

VARSLING OG ANSETTELSE

Grane kommune
Forvaltningsrevisjon

FR1253

2024



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Grane kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2023 til april 2024.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Steinkjer, 17.04.2024

Oppdragsansvarlig revisor

Johannes O. Nestvold /s/

Prosjektmedarbeider

Anne Grete Wold /s/

Rim Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

SAMMENDRAG

Revisor har på bestilling fra kontrollutvalget i Grane kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon innen teamet «Varsling og ansettelse». Kontrollutvalget godkjente revisors forslag til prosjektplan og problemstillinger i sitt møte den 09.05.23. Revisor har etter sin gjennomgang konkludert med følgende:

Grane kommune har i noen grad lagt til rette for forsvarlig varsling iht. arbeidsmiljøloven

Konklusjonen baserer seg på at kommunen har en varslingsrutine som tilfredsstillende minstekravene i arbeidsmiljøloven. Tillitsvalgte har fått anledning til å komme med innspill til rutinen. Opplysninger vi har fått om opplæring i rutinen er til dels motstridende, og det er sannsynlig at enkelte ansatte ikke har fått tilstrekkelig opplæring. Svar fra ansatte på spørreundersøkelsen gir ikke et entydig inntrykk av at det oppleves trygt å varsle om kritikkverdige forhold i kommunen.

Etablerte rutiner og retningslinjer for ansettelse i Grane kommune er i liten grad i samsvar med regelverket

Kommunens ansettelsesreglement er fra 2008 og fremstår som utdatert, både med tanke på begrepsbruk og tilpasningen til gjeldende regelverk. Revisors oppfatning er at kommunen gjennomgående har mangler når det kommer til å dokumentere ansettelsesprosessen. Kommunen har heller ikke etablert praksis for hvor lenge dokumentasjon fra ansettelsesprosessen bør oppbevares. Gjennomgangen tyder på tillitsvalgte blir involvert i ansettelsesprosessen i ulik grad, avhengig av hvilken sektor eller hvilket tjenesteområde det er snakk om.

Revisor anbefaler at kommunedirektøren vurderer følgende tiltak i sitt forbedringsarbeid med varsling og ansettelse:

- Kommunens varslingsrutiner bør med jevne mellomrom tas opp med alle ansatte. Både innholdet i rutinen og hva som er et kritikkverdig forhold kan være aktuelle tema å ta opp.
- Det bør fortsatt jobbes med at kommunen skal ha en kultur for å varsle om kritikkverdige forhold. Kommunen bør assosiere «varsling» med åpenhet, forbedringsarbeid og det å opprettholde et godt omdømme.
- Kommunen bør revidere sitt ansettelsesreglement i tråd med gjeldende nasjonale føringer og regelverk. Kommunen bør ved revideringen av ansettelsesreglementet

vektlegge dokumentasjonsplikten i ansettelsesprosessen. Bestemmelser om varsling i ansettelsesreglementet bør med fordel tas ut og samles i sin helhet i varslingsrutinen. Kommunen kan også vurdere behovet for sjekklister og maler til bruk i ansettelsesprosessene.

- Kommunen bør vurdere å involvere tillitsvalgte på en mer systematisk måte i alle faser av ansettelsesprosessen.

INNHALDSFORTEGNELSE

| | |
|--|----|
| Forord | 3 |
| Sammendrag..... | 4 |
| Innholdsfortegnelse | 6 |
| 1 Innledning..... | 8 |
| 1.1 Bestilling..... | 8 |
| 1.2 Problemstillinger..... | 8 |
| 1.3 Metode | 8 |
| 1.4 Kommunedirektørens uttalelse til rapport | 11 |
| 1.5 Organisering i Grane kommune..... | 12 |
| 1.6 Om temaet | 13 |
| 2 Varsling | 16 |
| 2.1 Problemstilling..... | 16 |
| 2.2 Revisjonskriterier..... | 16 |
| 2.3 Kommunens system for varsling..... | 16 |
| 2.3.1 Rutiner for varsling i Grane kommune..... | 16 |
| 2.3.2 Ansattes oppfatning av varslingspraksisen i kommunen | 24 |
| 2.4 Vurdering..... | 26 |
| 2.5 Konklusjon..... | 28 |
| 3 Ansettelse | 29 |
| 3.1 Problemstilling..... | 29 |
| 3.2 Revisjonskriterier..... | 29 |
| 3.3 Kommunens system for ansettelse..... | 30 |
| 3.3.1 Rutiner og retningslinjer for ansettelse..... | 30 |
| 3.3.2 Gjennomgang av dokumentasjon i enkeltsaker | 31 |
| 3.3.3 Ansattes oppfatning av ansettelsespraksisen i kommunen | 31 |
| 3.4 Vurdering..... | 33 |
| 3.5 Konklusjon..... | 37 |
| 4 Anbefalinger | 38 |
| Kilder..... | 39 |
| Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier..... | 40 |
| Vedlegg 2 – Uttalelse | 46 |

Figurer

| | | |
|----------|---|----|
| Figur 1. | Administrativ organisering i Grane kommune | 12 |
| Figur 2. | Varslingsrutiner i kvalitetssystemet Compilo..... | 19 |
| Figur 3. | Innsending av varslingsskjema i Compilo | 21 |
| Figur 4. | Varslingsplakat som vedlegg til rutine om varsling | 23 |
| Figur 5. | Svarfordeling på spørsmål om vurderingen av hva som er et varsel (ledere)..... | 25 |
| Figur 6. | Svarfordeling på spørsmål om innkalling av søkere til intervju..... | 32 |
| Figur 7. | Svarfordeling spørsmål om oppbevaring av dokumentasjon for ansettelse | 33 |

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grane kommune ba i sitt møte den 14.02.22 (sak 005/23) om at revisor skulle utarbeide en prosjektplan knyttet til temaet varsling og ansettelse. I møte den 09.05.23 (sak 015/23) la revisor frem en prosjektplan med to ulike innfallsvinkler til et prosjekt. Det ene alternativet med temaet varsling, og det andre alternativet for temaet ansettelse. Kontrollutvalget ønsket en kombinasjon av begge alternativer og vedtok dermed en forvaltningsrevisjon som tok for seg begge temaer.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er vedtatt og vil besvares i rapporten:

1. Har Grane kommune lagt til rette for forsvarlig varsling iht. arbeidsmiljøloven?

- Har kommunen oppdaterte varslingsrutiner?
- Er varslingsrutinene lett tilgjengelig for ansatte?
- Er det informert om/gitt opplæring i varslingsrutinene til ansatte?

2. Er etablerte rutiner og retningslinjer for ansettelse i Grane kommune i samsvar med regelverket?

- Utlysning
- Kvalifikasjonsprinsippet
- Habilitet
- Involvering av tillitsvalgte
- Dokumentasjonskrav
- Skriftlig arbeidsavtale
- Offentlig søkerliste

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Grane kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

Intervju

Intervju er en effektiv metode for å innhente data. Det gir detaljert og kontekstspesifikk informasjon, og gir revisor en større mulighet til å forstå ansattes holdninger og praksis knyttet til interne prosedyrer og rutiner. Informantene i en forvaltningsrevisjon er primært personer som skal ha kjennskap til, er brukere av, eller har ansvar eller oppgaver i tilknytning til et tjenesteområde. I dette prosjektet har vi benyttet intervju for å få informasjon om hvordan kommunen jobber med varslinger og ansettelse og om måten kommunen jobber på ivaretar regelverket og nasjonale føringer på området. Vi har i denne forvaltningsrevisjonen intervjuet kommunedirektøren og personalsjefen i kommunen. Det ble i forkant av intervjuet laget en strukturert intervjuguide tilpasset lederrollen. Referatet fra intervjuet ble sendt på epost til informantene, som begge har verifisert referatet.

Med tanke på tema for denne revisjonen, kunne det vært relevant å gjennomføre egne intervjuer med tillitsvalgte og verneombud. Dette er imidlertid ikke gjort. Revisor har inntrykk av at ledelsen har vært åpen om de utfordringer og forbedringspunkter som gjelder for kommunens arbeid med varsling og ansettelse. Tillitsvalgte og verneombud har deltatt i utsendt spørreundersøkelse. I undersøkelsen er det gitt åpne spørsmål med mulighet for å kommentere. Revisor har i tillegg forsøkt å oppnå kontakt med samtlige hovedtillitsvalgte i kommunen på telefon, men oppnådde bare kontakt med to av de tillitsvalgte. De tillitsvalgte ble stilt spørsmål om deres involvering i utarbeidelsen av ny varslingsrutine og involveringen i ansettelsessaker.

Dokumentgjennomgang

Offentlig sektor har i enkelte tilfeller dokumentasjonskrav i tilknytning til sin tjenesteytelse. I de tilfeller hvor det offentlige dokumenterer sin regeletterlevelse, er dette med på å sikre etterprøvbarehet for eksterne kontrollorganer, deriblant revisor. I denne forvaltningsrevisjonen har vi basert oss på følgende dokumentasjon tilsendt fra kommunen:

- «Rutiner for varsling i Grane kommune», vedtatt i kommunestyret den 14.12.22, sak 06/22.
- «Ansettelses- og arbeidsreglement for Grane kommune», vedtatt i kommunestyret den 23.01.08, sak 003/008.
- «Politisk Delegeringsreglement», vedtatt i kommunestyret 14.12.16.
- Delegeringsreglement, Grane kommune, hjemmesiden: [Delegeringsreglement | Grane kommune \(kf.no\)](#)
- Utvalgte ansettelsessaker i 2023.

Når det gjelder utvalget av ansettelsessaker, ba vi først om en komplett oversikt over ansettelse i 2023. Listen viste at kommunen hadde sendt ut 31 ansettelsesbrev i perioden. Vi valgte ut 17 av disse sakene for gjennomgang. Utvelgelsen var ikke tilfeldig, da det for oss var et ønske å gjennomgå både ansettelse for både teknisk, oppvekst og helse- og omsorg. Av de 17 sakene som ble gjennomgått, viser dokumentasjonen at for to stillinger fikk ansatte som allerede var tilsatt i kommunen tilbudt utvidet stilling. For en sak ble en av søkerne ansatt i to stillinger i kommunen, dette som både tømrer og brannkonstabel. Totalt antall saker som var aktuell for dokumentgjennomgang var derfor 14 saker.

