

Kontrollutvalget

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
25/348 - 24

Saksbeh.:
Mette Jansen Wannerstedt, +47
92436669

Dato:
04.11.2025

Oppfølging etter rapport 3/2023 Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon

Oppsummering og konklusjon

Kommunerevisjonen har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 3/2023 *Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon*, jf. kontrollutvalgets vedtak 26. august 2025 (sak 61). Undersøkelsen tilhører fokusområdet Effektiv kommune i *Plan for forvaltningsrevisjon og eierskaps-kontroll 2024-2028* som bystyret vedtok 19. juni 2024 (sak 173).

Kommunerevisjonen undersøkte i 2022 Munchmuseets arbeid med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Revisjonen så også på daværende byråd for kultur, idrett og frivillighet sin oppfølging av dette.

Forvaltningsrevisjonen viste at det var mangler og svakheter i Munchmuseets både når det gjaldt forståelsen av habilitet, i museets interne rutiner og praksis, og i arbeidet med å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon.

I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen undersøkt om byråden for kultur og næring og Munchmuseet har fulgt opp bystyrets vedtak etter rapport 3/2023.

Kommunerevisjonens konklusjon i oppfølgingsundersøkelsen er at byråden og Munchmuseet har fulgt opp bystyrets vedtak ved behandlingen av rapport 3/2023. Byråden for kultur og næring og Munchmuseet har iverksatt tiltakene som ble varslet etter forvaltningsrevisjonsrapporten. Munchmuseet har videre fulgt opp bystyrets forutsetning i behandling av rapport 3/2023, om at museet også ville følge anbefalingen i rapporten om å gjøre risikovurderinger på flere områder.

I det følgende presenteres utdrag fra rapport 3/2023 og den politiske behandlingen av rapporten. Deretter presenteres resultatet av Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse.

1. Forvaltningsrevisjonen - rapport 3/2023

Kommunerevisjonen undersøkte i 2022 Munchmuseets arbeid med å sikre habilitet og redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Undersøkelsen inkluderte også en kartlegging og vurdering av enkelte deler av byråden for kultur, idrett og frivillighets oppfølging av Munchmuseets arbeid på disse områdene.

Munchmuseet var omfattet av regler som forvaltningsloven, Oslo kommunes etiske retningslinjer og etiske regler for museer, som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov. Det var likevel mangler og svakheter både når det gjaldt forståelsen av habilitet og museets interne rutiner og praksis.

Museet hadde ikke egne rutiner for å vurdere og håndtere habilitet. Vurderinger ble ikke systematisk dokumentert. Museet sikret ikke årlig gjennomgang av etisk regelverk for ansatte eller opplæring i regelverket for nyansatte. Det var ikke gjort habilitetsvurderinger i forbindelse med ansettelser der etatsdirektørens og andre lederes barn var blitt ansatt ved museet i midlertidige stillinger.

Museet hadde risikovurderinger knyttet til risiko for misligheter og korrupsjon på en rekke områder, blant annet anskaffelses- og økonomiområdet. Det var imidlertid i liten grad gjennomført risikovurderinger på andre av statens områder. Vi fant også at ansatte hadde ulik forståelse av hvordan rutiner for mottak av gaver skulle praktiseres. Rutinene ble ikke fullt ut etterlevd, da det blant annet manglet dokumenterte vurderinger.

Daværende byråd hadde gitt styringssignaler som kunne bidra til Munchmuseets arbeid med habilitet og å redusere risikoen for økonomiske misligheter og korrupsjon. Byråden og byrådsavdelingen hadde fulgt opp museets arbeid på disse områdene.

Kommunerevisjonen kom med følgende 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

Byråden og Munchmuseet varslet i all hovedsak tiltak som var relevante for rapporten og de anbefalingene som ble gitt. Det framkom imidlertid ikke hvorvidt Munchmuseet ville vurdere å gjøre risikovurderinger på flere områder. De meldte tiltakene gjengis under punkt 3.

2. Politisk behandling av forvaltningsrevisjonen

Kontrollutvalget behandlet rapporten i møte 31. januar 2023 (sak 10), kultur- og utdanningsutvalget 15. mars 2023 (sak 35) og bystyret 22. mars 2023 (sak 78). Bystyret vedtok følgende:

Kommunerevisjonens rapport 3/2023 *Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon* viser at Munchmuseet var omfattet av regler som kunne bidra til at habilitet ble vurdert og håndtert ved behov.

Bystyret merker seg at forvaltningsrevisjonen likevel viser alvorlige 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.

Bystyret ser alvorlig på at nær familie av direktøren og andre ledere har blitt ansatt i midlertidige stillinger uten dokumenterte habilitetsvurderinger. Munchmuseet hadde ingen egne rutiner for hvordan habilitet skulle vurderes og hadde heller ikke etterlevd krav i kommunens etiske regler. Ansatte oppga at de i liten grad hadde fått opplæring i etisk regelverk og habilitetsvurderinger.

