



# Anti- korrupsjon

**Forvaltningsrevisjonsrapport**  
Vestby kommune

November 2016

[www.kpmg.no](http://www.kpmg.no)

# Forord

Etter vedtak i kommunestyret i Vestby kommune har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot anti-korrupsjonsarbeidet i Resultatområdet Plan, Bygg og Geodata (PBG). Denne rapporten er svar på kommunestyrets bestilling.

## Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner og anbefalinger fremgår av rapportens sammendrag. Kapittel 1 har en innledning til rapporten. Her blir formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2 til 5 blir revisjonskriterier konkretisert, og fakta og vurderinger presentert. I kapittel 6 er rådmannens uttalelse til rapporten tatt inn.

Takk til kommunen for god hjelp til oss i vårt arbeidet med forvaltningsrevisjonen.

Bergen, 1. november 2016



Ole Willy Fundingsrud

Direktør

# Sammendrag

Formålet med forvaltningsrevisjon er å evaluere om Vestby kommune har et godt nok rammeverk for å forebygge, avdekke og respondere på korrupsjon og økonomisk kriminalitet i plan- og bygningsaker.

Under er våre konklusjoner og anbefalinger.

## Kontrollmiljø

KPMGs inntrykk er at tonen fra toppen i Vestby kommune når det gjelder etisk kultur verken er tydelig eller eksplisitt. Kommunen har en rekke dokumenter på plass som fordeler ansvar og roller i kommunen, men det er ingen dedikert ressursperson som er ilagt ansvar for å forebygge og avdekke korrupsjon og andre former for misligheter. Kommunen har utarbeidet etiske retningslinjer samt skriftlige varslingsrutiner som er tilstrekkelig utfyllende. De ansatte i kommunen har imidlertid lite kunnskap om retningslinjene og rutinene og etterlyser mer fokus på dette.

PBG-avdelingen har ikke nedfelt saksbehandlingspraksisen i skriftlige rutiner som redegjør for fordelingen av roller og ansvar. For å sikre at roller og ansvar ivaretas og minimere risiko for at man går utover disse, bør roller og ansvar formaliseres.

## Forebyggende tiltak

Vestby kommune har ikke foretatt en risiko- og sårbarhetsanalyse for å identifisere korrupsjons- og mislighetsrisiko, men Resultatområdet Plan, Bygg og Geodata (PBG) har en uformell forståelse av at korrupsjon er en risiko som må reduseres. I følge kommunens etiske retningslinjer er de ansatte forpliktet til å sette seg inn i retningslinjene og underskrive på at de har gjort dette. KPMG har imidlertid inntrykk av at det for øvrig er lite fokus på etikkopplæring og bevisstgjøring rundt etiske problemstillinger. Vestby kommune har et regelverk på plass for å forhindre interessekonflikt, men ingen rutiner på plass for å effektivt og rettferdig håndheve reglene. Vestby kommune har ingen skriftlige rutiner på plass for å formelt foreta bakgrunnsjekk av eksterne tredjeparter. På ad hoc basis benytter de imidlertid Proff Forvalt og IDD-rapporter<sup>1</sup> for å vurdere tredjeparter.

## Avdekking

Vestby kommune har etablert en varslingsordning som er beskrevet i diverse dokumenter. KPMG har imidlertid inntrykk at det er lite kunnskap om hvordan varslingsordningen skal benyttes – og mer konkret hva slags saker det bør varsles om. Kommunen har aldri mottatt varsler om potensiell korrupsjon eller andre økonomiske misligheter i plan- og bygningsaker. Slik vi har forstått det har ikke kommunen gjennomført noe form for avdekkende virksomhet i form av stikkprøvekontroller, mislighetsrevisjoner med videre.

## Responsevne og læring

Vestby kommune har utarbeidet brede og overordnede rutiner for hvordan varsler om misligheter skal behandles. Etter KPMGs vurdering gir ikke rutinene tilstrekkelig detaljerte instruksjoner om hvordan varsler om potensielle misligheter bør behandles. I og med at Vestby kommune aldri har erfart tilfeller av misligheter har de heller ingen rutiner på plass for å evaluere forekomsten av uønskede hendelser og lære av det intrufne.

## Anbefalinger

KPMG anbefaler at Vestby kommune:

- ✓ Formalisere rolle- og ansvarsfordelingen i saksbehandlingsprosessen
- ✓ Ledelsen burde øke de ansattes bevissthet rundt mislighetsrisiko og håndtering av dette, for eksempel ved å arrangere dilemmatrening

<sup>1</sup> Integrity Due Diligence (IDD) undersøkelser

- ✓ Gjennomfører en risikoanalyse av mislighetsrisikoen i avdelingen, og implementere risikoreducerende tiltak basert på funnene av analysen
- ✓ Gjennomføre kontroller av etterlevelse for å tilse at rutiner og prosedyrer blir fulgt og at misligheter ikke forekommer.