Spørreundersøkelse til ansatte i kommunen

En spørreundersøkelse er en effektiv måte å samle inn større mengder strukturerte data på. Spørreundersøkelser når også en større populasjon av et totalt utvalg. «Strukturert» vil i denne sammenheng si at alle spørsmålene følger en bestemt rekkefølge og har forhåndsbestemte svaralternativer. Dette gjør det enkelt å oversette informasjonen til verdier som igjen kan inngå i statistiske analyser¹. I denne forvaltningsrevisjonen har vi ønsket å undersøke hvordan ansatte forholder seg til eller opplever rutiner og prosedyrer som gjelder for alle ansatte. Gjennom spørreundersøkelsen har vi også mulighet til å filtrere svar fra ledere med ansettelsesmyndighet, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte.

Undersøkelsen ble sendt ut til 227 alle fast og midlertidige ansatte i Grane kommune via e-post og det elektroniske verktøyet Survey Xact². 78 ansatte besvarte undersøkelsen, noe som utgjør en svarprosent på 34. Ut fra tilsendt oversikt over tillitsvalgte og verneombud i kommunen, tilsier antallet svar at alle tillitsvalgte og verneombud har deltatt i spørreundersøkelsen. Den totale svarprosenten er relativt lav, og svarene som er gitt må derfor tolkes med varsomhet og holdes opp mot øvrige data i prosjektet.

I fremstillingen av resultater fra spørreundersøkelsen i rapporten vil svarfordelingen noen ganger bli over eller under 100 prosent. Dette skjer fordi prosenten enten rundes opp eller ned. Eksempelvis vil det at kun en ansatt har avgitt svar i en svarkategori bety at en svarprosent på 0,1 rundes opp til 1 prosent. Likeså vil en svarprosent på 2,4 prosent rundes ned til 2 prosent.

Vurdering av metode

En svakhet ved metoden kan være at vi ikke har intervjuet øvrige ansatte i kommunen utover kommunalsjefen og personalsjefen, eller søkere på ledige stillinger. Ved å gjennomføre slike intervjuer kunne vi potensielt fått et bredere tilfang av data. Spørreundersøkelsen har imidlertid

¹ [Spørreskjema - Forskning for forskerspirer \(gitbook.io\)](https://github.com)

² [SurveyXact | Markedets mest brukte spørreskjema system \(rambollxact.no\)](https://www.rambollxact.no/)

gitt oss mulighet til å si noe mer om ansattsperspektivet. I et oppsummeringsmøte med kommunedirektør og personalsjef gir de inntrykk av at de kjente seg igjen i våre foreløpige funn og vurderinger. Dette tilsier at behovet for å bekrefte våre data ytterligere var lite, og at det ikke ble vurdert et behov for å gjennomføre flere intervjuer.

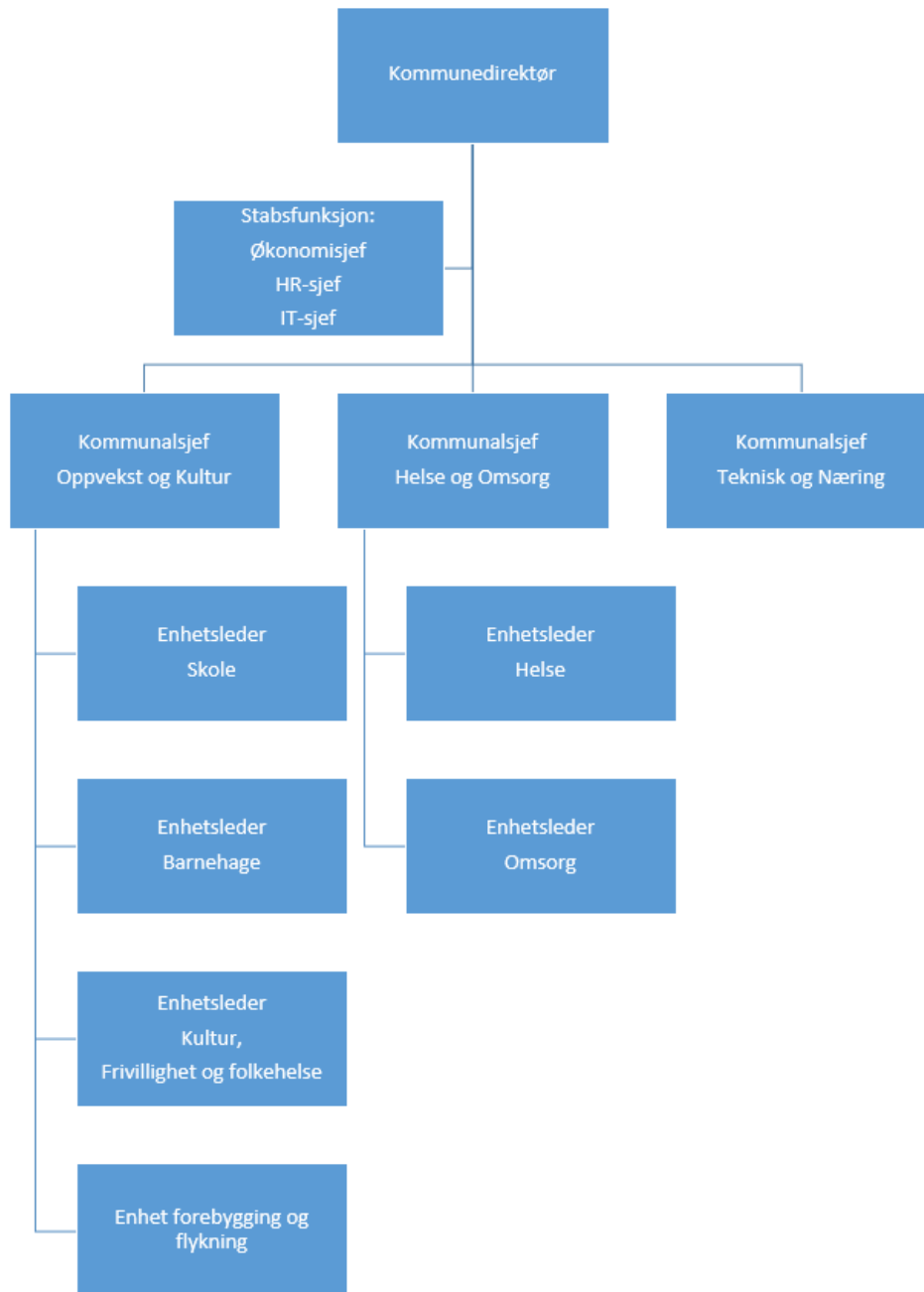
Samlet sett vurderer revisor at metodene har vært relevante og pålitelige i dette prosjektet. Det er innhentet tilstrekkelig mengde data og benyttet ulike metoder for å svare ut de vedtatte problemstillingene. Ulike kilder er sett i sammenheng og data som peker i ulike retninger er kommentert.

1.4 Kommunedirektørens uttalelse til rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren i Grane kommune den 25. mars 2024, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Revisor mottok kommunedirektørens uttalelse til rapporten (se vedlegg 2) den 15. april 2024. Revisor har på bakgrunn av uttalelsen tatt inn ny figur 1 i rapporten (administrativ organisering). Det har ikke vært behov for å foreta andre endringer i rapportutkastet som følge av kommunedirektørens uttalelse.

1.5 Organisering i Grane kommune

Figur 1. Administrativ organisering i Grane kommune



Figuren ovenfor viser organisasjonskartet for kommunens administrasjon.

Kommunen opplyser å ha delegert ansettelsesmyndighet for de ulike tjenesteområder til flere ledere, dette til enhetsleder helse, enhetsleder omsorg, enhetsleder skole/rector, enhetsleder barnehage/styrer, kommunalsjef teknisk og næring, kommunalsjef helse og omsorg, kommunalsjef oppvekst og kultur og enhetsleder kultur, frivillighet og folkehelse.

1.6 Om temaet

Varsling

Kapittel 1 i arbeidsmiljøloven har som overordnet mål å sikre at arbeidsmiljøet gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon. Loven skal gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstaker selv skal kunne ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med de andre partene i arbeidslivet, og at det skal bli lagt til rette for et godt ytringsklima.

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven spesifiserer arbeidsgiver og arbeidstaker sin rett og plikt knyttet til varsling om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Her blir det utdypet hva som ligger i kritikkverdige forhold og krav til rutiner som for eksempel skal sikre at varsel blir fulgt opp på en god måte. Arbeidstilsynet poengterer at det er arbeidsgiver sitt ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i organisasjonen.

Arbeidsgiver skal aktivt bidra til ytringsfrihet og at varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøarbeidet. Varslingsregelverket legger til rette for et godt og konstruktivt ytringsklima der arbeidstaker kan melde ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner³.

Arbeidstaker skal medvirke i utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens sitt systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstaker skal også bidra til gjennomføring av de tiltakene som er satt i verk for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø». Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner for varsling utarbeides i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte (for eksempel verneombud og tillitsvalgte).

Tillitsvalgte og verneombud skal i varslingssaker ha en rolle med å videreformidle varsel til arbeidsgiver, være tilgjengelig for råd og veiledning i prosessen og vurdere behovet for sin deltagelse i møter. Tillitsvalgte og verneombud skal imidlertid ikke saksbehandle varselet⁴. Arbeidsmiljøutvalget (AMU) har vanligvis ingen rolle i konkrete varslingssaker, men kan delta i arbeidet med varslingsrutiner og god ytringskultur. AMU bør også være orientert om antall varslingssaker, hvilke kritikkverdige forhold disse sakene gjelder og hvordan sakene blir håndtert og løst⁵.

