i 2019. Museet vurderte at det ikke forelå muligheter for interesse- eller habilitetskonflikt, men vurderingen ble ikke nedfelt skriftlig på det tidspunktet.

Vi fikk videre opplyst at museet følger retningslinjer for museer også når det gjaldt samarbeid med sponsorer. I retningslinjene var det lagt vekt på at økonomiske bidragsytere ikke kunne styre museets kommunikasjon, strategier eller museumsfaglige prioriteringer og valg.

Enkelte informanter sa at habilitet i liten grad var et aktuelt tema knyttet til inngåelse av sponsoravtaler fordi det i liten grad var personlige fordeler å hente i forbindelse med sponsorarbeid, verken for museets ansatte eller for sponsoren.

Informanter beskrev at spørsmål som habilitet og rolleblanding hadde vært et tema knyttet til en potensiell sponsor våren 2022, da om en eksisterende tilbyder til museet i tillegg kunne være sponsor. Av hensyn til risiko for rolleblanding og brudd på likebehandlingsprinsippet etter lov om offentlige anskaffelser ga internjuristen råd om ikke å etablere et sponsorforhold med leverandører/tilbydere. Det ble ikke gått videre med dette.

Høsten 2022 hadde museet arbeidet med retningslinjer for å ivareta hensynet til likebehandling og habilitet i arbeidet med sponsorer.

Vi fikk opplyst at det var aktuelt å gå gjennom ansattes nettverk for å oppnå og etablere kontakt med potensielle sponsorer.

### **3.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Munchmuseet var omfattet av regler, slik som forvaltningsloven, Oslo kommunes etiske regler og etiske regler for museer, som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov, og flere av disse var tilgjengelig for ansatte. Undersøkelsen viser likevel at det var mangler og svakheter knyttet til etatens rutiner og praksis.

Museet hadde ingen egen rutine for å vurdere og håndtere habilitet. Eventuelle habilitetsvurderinger ble ikke systematisk skriftliggjort. God forvaltningspraksis tilsier at slike vurderinger bør være skriftlige.

Kommunerevisjonen understreker at antallet personer som fatter en avgjørelse, i seg selv ikke påvirker kravet til habilitetsvurderinger, slik flere ved museet ga uttrykk for. Dersom avgjørelser i realiteten fattes av flere, stiller det krav til at alle disse vurderer egen habilitet.

Museet hadde rutine som sikret at ansatte skrev under på at de hadde forstått kommunens etiske regler i tråd med dette kravet i Oslo kommune, men museet hadde ikke hatt årlig gjennomgang av det etiske regelverket eller opplæring/gjennomgang av regelverket ved ansettelse og hadde dermed ikke etterlevd krav i kommunens etiske regler. Kommunerevisjonen merker seg at ansatte oppga at de i liten grad hadde fått opplæring i etisk regelverk og/eller habilitetsvurderinger.

Praksisen som lederne beskrev knyttet til ansettelse av direktørens barn i midlertidig stilling, innebærer svak bevissthet om reglene om habilitet og avledet inhabilitet. Undersøkelsen viser at det forelå inhabilitet da etatsdirektørens barn ble ansatt i midlertidig stilling.

Det var eksempler på at barn av andre ledere var ansatt i midlertidige stillinger uten at det forelå dokumenterte habilitetsvurderinger. Det er særlig viktig at habilitetsvurderinger gjøres dersom det kan framstå som om ledere og deres nærstående oppnår en urettmessig fordel ved at regelverket ikke følges. Det er en svakhet at det ikke forelå noen skriftlige vurderinger fra disse ansettelsesprosessene eller av habilitet knyttet til ansettelsene av lederes barn.

Etaten hadde i liten grad oversikt over ansattes verv eller bierverv.

God forvaltningspraksis tilsier at søknader bør omfatte aktuell periode for og eventuelle forutsetninger knyttet til vervet. Direktørens søknader til kommunaldirektøren om godkjenning av verv/roller og kommunaldirektørens svar var ikke journalført av Munchmuseet. Direktørens roller og verv var i tre tilfeller ikke omsøkt eller godkjent av kommunaldirektøren.

Kommunerevisjonen ser at ansattes nettverk kan være en potensiell ressurs for museet. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om museet i tilstrekkelig grad hadde tydeliggjort overfor ansatte at bruk av nettverk kan gi opphav til habilitetsproblematikk knyttet til samarbeid med kunstnere, valg av utstillinger, leverandører eller annet.

Kommunerevisjonens undersøkelse omtalt i kapittel 1.6.3 tyder også på svak forståelse av habilitetsregelverket.

## 4. Munchmuseets rutiner for å redusere risiko for misligheter og korrupsjon

I dette kapittelet vurderer vi om Munchmuseet har rutiner og praksis som kan redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

### 4.1 Revisjonskriterier

- Munchmuseet bør ha rutiner som kan redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, herunder
  - risikostyring
  - ved inngåelse av sponsoravtaler og sponsorpleie, mottak av gaver og tilskudd
  - oppfølging av varsler

Når det gjelder inngåelse av sponsoravtaler og sponsorpleie, mottak av gaver og tilskudd har vi i hovedsak vurdert status fra 2021.

### 4.2 Faktabeskrivelse

Når det gjaldt rutiner som kunne redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, ble det i stor grad i intervjuene vist til de etiske regelverkene – både Oslo kommunes og etiske retningslinjer for museer. Enkelte viste også til museets risikovurderinger og til museets gaverutine. Det ble videre vist til praktiseringen av anskaffelsesrutiner der også dette var et tema.

Direktøren vektla overgangen mot et museum som i større grad involverte flere personer i prosesser rundt utstillinger, arrangementer med videre, og at dette ville redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

Verken direktøren eller andre vi snakket med i museet, var kjent med at det hadde vært tilfeller av økonomiske misligheter og korrupsjon, eller korrupsjonsliknende forhold, i undersøkelsesperioden.

De tillitsvalgte hadde liten kjennskap til museets forebyggende arbeid mot økonomiske misligheter og korrupsjon, hadde ikke bidratt i risikovurderinger og kunne heller ikke huske at de i sine respektive avdelinger hadde hatt fokus på slikt forebyggende arbeid. Det var ikke eksempler på at slike saker hadde vært behandlet i museets partssammensatte utvalg i undersøkelsesperioden.

#### 4.2.1 Risikostyring

Vi ble fortalt at strategiske risikovurderinger ble utarbeidet av administrasjonsdirektøren og to andre direktører og presentert for byrådsavdelingen i etatsstyringsmøter, jf. punkt 2.2.1. Vurderingene i presentasjonene var dokumenterte. Risikoen for korrupsjon og mislighold var én av 24 vurderte hendelser i risikovurderingen som ble oversendt byrådsavdelingen 1. tertial 2022. Konsekvens og sannsynlighet var «grønn», det vil si at museet vurderte at det var lav sannsynlighet for korrupsjon og misligheter, få konsekvenser og derav liten risiko. En revidert versjon av risikovurderingen beskrev middels risiko for korrupsjon og mislighold på «gult» nivå både mht. sannsynlighet og konsekvens. Det var videre påpekt risiko knyttet til juridisk forvaltning og manglende ivaretagelse av bestemmelsene i forvaltningsloven. Det

framgikk ikke av dokumentasjonen hvilke konkrete forhold som hadde vært omfattet av vurderingene.

Museet hadde videre utarbeidet flere interne, skriftlige risikovurderinger knyttet til økonomiområdet, herunder for mottak av gaver, etterlevelse av regelverk for anskaffelser, miljøkrav og krav i Oslomodellen<sup>1</sup> samt arbeidslivskriminalitet. Det var økonomiansvarlig som hadde utarbeidet risikovurderingene, og han formidlet at vurderingene var nyttige i forbindelse med de kontrollene som han eller andre utførte. De interne risikovurderingene var ikke behandlet av museets ledelse eller framlagt for byrådsavdelingen.

De strategiske risikovurderingene og de interne omtalte i liten grad vurderinger knyttet til mulige risikoer for misligheter og korrupsjon ved museets kjernedrift, slik som utstillingsprogram, herunder valg av kunstnere, sponsorer, samarbeidspartnere mv. For eksempel pekte enkelte på at det å ha lånt ut kunst til museet og få det stilt ut kunne tilføre samlingene til privatpersoner og museer stor verdi.

Økonomiansvarlig hadde videre utviklet et system med logger per måned/år med en rekke kontrollhandlinger, der det framgikk hvem som var ansvarlig å gjennomføre de ulike kontrollene. Han oppga at kapasiteten til å gjennomføre kontroller på disse områdene var blitt mindre de siste årene med økende aktivitet og anskaffelsesvirksomhet ved museet.

#### **4.2.2 Rutiner**

Munchmuseet hadde skriftlig rutine for mottak av gaver i hele undersøkelsesperioden. Rutinen ble sist bearbeidet og justert i 2021 med bidrag fra den nyansatte juristen. Ifølge administrasjonsdirektøren var gjeldende rutine mer juridisk presis enn tidligere versjoner og omfattet flere forhold enn tidligere. Flere i lederstillinger ga uttrykk for at rutinebeskrivelsen fra 2021 ga museet klarere regelverk, og at dette sammen med ansettelsen av en jurist ville føre til bedre forvaltningspraksis på sikt.

Munchmuseets rutinebeskrivelse lå på museets intranett, og flere formidlet at museet hadde arbeidet med å gjøre rutinen om gavemottak kjent for alle ansatte.

Relevante punkter i rutinen fra 2021 er omtalt i punktene a–e nedenfor.

##### **a) Gaver til ansatte**

Det framgikk av museets rutine, som her var nærmest identisk med kommunens etiske regler pkt. 6, at ansatte ikke kunne motta gaver, provisjoner, tjenester eller andre ytelser for seg selv eller andre i forbindelse med anskaffelser og kontraktsinngåelser eller når ytelsen var egnet til å påvirke tjenstlige handlinger eller ment å gjøre det av giveren. Dette omfattet også gunstige betingelser knyttet til reiser og opphold. Det sto at det normalt var akseptabelt å ta imot små gaver som blomster, konfekt, vin eller liknende, mens det i kommunes regler var benyttet begrepet «ubetydelig verdi». Av begge framgikk det at gaver av større verdi skulle returneres med henvisning til kommunens etiske regler.

---

<sup>1</sup> Oslomodellen er en fellesbetegnelse for prinsipper og krav til leverandører for å fremme et seriøst arbeidsliv – med anstendige arbeidsforhold og rettferdig konkurranse mellom seriøse leverandører som tar samfunnsansvar på alvor.

Munchmuseets rutine tillot ansatte å ta imot og gi bort oppmerksomhetsgaver, for eksempel ved delegasjonsbesøk og representasjon som ikke vedrørte anskaffelser, og når gavens størrelse og verdi var i samsvar med vanlig kutyme og høflighetsnormer. Det framgikk at dersom mottakeren var i tvil om hvorledes gaven kunne oppfattes, skulle dette avklares med nærmeste leder. I særlige tilfeller skulle spørsmålet forelegges administrasjonsdirektøren.

Dem vi snakket med, sa at ansatte i liten grad ble tilbudt eller overrakt gaver, verken av liten eller stor verdi. Det fantes ingen oversikt over gaver som den enkelte ansatte hadde tatt imot; museet hadde ikke opprettet et gaveregister, logg e.l.

En av avdelingsdirektørene viste til situasjoner i forbindelse med omvisninger der besøkende ønsket å gi tips eller gaver, men der ansatte hadde måttet takke nei. Noen avdelingsledere mente at de ansatte generelt hadde god kjennskap til regelen om at de ikke skulle ta imot gaver, mens andre mente at ansatte i egen avdeling var lite utsatt for slike situasjoner.

Dem vi snakket med, kjente til at ansatte hadde begrenset adgang til å motta gaver, men det var ingen entydig forståelse blant disse om hva som var føringene.

#### **b) Gaver til museet**

I henhold til rutinebeskrivelsen var en gave til museet noe som ble gitt frivillig med den hensikt å berike museet, og som ikke var betinget av konkrete gjenytelser. Hvis en gave kunne medføre forpliktelser for museet, måtte det vurderes om det reelt sett var tale om en gave, slik at rutine for gavemottak skulle følges, eller om det helt eller delvis var tale om en gjensidig bebyrdende avtale, slik som en sponsoravtale.

Administrasjonsdirektøren formidlet at det ikke var enkelt å avgjøre hva som var å betrakte som gave i alle sammenhenger. Han viste til at museet i flere sammenhenger derfor hadde oversendt saker til vurdering hos byrådsavdelingen for å få en felles forståelse av hvilket regelverk som skulle brukes, hvorvidt det var en gave, sponsormidler og/eller tilskudd. Vi har sett dokumentasjonen av slike tilfeller i undersøkelsesperioden.