# Innhold

<b>1. Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger	1
1.3 Revisjonskriterier	1
1.4 Metode	2
<b>2. Kontrollmiljø</b>	<b>3</b>
2.1 Tonen fra toppen	3
2.2 Kontrollfunksjoner	3
2.3 Etske retningslinjer, prinsipper og rutiner	4
<b>3. Forebygging</b>	<b>5</b>
3.1 Risikovurdering	5
3.2 Informasjons- og opplæringsprogrammer	5
3.3 Risikostyring av tredjeparter	6
<b>4. Avdekking</b>	<b>7</b>
4.1 Varslingsordning	7
4.2 Kontrollaktiviteter	8
4.3 Overvåking og forbedring	8
<b>5. Respons</b>	<b>9</b>
5.1 Responsplaner	9
5.2 Evne til forbedring og læring	9
<b>6. Høring</b>	<b>10</b>
6.1 Uttalelse fra rådmannen	10
6.2 Presisering fra revisjonen	10
<b>Vedlegg 1 Dokumentliste</b>	<b>11</b>

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn og formål

Kontrollutvalget i Vestby kommune har gitt KPMG i oppdrag å gjennomføre en Gap-analyse for å evaluere om Vestby kommune på et overordnet nivå har et godt nok rammeverk for å forebygge, avdekke og respondere på mistanke om korrupsjon og øvrige former for økonomisk kriminalitet i plan- og bygningssaker.<sup>2</sup>

## 1.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen skal besvare følgende problemstillinger:

1. Hvordan sikres den etiske standarden i kommunens arbeid med plan- og bygningssaker?
2. Har kommunen et tilfredsstillende kontrollsystem for å forebygge og avdekke korrupsjon?
3. Har kommunen beredskap for å håndtere en eventuell korrupsjonssak?

## 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Analysen har lagt til grunn KPMGs rammeverk basert på veiledere og beste praksis. Vestby kommunes modenhet er målt opp mot kriteriene i rammeverket:

- ✓ Kontrollmiljø
- ✓ Tonen fra toppen
- ✓ Kontrollfunksjoner
- ✓ Etiske retningslinjer, prinsipper og rutiner
- ✓ Forebygging
- ✓ Risikovurdering
- ✓ Informasjons- og opplærings-programmer
- ✓ Risikostyring av tredjeparter
- ✓ Avdekking
- ✓ Varslingsordning
- ✓ Kontrollaktiviteter
- ✓ Overvåkning og forbedring
- ✓ Respons
- ✓ Responsplaner
- ✓ Evne til læring og forbedring

Revisjonskriterier er redegjort nærmere for i kapittel 2- 5.

---

<sup>2</sup> Økonomisk kriminalitet er profittmotiverte, lovstridige handlinger som ofte begås innenfor eller med utspring i en økonomisk virksomhet som i seg selv er – eller gir seg ut for å være – lovlig (Økokrim 13.01.2015)

## 1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kravene i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>3</sup>.

For å svare på problemstillingene er følgende teknikker brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervjuer
- ✓ Spørreundersøkelse

Til grunn for rapporten ligger en gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter opp mot revisjonskriteriene. Liste over mottatt dokumentasjon er inntatt i vedlegg 1.

KPMG har gjennomført intervjuer med ni personer:

- ✓ RO-leder PBG og leder av Bygningsavdelingen
- ✓ Saksbehandler Geodata og landmåler
- ✓ Saksbehandler Bygningsavdelingen
- ✓ Leder Planavdelingen
- ✓ Leder Geodataavdelingen
- ✓ Personal/Organisasjonssjef
- ✓ Saksbehandler Planavdelingen
- ✓ Juridisk Rådgiver
- ✓ Økonomisjef

Intervju har vært en sentral informasjonskilde, og utvalget av personer er basert på forventet informasjonsverdi, personenes erfaring og formelt ansvar med hensyn til forvaltningsrevisjonens formål og problemstillinger. Formålet med intervjuene har vært å få utfyllende og supplerende informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt fra kommunen.