³ Arbeidstilsynet hjemmeside: [Varsling \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/varsling)

⁴ Arbeidstilsynets hjemmeside: [Ansvar, rettigheter og roller i varslingssaker \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/ansvar-rettigheter-og-roller-i-varslingssaker)

⁵ Arbeidstilsynets hjemmeside: [Ansvar, rettigheter og roller i varslingssaker \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/ansvar-rettigheter-og-roller-i-varslingssaker)

Arbeidstaker kan alltid varsle til en offentlig tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet. Tilsynsmyndigheter og andre offentlige myndigheter skal ta imot og vurdere kritikkverdige forhold som faller inn under sitt lovverk, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-2. Offentlige myndigheter har taushetsplikt ved mottak av eksterne varsel. Arbeidstilsynet opplyser på sin hjemmeside at de ikke kan bistå med å følge opp konkrete varslinger, men kan gi generell veiledning.

Ansettelser

Utgangspunktet ved kommunale ansettelser er at alle ledige stillinger skal lyses ut. En godt utformet utlysningstekst legger grunnlaget for en saklig og god ansettelsesprosess. Utlysningsteksten må være utformet på en slik måte at mulige søkere forstår hva som skal til for å være formelt kvalifisert for stillingen⁶.

Kvalifikasjonsprinsippet er styrende for ansettelser i stat og kommune. For staten er prinsippet lovfestet i statsansatteloven § 3. For resten av offentlig sektor gjelder prinsippet på ulovfestet grunnlag, med det samme rettslige innholdet. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at søkeren som er best kvalifisert for stillingen, skal få tilbud om den. Arbeidsgiver må gjøre en vurdering av flere momenter før ansettelsen kan gjennomføres. Utgangspunkt for vurderingen er kravene som er angitt i utlysningsteksten og eventuelle lov- og avtalefestede krav. Andre sentrale momenter er utdanning, praksis og personlig egnethet⁷.

Det følger av forvaltningsloven § 2 at vedtak om ansettelse i offentlig forvaltning er «enkeltvedtak». Forvaltningsloven stiller opp flere saksbehandlingsregler som gjelder for slike avgjørelser. Ansettelsesvedtak er likevel etter § 3 unntatt fra flere av disse reglene. Likevel gjelder krav til utredning, skriftlighet, likebehandling, habilitet, kontradiksjon og det at virksomheten skal kunne gi en begrunnelse for ansettelsen.

Ifølge KS sin hovedavtale skal arbeidsgiver så tidlig som mulig, informere, drøfte og ta de berørte tillitsvalgte med på råd om ledige og nyopprettede stillinger, prosedyrer ved utlysning og kunngjøring av stillinger, utvelgelse til, og intervju av aktuelle kandidater. Videre skal arbeidsgiver som fast ordning sende søkerliste til de tillitsvalgte. Arbeidsgiver skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt⁸.

⁶ Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelser fra A til Å - Sivilombudet](#)

⁷ Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelser fra A til Å - Sivilombudet](#)

⁸ Hovedavtalen, hentet fra KS sin hjemmeside: [Hovedavtalen-KS-2024-2025.pdf](#)

Arbeidsmiljøloven stiller i § 14-5 også krav til at arbeidsavtaler skal inngås i alle arbeidsforhold, og § 14-6 regulerer krav til minsteinnholdet i avtalen.

Det er også en hovedregel om at det for stillinger i offentlige organer skal lages en offentlig søkerliste. Formålet med offentlige søkerlister er blant annet å gi allmennheten informasjon om hvem som har søkt en offentlig stilling, og på den måten kunne kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelser⁹.

⁹ Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Temahefte Ansettelser_web.pdf \(sivilombudet.no\)](https://www.sivilombudet.no/temahefte-ansettelser-web.pdf)

2 VARSLING

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet *varsling*:

Har Grane kommune lagt til rette for forsvarlig varsling iht. arbeidsmiljøloven?

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal ha skriftlige varslingsrutiner som er oppdaterte og i tråd med gjeldende lov og regelverk
- Varslingsrutiner skal minimum inneholde:
 - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - Framgangsmåte for varsling
 - Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling
- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Det skal gis opplæring i varslingsrutinene til alle ansatte
- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og de ansatte/tillitsvalgte
- Det skal kjøpes trykt å levere varsling

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i *vedlegg 1*.

2.3 Kommunens system for varsling

2.3.1 Rutiner for varsling i Grane kommune

Revisor har gjennom kommunens kvalitetssystem, Compilo¹⁰, fått tilgang til Grane kommune sine varslingsrutiner, «Rutiner for varsling i Grane kommune». Det kommer frem av

¹⁰ Compilo er kommunens kvalitetssystem for å dokumentere hvorvidt faste rutiner er benyttet i prosessen for å fremstille produktet eller tjenesten, og setter standarder for å oppdage og rapportere avvik. Kilde: [Kvalitetssystem Compilo - Grane kommune](#)

dokumentet at rutinene er vedtatt i kommunestyret den 14.12.22, sak 06/22. Tillitsvalgte og verneombud har ifølge personalsjefen vært med å behandle/oppdatere nye varslingsrutiner. Revisor har mottatt møtebok fra møte i arbeidsmiljøutvalget den 30.november 2023, hvor varslingsrutinene ble gjennomgått. Oppfatningen er at medlemmer av arbeidsmiljøutvalget har blitt involvert fra start med utarbeidelsen av rutinen, mens hovedtillitsvalgte har fått utkast til rutine på høring. Hovedtillitsvalgte har ved høringen fått mulighet til å gi innspill til endringer av rutinene. Revisor kjenner blant annet til at definisjonen av varsling, samt enkelte påpekninger knyttet til begrepsbruk er spilt inn og har blitt hensyntatt.

Innledningsvis i rutinen står det at «*Grane kommune skal være en åpen organisasjon som fremmer kommunens omdømme og inngir tillit blant innbyggerne og andre som kommer i kontakt med kommunen. De ansatte i kommunen skal føle en trygghet i sitt ansettelsesforhold og oppleve å bli tatt på alvor ved varsling av kritikkverdige forhold. Det oppfordres derfor til å varsle om kritikkverdige forhold*».

Fremgangsmåten for varsling

I avsnitt 4 i rutinene («Slik skal du varsle») er fremgangsmåten for å inngi et varsel beskrevet. Det anbefales at varsel sendes via Compilo, men det opplyses også i oppstartsmøte at et varsel kan meldes utenfor Compilo, eksempelvis på papir. Det fremgår også av kommunens rutine at et varsel bør inneholde:

- fullt navn,
- varslersens tjenestested,
- dato for rapportering,
- tidsrom, eventuelt dato og klokkeslett for observasjon,
- konkret hva en har observert, sted for handlingen, om det er andre vitner, og eventuelle forslag til tiltak.

Det er videre presisert at et varsel kan være muntlig, men at skriftlighet vil være en fordel. Det er beskrevet at dersom det er ønskelig kan varsling skje anonymt, da eksempelvis gjennom tillitsvalg eller verneombud. Det er videre i rutinen vist til fire varslingskanaler som kan benyttes:

1. Varsling til nærmeste overordnede.
Denne varslingskanalen er pekt på som den primære varslingskanal.
2. Varsling til verneombud eller tillitsvalgt.
3. Varsling gjennom varslingssekretariat.

Det er varslingskanalen dersom det er snakk om et varsel som gjelder kommunedirektøren eller folkevalgte. Varslingssekretariatet består av ordførere, eventuelt varaordførere og gruppeledere i kommunestyrets politiske partier.

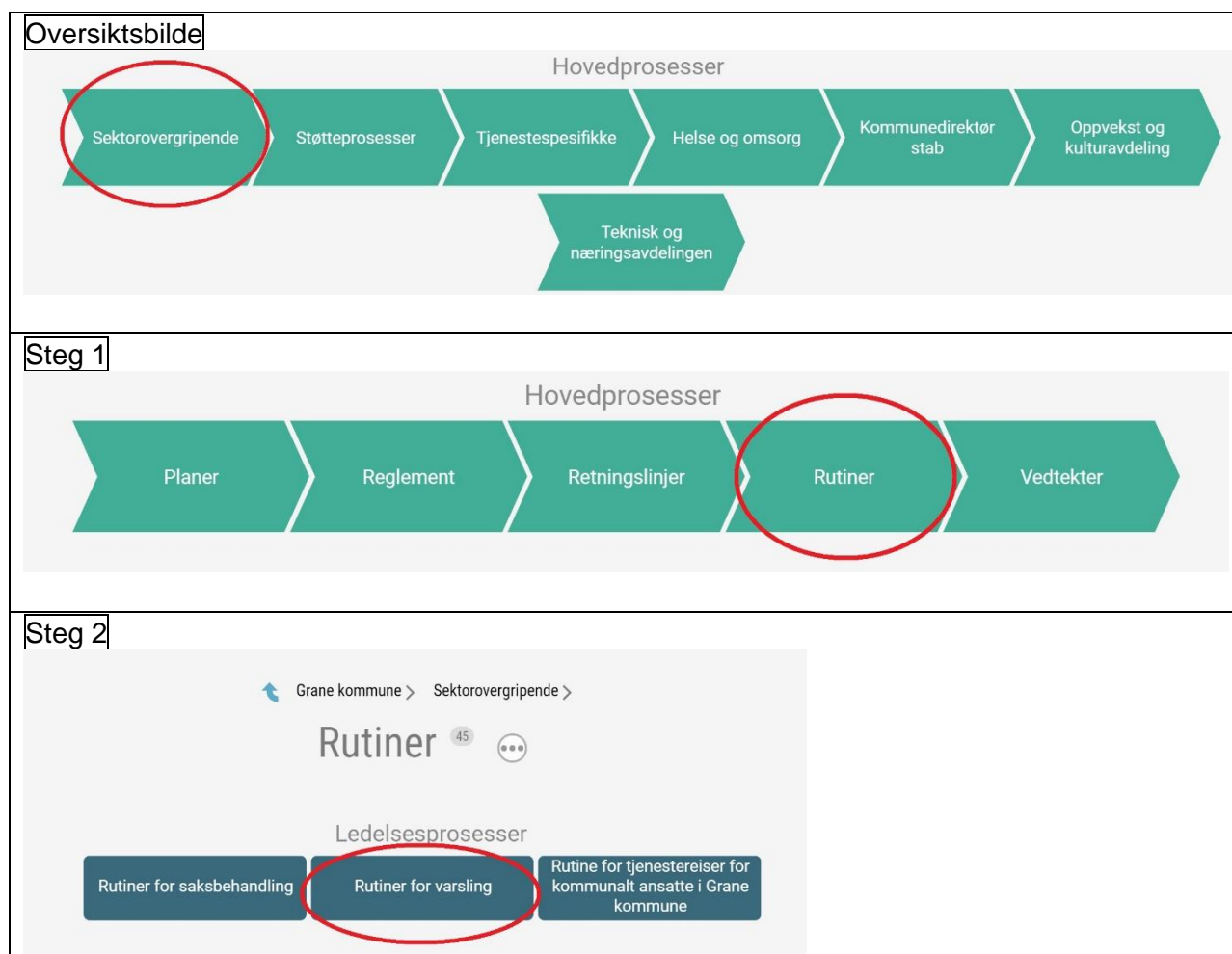
4. Varsling til tilsyns- eller kontrollmyndigheter.