Rutinebeskrivelsen var ganske utførlig når det gjaldt prosedyrer for mottak av gaver til museet med verdi inntil eller over 200 000 kroner.

Museets direktør hadde siden museet ble etablert, som hovedregel delegert fullmakt til å motta gaver med takk med verdi inntil 80 000 kroner. Fra 15. oktober 2020 har verdien vært satt til inntil 200 000 kroner. Det framgår av delegasjonen og av den interne rutinen at Munchmuseet skulle i ethvert tilfelle vurdere konkret om det var tale om mottak av en gave, og om det var særlige forhold som tilsa at saken likevel burde forelegges for byrådet. Eksempler på slike situasjoner var tilfeller der gaven påførte kommunen forpliktelser, eller der gaven var av prinsipiell betydning. I henhold til museets egen rutine var det museets sponsoransvarlig og økonomiansvarlig som skulle vurdere ovennevnte og avklare fullmaktsprosmålet. Det framgikk videre at det måtte være avklart at verken habilitetsbestemmelsene i forvaltningsloven eller korrupsjonsreglene i straffeloven var til hinder for mottak av gaven. Internjuristen skulle involveres i vurderingene. Rutinen fra 2021 hadde ingen kriterier for å vurdere hvorvidt gaver skulle behandles etter regelverket om gave til ansatte eller gave til museet.



Alle gavene som framgikk av museets oversikt, var tatt imot av byråden. Omfanget av gaver for perioden 2019–2021 beløp seg ifølge museets økonomiansvarlige til 15,5 mill. kroner fra to givere. I tillegg hadde museet i den samme perioden mottatt om lag 7,6 mill. kroner av gaveforsterkningsordningen. Denne ordningen var en rammestyrte incentivordning fra Kulturdepartementet der pengegaver gikk til kunst- og kulturvirksomheter fra private utløste et statlig tillegg. Ordningen ble avviklet 31. desember 2021.

Administrasjonsdirektøren formidlet at alle andre gaver enn små, symbolske til enkeltansatte var å betrakte som en gave til museet.

### **c) Sponsorarbeid og sponsorpleie**

Av rutinebeskrivelsen framgikk det at en sponsoravtale er en gjensidig avtale der sponsorens ytelse består av penger.. Munchmuseets gjenytelse og aktivering av partnerskapet reflekterte den enkelte sponsors ønsker og besto av ulike former for profilering av sponsoren, for eksempel profilering på nettsider og i sosiale medier, omtale av konkrete felles prosjekter, billetter til utstillinger og andre publikumsarrangementer, mv. Gjenytelsen kunne også bestå av omvisninger, billetter til utstillingsåpninger, bruk av møterom og lokaler til egne arrangementer mv. Sponsoravtalenes varighet for hovedsponsorene var ofte mellom 2 og 5 år.

Det var Munchmuseets direktør som hadde myndighet til å inngå sponsoravtaler. Det skulle opprettes et utkast til saksdokument etter mal for sponsoravtaler som gjennomgås av museets jurist for videre ekspedering hos administrasjonsdirektøren og deretter direktøren. Økonomiansvarlig og sponsoransvarlig skulle blant annet vurdere størrelsen på verdien av museets gjenytelser opp mot pengeytelsen som tilføres museet.

For alle sponsoravtaler var det lagt til grunn at om lag 85 prosent av verdien i avtalen skulle være knyttet til profileringsverdien for sponsoren. 10–15-prosent var motytelser fra museets side. Sponsoransvarlige oppga å følge med på at avtalene var kalibrerte slik at motytelsene ble holdt på et ganske likt nivå verdimessig.

Direktøren understreket at sponsorrelasjonene var av profesjonell art, og at han ikke hadde sett interessemotsetninger eller risiko for økonomiske misligheter eller korrupsjon dukke opp i noen av de relasjonene som han selv og museets ansatte hadde med sponsorer og gavegivere.

Flere vi intervjuet, understreket at det ikke var lett å skaffe sponsorer, og at det innebar målrettet arbeid over tid. Det ble inngått et fåtall avtaler per år.

På undersøkelsestidspunktet var sponsorarbeidet lagt til Avdeling for kommunikasjon og marked, der to ansatte hadde ansvar overfor sponsorene – én med å generere og legge til rette for å inngå nye sponsoravtaler (sponsoransvarlig) og én med pleie av sponsorene når avtalen var inngått (relasjons-/sponsorpleieansvarlig). Den sponsoransvarlige søkte støtte hos museumsdirektøren, avdelingsdirektøren og administrasjonsdirektøren. I 2021–2022 hadde også museets juridiske rådgiver vært en ressurs.

Informanter beskrev at det som hovedregel var museet som initierte kontakt med aktuelle sponsorer. Museet «konkurrerte» i praksis med andre kulturinstitusjoner om

sponsormidler. Vi fikk opplyst at grunnlaget for arbeidet med inngåelse av sponsoravtaler var museets strategi og visjon, sammen med føringer i tildelingsbrevet og andre føringer for Oslo kommune. Å finne «riktig» sponsor var også et tema: Det var ifølge informantene viktig at sponsoren matchet Munchmuseets profil – det var ikke likegyldig hvor sponsormidlene kom fra. Det ble ikke benyttet noen faste kriterier eller strukturerte undersøkelser for å avklare hvor egnet eller «riktig» en sponsor var. På undersøkelsestidspunktet ble det arbeidet med en sponsorstrategi.

Omfanget av sponsormidler i perioden 2019–2021 var 30 mill. kroner (inkluderte både sponsorinntekter og gjenytelser).

Ytelsene til sponsorer var for en stor del avtalefestet. Det var ikke utarbeidet skriftlige retningslinjer eller rutiner for pleie av sponsorer eller andre samarbeidspartnere utover disse. Museets relasjons- og sponsoransvarliges hovedoppgave var å sørge for at museet leverte i henhold til avtalene som var inngått med de ti hovedsponsorene. I tillegg fulgte sponsorpleiansvarlig også opp besøk og arrangementer for alle som har et samarbeid eller en relasjon til museet. Her ble det nevnt representanter fra inn- og utland, som ved offisielle besøk fra andre stater, statsråder, museer fra utlandet, kongelige, kunstnere, kunstsamlere, bedrifter mv.

### **Barteravtale**

Ifølge rutinebeskrivelsen er barteravtale en byttehandel der en ytelse byttes mot en motytelse uten bruk av penger. Det framgikk videre at:

Dersom Munchmuseet mottar varer og/eller tjenester i forbindelse med gave eller sponsoravtale vil ytelsen Munchmuseet mottar ansees som en anskaffelse og regelverket for offentlige anskaffelser må følges.

Verdien på eventuelle varer og/eller tjenester må derfor anslås tidlig i prosessen og før forhandlinger med en tilbyder igangsettes. Dersom en da ser at en eventuell avtale vil innebære at man mottar varer og/eller tjenester med verdi over 100 000 kroner, må spørsmålet om videre prosess løftes opp til administrasjonsdirektør for avklaring.

Vi har ikke sett dokumentasjon på slik avtale og ev. etterlevelse av prosedyren i undersøkelsesperioden. Flere påpekte at slike avtaler ble inngått svært sjelden, og økonomiansvarlige oppga at det kun har vært inngått én slik avtale i undersøkelsesperioden. Den var beregnet til om lag 25 000 kroner.

### **d) Tilskudd**

Tilskudd (det vil si økonomisk støtte) etter en søknadsprosess (dvs. innvilget etter en tilskuddsordning) er også tatt opp i etatens rutine fra 2021. Der fastslås det at tilskudd ikke skal behandles etter Oslo kommunes regler for mottak av gaver, men at det må gjøres en konkret vurdering i hvert tilfelle av om tilskuddet faktisk er en gave.

Det var to eksempler i undersøkelsesperioden på at museet hadde gjort slike vurderinger, og i begge tilfeller hadde museet først vurdert det til å være gaver. Munchmuseet hadde deretter utformet saker og sendt disse til byråden i tråd med fullmakten. I det ene tilfelle vurderte byrådsavdelingen at det var tale om et tilskudd – det gjaldt tilskudd fra Sparebankstiftelsen DNB. I det andre tilfelle var det Munchmuseet som i ettertid vurderte det likevel til å være et tilskudd og sendte et nytt brev til byrådsavdelingen om det. Men byrådsavdelingens konklusjon var at det var en gave, ikke et tilskudd (jf. byrådets sak 23/21 av 28.09.2021 hvor gaven mottas med takk).

Byrådsavdelingen ba Munchmuseet orientere giver om byrådets vedtak i brev av 30. september 2021.)

Munchmuseet oppga å ha mottatt 15,6 mill. kroner i tilskudd i perioden 2019–2021 fra tre tilskuddsytere. Sparebankstiftelsen DNB sto for 15 mill. kroner av disse. Av tildelingsbrevet fra stiftelsen fra 2019 framgikk det at regnskapet skulle bekreftes av revisor i ettertid. Vi har fått informasjon om at avslutningen først vil skje i 2023.

Videre fikk museet et tilskudd på 500 000 kroner fra Stiftelsen Uni, som var attestert av Kommunerevisjonen i 2021. Det siste tilskuddet var fra Fritt Ord på 125 000 kroner.

**e) Oversikt over gaver og sponsoravtaler, arkivering og innsyn**

Gaverutinens siste punkt dreier seg om at det skulle føres oversikt over gaver og sponsoravtaler der det skulle noteres om det gjaldt en reell gave eller en gjensidig bebyrdende avtale, altså sponsing. Museets oversikt over gaver og sponsoravtaler viste de beregningene av gjenytelser som var gjort, men ikke øvrige vurderinger som var omtalt i gaverutinen, for eksempel om gaven var ment eller kunne være egnet til å påvirke beslutningstaker i museet eller kommunen, stred mot habilitetsbestemmelsene eller korrupsjonsreglene.

Det var forutsatt at Munchmuseet skulle gi informasjon om gavegivere, hovedsponsorer, støttespillere og tilskuddsytere i årsberetningene. Det ble det gitt informasjon om det i beretningene for 2019, 2020 og 2021. Vi har ikke systematisk undersøkt om alle forventede opplysninger framgikk.

**4.2.3 Varsler i den lokale og sentrale varslingsordningen**

Varslingsordningen som er etablert i Oslo kommune, skal bidra til å forebygge og avdekke korrupsjon og misligheter samt ivareta ansattes rett til å varsle om kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven. Ordningen består av to deler – en sentral ordning og en lokal ordning. Hver enkelt virksomhet er pålagt å ha en lokal ordning. Den sentrale ordningen var ment som en «sikkerhetsventil» i de tilfellene der lokal varslingsordning ikke førte fram, eller når varsleren forventet at det ikke ville føre fram å varsle lokalt. Byrådslederens kontor har ansvaret for den sentrale varslingsordningen.

Munchmuseet hadde ikke mottatt varsler i den lokale varslingsordningen i undersøkelsesperioden, kun gjennom den sentrale ordningen. I denne perioden var det totalt seks varsler, og ingen av disse knyttet til temaene habilitet, korrupsjonsliknende forhold, korrupsjon eller økonomiske misligheter. Vi har derfor ikke sett nærmere på oppfølgingen av varslene.

Museet har et dokument kalt *Viktig informasjon om oss* som inneholdt informasjon om hvem som er tillitsvalgte og hovedverneombud/verneombud, samt hvem som var representanter i arbeidsmiljøutvalget og medbestemmelsesutvalget. Av dette dokumentet, som var tilgjengelig på intranett, framkom det også informasjon om varslingsordningen. Det var informasjon om hvordan den lokale ordningen fungerte, og hvem som utgjorde det lokale varslingsrådet. Det besto av administrasjonsdirektøren som leder, HR-ansvarlige og hovedverneombudet. Det framkom at varslingsrådet skulle gi råd til direktøren som besluttet videre saksgang.

Formålet med den lokale varslingsordningen var formulert slik:

Oslo kommune, MUNCH arbeider aktivt for en nulltoleranse mot korrupsjon og kritikkverdige forhold. Vi har opprettet en varslingsordning for å sikre en forsvarlig behandling av alle varsel – både fra ansatte og publikum. Vi gjør dette for å forbygge korrupsjon og for å øke tilliten til at vi kan og vil rydde opp i uønskede forhold.

Det var angitt aktuelle framgangsmåter for å varsle, også at man kunne varsle anonymt og/eller muntlig.