Det er gjennomført en spørreundersøkelse. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 37 administrativt tilsatte og politikere i kommunen. Inviterte deltakere i undersøkelsen fordeler seg slik:

- |                            |              |
|----------------------------|--------------|
| ✓ RO Plan, bygg og geodata | 17 ansatte   |
| ✓ Servicetorget            | 3 ansatte    |
| ✓ Fellestjenesten          | 3 ansatte    |
| ✓ RO Kommunalteknikk       | 2 ansatte    |
| ✓ RO Eiendom               | 2 ansatte    |
| ✓ Økonomiavdelingen        | 2 ansatte    |
| ✓ Plan- og miljøutvalget   | 8 politikere |

Til sammen 29 respondenter svarte, som gir en svarprosent på 78 prosent.

Datainnsamlinga ble avsluttet 22.09.2016.

Rapport er sendt rådmannen til uttalelse den 18.10.2016 med høringsfrist den 31.10.2016.

<sup>3</sup> Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund.

## 2. Kontrollmiljø

### 2.1 Tonen fra toppen

#### 2.1.1 Revisjonskriterier

- ✓ Tonen fra toppen er sterk, synlig og eksplisitt
- ✓ Politisk/administrativ ledelse anerkjenner behovet og viktigheten av å arbeide med antikorrupsjon og opprettholde en etisk kultur

#### 2.1.2 Fakta

Det gjennomgående synspunktet blant intervjuobjektene var at både politisk og administrativ ledelse verken tydelig eller eksplisitt kommuniserer kommunens ståsted med hensyn til korrupsjon og misligheter, og at det tilsynelatende ikke er et tema blant ledelsen. De intervjuede opplevde imidlertid ledelsen og rådmannen som ryddige og korrekte - samt handlekraftige når det trengs. Politikerne er i ferd med å revidere egne etiske retningslinjer, hvilket forhåpentligvis vil bidra til å videreutvikle den etiske kulturen. Denne forvaltningsrevisjonen ble også tolket som et godt tegn.

Resultatet av spørreundersøkelsen viser at under halvparten (48,3%) av respondentene er enig (41,4%) eller svært enig (6,9%) i påstanden om at holdningen til Vestby kommunes ledelse til etisk adferd er sterk, synlig og eksplisitt. En svak majoritet av respondentene, 51,7%, var enten uenig (6,9%) eller verken enig eller uenig (44,8%) påstanden.

#### 2.1.3 Vurderinger

Etter KPMGs vurdering er ikke ledelsen tilstrekkelig god på å understreke viktigheten av etikk i avdelingen ved å sette temaet på agendaen i forbindelse med avdelingsmøter, seminarer og lignende.

### 2.2 Kontrollfunksjoner

#### 2.2.1 Revisjonskriterier

- ✓ Ledelsen har klart definerte roller og ansvar
- ✓ Funksjonene har status, midler og ressurser

#### 2.2.2 Fakta

Ingen av de intervjuede kunne tydelig redegjøre for hvordan roller og ansvar for å forebygge og avdekke korrupsjon i plan- og bygningssaker var fordelt, men flere viste til RO-lederens overordnede ansvar. Ingen opplevde at de selv var ilagt konkrete roller og oppgaver for å forhindre eller avdekke korrupsjon, men flere mente at enhver ansatt må ta sitt ansvar for å bidra til dette. Flertallet av intervjuobjektene nevnte en nylig opprettet spesialrådgiverstilling som de trodde vil få tildelt et overordnet ansvar for anti-korrupsjonsarbeidet og inneha en kontrollerfunksjon. Etter samtaler med sentrale personer i PBG-avdelingen, er det KPMGs forståelse at vedkommende vil ha et overordnet kontrolleransvar, og blant annet fokusere på avdelingens rutiner og prosedyrer. Han vil således ikke ha et konkret ansvar for å forebygge og avdekke økonomiske misligheter.

Intervjuobjektene redegjorde for ansvars- og rollefordelingen i saksbehandlingsprosessen som skal sikre overholdelse av lover, forskrifter og regelverk. I henhold til etablert praksis blir hver sak vurdert av minimum to personer før vedtak fattes av flere beslutningstakere. De intervjuede beskrev et lite arbeidsmiljø med stor grad av internjustis som fungerer som en uformell kontrollmekanisme. PBG-avdelingen har ikke nedfelt saksbehandlingspraksisen i skriftlige rutiner som redegjør for fordelingen av roller og ansvar. Kommunens elektroniske saksbehandlingssystem forhindrer imidlertid



saksbehandler fra å ekspedere en sak uten RO-lederens godkjenning og fungerer således som en kontrollmekanisme.