Det kan være politi, arbeidstilsynet, kommunerevisjonen eller lignende instanser.

I oppstartsmøte med kommunen har revisor fått informasjon om at kommunens varslingsrutiner er gjort tilgjengelig for ansatte på kommunen kvalitetssystem Compilo. Det er lederne som har ansvar for å lære opp ansatte og nyansatte i Compilo, og da også i varsling. Kommunen jobber med å få på plass et system for nyansatt-opplæring med blant annet leselister som kan bidra til at alle ansatte holder seg oppdatert på dokumentasjon, prosedyrer og lovverk¹¹. Alle ledere, tillitsvalgte og verneombud har fått tilbud om å være med på kursing i varsling, dette i juni 2023. I tillegg har KS gjennomført kurs i varsling. Varsling er noe kommunen har hatt fokus på det siste året og det er blant annet jobbet med forståelsen av å skille avvik fra varsel.

Revisor har bedt om tilgang til systemet blant annet for å se hvor enkelt det er å finne frem til varslingsrutinen. Revisor fikk to tilganger med brukernavn og passord til Compilo, en for oppdragsansvarlig revisor og en prosjektmedarbeider. Revisor fikk kun til å logge seg inn i systemet med en av tilgangene som ble gitt.

¹¹ Compilo sin hjemmeside: [Dokumenter - Compilo](#)

Figur 2. Varslingsrutiner i kvalitetssystemet Compilo.

Kilde: Compilo

Figuren viser at ved innlogging i Compilo vil det i hovedsiden dukke opp en figur med oversikt over hovedprosesser i kommunen. Det må utføres to steg (klikk) for å komme frem til selve rutinen, eventuelt å søke etter rutinene på stikkord.

Fremgangsmåten for mottak, oppfølging og behandling

I avsnitt 5 i rutinene («Mottak og behandling av varsel») påpekes det at det ikke skal reageres negativt ovenfor den som varsler.

Av rutinen fremgår det at alle varsel skal arkiveres i Compilo, samtidig som det er beskrevet hva som skal dokumenteres i saken. Det blir vist til at regelverket knyttet til taushetsplikt og offentlighet skal følges. Personalsjefen forteller ved direkte spørsmål at kommunen enda ikke har avklart hvordan et varsel bør arkiveres.

Dersom det varsles på bestemte personer, skal disse bli gjort kjent med varselet og skal få anledning til å uttale seg. Et unntak fra dette er dersom varselet på et tidspunkt er funnet grunnløs. Saksbehandlingen av et varsel skal alltid skje i tråd med arbeidsmiljøloven, personalregelverket og andre regler om forvaltning og kontroll som gjelder for virksomheten. Det står også at arbeidsgiver skal sikre at undersøkelser ivaretar prinsippet om habilitet, konfidensialitet og kontradiksjon. Varselet og varslerens identitet skal ikke gjøres kjent for flere enn det som er nødvendig for å behandle varselet. Et varsel skal behandles så snart som mulig, og senest innen 14 dager. Dette skal forstås at behandlingen skal være satt i gang innen 14 dager.

Videre fremgår det av rutinen at varsler skal få skriftlig tilbakemelding på at varsel er mottatt og på forventet håndtering av varselet. Arbeidsgiver skal vurdere om det som blir omtalt i varselet er kritikkverdige forhold. Bedriftshelsetjenesten kan bistå i varslingssaker, blant annet med å utføre de nødvendige undersøkelsene. Et varsel skal så langt som mulig alltid ende opp med en begrunnet avgjørelse. Dersom et varsel åpenbart ikke er et kritikkverdig forhold, kan saken overføres til behandling i avvikssystemet. Den som har varslet skal uansett på en forklaring og begrunnelse på hvorfor arbeidsgiver ikke anser dette som et varsel. Når saken er ferdig behandlet skal den som har varslet straks få beskjed uavhengig av utfall av behandlingen.

Figur 3. Innsending av varslings skjema i Compilo

Avbryt Send varsel

SEND VARSLING

[Se informasjon om varsling](#)

Tittel på varsel

Du melder som

Konfidensielt:

Jeg ønsker at navnet mitt kun er kjent for mottaker av varselet og ingen andre.

Jeg ønsker å varsle om følgende kritikkverdige forhold:

Jeg har følgende forslag til løsning (fylles ut dersom du ønsker å komme med forslag):

Varslingsinstans:

(Personalsjef)

(Kommunedirektør)

(Hovedverneombud)

Om du vil varsle Arbeidstilsynet har de et [egget skjema](#)

Kilde: Compilo

Personalsjefen opplyser om at den som varsler i Compilo får opp flere alternativer for hvem varselet kan adresseres til. Det er også en mulighet for at samtlige av adressatene som er oppgitt får varselet. Dersom det verken er personalsjef, kommunedirektør eller

hovedverneombud som velges som mottaker av varselet, sendes det til nærmeste leder. Den som mottar varselet, vurderer sin habilitet og dersom det oppstår habilitetsutfordringer kobles bedriftshelsetjenesten på. I oppstartsmøte blir det fortalt at kommunen enda ikke har fått på plass et varslingssekretariat. Det blir også sagt at varslinger må tas tak i tidligere enn det som har vært praksis til nå, dette ved at varsel behandles innen en til to uker etter det mottas.

Avslutningsvis i rutinen er det utarbeidet en varslingsplakat som oppsummerer de vesentligste punktene i rutinen (se figur 4).

Figur 4. Varslingsplakat som vedlegg til rutine om varsling

| <h1 style="margin: 0;">VARSLINGSPLAKATEN</h1> <p style="margin: 0;">for ansatte i Grane kommune</p> | |
|--|--|
| <p>Arbeidsmiljølovens § 2-4: «Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig. Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter. Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen».</p> | |
| <p>Varsling Varsling er å videreformidle opplysninger om kritikkverdige forhold til noen som kan sørge for at forholdene rettes opp. Varsling bidrar til kvalitetssikring av virksomheten og til oppmerksomhet omkring den etiske atferd vi ønsker i Grane kommune. Kritikkverdige forhold kan være brudd på interne regelverk, lovbrudd, uforsvarlig saksbehandling eller klientbehandling, mobbing eller annen uetisk eller kritikkverdig atferd.</p> <p>Hvordan skal det varsles? Varsling skal skje forsvarlig. Med det menes at intern varsling som hovedregel skal være forsøkt før eventuell ekstern varsling. Det vil alltid være forsvarlig å varsle til:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nærmeste, eventuelt overordnet ledelse • Verneombud/tillitsvalgte • Eksternt varslingssekretariat • Tilsyns- eller kontrollmyndigheter <p>Varsling gjennom media er forsvarlig når varsel iht. vedtatte varslingsrutiner ikke fører frem.</p> <p>Varslingens form Varselet kan gis muntlig eller skriftlig. Det anbefales å benytte eget varslingsskjema via Compilo, og at varslingen formuleres saklig og nøkternt.</p> | <p>Når du har varslet Ledelsen skal følge opp varselet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kritikkverdige forhold skal rettes opp. Varsleren skal ha beskjed innen 14 dager om hvordan varselet vil bli, eller har blitt, fulgt opp. • Dersom varselet viser seg å være grunnløst, skal likevel varsleren få en ordentlig forklaring og korrigerende opplysninger. • Ledelsen har ansvar for å ta vare på både varsleren og den som eventuelt er rammet av varslingen. <p>Forbud mot gjengjeldelse ved varsling Arbeidsgiver kan ikke besvare varsling med oppsigelse, fratagelse av arbeidsoppgaver, utstøting eller andre former for negative reaksjoner som har karakter av straff eller sanksjon fr. aml §§ 2-4 og 2-5. Varslere som opplever negative sanksjoner, anbefales straks å orientere tillitsvalgte eller øverste ledelse.</p> <p>Anonymitet og fortrolighet Varsling kan gjøres anonymt, men åpenhet er ønskelig og vil bedre saksbehandlingen. Varslerens identitet skal, så langt som mulig, behandles fortrolig av alle involverte parter.</p> |

Kilde: Grane kommune sine varslingsrutiner

Revisor registrerer forøvrig at det i kommunens «ansettelses- og arbeidstidsreglement» fra 2008 i punkt 19 er bestemmelser om varsling. Bestemmelsen lyder som følger:

«Å varsle er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Slike meldinger skal bli tatt hånd om på en forsvarlig måte. Slike varsel kan gis til leder, personalsjef eller evt. bedriftshelsetjenesten. Varslerens identitet skal behandles som en fortrolig opplysning, og skal så langt det er mulig ikke gjøres kjent for den det varsles om, ledelsen eller kollegaer.

Det er viktig at arbeidstakerne bruker denne retten for å rydde opp i ukultur og avdekke ulovlige forhold på arbeidsplassen.

Meldingene skal være skriftlig og vurderes seriøst og undersøkes på en forsvarlig måte».

