

# Prosjektplan:

Varsling  
eller  
Ansettelses

Grane kommune

**2023**

FR 1253



# Innhold

1	Sammendrag.....	3
2	Mandat.....	4
2.1	Bestilling.....	4
2.2	Bakgrunnsinformasjon.....	4
2.3	Kommunens organisering.....	4
2.4	Om etikk, varsling og ansettelse.....	5
3	Prosjektdesign.....	7
3.1	Problemstillinger.....	7
3.2	Avgrensning.....	8
3.3	Kilder til kriterier.....	9
3.4	Metoder for innsamling av data.....	9
	Vedlegg 1: Uavhengighetserklæring.....	10

# 1 SAMMENDRAG

<b>Mål</b>	Finne ut om kommunen har en tilstrekkelig praksis for etikk og varsling eller ansettelse
<b>Problemstilling</b>	De ulike temaer med problemstillinger presenteres nedenfor under avsnitt 3.2 om «problemstillinger»
<b>Kilder til kriterier</b>	Se de ulike kildene for henholdsvis temaene «etikk og varsling» og «ansettelse» under avsnitt 3.3
<b>Metode</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Intervju og dokumentanalyse</li></ul>
<b>Tidsplan</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Leveres til kontrollutvalget i november</li><li>• Antall timer anslag 250 timer</li></ul>
<b>Oppdragsansvarlig revisor</b>	Oppdragsansvarlig revisor: Johannes O. Nestvold Epost: <a href="mailto:johannes.nestvold@revisjonmidtnorge.no">johannes.nestvold@revisjonmidtnorge.no</a> Prosjektmedarbeider: Line Johnsen Wirum <a href="mailto:line.wirum@revisjonmidtnorge.no">line.wirum@revisjonmidtnorge.no</a>

## 2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

### 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grane kommune fattet i sitt møte den 14.02.22, sak 007/23 følgende vedtak:

«Kontrollutvalget ber revisor til neste møte utarbeide utkast til prosjektplan for eventuell forvaltningsrevisjon innen tematikken ansettelses og/eller varslinger i kommunen»

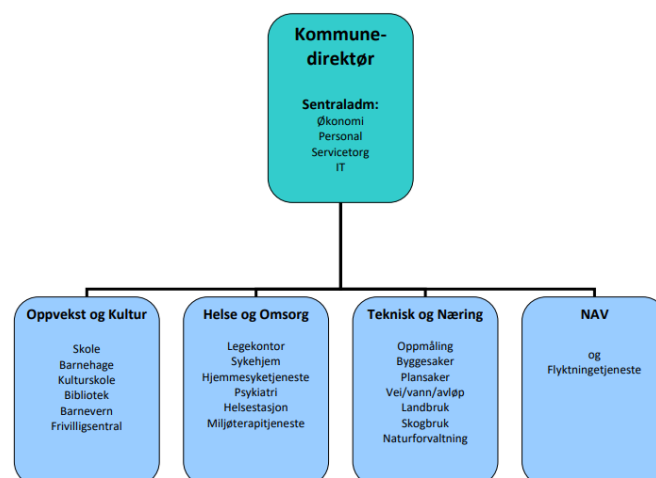
### 2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kontrollutvalget i Grane kommune mottok den 08.11.22 en henvendelse som berørte tematikken «varsling og ansettelses». Utvalget, ved sekretær, har bedt revisor om å gi en orientering om handlingsalternativene for en eventuell forvaltningsrevisjon innen ovennevnt tematikk. Kontrollutvalget har i sitt møte den 14.02.22, sak 005/23 fått en orientering fra kommunedirektøren vedrørende varslingsrutiner og etiske retningslinjer, samt en orientering fra revisor om mulige innfallsvinkler til et prosjekt. Kontrollutvalget konkluderte med at revisor bes utarbeide en prosjektplan hvor det kan velges mellom et prosjekt om varsling og ansettelses.

### 2.3 Kommunens organisering

Kommunedirektøren, kommunalsjefer, IKT og folkehelse utgjør kommunedirektørens strategiske ledergruppe. Kommunalsjefene har kommunedirektørens fullmakter innenfor sine ansvarsområder. Sammen skal de bidra til en helhetlig, langsiktig og strategisk ledelse av kommunen.

Figur 1. Administrativ organisering i Grane kommune



Kilde: Grane kommune

Kommunen har lagt ut informasjon om varsling på sine hjemmesider<sup>1</sup>, hvor det blant annet vises til relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Det oppfordres til at varsling bør skje i kommunens kvalitetssystem, Compilo. Kommunen har også utarbeidet et «Ansettelses- og arbeidsreglement»<sup>2</sup> som er tilgjengelig på hjemmesiden.

## 2.4 Om etikk, varsling og ansettelser

### Etikk

I regjeringa sin veiledning til arbeid med etikk<sup>3</sup> står:

*«Etikk er refleksjon over verdier og normer, og begrunnelsen vi gir for våre valg. For folkevalgte og ansatte i en kommune handler etikk om systematisk refleksjon over hva som er god praksis i den kommunale virksomheten. Arbeid med etikk hjelper oss til å gjenkjenne etiske problemstillinger, og dermed muligheten til å foreta gode, velbegrunnede beslutninger. Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018). Å følge lovene er et etisk og moralsk krav».*

### Varsling

Kapittel 1 i arbeidsmiljøloven har som overordnet mål å sikre at arbeidsmiljøet gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon (Arbeids- og sosialdepartementet 2005). Det blir også uttrykt at 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.