Munchmuseet forvalter en av verdens mest kjente kunstsamlinger og er en av Oslos viktigste turistattraksjoner. Det at museet 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. Munchmuseets grenseflater til kultur- og næringsliv gir etter bystyrets vurdering behov for en særskilt bevissthet knyttet til bruk av nettverk, gavemottak, rolleforståelse, etterlevelse av habilitetsregelverket og etterprøvbart saksbehandling. Bystyret merker seg at byråden og museet varsler relevante tiltak, og forutsetter at museet også vil følge anbefalingen i rapport 3/2023 om å gjøre risikovurderinger på flere områder.

3. Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse

Ifølge kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at vedtak bystyret treffer ved behandlingen av forvaltningsrevisjonsrapporter, blir fulgt opp. Det er byrådet som etter kommuneloven har ansvaret for oppfølgingen av bystyrets vedtak.

Kommunerevisjonen har undersøkt om byråden for kultur og næring og Munchmuseet har fulgt opp bystyrets vedtak ved behandling av rapport 3/2023.

Fra bystyrets vedtak legger vi følgende til grunn:

- Bystyret merker seg at byråden og museet varsler relevante tiltak, og forutsetter at museet også vil følge anbefalingen i rapport 3/2023 om å gjøre risikovurderinger på flere områder.

Dataene er i hovedsak innhentet i oktober 2025, og består av skriftlige redegjørelser og oversendt dokumentasjon fra byråd og virksomhet. Virksomheten og byråden har hatt mulighet til å komme med tilbakemelding på utkast til faktafremstilling og Kommunerevisjonens vurderinger.

Vi har gjennomført en ordinær oppfølgingsundersøkelse i tråd med oppdraget fra kontrollutvalget. Oppfølgingsundersøkelsens innretning gjør at vi ikke har kunnet klarlegge effekten av tiltak og om de er tilstrekkelige, men vi har spurt byråden og Munchmuseet om deres vurdering av eventuelle effekter.

I det følgende gjør vi nærmere rede for varslede tiltak etter forvaltningsrevisjonen, status da oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført og Kommunerevisjonens vurderinger.

3.1 Byråden for kultur og næring

Kommunerevisjonen hadde ikke anbefalinger direkte til daværende byråd for kultur, idrett og frivillighet. Byråden varslet likevel følgende tiltak:

- Byrådsavdelingen vil implementere en ny rutine som vil sikre mer utfyllende skriftlig dokumentasjon av vurderinger av etatsdirektørers 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 etatsens 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.

3.1.1 Status på oppfølgingstidspunkt

Rutine for å sikre utfyllende skriftlig dokumentasjon av etatsdirektørers verv

Byrådsavdelingen oppga at den ikke hadde etablert en skriftlig rutine, men at den hadde implementert en praksis som skulle sikre mer utfyllende informasjon om etatsdirektørs verv.

Det kommer fram av referat at byrådsavdelingen i kontaktmøte med Munchmuseet i januar 2023 hadde gitt beskjed om at de ved godkjenninger av etatsdirektørens verv ville be om mer informasjon og dokumentasjon, blant annet om vervenes varighet.

Byrådsavdelingen har ovenfor Kommunerevisjonen beskrevet sin praksis for godkjenning av styreverv. De understreker at etatsdirektørene må søke byrådsavdelingen skriftlig om godkjenning av annet arbeid eller verv. Søknader, evt. tilleggsinformasjon og svar på søknad skal journalføres etter arkivreglene. Søknaden skal vurderes opp mot personalreglementet § 13 *Annet arbeid eller verv*, og det skal fremgå av svaret hvilken periode godkjenningen gjelder for, og andre evt. forutsetninger. Kommunerevisjonen har fått oversendt tre slike godkjenninger. Oversendt dokumentasjon bekrefter at praksisen er fulgt.

Oppfølging av Munchmuseet i tildelingsbrev og etatsstyringsmøter

Byrådsavdelingen har gjennom tildelingsbrev i 2023, 2024 og 2025 og i styringsdialogen med Munchmuseet fulgt opp etatsens arbeid for å sikre habilitet, opplæring i etisk regelverk og forebygging av korrupsjon. Både oppfølging av Kommunerevisjonens funn og anbefalinger, og etatsens arbeid med blant annet oppfølging av tiltaksplan mot korrupsjon og risikoanalyser har vært tema på etatsstyringsmøter i 2023, 2024 og 2025.

Utredning og oppfølging av ansettelse av etatsdirektørs/avdelingsledernes egne barn

Byrådsavdelingen oppgir at de ikke har gjennomført en egen utredning, men at dette er blitt fulgt opp i styringsdialogen med etaten.