Vestby kommune har utarbeidet flere dokumenter som redegjør for fordelingen av roller og ansvar i kommunen, deriblant Reglement for videredelegering fra administrasjonssjefen til resultatområdeledere, Videredelegering fra bygnings sjef, RO-leder PBG og Delegeringsreglement for Vestby kommune. Ingen av de nevnte dokumentene behandler imidlertid ansvar og roller med hensyn til å forebygge korrupsjon og øvrige misligheter direkte.

### 2.2.3 Vurderinger

Etter KPMGs vurdering er ikke RO-området saksbehandlingsprosessen i PBG tilstrekkelig formalisert i et prosedyredokument som sikrer at god etablert praksis for ansvars- og rolledeling blir videreført selv ved utskiftning av personell i avdelingen.

Én person i ledelsen er ikke ilagt ansvaret med å påse at avdelingen har tilstrekkelig gode rutiner for forebygging og avdekking av misligheter.

## 2.3 Etiske retningslinjer, prinsipper og rutiner

### 2.3.1 Revisjonskriterier

- ✓ Det etiske regelverket klargjør formål, prinsipper og standarder for etisk opptreden
- ✓ Regelverket er kjent, tydelig, tilgjengelig, og forståelig
- ✓ De etiske retningslinjene er regelmessig gjennomgått

### 2.3.2 Fakta

Vestby kommunes etiske retningslinjer behandler en rekke relevante temaer, deriblant tilbud og mottak av gaver, interessekonflikt, konfidensialitet, samt plikt til å overholde relevante lover og regler og sette seg inn i og etterleve Vestby kommunes etiske retningslinjer. Reglene er enkle å forstå, relevante for medarbeidernes hverdag og har et begrenset omfang. Varslingsrutinene er ikke behandlet i retningslinjene, men i to separate dokumenter; *Varslingsplakaten* og *Regler og rutiner for håndtering av "varsling av kritikkverdige forhold"*.

Intervjuobjektene KPMG snakket med har kjennskap til at det foreligger etiske retningslinjer i Vestby kommune generelt, og visse mente de har kjennskap til de overordnede temaene som er behandlet i disse. Etiske spørsmål blir indirekte behandlet i avdelingens daglige arbeid, men det rådet en felles oppfatning om at det ikke er et direkte fokus på etikk i det daglige. Noen mente at de etiske retningslinjene bør få mer oppmerksomhet i fellesmøter og andre fora.

Spørreundersøkelsen underbygget til dels det budskapet som ble formidlet av intervjuobjektene; nesten 40% av respondentene var enten uenig (27,6%) eller verken enig eller uenig (10,3%) i at de kunne forklart de etiske retningslinjene til Vestby kommune. Et flertall (69%) erkjente imidlertid at de ansatte selv har et ansvar for å sette seg inn i, og utføre sitt arbeid i samsvar med kravene i de etiske retningslinjene, samt relevante lover og regler.

### 2.3.3 Vurderinger

Vår vurdering er at ledelsen i PBG ikke sørger for tilfredsstillende bevisstheten blant de ansatte omkring etiske problemstillinger og hvordan disse håndteres i henhold til kommunens etablerte retningslinjer og rutiner. Dette kan for eksempel gjøres ved å arrangere dilemmatruening med de ansatte.

# 3. Forebygging

## 3.1 Risikovurdering

### 3.1.1 Revisjonskriterier

- ✓ Risikovurderingen er regelmessig, oppdatert og dokumentert
- ✓ Ansvar for å sikre at risikovurderinger relatert til korrupsjon og misligheter er riktig utført er tildelt en senior person og involverer rette personer
- ✓ Risikoreducerende tiltak implementeres iht. gitte frister. Det tas hensyn til interne og eksterne risikoer, samt egne sårbarheter
- ✓ Ledere og relevante funksjoner har kunnskap om risikobilde

### 3.1.2 Fakta

Kommunen har gjennomført en Risiko- og Sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) som i hovedsak fokuserer på hendelser som kan medføre risiko for liv og helse. Konsekvenser som økonomisk- og omdømmetap er berørt, men korrupsjons- og mislighetsrisiko ikke spesifikt behandlet i rapporten.

KPMGs intervjuobjekter bekreftet at det ikke var gjennomført noen ROS-analyse med særskilt fokus på mislighetsrisiko, men én av de intervjuede mente at ledelsen uformelt har identifisert mottak av gaver som en fremtredende risiko for avdelingen.

Et stort flertall (86,2%) av respondentene av KPMGs spørreundersøkelse uttrykte manglende kjennskap til hvordan Vestby kommune arbeider med å forebygge korrupsjon og andre misligheter i plan- og bygningssaker. Likeledes er kun 24,3% av respondentene kjent med hvor risikoen er størst for korrupsjon og misligheter.