2.3.2 Ansattes oppfatning av varslingspraksisen i kommunen

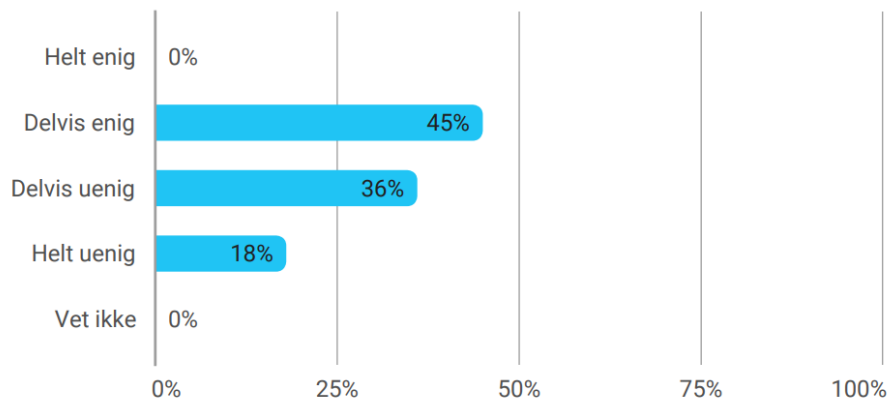
På spørsmål til de ansatte er kjent med at kommunen har skriftlige rutiner for varsling svarer 90 prosent ja på dette. 10 prosent svarer enten nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

81 prosent av de ansatte har svart bekreftende på at de vet hvor de finner kommunens rutiner for varsling, mens 19 prosent har svart nei eller vet ikke på dette spørsmålet. Halvparten av de som har svart på undersøkelsen er usikre på om de opplever rutinene som gode. På oppfølgingsspørsmål til de som har inntrykk av at rutinene ikke er gode, er det gitt svar som at rutinene oppleves «tungvidt» og at det kan være vanskelig å komme inn i systemene på grunn av passord og skifte av dette. Det er også enkelte som påpeker at de ikke opplever endringer etter at det er varslet.

63 prosent av de som har deltatt i undersøkelsen har svart at de har fått opplæring i varslingsrutinene, mens 38 prosent har svart enten nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Figur 5. Svarfordeling på spørsmål om vurderingen av hva som er et varsel (ledere)

Ta stilling til påstanden: Jeg synes det er vanskelig å vurdere hva som er et varsel



Kilde: Spørreundersøkelse foretatt av Revisjon Midt-Norge SA

Av figuren ser vi at litt over halvparten av lederne i kommunen enten er delvis eller helt uenig i at det er vanskelig å vurdere hva som er et varsel. Litt under halvparten er delvis enig i at det er vanskelig å vurdere hva som er et varsel.

På spørsmålet om det oppleves trygt å levere et varsel i Grane kommune svarer 68 prosent av samtlige ansatte som er spurt, at de enten er helt eller delvis enig i dette. 7 prosent har svar enten delvis eller helt uenig, og 24 prosent har svart vet ikke.

Majoriteten av de ansatte svarer at de enten er helt eller delvis enig i at det er trygt å varsle i Grane kommune. Vi ser også at en stor andel har svart «vet ikke» på dette spørsmålet. Som årsaker til at det ikke oppleves som trygt å varsle er det opplyst om gjengjeldelse mot person som har varslet, eller at det for andre oppleves å ha slått negativt ut. Av andre årsaker er det vist til at varslinger ikke oppleves å bli tatt på alvor. Det pekes også på at taushetsplikten ikke ivaretas ved varsling. Andre meddeler at varsel bagatelliseres og at behandlingen tar lang tid. Det er også pekt på at enkelte har blitt møtt med at varsel ikke kommer til å bli behandlet anonymt. Flere gir imidlertid tilbakemelding om en optimisme til at nye rutiner på sikt vil kunne bidra positivt.

2.4 Vurdering

Revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha skriftlige varslingsrutiner som er oppdaterte og i tråd med gjeldende lov og regelverk
- Varslingsrutiner skal minimum inneholde:
 - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - Fremgangsmåte for varslinga
 - Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling

Kommunens varslingsrutine er fra desember 2022. Gjennomgangen av rutinen viser at den inneholder oppfordring om å varsle om kritikkverdige forhold, informasjon om fremgangsmåten for å varsle og hvordan mottatte varsel skal behandles og følges opp. Forbudet mot gjengjeldelse er også beskrevet i rutinen. Rutinen fyller lovens minstekrav til varslingsrutiner, men har i tillegg utfyllende informasjon om varsling som helhet. Det vurderes som uhensiktsmessig at kommunen fremdeles har en varslingsbestemmelse i sitt ansettelses- og arbeidstidsreglement fra 2008.

Revisor vurderer revisjonskriteriene som oppfylt.

Revisjonskriterier:

- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Det skal gis opplæring i varslingsrutinene til alle ansatte

Revisor har fått opplyst av kommunen at samtlige ansatte har mottatt opplæring i varslingsrutinene. Svarene vi har fått fra undersøkelsen viser at en god del av de ansatte opplyser å ikke ha mottatt opplæring i varslingsrutinene, og at halvparten er usikre på om de oppfatter rutinene som gode. Mer enn halvparten opplyser at de delvis synes at det er vanskelig å vurdere hva som er et varsel. Revisors oppfatning er at informasjonen vi har fått knyttet til dette kriteriet er delvis motstridende. En mulig forklaring på dette kan være at ansatte

har glemt at opplæring er gitt, at det er gitt tilbud om opplæring som ansatte ikke har benyttet seg av eller at nytilsatte ikke er gitt opplæring ved oppstart. Tilbakemeldingene kan også gi uttrykk for at opplæringen anses som mangelfull av de ansatte.

Revisors oppfatning er uansett at innholdet i rutinen og relevante spørsmål og utfordringer knyttet til denne, bør opp på dagsorden med jevne mellomrom. Personalmøter eller andre fora hvor de fleste ansatte er til stede er relevante arenaer for å kunne ta opp dette som tema.

Revisor har fått tilgang til kvalitetssystemet Compilo. Uten opplæring klarte vi å navigere oss frem til varslingsrutinene og hvordan man kan melde inn et varsel. De aller fleste av de som har besvart spørreundersøkelsen har bekreftet at de vet hvordan de finner frem til rutinene. Enkelte ansatte har imidlertid gitt uttrykk for at systemet og innloggingen i Compilo er tungvint.

Revisor vurderer revisjonskriteriene som delvis oppfylt.

Revisjonskriterie:

- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og de ansatte/tillitsvalgte

Revisor har mottatt dokumentasjon på at rutinene er gjennomgått i arbeidsmiljøutvalget, og at tillitsvalgte har fått anledning til å gi innspill til rutinene i møte for arbeidsmiljøutvalget.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som oppfylt

Revisjonskriterie:

- Det skal kjennes trygt å levere varslings

Svarene som er gitt i spørreundersøkelsen, gir ikke entydig inntrykk av at det oppleves som trygt å varsle i kommunen. Trygghet og følelsen av å bli ivaretatt vil stille krav til profesjonalitet hos ledelsen i kommunen, dersom man faktisk står ovenfor et kritikkverdig forhold i lovens forstand. Loven sier direkte at ytringer om arbeidstakers eget arbeidsforhold ikke er å anse som et varsel, med mindre det oppfyller lovens egen definisjon av kritikkverdige forhold, jf. aml § 2A-1 (3). Arbeidstakers eget forhold kan eksempelvis være personkonflikter eller andre samhandlingsutfordringer mv. Et utgangspunkt er at dersom det først avdekkes et kritikkverdig forhold vil ingen være tjent med at det ikke løses, verken den som varslers, ledelsen, eller i lys av kommunens tillit utad. Å ta tak i kritikkverdige forhold vil være et ledd i kommunens

forbedringsarbeid, men også internkontroll, og bør ses på som konstruktiv kritikk som det kan tas lærdom av. Revisor oppfatter at kommunen også i tiden fremover bør gi god informasjon på hva et kritikkverdig forhold faktisk er, og at en kultur for å varsle ønskes velkommen og blir løftet som et forbedringsarbeid.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som delvis oppfylt

2.5 Konklusjon

Revisor konkluderer ut fra de ovennevnte vurderinger med følgende:

Grane kommune har i noen grad lagt til rette for forsvarlig varsling iht. arbeidsmiljøloven

3 ANSETTELSESER

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet *ansettelser*:

Er etablerte rutiner og retningslinjer for ansettelser i Grane kommune i samsvar med regelverket?

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Alle stillinger skal lyses ut, med mindre unntak kan begrunnes
- Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes, med mindre unntak kan begrunnes i regelverket
- I vurderingen av hvem som er best kvalifisert skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningsteksten
- Minst tre kandidater bør innkalles til intervju
- Hvis det innstilles færre enn tre søkere bør dette begrunnes
- Tillitsvalgte skal involveres i ansettelsesprosessen
- Følgende hovedpunkter i ansettelsesprosessen skal dokumenteres:
 - Utlysningsteksten
 - Referater fra intervju
 - Vurderingene bak ansettelsen
 - Hvordan habilitet er vurdert
 - Offentlig søkerliste
- Dokumentasjonen fra ansettelsesprosessen bør oppbevares i minst ett år etter ansettelsen
- Det skal utarbeides skriftlig arbeidsavtale.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Kommunens system for ansettelse

3.3.1 Rutiner og retningslinjer for ansettelse

Revisor har gjennom kommunens kvalitetssystem, Compilo, fått tilgang til kommunens «Ansettelses- og arbeidsreglement for Grane kommune». Reglementet er vedtatt av kommunestyret den 23.01.08, sak 003/008.

Av punkt 2 i rutinen om «kunngjøring» står det at hovedregelen er at ledige stillinger skal kunngjøres offentlig med mindre ansettelsesmyndigheten bestemmer at stillingen bare skal kunngjøres for kommunens arbeidstakere eller grupper av arbeidstakere. Kunngjøring skal gi opplysninger om «*lønnsvilkår, kvalifikasjonskrav og arbeidsområde for vedkommende stilling*». Det framgår også i reglementet at ansettelsesmyndigheten kan vedta at en stilling blir besatt uten kunngjøring.