Det var videre vist til den sentrale varslingsordningen, men det var ingen nærmere angivelse av forholdet mellom de to ordningene. Det var imidlertid to lenker: én som førte til kommunens informasjon om varslingsordningen ([Varsling om korrupsjon, misligheter og andre lovbrudd – Slik styres Oslo – Oslo kommune](#)), og én som skulle føre til veiledningen om ansattes rett til å varsle om kritikkverdige forhold i Oslo kommune, men som var til en side som var slettet.

### 4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Munchmuseet hadde risikovurderinger knyttet til risikoer for misligheter og korrupsjon på flere områder, herunder anskaffelses- og økonomiområdet. Etaten hadde i liten grad gjennomført slike risikovurderinger på andre av etatens områder, eksempelvis når det gjaldt utstillinger/utstillingsprogram, arrangementer, sponsorer og samarbeidspartnere mv. Når slike risikovurderinger i liten grad er gjort, kan det svekke det grunnlaget for å finne tiltak og kontrollaktiviteter som kan redusere risiko for misligheter og korrupsjon på disse områdene.

Museets rutine for gavemottak mv. var sist revidert i 2021. Rutinen tydeliggjorde roller og ansvar knyttet til sponsorarbeid og innebar at flere personer var involvert i avtaleutarbeidelse og -inngåelse. Dette er elementer som kan bidra til å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon i forbindelse med sponsorarbeidet.

Museet etterlevde ikke sin rutine fullt ut når det gjaldt mottak av gaver til museet, ettersom det ikke framkom vurderinger av for eksempel om gaven var ment eller kunne være egnet til å påvirke beslutningstakere i museet eller kommunen eller stred mot habilitetsbestemmelsene eller korrupsjonsreglene.

Kommunerevisjonen merker seg at det syntes å være ulik forståelse av hvordan rutinen skulle praktiseres, når det gjaldt gaver til enkeltansatte.

Når det gjaldt tilskudd til museet, var praksis med revisorattestasjon av enkelte tilskudd risikoreduserende, og det var dokumenterte vurderinger i de to av tre tilfeller i tråd med museets rutine. Rapportering i årsberetningen kan bidra til åpenhet om tilskudd.

Museet hadde en rutine for håndtering av varsler. Det hadde ikke kommet inn varsler på undersøkelsens temaer.

Kommunerevisjonen merker seg at Munchmuseet i løpet av undersøkelsesperioden hadde ansatt en jurist og slik sett styrket museets juridiske kompetanse og også styrket HR-området med en lederstilling (jf. omtale i kapittel 3.3.2, punkt a).

## 5. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

### 5.1 Konklusjoner

Kommunerevisjonen har undersøkt om Munchmuseet arbeider tilfredsstillende med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Kommunerevisjonen har også undersøkt enkelte elementer av byråden for kultur, idrett og frivillighets oppfølging av Munchmuseets arbeid på disse områdene.

Munchmuseet var omfattet av regler, slik som forvaltningsloven, Oslo kommunes etiske regler og etiske regler for museer, som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov. Undersøkelsen viser likevel at det var mangler og svakheter ved Munchmuseets arbeid med å sikre habilitet. Dette gjaldt både forståelsen av habilitet og etatens interne rutiner og praksis.

Munchmuseet hadde ingen egen rutine for å vurdere og håndtere habilitet. Eventuelle habilitetsvurderinger ble ikke systematisk skriftliggjort.

Museet hadde ikke hatt årlig gjennomgang av regelverket eller opplæring/gjennomgang av regelverket ved ansettelse. Ansatte oppga at de i liten grad hadde fått opplæring i etisk regelverk og/eller habilitetsvurderinger.

Undersøkelsen viser at det forelå inhabilitet da etatsdirektørens barn ble ansatt i midlertidig stilling. Praksisen innebærer etter Kommunerevisjonens oppfatning svak bevissthet om reglene om habilitet og avledet inhabilitet. Også Kommunerevisjonens undersøkelse om Munchmuseets involvering i selskapet Munchs kunst for barn og unge AS tyder på svak forståelse av habilitetsregelverket. Det var videre eksempler på at direktørens roller og verv ikke var omsøkt eller godkjent av kommunaldirektøren.

Kommunerevisjonen understreker at antallet personer som fatter en avgjørelse, i seg selv ikke påvirker kravet til habilitetsvurderinger, slik flere ved museet ga uttrykk for. Dersom avgjørelser i realiteten fattes av flere, stiller det krav til at alle disse vurderer egen habilitet.

Munchmuseets arbeid med å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon hadde enkelte svakheter. Munchmuseet hadde risikovurderinger knyttet til økonomiske misligheter og korrupsjon på flere områder, herunder anskaffelses- og økonomiområdet, men i liten grad på andre områder. Museets gaverutine hadde elementer som kunne bidra til å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon i forbindelse med sponsorarbeidet, men museet etterlevde ikke rutinen fullt ut. Det syntes også å være ulik forståelse av hvordan rutinen skulle praktiseres når det gjaldt gaver til enkeltansatte.

Museet hadde en rutine for håndtering av varsler. Det hadde ikke forekommet varsler om økonomiske misligheter og korrupsjon i undersøkelsesperioden.

Etter Kommunerevisjonens syn er det viktig at Munchmuseet har gode rutiner og praksis for å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Grenseflatene til kultur- og næringsliv kan gi behov for særskilt bevissthet knyttet til bruk av nettverk, gavemottak, sponsorarbeid og annet samarbeid med ulike aktører.

Når det gjaldt byråden for kultur, idrett og frivillighets styring og oppfølging av museet, viser undersøkelsen at byråden hadde sørget for styringssignaler som kunne bidra til at museet arbeidet med habilitet og reduserte risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Byråden/byrådsavdelingen hadde også fulgt opp styringssignalene og med det fulgt opp Munchmuseets arbeid på dette området.

Kommunerevisjonen merker seg at Munchmuseet i løpet av undersøkelsesperioden hadde ansatt en jurist og slik sett styrket museets juridiske kompetanse og også styrket HR-området med en lederstilling. Etter Kommunerevisjonens vurdering kan disse tiltakene, sammen med etterlevelse av den interne rutinen for gavemottak mv., bidra til forbedringer av museets arbeid på de undersøkte områdene.

Kommunerevisjonen har merket seg at det ikke ble gitt eventuelle føringer ved kommunaldirektørens godkjenning av etatsleders verv.

## **5.2 Anbefalinger**

- Munchmuseet bør etablere en rutine for å vurdere og håndtere habilitet og dokumentere habilitetsvurderinger.
- Munchmuseet bør iverksette tiltak for å sikre at lederne gir nyansatte opplæring i og foretar årlig gjennomgang av kommunens etiske regelverk i tråd med bestemmelsene der.
- Munchmuseet bør vurdere å
  - iverksette tiltak for å høyne bevisstheten om habilitetsutfordringer og risikoområder knyttet til misligheter, korrupsjon og korrupsjonsliknende forhold
  - gjøre risikovurderinger på flere områder

## 6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

I dette kapittelet presenterer og vurderer Kommunerevisjonen sentrale momenter i uttalelsene fra byråden for kultur, idrett og frivillighet, Munchmuseet og museets tidligere direktør. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 3–5.

### 6.1 Byråden for kultur, idrett og frivillighet

#### 6.1.1 Byrådets uttalelse

I uttalelsen gjengis byrådsavdelingens forslag til justering av revisjonskriteriene som tidligere i prosessen ble oversendt Kommunerevisjonen. Byråden skriver at formålet med justeringen var å presisere/tydeliggjøre at å sikre habilitet er én av flere faktorer (på linje med bl.a. åpenhet, etterprøvbarhet og dokumentasjon) i arbeidet med å redusere risiko for økonomiske misligheter og korrupsjon. Byråden peker på at når Kommunerevisjonen valgte å beholde de opprinnelig foreslåtte kriteriene, hadde det som konsekvens at habilitetsspørsmål fikk et overordnet fokus i revisjonen.

Byråden gir uttrykk for at Kommunerevisjonens informasjon til informantene i forkant av intervjuet kunne ha vært tydeligere på behovet for forberedelse, og at det kunne vurderes om nærmeste leder burde vært til stede når enkeltansatte på saksbehandlernivå ble intervjuet.

Byråden skriver at rapporten framstår godt begrunnet og klar i sine anbefalinger. Den oppfattes som nyttig, og den vil fungere som verktøy for å forbedre enkelte interne rutiner. Revisjonen vil også ha overføringsverdi for styringen av andre underliggende etater.

Byråden oppgir at det vil iverksettes tiltak på bakgrunn av rapporten og dens konklusjoner og anbefalinger. Det vises til følgende:

- Byrådsavdelingen vil implementere en ny rutine som vil sikre mer utfyllende skriftlig dokumentasjon av vurderinger av etatsdirektørens verv o.l.
- Munchmuseet vil følges opp gjennom et eget punkt i tildelingsbrevet for 2023 om å sikre habilitet og forebygge misligheter og korrupsjon. Dette vil igjen medføre særlig oppfølging i etatsstyringsmøtene i 2023. Også etatens opplæring av ansatte i kommunens etiske regelverk vil ha særlig fokus.
- Munchmuseets praksis knyttet til at etatsdirektør og avdelingsledere har ansatt egne barn, vil følges opp gjennom en utredning av omfang, type stillinger mv., samt etterfølgende føringer knyttet til dette forholdet.

#### 6.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen er enig i at åpenhet, etterprøvbarhet og dokumentasjon kan være viktige aspekter ved arbeidet med å redusere risiko for økonomiske misligheter og korrupsjon. Kommunerevisjonen mener samtidig byrådsavdelingens forslag til justering av revisjonskriterier ikke tilstrekkelig ivaretok betydningen av habilitet som et selvstendig tema i forvaltningsrevisjonen. Ifølge RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, skal revisjonskriterier utledes med utgangspunkt i undersøkelsens problemstilling.

Når det gjelder byrådens kommentar om at Kommunerevisjonen ikke hadde tilstrekkelig tydeliggjort behovet for forberedelse til intervju i forkant, vil Kommunerevisjonen påpeke at de overordnede temaene som intervjuet skulle omfatte, var sendt ut på forhånd. I et semistrukturert intervju er det alltid utfordrende å vite hva den enkelte eventuelt bør forberede, ettersom intervjuets forløp og innhold vil være påvirket av svarene som kommer. Imidlertid gis den enkelte vide rammer til å korrigere og utfylle svarene sine i intervjureferatet ved verifisering, noe som også var presisert ved oversendelsen av referatet. Kommunerevisjonen er opptatt av at det verifiserte referatet gir et mest mulig korrekt bilde av den faktiske situasjonen. Se også 6.2.2.

Når det gjelder vurderingen av om nærmeste leder burde delta under intervjuet, vil Kommunerevisjonen anføre at det på generell basis blant annet vil avhenge av formålet med intervjuet og i hvilken grad informantens identitet er kjent for den reviderte eller ikke. Når formålet var å få informasjon om den enkeltes rolle i byrådsavdelingens arbeid med å gi klare styringssignaler til og oppfølging av Munchmuseet, var det naturlig å gjennomføre individuelle intervjuer.

Etter Kommunerevisjonens vurdering har byråden for kultur, idrett og frivillighet meldt relevante tiltak til rapporten.

## **6.2 Munchmuseet**

### **6.2.1 Museets uttalelse**

Munchmuseet hadde ingen kommentarer til revisjonskriteriene.

Museet skriver at rapportens konklusjoner er relevante og nyttige for Munchmuseets videre forbedringsarbeid. Museet sier at rutinen for årlig gjennomgang av etisk regelverk har blitt nedprioritert i perioden med pandemi og fokus på åpning av nytt museum. Rapporten viser ifølge museet tydelig at det er behov for å gjenoppta disse rutinene, med særskilt fokus på relevante etiske dilemmaer for museets virksomhet. Museet viser videre til at det er behov for økt forståelse og tydeligere regler for dokumentasjon av habilitetsvurderinger og registrering av verv/bierverv, som følge av at virksomheten har blitt større. Museet oppgir at den vil fortsette dialogen med byrådsavdelingen knyttet til hvilke habilitetsutfordringer som vil kunne være spesielt utfordrende.