### 3.1.3 Vurderinger

I mangel på en ROS-analyse med fokus på korrupsjons- og mislighetsrisiko har ikke RO-området PBG tilfredsstillende oversikt over hva som er de mest relevante mislighetsrisikoene i avdelingen. Basert på resultatene av en slik analyse kan kommunen vurdere behovet for å implementere målrettede risikoreducerende tiltak.

## 3.2 Informasjons- og opplæringsprogrammer

### 3.2.1 Revisjonskriterier

- ✓ Nytilsatte får opplæring i etiske retningslinjene og varslingsmuligheter, samt må signere på at de etiske retningslinjene er forstått
- ✓ Ansatte får jevnlig opplæring på emner relatert til misligheter, og vet hva som forventes
- ✓ Treningen er praktisk og risikobasert
- ✓ Ledelsen har effektive kommunikasjonskanaler og anerkjenner behovet for trening og opplæring

### 3.2.2 Fakta

I følge kommunens *Etiske retningslinjer* skal alle ansatte i kommunen sette seg inn i retningslinjene – samt bekrefte med sin underskrift at de har gjort dette.

Én av de intervjuede mente at de etiske retningslinjene ble gjennomgått i forbindelse med nyansettelser. For øvrig bekreftet samtlige intervjuobjekter at det ikke gjennomføres regelmessig og systematiske gjennomganger av de etiske retningslinjene med de ansatte underveis i

ansettelsesforholdet. Likeledes gjennomføres det sjeldent eller aldri opplæring i emner relatert til korrupsjon og øvrige misligheter – dette til tross for at de ansatte regelmessig blir kurset i ulike andre faglige temaer.

Intervjuobjektene synspunkter ble befestet av funnene fra spørreundersøkelsen; kun 17,2% av respondentene var enig eller svært enig i at de hadde fått tilstrekkelig trening i å håndtere etiske problemstillinger.

### 3.2.3 Vurderinger

Vår vurdering er at avdelingen ikke minner de ansatte om viktigheten av de etiske retningslinjene ofte nok ved, for eksempel, å sende de på e-post. Bevisstheten rundt temaet kan økes ved, for eksempel, å arrangere et etikk- og anti-korrupsjonskurs for de ansatte.

## 3.3 Risikostyring av tredjeparter

### 3.3.1 Revisjonskriterier

- ✓ Virksomheten har inntatt korrupsjon og økonomisk kriminalitet som del av sine tredjepartsrutiner
- ✓ Virksomheten har et system med oversikt over sine tredjepartene på bakgrunn av risikovurderinger, samt har definert forebyggende tiltak som skal utløses med utgangspunkt i risiko
- ✓ Det eksisterer rutiner for å unngå habilitet og interessekonflikter

### 3.3.2 Fakta

KPMG har ikke identifisert nedfelte rutiner for hvordan tredjeparter skal risikovurderes.

I forbindelse med nyansettelser gjennomgås kandidatens CV og søknad, og referansene sjekkes, ifølge de ansatte KPMG intervjuet. Utover dette foretas ingen ytterligere screening med hensyn til korrupsjon og mislighetsrisiko i forkant av kontraktsinngåelse. KPMG bemerker at hensynet til personvernet kan gjøre det vanskelig å foreta grundigere screening av kandidater. Det kan imidlertid være formålstjenlig å kartlegge kandidaters eierinteresser og verv etter kontraktsinngåelse slik at eventuelle habilitets-/interessekonflikter kan avverges.

I henhold til kommunens standard arbeidsavtale kan ikke de ansatte å ha lønnet arbeid/ekstraarbeid som kan gå ut over vedkommende arbeidsytelse i kommunen eller medføre inhabilitet uten arbeidsgivers godkjenning. Kommunen har imidlertid ikke utarbeidet rutiner for å systematisk innhente informasjon om ansattes eksterne gjeskjefter. KPMGs undersøkelser avdekket at enkelte ansatte har fått dispensasjon til å drive med inntektsbringende bigeskjefter, men at det råder noe uenighet i ledelsen om hvordan slike tilfeller bør håndteres.