Det kommer fram av punkt 3 om «fremgangsmåten ved ansettelse» at innstillingen til ansettelsesmyndigheten i utgangspunktet skal inneholde navnet på minst to kandidater mer enn det antall som skal ansettes. Videre er det gitt at; «*Tillitsmannsutvalgene har uttalerett ved ansettelse, overflyttinger, opprykk og forfremmelse, jfr. Hovedavtalens § 6,3*».

Det står videre i punkt 5 om «ansettelsesmyndigheten» at denne myndigheten er tillagt kommunestyret for tilsetting av rådmann og formannskapet når det gjelder avdelingssjefer/avdelingsledere. For øvrige ansettelse er myndighet tillagt rådmannen. Det opplyses også at «*Tillitsmannsutvalgenes uttalelse bør innhentes i alle tilsettinger*».

Kommunens reglement fremstår utover dette å ha lite informasjon om krav til selve ansettelsesprosessen, dette blant annet knyttet til hva det er anledning å legge vekt på ved ansettelse og hva som skal dokumenteres i denne typen saker. Reglementet benytter også begrepet og henvisninger til opphevet regelverk.

I oppstartsmøte med kommunen, der kommunedirektøren og personalsjefen deltok, ble det uttalt at det utover ansettelsesreglementet per i dag ikke finnes konkrete rutiner for selve ansettelsesprosessen i kommunen, men at dette er noe kommunen jobber med. Kommunen har imidlertid en innarbeidet praksis for sine ansettelse som innebærer at rettighetene til de som allerede er ansatt i kommunen blir vurdert før utlysning foretas, eksempelvis fortrinnsrett til utvidet stilling mv. Det brukes ifølge kommunedirektør og personalsjef tid på utlysningsteksten og enkelte enheter involveres også tillitsvalgte i dette arbeidet. Ytterligere benyttes skjema for vurderingskriterier med utgangspunkt i utlysningsteksten. Ifølge opplysninger i oppstartsmøte dokumenteres ansettelsesprosessen, men saksdokumentene

makuleres når ansettelse er foretatt. Kommunen har imidlertid erfart at det kan være nyttig å beholde dokumentasjonen i omtrent ett år etter ansettelsen. Det opplyses også i oppstartsmøte at habiliteten i ansettelsesprosessen vurderes, men at det foreligger usikkerhet knyttet til om dette dokumenteres i saken. Det er videre praksis i kommunen for at tillitsvalgte involveres i ansettelsesprosessene, blant annet knyttet til uttalelsesrett til hvem som bør innkalles til intervju.

3.3.2 Gjennomgang av dokumentasjon i enkeltsaker

I og med at kommunens ansettelsesreglement sier lite om hvilke krav som stilles til ansettelsesprosessen, har det vært behov for å se på den faktiske ansettelsesprosessen i et utvalg saker. Dette har revisor gjort for å finne ut om kommunen i realiteten har innarbeidet rutiner eller prosedyre som strekker seg utover ansettelsesreglementet. Revisor har oppstilt en rekke revisjonskriterier som anses som sentrale krav til ansettelsesprosessen i offentlig sektor, dette sett i lys av gjeldende regelverk på området.

Revisors gjennomgang viser at kommunen lyser ut stillinger. Kommunen dokumenterer dette ved at utlysningstekster viser til krav om kvalifikasjoner og personlig egnethet hos søkeren. Vi ser videre at kommunen har en praksis for å sende søkerlistene på høring til fagforeningene. Tillitsvalgte gis dermed en mulighet til å si sin mening om hvem som best oppfyller kvalifikasjonskriteriene og bør innkalles til intervju. Vi finner gjennomgående at kommunen ikke dokumenterer referater fra intervjuer, eller dokumenterer hvordan habiliteten til de som deltar i ansettelsesprosessen er vurdert. Kun i to av 14 ansettelsessaker er det dokumentert en søkerliste med blant annet navn, alder, stilling, mv. Ytterligere finner vi at det kun i én av 14 saker er tilfelle at vurderingene bak ansettelsen er dokumentert. Med vurderinger bak ansettelse menes en begrunnelse av hvordan søkeren er vurdert opp mot vilkårene i utlysningsteksten.

Revisor gjennomførte i februar 2024 en oppfølgingsamtale med kommunen hvor kommunedirektør og personalsjef deltok. Møtet ble gjennomført på teams. Revisor presenterte her funn fra dokumentgjennomgangen. Revisors inntrykk er at ledelsen i kommunen er bevisst utfordringene ved at rutiner på ansettelsesområdet ikke er oppdatert og at praksisen tidvis er mangelfull. Det ble informert om at kommunen er i gang med et revideringsarbeid av sine rutiner på området.

3.3.3 Ansattes oppfatning av ansettelsespraksisen i kommunen

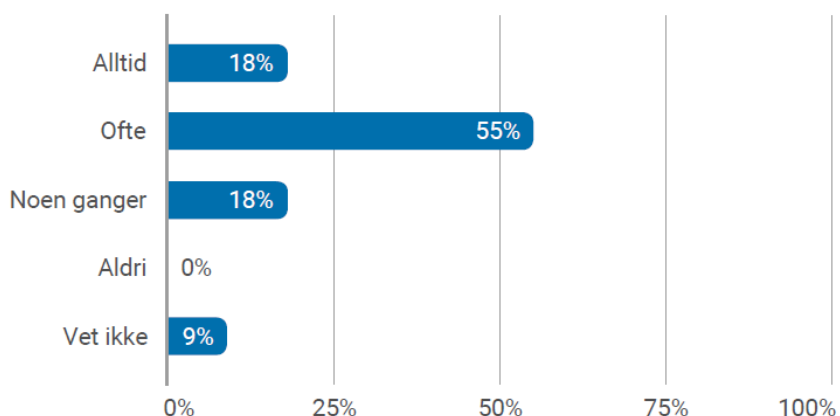
Vi har stilt følgende spørsmål til de ansatte; med mindre det finnes unntak i regelverket, blir alle ledige stillinger lyst ut? 58 prosent av de som har besvart dette spørsmålet har svart «ja». 22 prosent svarer «nei», mens 19 prosent har svart «vet ikke». Ser vi kun på svarene som

tillitsvalgte har gitt, ser vi at 50 prosent har svart «nei» på dette spørsmålet, mens 30 prosent har svart «ja». Ser vi utelukkende på svar fra ledere med ansettelsesmyndighet, svarer 82 prosent at stillinger lyses ut med mindre det finnes unntak i regelverket.

Vi spurte ledere med ansettelsesmyndighet om kvalifikasjonsprinsippet blir fulgt. Her svarer 91 prosent «ja», mens 9 prosent svarer «vet ikke».

Figur 6. Svarfordeling på spørsmål om innkalling av søkere til intervju

Ta stilling til påstanden: Det blir innkalt minst tre kandidater til intervju?



Kilde: Spørreundersøkelse foretatt av Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser svarfordelingen på spørsmålet om det blir innkalt minst tre intervju. Revisor har stilt et oppfølgingsspørsmål til de som ikke har svart «alltid» på dette spørsmålet. Den mest brukte forklaringen hos lederen på at tre søkere ikke innkalles til intervju, er av flere at det er færre enn tre som har søkt på stillingen. Revisor finner ikke i dokumentgjennomgangen at kommunen eksplisitt har skriftliggjort eller dokumentert hvorfor det er innstilt færre enn tre søkere.

På spørsmål til alle ansatte om deltagere i ansettelsesutvalg vurderer sin habilitet, svarer 43 prosent bekreftende på dette, mens 16 prosent har svart «nei». 40 prosent har imidlertid svart «vet ikke». Av ledere med ansettelsesmyndighet har 82 prosent svarer «ja» på dette spørsmålet, mens 18 prosent har svart «vet ikke». Ser vi kun på svarene som tillitsvalgte har gitt, ser vi at 50 prosent har svart «ja» på dette spørsmålet. 30 prosent har svart «nei», mens 20 prosent har svart «vet ikke».

På spørsmål til de ansatte om de har en skriftlig arbeidsavtale med Grane kommune, svarer 96 prosent «ja» på dette spørsmålet. 1 prosent har svart «nei», mens 3 prosent har svart «vet ikke». Av ledere med ansettelsesmyndighet har samtlige svart at arbeidsavtale blir utarbeidet.

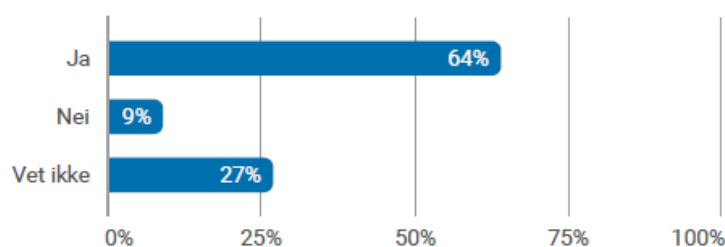
På spørsmålet om hvor ofte tillitsvalgte blir involvert i ansettelsesprosessen, svarer 82 prosent av lederne «alltid». 9 prosent har svart ofte og 9 prosent «vet ikke». På åpent spørsmål om hvordan tillitsvalgte involveres i ansettelsesprosessen, gis blant annet følgende svar:

- Utarbeidelse av utlysningstekst
- Gjennomgang av søkerlister
- Drøftingsmøter
- Deltagelse i intervju
- Uttalelsesrett på innstillinger til ansettelse
- Involvert i alle steg i ansettelsesprosessen

Oppfatningen er at det er ulik praksis mellom sektorene på hva tillitsvalgte involveres i, og i hvor stor grad.

Figur 7. Svarfordeling spørsmål om oppbevaring av dokumentasjon for ansettelse

Oppbevares dokumentasjon knyttet til ansettelse i minst ett år etter ansettelse?



Kilde: Spørreundersøkelse foretatt av Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser svarfordeling på spørsmålet til ledere med ansettelsesmyndighet om hvor lenge dokumentasjon i ansettelsesprosessen oppbevares.