---

<sup>1</sup> Grane kommune sin hjemmeside, url: <https://www.grane.kommune.no/tjenester/administrasjon/for-ansatte/varsling/>

<sup>2</sup> Grane kommune sin hjemmeside, url: <https://www.grane.kommune.no/tjenester/administrasjon/for-ansatte/ansettelses-og-arbeidsreglement/>

<sup>3</sup> [Etikk - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

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

Arbeidstaker skal medvirke i utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomheten 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).

De som oftest er inne i en varslingssak er arbeidsgiver, ansatte (varsleren og den/de påvarslede), tillitsvalgte, verneombud og Arbeidsmiljøutvalget (AMU). Avhengig av alvorlighetsgrad vil også offentlige myndigheter og Arbeidstilsynet kunne være inne i saken.

## Ansettelse

Utgangspunktet ved kommunale ansettelse 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 stillingen.

Kvalifikasjonsprinsippet er styrende for ansettelse i stat og kommune. For staten er prinsippet lovfestet i statsansatteloven § 3, mens 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. Utgangspunktet for vurderingen er kravene som er angitt i utlysningsteksten, og eventuelle lov- og avtalefestede krav. Andre sentrale momenter er utdanning, praksis og personlig egnethet<sup>4</sup>.

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. Allikevel

---

<sup>4</sup> 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 \(sivilombudet.no\)](#)

gjelder krav til utredning, skriftlighet, likebehandling, habilitet, kontradiksjon og det at virksomheten skal kunne gi en begrunnelse for ansettelsen.

Ifølge KS sin hovedavtale har tillitsvalgte rett til å uttale seg om tilsettinger og kommunen skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt<sup>5</sup>.

Arbeidsmiljøloven stiller i § 14-5 også krav til at arbeidsavtaler skal inngås i alle arbeidsforhold, og § 14-6 regulerer krav til minsteinholdet 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 ansettelse<sup>6</sup>.

### 3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene.

Revisjonskriteriene og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

#### 3.1 Problemstillinger

Problemstillinger er utarbeidet med bakgrunn i bestillingen, hvor alternativer for to ulike prosjekter er ønsket presentert, herunder «**Etikk og varsling**» og «**Ansettelse**»:

##### ALTERNATIV 1

Følgende hovedproblemstilling / delproblemstillinger foreslås for temaet «**Etikk og varsling**»

**1. Har Grane kommune lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i egen organisasjon?**

- Har kommunen oppdaterte etiske retningslinjer?
- Er de etiske retningslinjene tilgjengelig for ansatte?
- Er ansatte informert om/gitt opplæring i de etiske retningslinjene?
- Drøftes etikk og etiske retningslinjer jevnlig på enhetene i kommunen?

**2. Har Grane kommune lagt til rette for forsvarlig varsling ihht arbeidsmiljøloven?**

<sup>5</sup> KS: Hovedavtalen, hentet fra Ks sin hjemmeside: [Hovedavtalen-KS-2022-2023-uten-skjaeremerker-19012023.pdf](#)

<sup>6</sup> 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 \(sivilombudet.no\)](#)

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

## ALTERNATIV 2

Følgende hovedproblemstilling / delproblemstillinger foreslås for temaet «Ansettelse»

**1. 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

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

### 3.2 Avgrensning

#### Etikk og varslings

En revisjon av temaet «Etikk og varslings» avgrenses mot «avvik». Revisjonen omfatter heller ikke en gjennomgang av personalsaker eller oppfølging av konkrete varslingsaker.

#### Ansettelse

Vi vil i en mulig revisjon ikke foreta vurderinger av behovet for kompetanse / tilsetninger i kommunen.



### 3.3 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene er tenkt utledet fra følgende kilde:

#### For etikk og varsling

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 17. juni 2005 nr. 62
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83
- «Gode råd for etikkarbeid», KS
- Kommunens egne vedtak og retningslinjer

#### For ansettelser

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 17. juni 2005 nr. 62
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) 10. februar 1967
- Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet
- KS: Hovedavtalen
- KS: Hovedtariffavtalen
- Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – *en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor*

### 3.4 Metoder for innsamling av data

Vi vil i denne forvaltningsrevisjonen basere oss data fra intervju med ansatte i kommunen som har sentrale roller knyttet til det temaet som vedtas gjennomgått. Vi vil også gjennomgå relevant dokumentasjon som rutiner og retningslinjer, dokumentasjon i enkeltsaker mv.


Inderøy 11.04.23

Med vennlig hilsen

Johannes O. Nestvold

*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

	
Prosjekt nr: FR1253	Kommune: Grane kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Varsling eller ansettelser	

<b>Hovedreferanse:</b> Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8
---

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p><i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrollopgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrollopgaver.</i>
Opptrer som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Steinkjer 24.03.2023

Johannes O. Nestvold  
Oppdragsansvarlig revisor

Dokumentet er signert digitalt av:

• JOHANNES OLAV NESTVOLD, 04.04.2023

Forseglet av



Posten Norge

# **Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)