Byrådsavdelingen ba i desember 2022 Munchmuseet om en redegjørelse for praksisen for ansettelser av lederes barn. De ba blant annet om informasjon om hvilke ledere det gjaldt og en angivelse av antall stillinger, stillingstyper/-kategorier og i hvilken tidsperiode ansettelsene hadde funnet sted. Byrådsavdelingen mottok i januar 2023 svarbrev fra Munchmuseet der de blant annet gjorde rede for alle ansattes barn som jobbet i Munch i perioden 2019 frem til og med 1. januar 2023, inkludert de syv tilfellene som ble omtalt i Kommunerevisjonens rapport. De syv sakene som ble omtalt i forvaltningsrevisjonen gjaldt barn av fire ledere og to ansatte som ikke var ledere. Saken om ansettelsene ble fulgt opp videre i styringsdialogen i 2024 der Munchmuseet på etatsstyringsmøte redegjorde for disse syv ansettelsene, og hvordan praksis ved ansettelser i Munch skal foregå.

Det understrekes der at:

Det gis ingen fortrinn for ansattes barn, venner eller andre relasjoner i rekrutteringsprosesser for stillinger (heltid eller deltid) i MUNCH. Beslutning om å gi tilbud om ansettelse skal alltid fattes av habile beslutningstagere. Heller ikke direkte underordnede av inhabile kan ta slik beslutning.

3.1.2 Andre tiltak og effekten av tiltak

Byråden har fulgt opp Munchmuseets oppfølging av rapport 3/2023 gjennom et eget punkt i tildelingsbrev for 2023, 2024 og 2025 og i styringsdialogen. Videre sendte byrådsavdelingen i juni 2024 Oslo kommunes overordnede tiltaksplan mot korrupsjon og byrådssak 357/19 Antikorrupsjonsprogram Oslo kommune til Munchmuseet. Videre forutsatte byrådsavdelingen at Munchmuseet deltar i nettverket for forebygging av korrupsjon i regi av Byrådslederens kontor.

Byrådsavdelingen har også arrangert fagsamlinger om compliance/etterlevelse med virksomhetene i sin sektor. Målsettingen med samlingene har vært å skape bedre grunnlag for etterlevelse av styrende dokumenter, styrket risikoforståelse og en mer systematisk og ensartet tilnærming til internkontroll. Munchmuseet har deltatt på en av to samlinger.

Når det gjelder spørsmål om effekt oppgir byrådsavdelingen at etaten i styringsdialogen har forsikret om at de har gjennomført nødvendige tiltak i sin oppfølging av forvaltningsrevisjonen. Etaten har utarbeidet flere rutiner og gjennomført nødvendig opplæring i organisasjonen om habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon. Byrådsavdelingen har inntrykk av at iverksatte tiltak har gitt ønsket effekt og at Munchmuseet i dag har en langt bedre forståelse av habilitet og risiko for mislighold og korrupsjon. Byrådsavdelingen vil fortsette å følge opp dette området i styringsdialogen med etaten fremover.

3.1.3 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden for kultur og næring har iverksatt de tiltakene som ble varslet av daværende byråd for kultur, idrett og næring varslet.

3.2 Munchmuseet

3.2.1 Meldte tiltak

Munchmuseet meldte følgende 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

Bystyret forutsatte i sitt vedtak at Munchmuseet i tillegg skulle følge anbefalingen i rapport 3/2023 om gjøre risikovurderinger på flere områder.

3.2.2 Status på oppfølgingstidspunkt

Rutine om habilitet og registrering av verv/bierverv

Munchmuseet har etablert en rutine for habilitet og registrering av annet arbeid/bierverv. Rutinen inneholder blant annet informasjon om regler for habilitet, ansvarfordeling, når og hvordan habilitetsvurderinger skal gjøres og dokumenteres, og registrering av annet arbeid eller bierverv.

Den inneholder også beskrivelser av habilitetsvurderinger for avtaleinngåelse, mottak av gaver, anskaffelser og ansettelse. Rutinen er datert 5. mars 2024. Det er videre et eget punkt i medarbeidersamtalene om den ansatte har annet arbeid/biverv.

Etaten har utarbeidet en sjekklister for å dokumentere habilitetsvurderingene. Listen skal fylles ut av ledelse og ansatte ved oppstart av et nytt prosjekt og ved utførelsen av ulike arbeidsoppgaver. Kommunerevisjonen har mottatt oversikt over ledergruppens inhabiliteter.

Opplæring av nyansatte i kommunens etiske regelverk

Når det gjelder opplæring av nyansatte i etisk regelverk oppgir etaten at alle nyansatte skal få tilsendt etisk regelverk sammen med ansettelseskontrakt. I tillegg er etisk regelverk en del av etatens opplæringsprogram for nyansatte. Dette går fram av etatens «onboardingsplan» for nyansatte.