Munchmuseet melder om iverksetting av disse tiltakene:

- Etablere rutine for håndtering og dokumentasjon av habilitetsvurderinger og registrering av verv/bierverv
- Lederne må gi nyansatte opplæring i kommunens etiske regelverk
- Ledelsen må organisere årlig gjennomgang av kommunens etiske regelverk for de ansatte
- Tiltak for å øke bevissthet om habilitetsutfordringer og risikoområder knyttet til misligheter, korrupsjon og korrupsjonslignende forhold i organisasjonen
- Oppdatere rutinen for gaver til enkeltansatte med mer detaljerte retningslinjer

Av uttalelsen framkommer det ikke eksplisitt om museet ser det som formålstjenlig å gjøre risikovurderinger på flere områder.



Museet oppgir at arbeidet med tiltakene er startet opp, at rutinene vil etableres eller oppdateres i 2023, og at det vil etableres et system for kontinuerlig oppfølging av tiltakene som etableres.

Munchmuseet uttaler at revisor i større grad burde ha kvalitetssikret referater og faktaframstilling før det ble sendt museet for kontroll. Museet oppgir at det var nødt til å gjøre omfattende rettelser og presiseringer.

Det blir videre vist til en feil i kapittel 4.2.2 punkt c), der en ressursgruppe for sponsoransvarlige ble omtalt. Museet har presisert at personene som utgjorde gruppen, er viktige ressurser for sponsoransvarlig, men at det ikke er en formell gruppe.

### **6.2.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Etter Kommunerevisjonens vurdering har Munchmuseet meldt relevante tiltak til rapporten. Av uttalelsen framkommer det ikke hvorvidt museet har vurdert å gjøre risikovurderinger på flere områder, slik Kommunerevisjonen anbefalte museet å gjøre.

Når det gjelder Munchmuseets arbeid for å sikre korrekte fakta, så beklager Kommunerevisjonen dersom museet fikk merarbeid med oppgaver Kommunerevisjonen burde ha utført selv. Det ble utarbeidet referat etter hvert intervju som ble verifisert av den intervjuede. Munchmuseet hadde på enkelte områder lite dokumentasjon, noe som innebar at Kommunerevisjonen i stor grad måtte bygge på utsagn. I flere tilfeller ønsket museets ledelse å korrigere opplysninger i faktaframstillingen som var verifisert av andre. Kommunerevisjonen mener det kan være en forklaring på Munchmuseets erfaring. Dette var også tilfellet for det Munchmuseet viser til som en feil i sin uttalelse. Her har Kommunerevisjonen likevel korrigert fakta om dette i kapittel 4.2.2 punkt c). Korrigeringen har ikke hatt betydning for Kommunerevisjonens vurderinger. I forbindelse med evalueringen av arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen vil Kommunerevisjonen gjennomgå prosessen rundt faktaverifisering for å se om det er lærdommer å trekke. Det er alltid et mål for Kommunerevisjonen å ikke belaste virksomhetene mer enn nødvendig.

## **6.3 Munchmuseets tidligere direktør**

### **6.3.1 Tidligere direktørs uttalelse**

Tidligere direktør viser blant annet til at han som leder har jobbet aktivt, seriøst og målrettet for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon ved å utvikle kunnskap, forståelse og høy bevissthet i organisasjonen.

Tidligere direktør viser til at det ikke var påvist noen form for interessekonflikter eller korrupsjon over år, på tross av museets mange samarbeidspartnere. Det at daglige og omfattende vurderinger av habilitet ikke er godt nok dokumentert, viser ikke nødvendigvis mangel på forståelse av habilitet, skriver han.

Han gir videre uttrykk for at rapporten dokumenterer at det er gjort godt arbeid for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon i hans tid som leder av museet, og at Kommunerevisjonens anbefalinger til forbedringspunkter er verdifulle.

Den tidligere direktørens uttalelse følger i sin helhet i vedlegg 5.

### **6.3.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Kommunerevisjonen merker seg tidligere direktørs uttalelse, men fastholder vurderinger og konklusjoner om Munchmuseets arbeid på de undersøkte områdene for undersøkelsesperioden. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til den tidligere direktørens uttalelse.

## **Referanser**

Her redegjør Kommunerevisjonen for sentrale dokumenter mv. som er vist til i rapporten. Dette er ikke en fullstendig oversikt over det kildematerialet som er benyttet.

### **Referanser fra Oslo kommune**

Byrådssak 1185/06 av 26. oktober 2006 *Mottak av gaver – delegasjon av myndighet*

Byrådssak 1189/07 av 20. desember 2007 *Oslo kommunes etiske regelverk, herunder Etiske regler med utfyllende kommentarer for ansatte*

Byrådssak 1035/08 av 27. mars 2008 *Personalreglement for Oslo kommune*

Byrådssak 1057/08 av 15. mai 2008 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*

Byrådssak 1166/09 av 22. desember 2009 *Etablering av Munchmuseet og Stenersensamlingen som egen etat*

Byrådssak 1070/15 av 2. juli 2015 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*

Byrådssak 1018/20 av 25. februar 2020 *Fullmakt til å motta gaver med takk*

Bystyresak 177/2013 av 5. juni 2013 *Privat forslag fra Carl I. Hagen (F) av 22.01.2013 Ny organisering av en stiftelse eller aksjeselskap for etablering av et nytt Munch-museum*

Bystyresak 211/2015 av 26. august 2015 *Munchmuseet – Vurdering av eier- og styringsformer - Byrådssak 73 av 14.04.2015*

Bystyresak 65/16 av 2. mars 2016 *Reglement for byrådet*

Bystyresak 187/19 av 19. juni 2019 *Reglement for byrådet*

Bystyresak 35/2019 av 27. februar 2019 *Oslo kommunes delegasjonsreglement – bystyrets vedtak 303/16 vedtakspunkt 4 – gjennomgang av byrådets fullmakter – Byrådssak 311 av 20.12.2018*

Bystyresak 48/2020 av 26. februar 2020 *Antikorrupsjonsprogram for Oslo kommune – Byrådssak 357/2019 av 19.12.2019*

Kommunerevisjonen: Rapport 2/2022 *Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021*

Munchmuseets årsberetninger 2019–2021

### **Eksterne referanser**

Norges Museumsforbud og ICOM Norway: *Åpent, inkluderende, transparent og profesjonelt. Etiske retningslinjer for museer i Norge*

ICOM Norway: *International Council of Museums (ICOMs) museumsetiske regelverk*,  
<http://norskicom.no/det-etiske-regleverk/>

LOV-1967-02-10 *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*

LOV 2005-06-17-62 *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.*  
*(arbeidsmiljøloven)*

LOV-2018-06-22-83 *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*

## Vedlegg 1 Revisjonskriterier

### 1.1 Innledning

Revisjonskriterier er en betegnelse på de forventningene Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger, det vil si de kravene, normene og/eller standardene som fakta i undersøkelsen skal revideres/vurderes mot. Revisjonskriteriene skal utledes fra autoritative kilder, for eksempel lovverket eller vedtak i politiske organer.

Kontrollutvalget vedtok i møtet 25. januar 2022 (sak 5) at Kommunerevisjonen skal besvare følgende problemstilling:

- Arbeider Munchmuseet tilfredsstillende med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon?

Undersøkelsen har også omfattet kartlegging og vurdering av enkelte elementer av byrådets oppfølging i styringsdialogen av Munchmuseets arbeid på disse områdene.

Undersøkelsesperioden vil i hovedsak være fra 2019 til våren 2022, men på enkelte områder kan det være aktuelt å gå lenger tilbake i tid.

I 2019 la byrådet fram byrådssak 357/19 Antikorrupsjonsprogram for Oslo kommune. Bystyret behandlet saken i møtet 26. februar 2020 (sak 48). I byrådssaken defineres sentrale begreper som økonomiske misligheter, korrupsjon og korrupsjonsliknende forhold:

Økonomiske misligheter forstås i denne sammenheng som en situasjon hvor Oslo kommune kan lide et økonomisk tap, arbeidstaker eller folkevalgt kan få en uberettiget personlig vinning eller Oslo kommunes tjenestemottakere kan bli påført et økonomisk tap – og hvor dette skyldes brudd på lover, regler, instruksjer eller rutiner begått av ansatte eller folkevalgte i kommunen ved handling eller unnlatelse. Eksempler på handlinger som faller inn under definisjonen for økonomiske misligheter, er underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og økonomisk utroskap.

Korrupsjon er en underkategori av økonomiske misligheter. Korrupsjon er i den norske straffeloven § 387 bokstav a definert som:

- å kreve, motta eller akseptere et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av utøvelsen av stilling, verv eller utføringen av oppdrag, eller
- å gi eller tilby noen en utilbørlig fordel i anledning av utøvelsen av stilling, verv eller utføringen av oppdrag.

Korrupsjonsliknende forhold kan være kameraderi, nepotisme (favorisering av familie og venner og å sette kjennskap foran kompetanse), (grove) brudd på habilitetsregler, mv. Korrupsjonsliknende forhold skader kommunens omdømme og tilliten til det offentliges upartiskhet, men innebærer ikke nødvendigvis brudd på straffeloven eller tap av økonomiske verdier.

## 1.2 Kilder til revisjonskriterier

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene og kontrollpunktene i hovedsak hentet fra:

- Byrådssak 1185/06 *Mottak av gaver – delegasjon av myndighet*
- Bystyresak 35/2019 *Oslo kommunes delegasjonsreglement - bystyrets vedtak 303/16 vedtakspunkt 4 - gjennomgang av byrådets fullmakter* - Byrådssak 311 av 20.12.2018. Behandlet av bystyre 27. februar 2019
- Byrådssak 1189/07 *Oslo kommunes etiske regelverk, herunder Etiske regler med utfyllende kommentarer for ansatte*
- Byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*
- Byrådssak 1166/09 *Etablering av Munchmuseet og Stenersensamlingen som egen etat*
- Byrådssak 1070/15 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*
- Bystyresak 211/15 *Munchmuseet – vurdering av eier- og styringsformer*. Behandlet av bystyret 26. august 2015 (byrådssak 73/15)
- Bystyresak 65/16 *Reglement for byrådet*. Behandlet av bystyret 2. mars 2016
- Bystyresak 187/19 *Reglement for byrådet*. Behandlet av bystyret 19. juni 2019
- Bystyresak 48/20 *Kommunens antikorrupsjonsprogram*. Behandlet av bystyret 26. februar 2020 (byrådssak 357/19)
- LOV-1967-02-10 *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*
- LOV-2018-06-22-83 *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*
- LOV 2005-06-17-62 *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*
- ICOMs museumsetiske regelverk (beste praksis)<sup>2</sup>
- *Etiske retningslinjer for museer i Norge*, utarbeidet av ICOM Norway og Norges Museumsforbund (beste praksis)
- Oslo kommunes personalthåndbok

## 1.3 Tilfredsstillende rutiner og praksis for å vurdere habilitet

Etikk i kommunesektoren har de senere årene stått høyt på dagsorden. Den kommunale forvaltningen skal være tillitsskapende jf. kommuneloven § 1. Verdier som åpenhet, rolleklarhet og etisk bevissthet er sentrale i å legge til rette for at Oslos innbyggerne kan ha høy tillit til kommunen. Blant annet skal reglene om habilitet i forvaltningsloven bidra til at forvaltningsvedtak treffes på objektivt grunnlag, uten påvirkning av utenforliggende hensyn.

Punkt 5 om habilitet i *Etiske regler for ansatte i Oslo kommune* (byrådssak 1189/07 av 20.12.2007) sier at:

Alle som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Oslo kommune er bundet av forvaltningslovens habilitetsregler. Ansatte har en selvstendig plikt til å varsle overordnede om inhabilitet slik at man kan fritas fra videre befatning med saken. Ved tvil om inhabilitet skal den ansatte forelegge spørsmålet for sin nærmeste leder.

Videre står det i *Etiske regler – Utfyllende kommentarer* om punkt 5 at:

En rekke lover setter etiske standarder for ansattes handlinger og opptreden. Forvaltningslovens habilitetsregler står i en særstilling fordi de gjelder innenfor kommunens totale ansvarsområde og for alle som opptrer på kommunens vegne. De

---

<sup>2</sup> <http://norski.com.no/det-etiske-regleverk/>

gjelder for alle typer beslutninger som for eksempel myndighetsutøvelse, tjenesteytelse, anskaffelser og kontraktsinngåelser.

Habilitetsreglene skal sikre at de som tar beslutninger og de som tilrettelegger for beslutninger er upartiske, og at de ikke kommer i konflikt med kommunens interesser eller innlater seg i forhold som kan virke uheldig på deres handlefrihet og dømmekraft.