Når det gjelder eksterne tredjeparter (utviklere, entreprenører o.l.), bekreftet de intervjuede at det ikke foreligger skriftlige rutiner, og det er heller ingen etablert praksis for å foreta en formell bakgrunnssjekk. En av intervjuobjektene nevnte at de til dels har brukt registeret Proff Forvalt, og at avdelingen har rammeavtale med en ekstern leverandør om gjennomføring av Integrity Due Diligence (IDD) undersøkelser. KPMGs intervjuobjekter hadde avvikende syn på risikoen forbundet med eksterne tredjeparter og håndteringen av denne; én av de intervjuede mente at avdelingen har god kjennskap til aktørene de forholder seg til, og at formelle bakgrunnsundersøkelser således ikke er nødvendig. En annen stilte seg, på den annen side, skeptisk til at enkelte entreprenører får innvilget prosjekter i kommunen.

### 3.3.3 Vurderinger

KPMGs vurdering er at resultatområde PBG ikke har foretatt nødvendige vurderinger av hvorvidt og evt. hva slags mislighetsrisiko relevante tredjeparter (entreprenører, utviklere o.l.) kan utgjøre for avdelingen, og etablert formelle rutiner for hvordan dette skal håndteres. Etter vår vurdering har kommunen heller ikke utarbeidet nødvendige retningslinjer for hva slags eksterne verv og aktiviteter som er tillatt for å minimere graden av personlig skjønnsutøvelse i slike vurderinger.

# 4. Avdekking

## 4.1 Varslingsordning

### 4.1.1 Revisjonskriterier

- ✓ Arbeidsmiljølovens bestemmelser om varslingsordning er ivaretatt
- ✓ Varslingsrutiner er tilgjengelige, kjent og kommunisert. Det er tydelig definert hva det skal varsles om og det er prosedyrer for hvordan varslings saker skal håndteres
- ✓ Det er en utpekt person med ansvar for varslingsordningen

### 4.1.2 Fakta

Vestby kommune har en *Varslingsplakat* som informerer politikerne og administrasjonen om deres rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold, hvordan varsler skal behandles, regler mot gjengjeldelse mot varsleren, hvem man skal varsle til, samt retten til anonymitet. I tillegg har kommunen utarbeidet *Regler og rutiner for håndtering av "varslings saker"* som i all hovedsak gjengir innholdet i Varslingsplakaten, samt gir en utdypende redegjørelse for de alternative varslingskanalene (hvorav to av fire gir mulighet for anonymitet) og noe mer detaljer for hvordan mottaker skal behandle varsler. Kommunens *Personalhåndbok* behandler også varslingsordning som tema, og stadfester helt overordnet de ansattes og arbeidsgivers plikter.

Intervjuobjektene var kjent med at det eksisterer en varslingsordning, men uttrykte minimal kunnskap om rapporteringskanalene, samt rutiner for mottak og behandling av varsler. Det rådet en bred enighet blant intervjuobjektene at det ikke er adekvat kjennskap til varslingsordningen blant de ansatte. Én av de intervjuede ga uttrykk for at det ikke er gjort tilstrekkelig godt kjent hva det skal varsles om. Flere av de intervjuede hadde ikke kjennskap til om det hadde kommet inn reelle varsler om misligheter begått av parter som jobber i eller med avdelingen.

Spørreundersøkelsen viste at majoriteten av respondentene (65,5%) har tiltro til at rapporter om misligheter ville bli håndtert på en god måte. Et enda større flertall (82,7%) av respondentene mener at det er riktig å rapportere om brudd på de etiske retningslinjene, eller mistanke om korrupsjon eller andre misligheter. Til tross for det tror kun 31% av respondentene at folk sier ifra dersom de oppdager uetisk adferd.

Kun 37,9% av respondentene mener det er lav toleranse for uetisk adferd i RO Plan, Bygg og Geodata.

Henholdsvis 6,8% av respondentene har svart at ansatte i Vestby kommune "av og til" eller "sjeldent" har vært involvert i korrupsjon eller misligheter i plan- og bygningssaker i løpet av de siste tolv månedene, og 20,6% at søker eller andre aktører har vært involvert i tilsvarende aktiviteter i samme tidsrom.

### 4.1.3 Vurderinger

Etter KPMGs vurdering kan kommunens ledelse bli flinkere på å bevisstgjøre de ansatte om intensjonen ved varslingsordningen, samt rutinene for å rapportere om misligheter. Likeledes, kan kommunen bli flinkere til å informere om ønsket bruk av varslingsordningen - til å rapportere om faktiske misligheter – ved å skape større bevissthet omkring misligheter, herunder definisjoner og konsekvenser. Dette kan blant annet gjøres ved å sende ut e-poster eller kurse de ansatte.