3.4 Vurdering

Revisjonskriterie:

Alle stillinger skal lyses ut, med mindre unntak kan begrunnes

Revisors gjennomgang viser at kommunen for de saker vi har gjennomgått, lyser ut stillinger. Vi har fått dokumentasjon på de saker vi har etterspurt, da ved utplukk fra oversendt liste over

ansettelsesbrev. Revisor har kun hatt mulighet til å basere seg på det som er dokumentert, og vil dermed ikke kunne si noe om eventuelle tilsetninger som ikke er utlyst og dokumentert. Data fra spørreundersøkelsen kan tyde på at ansatte er usikre på om stillinger utlyses, selv når det er stilt spørsmål om de saker hvor det ikke finnes unntak fra utlysning. Tilsetninger uten forutgående utlysning, som heller ikke er basert på unntak i regelverket, vil innebære et brudd på egne rutiner og regelverket.

Av kommunens reglement kan vi lese at «ansettelsesmyndigheten kan vedta at en stilling blir besatt uten kunngjøring». Revisor vil her presisere at hovedregelen er at alle stillinger innen offentlig sektor skal lyses ut eksternt¹². Om stillinger kan unntas fra utlysning eksternt vil ikke være opp til ansettelsesmyndigheten selv, men bero på om det finnes unntak i loven. Kommunens reglement er fra 2008, og fremstår som utdatert, både ut fra begrepsbruk og henvisninger, med også når det gjelder tilpasningen til gjeldende regelverk.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som oppfylt

Revisjonskriterier:

- Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes, med mindre unntak kan begrunnes i regelverket
- I vurderingen av hvem som er best kvalifisert skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningsteksten

Revisor erfarer at kommunen gjennomgående ikke dokumenterer sine vurderinger knyttet til ansettelse. Det er dermed ikke dokumentert hvorvidt søkerne oppfyller kvalifikasjonsprinsippet og kravene i utlysningsteksten. I kun en sak ser vi at kommunen konkret har dokumentert og vurdert kvalifikasjoner, erfaringer og personlig egnethet. Revisor sin oppfatning er at denne saken viser at det er få ledere med ansettelsesmyndighet som er seg bevisst dokumentasjonskravet. Saken legger seg på et minstekrav til hva en begrunnelse bør inneholde. Revisor har ikke grunnlag for å generalisere kommunens praksis ut fra en sak, og har dermed ikke grunnlag for å vurdere kommunen opp mot kriteriene. Det kan imidlertid tilføyes at ledere med ansettelsesmyndighet selv opplyser at de følger kvalifikasjonsprinsippet.

¹² Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelse i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelse fra A til Å - Sivilombudet](#)

Revisor har ikke grunnlag for å vurdere om kommunen oppfyller kriteriene.

Revisjonskriterie:

- Minst tre kandidater bør innkalles til intervju

Gjennomgangen viser at kommunen ikke alltid innkaller tre søkere til intervju. Kommunen oppgir at begrunnelsen for dette er at det ofte er færre enn tre som søker på stillingene. En helhetsvurdering av datagrunnlaget taler derimot for at kommunen har en praksis ved å innkalle tre søkere dersom flere enn to har søkt på en stilling.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som oppfylt

Revisjonskriterie:

- Hvis det innstilles færre enn tre søkere bør dette begrunnes

Gjennomgangen viser at kommunen ikke eksplisitt gir en begrunnelse for at det er færre enn tre søkere som er innstilt. Dette kan imidlertid ha sammenheng med at det er færre enn tre som har søkt på stillingen. Dersom kommunen hadde hatt begrunnelser for sine ansettelse kunne dette kort ha blitt redegjort for, eks ved å peke på at færre enn tre har søkt på stillingen.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som ikke oppfylt

Revisjonskriterie:

- Tillitsvalgte skal involveres i ansettelsesprosessen

På bakgrunn av en helhetsvurdering av datagrunnlaget, vurderes det at tillitsvalgte deltar på flere nivåer i ansettelsesprosessen. Gjennomgangen tyder på at det kan være forskjeller på graden av involvering av tillitsvalgte, da avhengig av hvilken sektor eller hvilket tjenesteområde det er snakk om.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som oppfylt

Revisjonskriterier:

- Følgende hovedpunkter i ansettelsesprosessen skal dokumenteres:
 - Utlysningsteksten
 - Referater fra intervju
 - Vurderingene bak ansettelsen
 - Hvordan habilitet er vurdert
 - Offentlig søkerliste

Som vist til tidligere, er det vurdert at kommunen har flere mangler knyttet til det å dokumentere ansettelsesprosessen. I et statusmøte i februar 2024 gir også kommunen uttrykk for å være seg bevisst disse manglene. Dette er bakgrunnen for at kommunene nå er gang med en revidering av sin rutine på området. Når kommunen nå skal i gang med en revidering av reglementet vil revisor be kommunen om å ha fokus på de dokumentasjonskrav som gjelder for ansettelsesprosessen. Det vises spesielt til det å gi en skriftlig vurdering av begrunnelsen for tilsetninger.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som ikke oppfylt

Revisjonskriterie:

- Dokumentasjonen fra ansettelsesprosessen bør oppbevares i minst ett år etter ansettelsen

Revisors vurdering er at kommunen i dag ikke har rutiner eller en praksis for hvor lenge dokumentasjon i ansettelsessaker bør oppbevares. Ambisjonene til kommunen er ifølge ledelsen å følge de anbefalinger som gis. Revisor kan se at det foreligger ulike hensyn i oppbevaringsspørsmålet. På den ene siden personvern hensyn som tilsier at dokumentasjon ikke skal oppbevares lengre enn strengt nødvendig, samt dataminimering. På den andre siden vil det være viktig å dokumentere hvilke vurderinger som er gjort dersom en sak påklages. Sivilombudet har her gitt en anbefaling om oppbevaring av slik dokumentasjon i minst ett år. Dersom kommunen velger å ha dokumentasjonen vesentlig lengre enn dette, bør kommunen kunne vise til et klart formål for dette.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som ikke oppfylt.

Revisjonskriterie:

- Det skal utarbeides skriftlig arbeidsavtale.

Revisor har ikke bedt kommunen om innsyn i ansattes arbeidsavtaler, men har basert seg på at både ledelse og ansatte er samstemte i at arbeidsavtaler utarbeides.

Revisor vurderer revisjonskriteriet som oppfylt

3.5 Konklusjon

Revisor konkluderer ut fra de ovennevnte vurderinger med følgende:

Etablerte rutiner og retningslinjer for ansettelse i Grane kommune er i liten grad i samsvar med regelverket

4 ANBEFALINGER

Revisor anbefaler at kommunedirektøren vurderer følgende tiltak i sitt arbeid med varsling og ansettelser:

- Kommunens varslingsrutiner bør med jevne mellomrom tas opp med alle ansatte. Både innholdet i rutinen og hva som er et kritikkverdig forhold kan være aktuelle tema å ta opp.
- Det bør fortsatt jobbes med at kommunen skal ha en kultur for å varsle om kritikkverdige forhold. Kommunen bør assosiere «varsling» med åpenhet, forbedringsarbeid og det å opprettholde et godt omdømme.
- Kommunen bør revidere sitt ansettelsesreglement i tråd med gjeldende nasjonale føringer og regelverk. Kommunen bør ved revideringen av ansettelsesreglementet vektlegge dokumentasjonsplikten i ansettelsesprosessen. Bestemmelser om varsling i ansettelsesreglementet bør med fordel tas ut og samles i sin helhet i varslingsrutinen. Kommunen kan også vurdere behovet for sjekklister og maler til bruk i ansettelsesprosessene.
- Kommunen bør vurdere å involvere tillitsvalgte på en mer systematisk måte i alle faser av ansettelsesprosessen.

KILDER

Lov og forskrift

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v (arbeidsmiljøloven), LOV-2005-06-17-62
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), LOV-1967-02-10
- Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), LOV-2006-05-19-16

Avgjørelser fra Sivilombudet

- Sivilombudet sak 2019/3885, [Ansettelse i strid med krav i utlysningsteksten - Sivilombudet](#)
- Sivilombudet sak 2022/5419, [Håndtering av habilitetsspørsmål i tre kommunale ansettelsesprosesser - Sivilombudet](#)

Veiledere

- Sivilombudet. Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelse i offentlig sektor, hentet fra: [Temahefte Ansettelse_web.pdf \(sivilombudet.no\)](#)

Kommunale retningslinjer

- «Rutiner for varsling i Grane kommune», vedtatt i kommunestyret den 14.12.22, sak 06/22.
- «Ansettelses- og arbeidsreglement for Grane kommune», vedtatt i kommunestyret den 23.01.08, sak 003/008.
- «Politisk Delegeringsreglement», vedtatt i kommunestyret 14.12.16.
- Delegeringsreglement Grane kommune, KF Delegeringsreglement: [Delegeringsreglement | Grane kommune \(kf.no\)](#)

Annet

- Arbeidstilsynet hjemmeside: www.arbeidstilsynet.no
- Forskning for forskningsspirer: <https://holbergprize.org/>
- Compilo sin hjemmeside: www.compilo.no
- KS sin hjemmeside (hovedavtalen): www.ks.no
- Xact by Rambøll sin hjemmeside: [Home\(rambollxact.no\)](http://Home(rambollxact.no))

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

Varsling

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven (heretter aml.) spesifiserer arbeidsgiver og arbeidstaker sin gjensidige rett og plikt knytt til varsling om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Temaet er hva som ligger i kritikkverdige forhold og det gir en gjennomgang av krav til for eksempel rutiner som skal sikre at varsel blir fulgt opp på en god måte. Arbeidstilsynet poengterer at det er arbeidsgiver sitt ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i organisasjonen¹³.

Arbeidsgiver skal bidra aktivt til ytringsfrihet og sikre at varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøarbeidet. Varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt ytringsklima der arbeidstaker kan melde ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner. Det er et felles ansvar for partene å bidra til gjennomføring av tiltak for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø»¹⁴.