Habilitetsreglene innebærer blant annet at man skal fratre behandlingen av en sak når man selv:

- er part i saken eller står i nært slektskap til en part i saken
- står i et nært vennskap eller avhengighetsforhold til en part i saken
- står i sterkt motsetningsforhold til en part i saken
- har et ikke uvesentlig økonomisk forhold til en part i saken
- har privat forretningsvirksomhet, eierinteresser eller er styremedlem i selskaper og firma som er part i saken eller det foreligger andre forhold som er egnet til å svekke tilliten til den ansattes upartiskhet.

Det vises til forvaltningslovens § 6 og §§ 7-10.

#### Forvaltningsloven § 6 (habilitetskrav) lyder:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
  1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
  2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenstemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Konsekvensen av forvaltningsloven § 6 tredje ledd er at dersom en leder av en kommunal etat er inhabil, vil samtlige ansatte ved etaten være inhabile til å treffe avgjørelse i saken. Saken vil fortsatt kunne forberedes av ansatte i etaten, forutsatt at selve avgjørelsen treffes av noen som er overordnet etatslederen.

Videre framkommer det av fagartikkelen *Regler om habilitet* på Lovdata blant annet:

At en person er «inhabil» eller «ugild» innebærer at det foreligger omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til hans eller hennes upartiskhet. Hvis slike forhold foreligger, forutsetter reglene om habilitet at vedkommende ikke skal delta i behandlingen og i avgjørelsen av den konkrete saken. «Habil» vil si at vedkommende ikke er i en slik situasjon.

Det er flere hensyn som taler for at den som har egeninteresse i utfallet av en sak, eller som har et nært slektskap eller vennskap til noen av partene, ikke bør behandle eller avgjøre vedkommende sak: For det første kan det være fare for at vedkommende vil opptre partisk. For det andre er det av stor betydning at folk har tillit til at tjenestemenn opptrer upartisk. Og for det tredje tjener habilitetsreglene til å beskytte tjenestemenn mot utilbørlig press utenfra.

Reglene om habilitet har sammenheng med prinsippet om at det ikke må tas utenforliggende hensyn. Habilitetskravet gjelder ikke bare den tjenestemann som skal treffe avgjørelse i en sak, men også for den eller de som kun skal utrede eller forberede saken.

I tillegg til reglene om habilitet i den enkelte konkrete sak, sikter begrepet «generell habilitet» til bestemmelser som utelukker noen fra å inneha visse typer stillinger eller verv. ([https://lovdata.no/artikkel/regler\\_om\\_habilitet/55](https://lovdata.no/artikkel/regler_om_habilitet/55))

International Council of Museums (ICOM) har fastsatt et museumsetisk regelverk som ble enstemmig vedtatt av ICOMs 15. generalforsamling i Buenos Aires 4. november 1986. Den nasjonale komiteen *Norsk ICOM*, som Munchmuseet er medlem av, står for en norsk oversettelse av regelverket. Regelverket fastsetter minstestandarder for museer og museumsmedarbeideres praksis og yrkesfaglige atferd. Ved å melde seg inn i organisasjonen forplikter ICOMs medlemmer seg til å overholde retningslinjene. Her er det blant annet fastsatt regler for ansettelsesforhold slik:

#### 8.13 Eksterne ansettelsesforhold eller forretningsinteresser

Selv om de har krav på en viss grad av personlig frihet, må museumsmedarbeidere ha forståelse for at det ikke finnes private forretningsforhold eller profesjonelle interesseområder som helt kan skilles fra deres ansettelsesinstitusjon. De skal ikke påta seg andre lønnede engasjementer eller akseptere eksterne oppdrag som kommer i konflikt med, eller som kan anses å komme i konflikt med, museets interesser.

I Oslo kommunes etiske regler for ansatte i Oslo kommunes punkt 11, om lederansvar, står det:

Ledere i Oslo kommune skal bygge en organisasjonskultur basert på åpenhet, og som ivaretar kommunens verdigrunnlag og etiske regler. Ledere på alle nivåer skal gjennomgå de etiske reglene med sine medarbeidere en gang i året, og ved nyansettelse. Lederne skal påse at alle ansatte undertegner på at de har lest og forstått kommunens etiske regler.

Av instruks for virksomhetsstyring framgår det:

Virksomhetsleder skal gjennomføre vedtak fattet i overordnede organer innen vedtatte ressursrammer og gjeldende lover og regler, rapportere avvik til overordnet nivå, iverksette korrigierende tiltak og melde fra om forhold av betydning for oppnåelse av mål og overholdelse av lov og regelverk.



Videre framgår det av instruksen at virksomhetsstyringen skal sikre at kommunen overholder lover og regelverk, foretar korrekt saksbehandling og ivaretar kommunens rettslige posisjon, med følgende underpunkter:

- Alle virksomheter skal ha etablert rutiner for å overholde lover og regelverk.
- Utredning av eventuelle rettslige problemstillinger skal inngå som ledd i alle virksomheters saksbehandling.
- Alle virksomheter skal ha eller innhente tilstrekkelig kompetanse til å ivareta korrekt saksbehandling og til å ivareta kommunens rettslige posisjon, herunder også privatrettslig posisjon.
- Alle virksomheter skal ha oversikt over gjeldende fullmakter, lov- og regelverk og avtaler som har betydning for oppgaveutførelsen og kommunens rettslige posisjon

*Etiske retningslinjer for museer i Norge*, utarbeidet av ICOM Norway og Norges Museumsforbund, har et kapittel 7 som angir god praksis for styret, sponsing og samarbeidspartnere. Det legges til grunn at museet til enhver tid «skal verne om sin faglige integritet i arbeidet med programmer, utstillinger og aktiviteter». Det heter i punkt 7.3 og 7.4 følgende:

Arbeidet i styret og ledelsen skal være åpent og transparent, og museet skal ha rutiner for håndtering av habilitet og interessekonflikter.

Investeringer, innkjøp, gaver, lån og andre økonomiske disponeringer skal aldri styres av egeninteresser til styremedlemmer, ledelsen eller øvrige ansatte. Det må vises særskilt aktsomhet når styremedlemmer eller ledelsen har økonomiske bånd og relasjoner til givere eller andre eksterne samarbeidspartnere.

### **1.3.1 Revisjonskriterier**

På bakgrunn av ovennevnte legger Kommunerevisjonen følgende revisjonskriterier til grunn:

- Munchmuseet skal ha rutiner og praksis som bidrar til å sikre at habilitet blir vurdert og håndtert ved behov.
- Munchmuseet bør dokumentere alle habilitetsvurderinger.
- Munchmuseet bør sikre at alle ansatte får opplæring i etisk regelverk og i habilitetsvurderinger.

### **1.4 Tilfredsstillende rutiner og praksis for arbeid for å forebygge økonomiske misligheter og korrupsjon**

God virksomhetsstyring handler om å styre virksomheten på en slik måte at innbyggerne, næringslivet og andre har tillit til virksomheten og derigjennom til kommunen (jf. byrådssak 1070/2015, side 3).

I byrådssak 1055/17 *Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune* framkommer det at tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse i kommunen. I byrådssak 1070/15 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune* heter det blant annet at:

Virksomhetsstyringen legger vekt på en best mulig anvendelse og videreutvikling av de ressurser, i videste forstand, som kommunen rår over, for å realisere overordnede politiske vedtak og føringer. Den overordnede utfordring i virksomhetsstyringen er å sikre god styring langs to akser:

- Styring mot fastsatte mål/resultatkrav i budsjett og økonomiplan samt løpende oppfølging av politiske vedtak.
- Styring for å sikre at alle arbeidsprosesser skjer effektivt og i henhold til lover, regler, etiske normer og kvalitetskrav, slik at styringssvikt, feil og mangler mv. i størst mulig grad unngås.

Videre framgår det av instruksene:

Virksomhetsleder skal gjennomføre vedtak fattet i overordnede organer innen vedtatte ressursrammer og gjeldende lover og regler, rapportere avvik til overordnet nivå, iverksette korrigerende tiltak og melde fra om forhold av betydning for oppnåelse av mål og overholdelse av lov og regelverk.

I 2008 vedtok byrådet *Rammeverk for god internkontroll i Oslo kommune*, jf. byrådssak 1057/08. Det framgår av saken at formålet med internkontroll er å bidra til måloppnåelse gjennom å gjøre ledelsen i stand til å håndtere usikkerhet med tilhørende risikoer og muligheter på en effektiv måte, forhindre styringssvikt, feil og mangler, samt forebygge korrupsjon og misligheter. Videre skal internkontroll utformes for å gi rimelig grad av sikkerhet for:

- målrettet og effektiv tjenesteproduksjon og drift
- pålitelige økonomi- og styringsdata samt økonomiforvaltning
- etterlevelse av lover og regler, med særlig vekt på at virksomheten er organisert på en betryggende måte som sikrer at alle aktiviteter og handlinger utføres i samsvar med gjeldende lover, regler og retningslinjer, og at korrupsjon og misligheter forebygges og avdekkes.

Videre framgår det at god intern kontroll oppnås gjennom å utvikle og iverksette systemer, rutiner og tiltak med fokus på styrings- og kontrollmiljø, risikovurderinger, kontrollaktiviteter, informasjon, kommunikasjon og oppfølging. Når det gjelder styrings- og kontrollmiljø, framgår det av rammeverket at virksomheter må legge vekt på

- ledere og ansattes kompetanse og holdninger til risiko, styring og kontroll
- integritet og etiske verdier som kommuniseres og følges opp med veiledning om hva som er rett og galt
- etablering av en hensiktsmessig organisasjonsstruktur og en forsvarlig rolledeling
- tydelige fullmakter og rapporteringslinjer ved tildeling av ansvar og myndighet.

Tiltak og kontrollaktiviteter skal vurderes og iverksettes som følge av gjennomførte risikovurderinger.

Risikovurderinger skal være en integrert del av virksomhetsstyringen. Virksomhetene bør gjennomføre risikovurderinger på vesentlige områder ved virksomhetenes årlige plan- og budsjettprosess. Virksomhetene bør gjennomføre risikovurderinger ved utvikling eller endringer i nøkkelprosesser på utvalgte områder som

- myndighetsutøvelse og saksbehandling
- personalområde
- økonomiområde
- anskaffelsesområde
- IKT-område

Videre sier rammeverket at virksomheter må legge vekt på

- at det sørges for målrettet kommunikasjon om forventninger til atferd, delegering av myndighet og forhold til intern kontroll og risiko

- at kommunikasjonen er preget av åpenhet hvor problemer kan tas opp uten frykt for represalier
- at det etableres løpende rapporterings, informasjons- og kommunikasjonsrutiner som sikrer nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp planlagte aktiviteter og resultater

Det må etableres systemer og rutiner som sikrer at det interne kontrollsystemet fungerer på en effektiv måte over tid. Dette oppnås gjennom en kombinasjon av løpende oppfølging og frittstående evalueringer.

I 2019 la byrådet fram byrådssak 357/19 *Antikorrupsjonsprogram for Oslo kommune* av 19. desember 2019. Bystyret behandlet saken i møtet 26. februar 2020 (sak 48). Kravene kan således være varierende for undersøkelsesperioden – noe Kommunerevisjonen vil ta hensyn til i sin kartlegging og i sine vurderinger.

Antikorrupsjonsprogrammet skal bestå av to deler: et fast rammeverk (byrådssak 357/19) og en rullerende, fireårig tiltaksplan. Rammeverket angir formål og mål, roller, ansvar og oppgaver, beskriver omfang og definerer et system for oppfølging og forbedring gjennom utarbeidelse av tiltaksplan og redegjørelse for status. I programmet omtales krav og forventninger til atferd, krav til virksomhetsstyring og internkontroll, krav til anskaffelser, krav til systemer/nettverk og til varslingsordningen. Krav og forventninger til atferd er primært rettet mot den enkelte ansatte (og folkevalgte). Dette gjelder bl.a. kommunens verdier, etiske regler for ansatte, personalreglementet, medarbeiderprinsipper og ledelsesprinsipper. Gjennom disse dokumentene formidles kommunens forventninger og krav til ansatte og folkevalgtes atferd og handlinger, og konsekvenser ved brudd.

Av det museumsetiske regelverket vedtatt av ICOM framgår det:

8.12 Gaver, tjenester, lån eller andre personlige fordeler

Museumsansatte kan ikke ta imot gaver, tjenester, lån eller andre personlige fordeler som de måtte bli tilbudt i forbindelse med utøvelsen av sine oppgaver for museet. Fra tid til annen kan profesjonell høflighet tilsi at det skal gis eller tas imot gaver, men dette bør alltid skje på vegne av angjeldende museum.