## 4.2 Kontrollaktiviteter

### 4.2.1 Revisjonskriterier

- ✓ Ledelsen har effektive kontroller som på plass for å redusere risikoen for misligheter
- ✓ Kontrollene tar utgangspunkt i risiko
- ✓ Det gjennomføres risikobaserte mislighetsrevisjoner (datanalyser) og regnskapsrapportene blir sjekket for røde flagg knyttet til misligheter

### 4.2.2 Fakta

Det er ikke fremlagt dokumentasjon på at Vestby kommunes PBG-avdeling gjennomfører regelmessige mislighetsrevisjoner eller andre dataanalyser eller undersøkelser for å proaktivt avdekke misligheter.

I følge respondentene av KPMGs spørreundersøkelse, har Vestby kommune ikke tilstrekkelige kontrollrutiner på plass for å avdekke brudd på de etiske retningslinjene, samt korrupsjon og misligheter; kun 6,8% av respondentene er enig eller svært enig i påstandene. Det er imidlertid så mange som 58,6% som ikke vet hvilke kontrollrutiner som er på plass, og som dermed ikke mener noe om tilstrekkeligheten av disse.

### 4.2.3 Vurderinger

Vår vurdering er at Vestby kommune bør gjennomføre årlige mislighetsrevisjoner eller stikkprøvekontroller for å kontrollere at regler og prosedyrer blir etterlevd og at misligheter ikke forekommer.

## 4.3 Overvåking og forbedring

### 4.3.1 Revisjonskriterier

Virksomheten overvåker rutiner for håndtering av risiko for økonomisk kriminalitet og arbeidet med kontinuerlig forbedring.

### 4.3.2 Fakta

Det er ikke fremlagt dokumentasjon på at Vestby kommune foretar regelmessige gjennomganger av rutiner for håndtering av risiko for økonomisk kriminalitet og implementerer forbedringstiltak basert på resultatene.

I følge KPMGs intervjuobjekter foretas det heller ikke regelmessige oppsummeringer av aktiviteten på varslingskanalen. Noen av intervjuobjektene hadde en oppfatning om at det kun har kommet personalsaker, og ikke varsler om korrupsjon eller andre økonomiske misligheter.

### 4.3.3 Vurderinger

Vår vurdering er at avdelingen burde ikke har tilstrekkelig gode kontrollrutiner på plass for å regelmessig sjekke at nyansatte faktisk signerer på at de har lest og forstått de etiske retningslinjene. Etter KPMGs vurdering burde avdelingen også foreta en gjennomgang av varslingsystemet og vurdere årsaken til at de ikke får inn rapporter om misligheter. Det kan potensielt skyldes mangelfull kunnskap om hva som defineres som en mislighet og hvordan man identifiserer røde flagg.

# 5. Respons

## 5.1 Responsplaner

### 5.1.1 Revisjonskriterier

- ✓ Virksomheten har prosedyrer for hvordan håndtere mistanke om økonomisk kriminalitet, herunder rapportering av mistanke, gransking og evaluering av intern kontroll
- ✓ Det er rutiner for sikring av elektroniske spor og innsyn i ansattes e-post

### 5.1.2 Fakta

Vestby kommunes *Regler og rutiner for håndtering av "varsling av kritikkverdige forhold"* lister opp de ulike rapporteringskanalene og beskriver i grove trekk hvordan mottakeren av et varsel skal behandle saken. Reglene og rutinene sier ingenting om *hvordan* en sak skal granskes, hvorvidt eller hvordan en gjennomgang av interne kontrollmekanismer bør gjennomføres, eller rutiner for sikring av elektroniske spor og innsyn i ansattes e-post.

I følge intervjuobjektene har ikke kommunen erfaring med gransking av mistanke om korrupsjon eller andre misligheter, og hadde heller ikke kjennskap til hvorvidt kommunen har responsplaner ved mistanke om økonomisk kriminalitet.

### 5.1.3 Vurderinger

Etter KPMGs vurdering er ikke Vestby kommunes rutiner for hvordan et varsel bør håndteres og granskes tilstrekkelig detaljerte.

## 5.2 Evne til forbedring og læring

### 5.2.1 Revisjonskriterier

- ✓ Virksomheten tar lærdom og evaluerer uønskede hendelser og hvordan arbeidet med å forebygge og avdekke korrupsjon og misligheter fungerer

### 5.2.2 Fakta

Ingen av de ansatte KPMG intervjuet hadde kjennskap til at misligheter hadde blitt begått på avdelingen, og kunne således ikke forklare hvordan avdelingen evaluerer og tar lærdom av uønskede hendelser på arbeidsplassen.