Det kan være vanskelig å skille mellom avvik, personalsak og kritikkverdige forhold¹⁵.

- Et avvik er brudd på rutiner og retningslinjer for helse, miljø og sikkerhet (HMS). Kommunen skal ha egne prosedyrer for avvik som beskriver kva og korleis ulike typer avvik skal bli registrert, meldt og handtert. Eksempel kan være dårlig ventilasjon, manglende brøyting eller støy. Avvikshandtering er en del av den systematiske internkontrollen i en organisasjon.
- En personalsak involverer bare arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker. Problematikk kan være faglig uenighet, lønn eller personkonflikter.

¹³ Arbeidstilsynets hjemmeside: [Ansvar, rettigheter og roller i varslingssaker \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/ansvar-rettigheter-og-roller-i-varslingssaker)

¹⁴ Arbeidstilsynets hjemmeside: [Varsling \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/varsling)

¹⁵ Arbeidstilsynets hjemmeside: [Ofte stilte spørsmål om varsling \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no/ofte-stilte-sporsmal-om-varsling)

- Et kritikkverdig forhold er forhold som bryt med gjeldende lov- og regelverk eller kommunen sine etiske retningslinjer. Eksempel kan være fare for liv og helse, korrupsjon, maktmisbruk, uforvarlig arbeidsmiljø eller brudd på personvern. Varsling er at en ansatt melder fra til ledelsen om et kritikkverdig forhold.

Ifølge aml. § 2A-6 skal rutiner for varsling bli utarbeida i samarbeid med ansatte (for eksempel verneombud) og tillitsvalget. Rutinene skal være skriftlige og minimum 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.

Før 2020 var det ingen lovbestemmelse som ga en direkte regulering av arbeidsgiver sin plikt til å følge opp et varsel. Den nye bestemmelsen i aml. § 2A-3 sier nå at: «Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt». I dette ligger også en plikt for arbeidsgiver til å vurdere om alle typer meldinger i realiteten er et varsel, og skal håndteres etter varslingsregelverket. Sentralt i varslingsreglene er at den som har varslet skal bli siket et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har plikt til å sikre at de som opplever kritikkverdige forhold på arbeidsplassen faktisk tør å si fra. Arbeidsgiver er forpliktet til å verne varslerne, blant annet ved å forebygge at varsel blir gjengjeldt, jf. aml. § 2A-3, annet ledd.

Ut fra dette er følgende revisjonskriterier utledet:

- Kommunen skal ha skriftlige varslingsrutiner som er oppdaterte og i tråd med gjeldende lov og regelverk
- Varslingsrutiner skal minimum inneholde:
 - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - Fremgangsmåte for varsling
 - Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling
- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Det skal gis opplæring i varslingsrutinene til alle ansatte

- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og de ansatte/tillitsvalgte
- Det skal kjennes trygt å levere varsling
- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og de ansatte/tillitsvalgte
- Det skal kjennes trygt å levere varsling

Ansettelse

Sivilombudet har utgitt en veiledning for ansettelsesprosesser i offentlig sektor med tittelen «Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om ansettelse i offentlig sektor»¹⁶. Veilederen suppleres også av en huskeliste over de mest sentrale punktene i en ansettelsesprosess¹⁷.

Sivilombudet uttaler i sin avgjørelse i sak 2019/3885 til at ved ansettelse i offentlig stilling skal kvalifikasjonsprinsippet følges. Prinsippet er lovfestet i statsansatteloven, men gjelder også ansettelse i kommunale stillinger på ulovfestet grunnlag. I statsansatteloven § 3 er prinsippet formulert slik:

1. Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes eller utnevnes i ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift
2. Ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningsteksten.

Det sentrale hensynet bak kvalifikasjonsprinsippet er å sikre at forvaltningen rekrutterer personer med best mulig kompetanse til de oppgavene det offentlige skal utføre¹⁸. Det fremgår også av sivilombudets veiledning at det også må være saklig sammenheng mellom kravene utlysningsteksten stiller til personlige egenskaper, og de oppgavene stillingen skal fylle¹⁹.

¹⁶ Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelse i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelse fra A til Å - Sivilombudet](#)

¹⁷ [Ansettelse-oppsummering.pdf \(sivilombudet.no\)](#)

¹⁸ Sivilombudet sak 2019/3885, [Ansettelse i strid med krav i utlysningsteksten - Sivilombudet](#)

¹⁹ Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelse i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelse fra A til Å - Sivilombudet side 19.](#)

Sivilombudet viser også i sin veiledning til at dersom det er flere kvalifiserte søkere til en stilling, skal vanligvis tre søkere innstilles eller foreslås i den rekkefølgen de bør komme i betraktning. Et rimelig antall kandidater å kalle inn til intervju vil dermed normalt være minst tre kandidater, forutsatt at det er tre kandidater som synes å være kvalifiserte for stillingen²⁰.

Om dokumentasjonskravet i ansettelsessaker har sivilombudet uttalt at det er et grunnleggende ulovfestet krav til all offentlig forvaltning at avgjørelser skal være saklig begrunnet og at saksbehandlingen skal være forsvarlig. Forvaltningen må innrette sin saksbehandling slik at disse grunnleggende kravene ivaretas på all trinn i en ansettelsesprosess. Det betyr blant annet at hovedpunktene i ansettelsesprosessen bør nedtegnes skriftlig. Det gjelder både de faktiske forholdene vedtaket bygger på, og ansettelsesorganets vurderinger. Erfaring viser at skriftlighet er egnet til å bevisstgjøre beslutningstakerne, og dermed sikre at forvaltningen treffer korrekte avgjørelser med saklig begrunnelse. Skriftlige nedtegninger reduserer også faren for mistanke om at avgjørelsen kan bygge på utenforliggende eller usaklige hensyn, og er en forutsetning for at prosessen og ansettelsesprosessen kan etterprøves²¹. Sivilombudet anbefaler også at det offentlige tar vare på dokumentasjonen i minst ett år etter ansettelsen²².

I sivilombudets veiledning er det sagt at selv om søkerne ikke har krav på begrunnelse, vil vurderingene som ligger bak ansettelsen måtte fremgå av saksdokumentene²³.

I sak 2019/3885 ba sivilombudet som del av dokumentasjonskravet om at kommunen måtte «... vurdere å innarbeide krav om skriftlige referater etter intervju i sine interne ansettelsesrutiner».

Forvaltningsloven § 6 om habilitet gjelder i ansettelsessaker, jf. forvaltningsloven § 2 andre ledd jf. § 3. En offentlig tjenestemann er inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en sak når det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten» til hans upartiskhet, jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd. Sivilombudet har i flere saker behandlet spørsmålet om inhabilitet ved offentlige ansettelser. I sak 2022/5419 kom sivilombudet til at «... kommunen hadde opptrådt i strid med grunnleggende krav til forsvarlig

²⁰ Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelser fra A til Å - Sivilombudet side 16.](#)

²¹ Sivilombudet sak 2019/3885, [Ansettelse i strid med krav i utlysningsteksten - Sivilombudet](#)

²² Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelser fra A til Å - Sivilombudet side 10.](#)

²³ Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Ansettelser fra A til Å - Sivilombudet side 9.](#)

saksbehandling ved ikke å dokumentere at det var foretatt nødvendige habilitetsvurderinger»²⁴.

I arbeidsmiljøloven § 14-1 b) annet ledd er det gitt at «... spørsmålet om deltidsansettelse skal drøftes med de tillitsvalgte». Også i hovedavtalen for KS § 3-2 bokstav g) er det også vist til at «tillitsvalgt har rett til å uttale seg om tilsetting...»²⁵.

I offentlighetsloven er det i § 25 også stilt krav om utarbeidelse av offentlig søkerliste for utlysninger innen offentlig sektor. Organet skal snarest etter at søknadsfristen er gått ut, sette opp en søkerliste som skal inneholde navn, alder, stilling eller yrkestittel og bosted- eller arbeidskommune for hver søker. Det kan likevel gjøres unntak fra innsyn for opplysninger om en søker dersom vedkommende selv ber om det.

Arbeidsmiljøloven § 14-5 (1) oppstiller et krav om at det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Arbeidsgiver skal utforme et utkast til arbeidsavtale som oppfyller minimumskravet til innhold. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en tillitsvalgt eller annen representant både ved utarbeidelsen og ved endringer i arbeidsavtalen.

Ut fra dette er følgende revisjonskriterier utledet:

- Alle stillinger skal lyses ut, med mindre unntak kan begrunnes
- Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes, med mindre unntak kan begrunnes i regelverket
- I vurderingen av hvem som er best kvalifisert skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningsteksten
- Minst tre kandidater bør innkalles til intervju
- Hvis det innstilles færre enn tre søkere bør dette begrunnes
- Tillitsvalgte skal involveres i ansettelsesprosessen
- Følgende hovedpunkter i ansettelsesprosessen skal dokumenteres:
 - Utlysningsteksten
 - Referater fra intervju
 - Vurderingene bak ansettelsen
 - Hvordan habilitet er vurdert
 - Offentlig søkerliste

²⁴ [Håndtering av habilitetsspørsmål i tre kommunale ansettelsesprosesser - Sivilombudet](#)

²⁵ Hovedavtalen, hentet fra KS sin hjemmeside: [Hovedavtalen-KS-2022-2023-uten-skjaeremerker-19012023.pdf](#)

- Dokumentasjonen fra ansettelsesprosessen bør oppbevares i minst ett år etter ansettelsen
- Det skal utarbeides skriftlig arbeidsavtale

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Tilbakemelding på utkast Forvaltningsrevisjonsrapport.

Varsling og ansettelse.

Kommunedirektør og HR sjef gav tilbakemelding i oppsummeringsmøte at de funn og vurderinger som er gjort er kjent.

Rutiner og reglement vedr. tilsetting og ansettelse må oppgraderes.

Kommunedirektøren har ikke ytterligere kommentarer til utkastet som foreligger.

Organisasjonskartet i rapporten er feil, legger ved vedlegg på rett kart.

Med hilsen

Anne Kristin Solheim

Kommunedirektør

Tlf: 75182222 / 91570203





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no