8.13 Eksterne ansettelsesforhold eller forretningsinteresser

Selv om de har krav på en viss grad av personlig frihet, må museumsmedarbeidere ha forståelse for at det ikke finnes private forretningsforhold eller profesjonelle interesseområder som helt kan skilles fra dere ansettelsesinstitusjon. De skal ikke påta seg andre lønnede engasjementer eller akseptere eksterne oppdrag som kommer i konflikt med, eller som kan anses å komme i konflikt med, museets interesser.<sup>3</sup>

8.15 Samhandling med forhandlere

Museumsmedarbeidere skal ikke akseptere noen form for gave, tjeneste, gjestfrihet eller belønning fra en oppkjøper, auksjonarius eller annen person for å anspore til å kjøpe opp eller avhende museumsgjenstander, eller for å foreta, eller unnlate å foreta, tjenestehandlinger.

---

<sup>3</sup> Den originale teksten lyder: «Members of the museum profession, although entitled to a measure of personal independence, must realise that no private business or professional interest can be wholly separated from their employing institution. They should not undertake other paid employment or accept outside commissions that are in conflict, or may be viewed as being in conflict, with the interests of the museum.»

Videre skal ikke museumsmedarbeidere anbefale bestemte oppkjøpere, auksjonariuser eller takstmenn ved henvendelser fra publikum.

Punkt 6 om gaver mv. i *Etiske regler for ansatte i Oslo kommune* (byrådssak 1189/07 av 20.12.2007) sier:

6. Forbud mot gaver og andre fordeler i tjenesten  
Ansatte i Oslo kommune må for seg selv eller andre ikke motta gaver, provisjoner, tjenester eller andre ytelser i forbindelse med anskaffelser og kontraktsinngåelser, eller når ytelsen er egnet til eller av giveren er ment å påvirke vedkommendes tjenstlige handlinger. Dette omfatter også gunstige betingelser knyttet til reiser og opphold.

Byrådssak 1185/06 *Mottak av gaver – delegasjon av myndighet* satt grenser for størrelsen på gaver som kunne videredelegeres til virksomhetsledere (vedtakspunkt 2):

Den enkelte byråds adgang til videredelegasjon begrenses til å gi myndighet til å motta gaver med takk med en verdi inntil kr 80 000. Det er en forutsetning for bruk av fullmakten at gaven ikke påfører kommunen forpliktelser.

Bystyret opphevet ovennevnte og vedtok en ny regel knyttet til mottak av gaver 27. februar 2019, sak 35, vedtakspunkt 30:

30.  
Byrådet gis fullmakt til å motta gaver med takk. For fast eiendom gjelder en øvre grense på 10 mill. kroner.

Punkt 7 om forretningsetiske regler i *Etiske regler for ansatte i Oslo kommune* (byrådssak 1189/07 av 20.12.2007) sier:

Kommunens forretningsmessige virksomhet må drives slik at innbyggere, brukere og leverandører har tillit til kommunen som forvalter av innbyggernes fellesmidler og som forretningspart. All forretningsvirksomhet skal bidra til å nå de mål kommunen har for sin virksomhet. Ansatte som deltar i kommunens forretningsmessige virksomhet plikter å sette seg grundig inn i og etterleve lov og forskrift om offentlige anskaffelser og kommunens eget regelverk på området. Alle anskaffelser må baseres på forutsigbarhet, gjennomsiktighet, etterprøvbarehet, likebehandling og god forretningsskikk.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 2 A-6 (1) plikter virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere, å ha rutiner for intern varsling (krav fra 1. januar 2020). Det framgår videre av § 2 A-6 (2-5):

Rutinene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. § 3-1 i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle.

Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde

- a) en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- b) fremgangsmåte for varsling
- c) fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

Av arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (1) *Rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten* framkommer det videre:

Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet.  
Innleid arbeidstaker har også rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten til innleier.

Av arbeidsmiljøloven § 2 A-2 *Fremgangsmåte ved varsling* framkommer ulike måter som ansatte kan varsle på.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (3) presiserer at ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold, ikke regnes som varsling etter kapittelet her, med mindre forholdet omfattes av arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (2) om kritikkverdige forhold.

Oslo kommunes sentrale varslingsordning er åpen for ansatte og eksterne. Eksterne varslere er eksempelvis brukere, leverandører og andre. Kommunen oppfordrer på sine nettsider alle til å si fra eller varsle ved kjennskap til brudd på lover og regler. Videre skal hver enkelt virksomhet ha sin lokale varslingsordning.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 angir arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling som følger:

- (1) Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.
- (2) Arbeidsgiver skal særlig påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse.

Arbeidsgiveres plikt til å sørge for at varselet blir tilstrekkelig undersøkt «innen rimelig tid» ble lovfestet fra og med 1. januar 2020. Det stilles ingen kvalitative eller kvantitative krav til hva det innebærer at et varsel er tilstrekkelig undersøkt. Det må derfor vurderes fra sak til sak.

I denne prosessen skal arbeidsgiveren særlig påse at den som har varslet, skal ha et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det anses som nødvendig, skal arbeidsgiveren også sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-4.

Virksomhetene bør tilpasse sine undersøkelser til hvor alvorlig forholdet er, og til hvilke sider ved saken som må belyses for å kunne ta en avgjørelse innen rimelig tid. Arbeidstilsynet uttaler at et varsel skal undersøkes innen rimelig tid. Dette betyr at arbeidsgiver må agere når det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten. Hva som skal regnes som «innen rimelig tid», må vurderes fra sak til sak, siden ingen saker eller varsel er like. Arbeidsgiver må blant annet vurdere hvor alvorlig forholdet er, hvor raskt det må avklares og opphøre, og hvor lang tid det faktisk vil ta å undersøke saken.<sup>4</sup>

Varslingsrutinene skal etter 1. januar 2020 inneholde krav til arbeidsgivers saksbehandling av et mottatt varsel, jf. henvisning til arbeidsmiljøloven §2 A-6 (1) over. Av forarbeidene<sup>5</sup> [til loven](#) framgår det at rutinene bør inneholde konkrete krav om saksbehandlingsfrister, frister for iverksettelse av eventuelle tiltak, herunder om tilbakemelding til varsleren.

---

<sup>4</sup> <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/sporsmal-og-svar-om-varsling/>

<sup>5</sup> [Prop.74 L \(2018-2019\) Endringer i arbeidsmiljøloven \(varsling\)](#)

Behandlingen av varsler skal skje i tråd med kravene til saksbehandling lovverket og i Oslo kommune og følge de eventuelt etablerte rutinene på området. Den skal også skje slik at habiliteten til de som utreder og fatter beslutninger, vurderes, og for øvrig slik at behandlingene av varsler skjer i tråd med god forvaltningsskikk.

#### **1.4.1 Revisjonskriterier**

På bakgrunn av ovennevnte legger Kommunerevisjonen følgende revisjonskriterier til grunn:

- Munchmuseet bør ha rutiner som kan redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, herunder
  - risikostyring
  - ved inngåelse av sponsoravtaler og sponsorpleie, mottak av gaver og tilskudd
  - oppfølging av varsler

#### **1.5 Byrådsavdelingens oppfølging av Munchmuseets arbeid med habilitet, økonomiske misligheter og korrupsjon i styringsdialogen**

I byrådssak 73/15 *Munchmuseet – vurdering av eier- og styringsformer* foretok byrådet en vurdering og avveining av fordeler og ulemper av ulike organisasjonsformer. De aktuelle organisasjonsformene for Munchmuseet som ble omtalt i saken, var kommunal etat, kommunalt foretak, aksjeselskap eller stiftelse. Disse organisasjonsformene var vurdert opp mot kriterier valgt av byrådet. De kriteriene som spesielt ble omtalt, var prinsippet om armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og kulturinstitusjoner, kommunens mulighet for styring, tilsyn og kontroll med museumsorganisasjonen og Munchmuseets økonomiske handlingsrom. Bystyret tok til orientering byrådets konklusjon om at Munchmuseet fortsatt burde være organisert som en kommunal etat 26. august 2015 (sak 211).

Byrådssak 1070/15 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune* framhever at byrådsavdelingene på vegne av byrådet har ansvar for å føre tilsyn og kontroll med sine underlagte virksomheter, jf. *reglement for byrådet*.

I Oslo kommunes parlamentariske styringssystem er byrådet øverste ledelse for kommunens samlede administrasjon. Deler av byrådets fullmakter er delegert til de enkelte medlemmer av byrådet og videre igjen til den enkelte virksomhetsleder.

Det følger av instruksen at byrådsavdelingen skal legge til rette for en prosess med virksomheten som sikrer omforent forankring av og forståelse for styringsdialogens form og innhold, møtehyppighet samt mål, strategier, tiltak og forventninger til resultatoppfølging og rapportering.

Ved instruksen i 2015 ble kommunens prinsipper på dette området samlet i ett dokument. Den innebar ingen nye plikter for virksomhetene, men var en tydeliggjøring av forventninger og krav til virksomhetsstyringen som også gjaldt før instruksen kom. Prinsippene for virksomhetsstyring kom på plass i 2011.

Instruksen omfatter ulike nivåer av virksomhetsstyring i kommunen og etablerte risikostyring som et viktig element i virksomhetsstyringen.

Det framgår av instruksen at byrådsavdelingens behov og muligheter for styring av underliggende virksomhet påvirkes av flere forhold, som virksomhetens risikonivå og egenart. Styring og oppfølging skal derfor tilpasses den enkelte virksomhet. Instruksens punkt 5 inneholder de konkrete kravene til virksomhetsstyringen. Her framgår blant annet dette:

5.1 Virksomhetsstyringen skal baseres på bystyrets tallbudsjettvedtak som overordnet styringsmål samt mål- og resultatstyring som styringsprinsipp med tydelige mål og relevante resultatindikatorer

- Byrådsavdelingene skal gjennom årlige tildelingsbrev presisere bystyrets budsjettvedtak, avklare forventninger og fastsette mål og resultatindikatorer for alle virksomheter. Dette arbeidet skal gjennomføres ved dialog mellom byrådsavdeling og virksomhet.
- Internt i virksomhetene og mellom virksomhet og byrådsavdeling skal det gjennomføres resultatoppfølging med en hyppighet tilpasset virksomhetens risikonivå og egenart. I resultatoppfølgingen skal status på framdrift og prognose for måloppnåelse synliggjøres. Ved oppståtte eller forventede avvik skal det iverksettes korrigerende tiltak.

5.2 Virksomhetsstyringen skal sikre effektiv gjennomføring av politiske vedtak

- Byrådsavdelingene og virksomhetene skal ha rutiner som sikrer at byråds- og bystyrevedtak, inklusive flertallsmerknader og verbalvedtak, systematisk fanges opp og følges opp.
- Byrådsavdelingene har ansvar for at det føres en dialog om håndtering av nye eller endrede krav/føringer som kan påvirke virksomhetenes prioriteringer, budsjettammer og resultatkrav nedfelt i tildelingsbrev.

5.3 Virksomhetsstyringen skal sikre at kommunen overholder lover og regelverk, foretar korrekt saksbehandling og ivaretar kommunens rettslige posisjon.

- Alle virksomheter skal ha etablert rutiner for å overholde lover og regelverk.
- Utredning av eventuelle rettslige problemstillinger skal inngå som ledd i alle virksomheters saksbehandling.
- Alle virksomheter skal ha eller innhente tilstrekkelig kompetanse til å ivareta korrekt saksbehandling og til å ivareta kommunens rettslige posisjon, herunder også privatrettslig posisjon.

5.4 Risikostyring og internkontroll skal være integrert i virksomhetsstyringen

- Byrådsavdelingene og virksomhetene skal gjennomføre risikovurderinger av mål og arbeidsprosesser, og ha et bevisst forhold til hvilket risikonivå som kan og bør aksepteres.
- Risikovurderinger skal dokumenteres og følges opp i styringsdialogen mellom nivåer og internt i virksomhetene. Det skal løpende vurderes behov for risikoreduserende tiltak og kontrollaktiviteter.
- System for internkontroll skal etableres, dokumenteres og følges opp i tråd med rammeverk for internkontroll i Oslo kommune, tilpasset virksomhetens risikonivå og egenart.

*Overordnet rammeverk for god internkontroll i Oslo kommune* «Prosjekt styrket internkontroll» ble etablert gjennom byrådssak 1170/07, jf. også byrådssak 82/07 om forebygging av korrupsjon og misligheter i Oslo kommune, hvor byrådets uttalte hovedstrategi var å videreutvikle internkontrollen i kommunens virksomheter.