### 5.2.3 Vurderinger

N/A

# 6. Høring

## 6.1 Uttalelse fra rådmannen

KPMGs høringsutkast til forvaltningsrevisjonsrapport «Anti-korrupsjon» Vestby kommune, oktober 2016 er gjennomgått. KPMG anbefaler at Vestby kommune:

- Formaliserer rolle- og ansvarsfordelingen i saksbehandlingsprosessen
- Ledelsen burde øke de ansattes bevissthet rundt mislighetsrisiko og håndtering av dette, for eksempel ved å arrangere dilemmatrening
- Gjennomfører en risikoanalyse av mislighetsrisikoen i avdelingen, og implementere risikoreduserende tiltak basert på funnene av analysen
- Gjennomføre kontroller av etterlevelse for å tilse at rutiner og prosedyrer blir fulgt og at misligheter ikke forekommer

Rådmannen tar i all hovedsak de anbefalte tiltak til etterretning.

Imidlertid ønsker rådmannen å understreke at han stiller seg undrende til enkelte av rapportens konklusjoner. Spesielt gjelder dette kapittel 3.3 Risikostyring av tredjeparter og forholdet til kartlegging av kandidaters (søkeres) eierinteresser og verv. Videre at det konkluderes med at «kommunen har imidlertid ikke utarbeidet rutiner for å systematisk innhente informasjon om ansattes eksterne geskjefter» og «men at det råder noe uenighet i ledelsen om hvordan slike tilfeller bør håndteres» (inntektsbringende bigeskjefter).

Det er rådmannens oppfatning at det foretas en grundig og tilstrekkelig sjekk av søkeres bakgrunn knyttet til eventuell bigeskjeft sett opp mot de stillingskategorier som resultatområdet har. For kjente tilfeller er dette omtalt og innarbeidet i arbeidskontrakten dersom det er konkludert med at bigeskjeften ikke kommer i konflikt med § 4 i etiske retningslinjer.

Vedrørende uenighet i ledelsen om hvordan slike tilfeller bør håndteres er det grunn til å stille spørsmål ved hvordan ledelsen defineres. I kommunens toppledelse er det ingen uenighet om dette. Rådmannen i Vestby kommune har startet opp et internkontrollprosjekt som har som mål å kartlegge status på gjeldende rutiner. Formålet er å kartlegge og identifisere hvilke rutiner som finnes, hvor de er lagret, og hvilke rutiner som de enkelte resultatområder burde hatt på plass men som ikke er utarbeidet. Resultatområdene skal deretter rydde i eksisterende rutiner samt produsere nye der disse mangler.

Gjennom dette arbeidet har rådmannen signalisert at internkontroll er en viktig og prioritert oppgave i Vestby kommune. Samtlige resultatområder er involvert. Gjennom tre samlinger med hvert resultatområde fasiliteres arbeidet, og internkontrolltankegangen forankres.

Vestby kommunes delegeringsreglement er revidert og under politisk behandling. I reglementet er det eksplisitt tatt med at byggesøknader med søknad om dispensasjoner fra folkevalgte og ansatte på ledernivå behandles politisk av plan- og miljøutvalget, jfr kommunestyrevedtak 07.09.2015.

Rådmannen har avgrenset «ansatte på ledernivå» til å være rådmannens ledergruppe.

## 6.2 Presisering fra revisjonen

KPMG presiserer at det med "ledelsen" i rapporten kap.3.3.2, 3. avsnitt, menes ledere i Resultatområdet Plan, Bygg og Geodata.

# Vedlegg 1 Dokumentliste

- ✓ Helhetlig ROS-analyse for Vestby kommune
- ✓ Handlingsprogram 2016-2019
- ✓ Kvalitetssystem Vestby kommune, prosjektplan internkontroll Vestby kommune
- ✓ Arbeidsreglement
- ✓ Delegeringsreglementer (3)
- ✓ KS Styrevervregister
- ✓ Mal arbeidsavtale
- ✓ Etiske retningslinjer + for sosiale medier
- ✓ Personalpolitiske mål, verdigrunnlag og ledelsesprinsipper
- ✓ Regler og rutiner for håndtering av varsling
- ✓ Varslingsplakat, oppslag i personalthåndbok
- ✓ Årsmelding Vestby kommune for 2015, 2014 og 2013







## **Kontakt oss**

**Ole Willy Fundingsrud**

**Direktør**

**T** +47 40 63 96 92

**E** [ole.willy.fundingsrud@kpmg.no](mailto:ole.willy.fundingsrud@kpmg.no)

[kpmg.no](http://kpmg.no)

© 2016 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.