Årlig gjennomgang av kommunens etiske regelverk for alle ansatte

Etisk regelverk er lagt inn som en fast del av de årlige medarbeidersamtalene for ansatte og i mal for den årlige utviklingssamtalen for ledere. Ansatte skal i medarbeidersamtalene blant annet beskrive hvilke refleksjoner de har gjort seg om de etiske reglene i Oslo kommune. Ledere skal i utviklingssamtalene svare ut om de har gjennomført en årlig gjennomgang av det etiske regelverket med de ansatte.

Tiltak for økt bevissthet om habilitet og risiko knyttet til misligheter og korrupsjon

Museet oppgir at det nå gjøres flere dokumenterte habilitetsvurderinger enn tidligere. Av dokumentasjonen de har sendt oss ser vi flere eksempler på at habilitetsvurderinger gjennomføres og dokumenteres.

Videre er etiske regler og habilitetsrutiner en del av Munchmuseets opplæringsprogram, og det ligger i etatens mal for medarbeidersamtaler at annet arbeid/biverv skal registreres og tas opp i de årlige medarbeidersamtalene.

Etatens *rutine for habilitet og for registrering av annet arbeid/biverv* beskriver hvilke tiltak Munchmuseet skal gjennomføre for å sikre at habilitetsregelverket overholdes. Museet oppga at rutinen er tilgjengelig på etatens intranett. Der framgår det blant annet at:

- Direktør og avdelingsdirektører skal årlig vurdere sin egen habilitet på generelt nivå basert på Munchmuseets skjema for ledergruppens habilitet.
- Sjekklister for habilitet skal fylles ut i forbindelse med alle nye oppdrag, for eksempel i prosjekter som involverer eksterne aktører eller ved utarbeidelse av avtaler med en ekstern aktør.
- «Inhabilitetsdokumentet» skal rutinemessig sjekkes for å avdekke om det foreligger avledet inhabilitet. Dette er et dokument med oversikt over tilfeller der byråden, direktøren og avdelingsdirektører er vurdert inhabile.
- Ved beslutninger i ledergruppen og andre sentrale beslutningsfora ved museet skal beslutningstakernes habilitet alltid vurderes og referatføres.

I mal for saker til ledergruppen er det blitt lagt inn et fast punkt om *berørte parter som medfører habilitetsvurderinger*, der eventuelle habilitetsvurderinger skal fremgå.

Når det gjelder annen risiko knyttet til misligheter og korrupsjon oppgir etaten at de gjennomfører strategiske risikovurderinger to ganger årlig. I strategisk risikovurdering gjennomført i mai 2025 er inhabilitet, korrupsjon og mislighold risikovurdert i et eget punkt.

Oppdatert rutine og retningslinjer for gaver til enkeltansatte

Etaten har oppdatert og utvidet rutinen og retningslinjer for mottak av gaver og donasjoner, inngåelse av samarbeid og sponsoravtaler. Rutine/retningslinjer er datert 6. februar 2024 og tar for seg gjeldende regelverk og retningslinjer for mottak av ulike type gaver til ledelse og ansatte og gaver til Munchmuseet. Rutinen tar også for seg situasjoner der det kan være risiko for at gaver/ytelser er ment å påvirke mottaker (risiko for bestikkelser eller korrupsjon).

Risikovurderinger knyttet til risiko for misligheter og korrupsjon på andre områder enn anskaffelser og økonomi

Munchmuseet oppgir at de nå gjennomfører og dokumenterer risikovurderinger på områder der de tidligere ikke gjorde dette, blant annet i forbindelse med samarbeid med kunstnere og andre organisasjoner. Museet har oversendt eksempler på slike. Disse gjelder blant annet vurdering av habilitet ved anskaffelse, vurdering av omdømmerisiko ved et eventuelt samarbeid, risiko for innsidetrussel og risikovurdering knyttet til innlån av kunst. I tillegg har etaten risikovurderinger av anskaffelser, arbeidslivskriminalitet, økonomi og bruk av kredittkort.

3.2.3 Andre tiltak og effekten av tiltak

Munchmuseet oppgir at de i dag har en langt bedre forståelse av habilitet og risiko for mislighold og korrupsjon. På grunn av tiltakene gjennomføres det flere vurderinger knyttet til dette enn tidligere. Museet legger til at de ikke kan vise til konkrete tilfeller der tiltakene direkte har bidratt til å avverge hendelser.

3.2.4 Kommunerevisjonens vurdering

Munchmuseet har iverksatt varslete tiltak. De har også fulgt opp bystyrets forutsetning om at museet også ville følge anbefalingen i rapport 3/2023 om å gjøre risikovurderinger på flere områder.

Unn H. Aarvold
kommunerevisor

Terje Grønli
seniorrådgiver

Mottakere:
Kontrollutvalget