I 2008 vedtok byrådet *Rammeverk for god internkontroll i Oslo kommune* (byrådssak 1057/08). I sakens punkt 2.1 *Styringsdialogen* heter det:

Styringsdialogen med underliggende virksomheter må organiseres på en måte som er tilpasset virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet. Det er byrådsavdelingenes ansvar å fastsette styringsdialogens form og innhold samt definere og formidle de krav som er nødvendige for å bekrefte:

- at virksomheten har et hensiktsmessig system for intern kontroll
- at det fungerer på en effektiv måte som gir rimelig sikkerhet for måloppnåelse
- at det gjennomføres risikovurderinger og at nøkkelrisikoer er håndtert gjennom hensiktsmessige kontrolltiltak
- at virksomheten opprettholder fokus på forebygging av korrupsjon og misligheter

Styringsdialogen mellom byrådsavdeling og underliggende virksomhet må være dokumenterbar gjennom fastsettelse av mål og resultatkrav i tildelingsbrev, rammebrev, møtereferat etc.

På vesentlige risikoområder må det vurderes behov for særskilte rapporteringsordninger. I forbindelse med prosjekter som nevnt under punkt 4.2 må bestillers risikovurderinger implementeres som en del av styringsdialogen.

I punkt 4.2 i rammeverket fastsettes det at byrådsavdelingen bør gjennomføre risikovurderinger på utvalgte områder knyttet opp mot bystyrets årlige budsjettvedtak, som igjen kan danne grunnlag for videre styringsdialog mellom byrådsavdeling og underlagt virksomhet.

Når det gjelder kontrollaktiviteter, fastslår rammeverket at byrådsavdeling og virksomheter må vurdere behov for særskilt rapportering og spesielle analyser for avdekking av eventuelle framtidige avvik i spesielt viktige kontrolltiltak og rutiner.

Byrådsavdelingen må legge vekt på

- at det sørges for målrettet kommunikasjon om forventninger til atferd, delegering av myndighet og forhold til intern kontroll og risiko
- at kommunikasjonen er preget av åpenhet hvor problemer kan tas opp uten frykt for represalier
- at det etableres løpende rapporterings-, informasjons- og kommunikasjonsrutiner som sikrer nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp planlagte aktiviteter og resultater

Det må videre etableres systemer og rutiner som gir byrådsavdelingen trygghet for at internkontrollsystemet i Munchmuseet fungerer tilfredsstillende. Det framgår avslutningsvis av rammeverket at byrådsavdelingene ut fra en risikovurdering periodisk bør vurdere å følge opp internkontrollsystemene gjennom evaluering og vurdering ute i virksomhetene.

I byrådssak 1055/17 *Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune* framkommer det at tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse i kommunen. I *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune* heter det om utfordringer (s. 3):

Virksomhetsstyringen legger vekt på en best mulig anvendelse og videreutvikling av de ressurser, i videste forstand, som kommunen rår over, for å realisere overordnede politiske vedtak og føringer. Den overordnede utfordring i virksomhetsstyringen er å sikre god styring langs to akser:



- Styring mot fastsatte mål/resultatkrav i budsjett og økonomiplan samt løpende oppfølging av politiske vedtak.
- Styring for å sikre at alle arbeidsprosesser skjer effektivt og i henhold til lover, regler, etiske normer og kvalitetskrav, slik at styringssvikt, feil og mangler m.v. i størst mulig grad unngås.

I byrådssak 357/19 *Antikorrupsjonsprogram for Oslo kommune* heter det: «Den enkelte byrådsavdeling har ansvar for gjennom styringsdialogen å følge opp at relevante krav og føringer er implementert i underliggende virksomheter, og for at oppfølgingen er dokumentert.»

#### **1.5.1 Revisjonskriterier**

På bakgrunn av ovennevnte legger Kommunerevisjonen følgende revisjonskriterier til grunn:

- Byråden bør sørge for klare styringssignaler til Munchmuseet for å sikre at museet arbeider med habilitet og reduserer risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.
- Byråden/byrådsavdelingen bør følge opp Munchmuseets arbeid med habilitet og for å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon.

## Vedlegg 2 Metode

### 1.0 Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra Norges Kommunerevisorforbund (RSK 001). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder den reviderte enheten opp mot. For å svare på spørsmålet om enheten når de gitte målene/revisjonskriteriene, samler vi inn relevante data som vi bearbeider og analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

### 1.1 Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Vi sendte oppstartsbrev til byråden for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet 4. april 2022.

27. april 2022 gjennomførte vi separate oppstartsmøter med byrådsavdelingen og museet. I oppstartsmøtet med byrådsavdelingen deltok kommunaldirektøren, seksjonslederen for kultur samt spesialrådgiveren som hadde det løpende oppfølgingsansvaret overfor museet. Fra Kommunerevisjonen deltok prosjektlederen og en medarbeider.

I oppstartsmøtet med Munchmuseet deltok administrasjonsdirektøren museets jurist og den økonomiansvarlige. Fra Kommunerevisjonen deltok prosjektlederen og to medarbeidere.

Vi oversendte et utkast til revisjonskriterier for eventuelle kommentarer fra byrådsavdelingen og museet 25. mai 2022. Byrådsavdelingen ga Kommunerevisjonen tilbakemelding med innspill om å tydeliggjøre / ytterligere detaljere enkelte aspekter i kriteriene om habilitet, noe som ville innebære at habilitet ble et underpunkt av økonomiske misligheter og korrupsjon. Vi valgte å beholde kriteriene slik de var formulert i utkastet, med habilitet som et selvstendig vurderingstema. Dette mener vi best reflekterte den todelte problemstillingen som kontrollutvalget hadde bestilt. Vi mottok ingen kommentarer fra Munchmuseet.

Revisjonskriteriene ble forenklet på noen punkter under ferdigstillingen av rapport til uttalelse. Dette orienterte Kommunerevisjonen nærmere om ved forhåndspresentasjonen 29. november 2022.

Hoveddelen av datainnsamlingen har foregått fra mai til begynnelsen av september 2022.

De relevante delene av faktagrunnlaget ble sendt til verifisering 9. november 2022 hos henholdsvis Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet. Vi mottok tilbakemelding fra begge samt ytterligere dokumentasjon som var egnet til å belyse enkelte forhold.

Museets direktør fratrådte stillingen 30. september 2022 etter å ha fullført to åremålsperioder, hver på seks år. Han var med andre ord den ansvarlige for museets virksomhet i hele vår undersøkelsesperiode. Kommunerevisjonen har i august og september hatt dialog med direktøren om enkelte formuleringer i grunnlaget for kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjonen.

Kommunerevisjonen presenterte de tentative vurderingene i undersøkelsen for byrådsavdelingen og Munchmuseet 29. november 2022. Her deltok kommunaldirektøren sammen med tre andre medarbeidere samt ny direktør og administrasjonsdirektøren ved Munchmuseet. Fra Kommunerevisjonen deltok avdelingsdirektør, klientansvarlige regnskapsrevisor samt prosjektteamet.

En revidert og forkortet versjon av hele faktagrunnlaget ble sendt til Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet 2. desember og til tidligere museumsdirektør 5. desember 2022. I den forbindelse fikk vi tilbakemelding fra alle tre.

Rapport til uttalelse ble sendt 12. desember 2022 til byråden for kultur, idrett og frivillighet og Munchmuseet. Kommunerevisjonen stilte disse en del spørsmål som vi ønsket svaret på. De ble gjort oppmerksom på at de i tillegg gjerne kunne fremme andre synspunkter enn de som ble fanget opp av spørsmålene. Tidligere museumsdirektør fikk samme dag også oversendt rapport med mulighet for å avgi uttalelse.

Uttalelsene er oppsummert og vurdert i den endelige rapportens kapittel 6. De ligger ved rapporten i sin helhet, se vedlegg 3, 4 og 5.

Kommunerevisjonen har gjort enkelte endringer i den endelige rapporten som følge av korrektur.

## **1.2 Metode for datainnhenting**

Hoveddelen av datainnsamlingen har foregått fra mai til begynnelsen av september 2022. Vi har gjennomført intervjuer i byrådsavdelingen og ved Munchmuseet og innhentet dokumentasjon fra disse virksomhetene. Vi har i tillegg også gjort enkelte søk knyttet til ansattes roller/verv på internett og i databaser som Brønnøysundregistrene og kommunens HR-system. I tillegg har vi sett på uttrekk av regnskapsdata. Vi har også stilt enkelte spørsmål skriftlig eller per telefon.

### **1.2.1 Intervjuer**

Formålet med intervjuene har vært å få informasjon om sentrale aktørers beskrivelse av hvilke skriftlige rutiner de var kjent med, samt rutiner og praksis på området.

Det er gjennomført totalt 16 semistrukturerte intervjuer med 17 personer, hvorav ett gruppeintervju. Til alle intervjuene hadde vi sendt en temaguide over i forkant.

I byrådsavdelingen ble kommunaldirektøren, seksjonslederen og spesialkonsulenten med oppfølgingsansvar overfor museet intervjuet enkeltvis. Ved hvert av intervjuene deltok Kommunerevisjonens prosjektleder og en av medarbeiderne, og de hadde en varighet på om lag 1,5 timer.

Vi har gjennomført 13 intervjuer med ledere og ansatte ved Munchmuseet. Blant disse var 12 gjennomført med enkeltpersoner. Vi intervjuet direktøren to ganger. Det ble videre gjennomført ett gruppeintervju med tre personer. Vi valgte selv ut hvilke vi

snakket med. Vi ønsket å snakke med toppledere/avdelingsledere og øvrige ansatte i ulike roller. Blant de intervjuede var også etatens verneombud og tillitsvalgte. I hovedsak hadde intervjuene en varighet på 1,5 timer. Flesteparten av intervjuene skjedde ved fysiske møter, mens enkelte ble avholdt på Teams. Majoriteten ble gjennomført av to av Kommunerevisjonens ansatte, mens enkelte var det kun prosjektlederen som gjennomførte.

I etterkant av intervjuene skrev vi referater som så ble sendt til intervjuobjektene til verifisering. Alle intervjureferatene er verifiserte. Den enkelte hadde videre muligheten til å korrigere eller legge til informasjon – en mulighet som ble benyttet. Det var også enkelte som oversendte oss relevant dokumentasjon i forbindelse med intervjuet eller ved verifiseringen av referatet.

De verifiserte referatene ble videre kodet etter tema i analyseverktøyet NVivo.

### **1.2.2 Dokumentasjon**

Vi innhentet relevant dokumentasjon fra byrådsavdelingen og Munchmuseet. En del av dokumentasjonen som Kommunerevisjonen mottok, er referert i faktabeskrivelsen.

Dokumentasjonen fra byrådsavdelingen omhandlet blant annet de føringene som var gitt, varslar i den sentrale varslingsordningen, referater og presentasjoner fra kontaktmøter og etatsstyringsmøter, godkjenning av direktørens verv mv. Dokumentasjonen fra Munchmuseet har omfattet interne rutinebeskrivelser, enkelte godkjenninger av verv, referater fra interne møter, risikovurderinger, stillingsbeskrivelser mv.

Dokumentasjonen er delvis gjort søkbar i analyseverktøyet NVivo, delvis analysert i regneark (Excel) og delvis analysert i ulike Word-dokumenter.

### **1.3 Behandling av personopplysninger**

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trengte for å gjennomføre undersøkelsen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense lagringen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er nødvendige for dokumentasjon av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er bl.a. styrt av at Kommunerevisjonen har 10 års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene.

For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, se vår [personvernerklæring](#)<sup>6</sup>.

#### **1.4 Gyldighet og pålitelighet**

For å sikre datagrunnlaget har vi vurdert dataens gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke. Med pålitelighet menes hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Denne undersøkelsen bygger på data fra ulike datakilder. Gjennom de ulike formene for datainnsamling har vi, så langt det har latt seg gjøre, hatt flere kilder til opplysninger om de samme forholdene. Undersøkelsen bygger i hovedsak på de verifiserte intervjureferatene og på skriftlig dokumentasjon. Det er løpende i faktabeskrivelsen synliggjort hvilke kilder og hvilken type informasjon som utgjør grunnlaget for beskrivelsen, og som således utgjør grunnlaget for våre vurderinger. Både byrådsavdelingen og Munchmuseet ble gitt mulighet til å kontrollere og verifisere faktabeskrivelsen to ganger.

Rapporten har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen. Vi har også benyttet en ekstern kvalitetssikrer ved Trondheim kommunerevisjon.

Samlet sett mener vi at faktabeskrivelsen gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger i undersøkelsen.

---

<sup>6</sup> <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13292652-1535640780/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20foretak%20og%20ombud/Kommunerevisjonen/Personvernerkl%C3%A6ring%20for%20Kommunerevisjonen.pdf>

## Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for kultur, idrett og frivillighet

### Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

**Unntatt offentlighet**  
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
22/1609 - 14

Saksbeh.:  
Marita Bergtun, 402 11 554

Dato:  
06.01.2023

#### Uttalelse til Kommunerevisjonens rapport - Munchmuseets arbeid for å sikre habilitet og forebygge misligheter og korrupsjon

Det vises til Kommunerevisjonens (KRV) rapport vedr. Munchmuseets arbeid for å sikre habilitet og forebygge misligheter og korrupsjon. Rapporten ble sendt til Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet (KIF) 12.12.2022, med frist for å gi uttalelse 13.01.2023.

Videre vises til at brevet inneholder en liste med spørsmål som Kommunerevisjonen ønsker at byråden skal besvare i sin uttalelse, samt at byråden i tillegg gjerne må fremme andre synspunkter enn de som fanges opp av disse spørsmålene. Nedenfor følger KRVs spørsmål med svar.

1. Har informasjonen om forvaltningsrevisjonens hensikt vært tilstrekkelig klar?

Informasjonen om forvaltningsrevisjonens hensikt har vært klar. Samtidig vises til KIFs merknader til kriteriene for revisjonen, som ikke ble tatt til følge (se pkt. 3). Merknadene var til en viss grad rettet mot premissene som lå til grunn for revisjonen som helhet.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Det er ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som har betydning for rapportens konklusjoner.

Samtidig vises til enkelte sider ved metodikken særlig knyttet til intervjuene med ansatte og forberedelse til disse. For det første kunne informasjonen til informantene i forkant av intervjuet, vært tydeligere på behovet for forberedelse. Det kan også vurderes om nærmeste leder bør være til stede når enkeltansatte på saksbehandlernivå blir intervjuet.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Det vises til KIFs merknader til revisjonskriteriene av 10.06.2022, hvor KIF foreslo følgende justering:

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 916479468  
oslo.kommune.no

- *Byråden bør sørge for klare styringssignaler til Munchmuseet for å sikre at museet arbeider med å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, herunder sikre habilitet, åpenhet, etterprøvbarehet og dokumentasjon.*
- *Byråden/byrådsavdelingen bør følge opp Munchmuseets arbeid med å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon, herunder sikre habilitet, åpenhet, etterprøvbarehet og dokumentasjon.*

Formålet med justeringen, var å presisere/tydeliggjøre at å sikre habilitet er én av flere faktorer (på linje med bl.a. åpenhet, etterprøvbarehet og dokumentasjon) i arbeidet med å redusere risiko for økonomiske misligheter og korrupsjon. KRV besluttet imidlertid å beholde de opprinnelig foreslåtte kriteriene, med den konsekvens at habilitetsspørsmål fikk et overordnet fokus i revisjonen.

4. Hva er byrådens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Rapporten framstår godt begrunnet og klar i sine anbefalinger.

5. Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Det vil iverksettes tiltak på bakgrunn av rapporten og dens konklusjoner og anbefalinger.

Hvis ja,

- a. i tilfelle hvilke tiltak?

Byrådsavdelingen vil utforme og implementere en ny rutine som vil sikre mer utfyllende skriftlig dokumentasjon av vurderinger av etatsdirektørs verv ol. Rutinen vil også innføres for andre etater som KIF har ansvar for.

Videre vil Munchmuseet følges opp i styringsdialogen gjennom et eget punkt i Tildelingsbrevet for 2023 om bl.a. å sikre habilitet og forebygge misligheter og korrupsjon. Dette vil igjen legges føringer for særlig oppfølging i etatsstyringsmøtene i 2023. Også etatens opplæring av ansatte i kommunens etiske regelverk vil ha særlig fokus.

Når det gjelder etatens praksis knyttet til at etatsdirektør og avdelingsledere har ansatt egne barn, vil etaten følges opp gjennom en utredning av omfang, type stillinger mv., samt etterfølgende føringer knyttet til dette forholdet.

- b. hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Tiltakene vil i første omgang iverksettes og gjennomføres i 2023. Dersom forhold skulle tilsi dette, vil oppfølgingen fortsette så langt det er behov også etter 2023.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som nyttig og vil fungere som verktøy for å forbedre enkelte interne rutiner. Revisjonen vil også ha overføringsverdi for styringen av andre etater i KIF-sektor.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapportens oppbygning og språkbruk vurderes som god.

Med vennlig hilsen

Omar Samy Gamal

byråd



## Vedlegg 4 Uttalelse fra Munchmuseet

Munchmuseet



Kommunerevisjonen  
Postmottak@krv.oslo.kommune.no

**Unntatt offentlighet**  
Offl: § 5 annet ledd (utsatt offentlighet)

Deres ref.:  
22/238 - 32

Vår ref. (saksnr.):  
21/5476

Saksbehandler:  
Henrik Svalheim / 91193007

Dato: 9.1.2023

### Rapport til uttalelse

Vi viser til deres brev datert 12.12.2022 der det bes om Munchmuseets uttalelse til rapport om *Munchmuseets arbeid for å sikre habilitet og forebygge økonomiske misligheter og korrupsjon*.

I brevet bes det om at Munchmuseet besvarer følgende spørsmål:

1. Har informasjonen om forvaltningsrevisjonens hensikt vært tilstrekkelig klar?
  - Munchmuseet opplever at undersøkelsens problemstilling har vært klar og tydelig kommunisert
2. Har Munchmuseet kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
  - Revisor burde i større grad ha kvalitetssikret referater og faktafremstilling før det ble sendt museet for kontroll. Munchmuseet var nødt til å gjøre omfattende rettelser og presiseringer.
  - På side 27 står det under sponsorarbeid og sponsorleie at: «I 2021/2022 hadde også museets juridiske rådgiver deltatt i ressursgruppen.». Juristen har gitt råd til sponsoransvarlig i konkrete saker og oppdrag. Det er ikke opprettet en formell ressursgruppe, men nevnte personer er viktige ressurser for sponsoransvarlig.
3. Har Munchmuseet kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?
  - Ingen kommentar
4. Hva er Munchmuseets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
  - Rapportens konklusjoner er relevante og nyttige for Munchmuseets videre forbedringsarbeid
5. Vil Munchmuseet vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og



Besøksadresse:  
Edvard Munchs plass 1, 0194 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 2823 Tøyen, 0608 Oslo

Telefon: +47 23 49 35 00  
postmottak@munchmuseet.no  
Org. Nr.: 995138670  
munchmuseet.no

rapportens konklusjoner og anbefalinger? Hvis ja,

a. i tilfelle hvilke tiltak?

- Etablere rutine for håndtering og dokumentasjon av habilitetsvurderinger og registrering av verv/bierverv
- Lederne må gi nyansatte opplæring i kommunens etiske regelverk
- Ledelsen må organisere årlig gjennomgang av kommunens etiske regelverk for de ansatte
- Tiltak for å øke bevissthet om habilitetsutfordringer og risikoområder knyttet til misligheter, korrupsjon og korrupsjonslignende forhold i organisasjonen
- Oppdatere rutinen for gaver til enkeltansatte med mer detaljerte retningslinjer

b. hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

- Arbeidet med tiltakene er startet opp. Rutinene etableres/oppdateres i 2023 og det vil etableres system for kontinuerlig oppfølging

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

- Gjennom perioden med pandemi og fokus på åpning av nytt museum har rutinen for årlig gjennomgang av etisk regelverk blitt nedprioritert og rapporten viser tydelig at det er behov for å gjenoppta disse rutinene, med særskilt fokus på relevante etiske dilemmaer for vår virksomhet
- Vi ser at det er behov for økt forståelse og tydeligere regler for dokumentasjon av habilitetsvurderinger og registrering av verv/bierverv som følge av at virksomheten har blitt større

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

- Ingen kommentar

Munchmuseet vil fortsette dialogen med byrådsavdelingen knyttet til hvilke habilitetsutfordringer som vil kunne være spesielt utfordrende. Personlige relasjoner og nettverk er helt avgjørende for å klare å tiltrekke seg sponsorer, tilskuddsmidler/gaver, kunstnere og innlån fra andre kunstsamlinger og museer internasjonalt. Det er derfor spesielt viktig for vår virksomhet å ha dokumenterte habilitetsvurderinger.

Med vennlig hilsen

Tone Hansen  
Direktør

Henrik Svalheim  
Administrasjonsdirektør

## **Vedlegg 5 Uttalelse fra tidligere direktør ved Munchmuseet**

Kommunerevisjonen mottok denne uttalelsen fra den tidligere direktøren som vedlegg til en e-post 5. januar 2023:

*Rapporten viser at mye er gjort på museet i min tid som direktør på Munchmuseet for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon.*

Det er bevisst jobbet aktivt, seriøst og målrettet for å utvikle kunnskap, forståelse og høy bevissthet i organisasjonen for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon. Som leder har jeg vært svært opptatt av disse spørsmålene, noe som kan dokumenteres ved at jeg ved flere anledninger har vært invitert blant annet av Norges Museumsforbund for offentlig å diskutere etiske og relaterte spørsmål. Jeg var også bidragsyter til boken *Conversations on Museum Ethics* som ble utgitt i 2012.

Jeg har vært opptatt av disse spørsmål som en pågående prosess, og har etablert gode beslutningsprosesser og faglige bredt sammensatte beslutningsfora, egne retningslinjer for gavemottak og sponsorsamarbeid, samt omfattende og bredt forankrede risikovurderinger på en rekke av museets områder, herunder anskaffelser, samtlige elementer av tildelingsbrev, personal-, kunstverk- og informasjonssikkerhet etc. Dette er viktige elementer for å redusere fare for misligheter og korrupsjon. Mye av dette er tiltak tatt på museets eget initiativ.

Medarbeidere har alle skrevet under på at de har lest og forstått våre etiske retningslinjer, og spørsmålet om habilitet og interessekonflikter har jevnlig vært oppe til diskusjon i ledermøter og avdelingsmøter. Helt konkrete spørsmål har jevnlig vært diskutert med iCom (International Council of Museums), som også ved flere anledninger har besøkt museet blant annet i allmøter. Dette er også viktige elementer for å redusere fare for interessekonflikter, misligheter og korrupsjon.

For ytterligere å styrke det formelle arbeidet med disse spørsmålene ansatte museet egen jurist i 2020. Vedkommende har også jobbet systematisk i samarbeid med ledelsen ved museet for å lokalisere forbedringspotensialer for å styrke arbeidet med forebygging av interessekonflikter, misligheter og korrupsjon.

Til tross for at det forelå retningslinjer, Oslo kommunes og iComs etiske regelverk og retningslinjer da jeg tiltrådte som direktør i 2010, forelå det få rutiner, ingen formelle beslutningsprosesser, risikovurderinger eller andre verktøy for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon. All oppmerksomhet og aktivitet for å bygge tryggere rammer for disse spørsmålene er etablert i min tid, noe som igjen må kunne ses som eksempel på oppmerksomhet og bevissthet om disse spørsmålene.

Jeg har ikke opplevd i min tid at noen av museets ledere eller ansatte har forsøkt å berike seg eller oppnå fordeler gjennom alle de relasjonene og aktivitetene museet gjennomførte. Med unntak av habilitetskonflikter som forelå i museet da jeg overtok, og som det måtte ryddes opp i, har jeg ikke opplevd at noen har handlet med egen vinning som hensikt. Når et stort antall medarbeidere forholder seg til over hundre formelle samarbeidspartnere over mange år, og det ikke er påvist noen form for interessekonflikter eller korrupsjon, mener jeg dette også indikerer høy oppmerksomhet, kunnskap og bevissthet om disse spørsmål. At en daglig og omfattende vurdering av habilitet ikke er godt nok dokumentert skriftlig viser ikke nødvendigvis mangel på forståelsen av habilitet, men ønske eller pålegg om en slik praksis vil kunne ligge til grunn for ytterligere forebyggende arbeid.

Jeg opplever at rapporten dokumenterer at mye godt arbeid er gjort i min tid på museet for å forebygge interessekonflikter, misligheter og korrupsjon. Som sagt er dette et pågående arbeid, og rapportens anbefalinger til forbedringspunkter er verdifulle og vil sikkert følges opp av min etterfølger og hennes foresatte.





Oslo

Oslo Kommune  
Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 Oslo

Tel. +21 80 21 80

Rapport 3/2023

**Du finner mer informasjon om  
Kommunerevisjonen og våre rapporter på:**  
[www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)