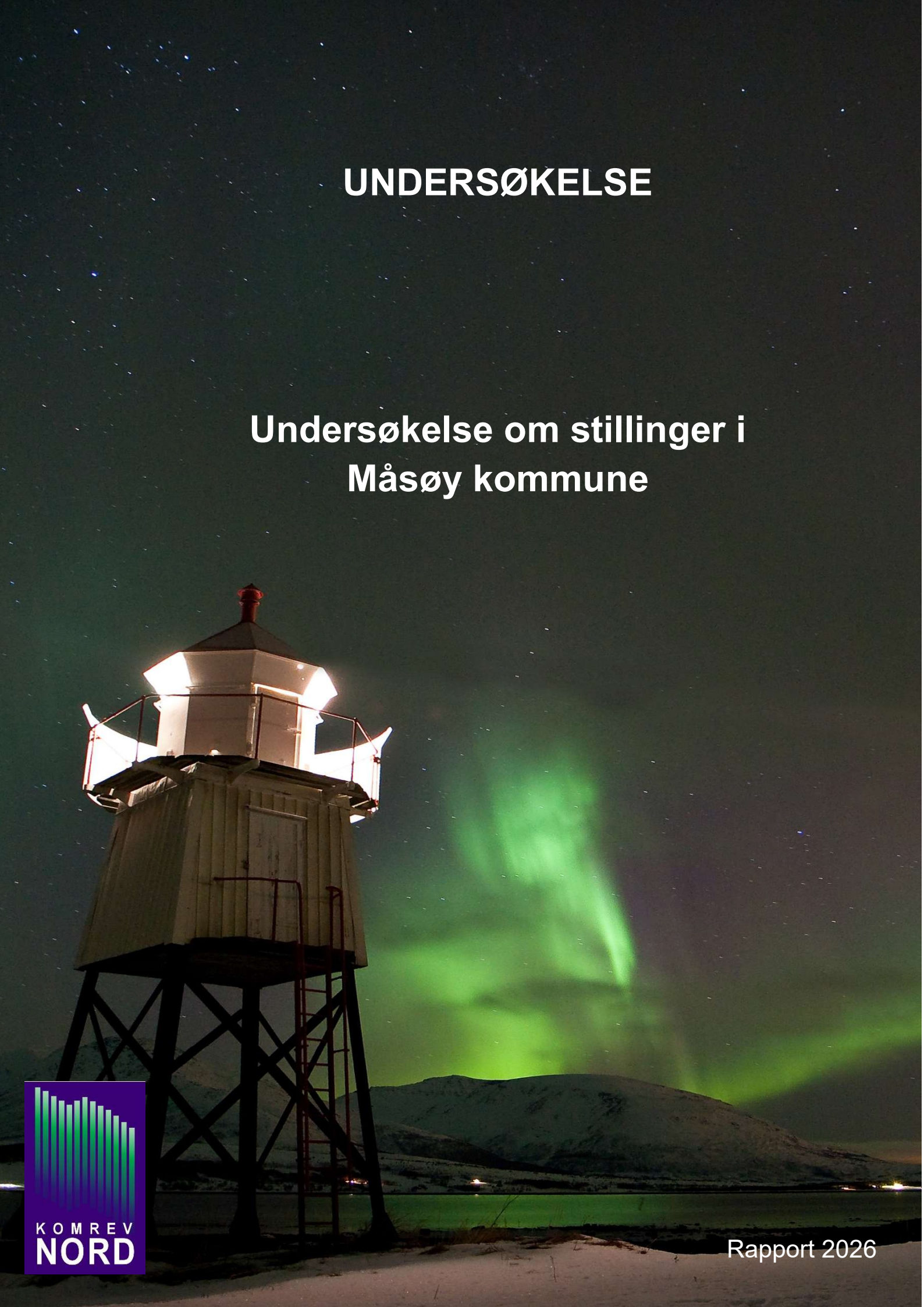
UNDERSØKELSE

Undersøkelse om stillinger i Måsøy kommune



KOMREV NORD

Rapport 2026

Forord

På grunnlag av vedtak i kommunestyret og bestilling fra kontrollutvalget i Måsøy kommune har KomRev NORD gjennomført en undersøkelse knyttet til ulike stillinger i Måsøy kommune.

Oppdraget fra kontrollutvalget besvares som en undersøkelse, og ikke som en forvaltningsrevisjon i formell forstand. Revisor har likevel fulgt gjeldende standard for forvaltningsrevisjon så langt den passer, herunder særlig det som gjelder krav til revisjonsdialog, metode og datamateriale, samt krav til rapporten.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Måsøy kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Måsøy kommune for samarbeidet i forbindelse med undersøkelsen.

Sortland/Tromsø, 30.01.2026

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Silje Rognlien Brekke
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne undersøkelsen omhandler etablering og endring av enkelte stillinger i Måsøy kommune. Det er kontrollutvalget i Måsøy kommune som har bestilt undersøkelsen, etter anmodning fra kommunestyret.

I et ekstraordinært formannskapsmøte den 20.01.2025, ble det redegjort for enkelte nyopprettede stillinger, og problemstillinger rundt hvorvidt dette brøt med ansettelsesreglement og vedtatt organisasjonskart. I formannskapsmøtet og i det påfølgende kommunestyremøtet den 13.03.2025, ble det fattet vedtak som var ment å tydeliggjøre og begrense kommunedirektørens mulighet til å opprette nye stillinger. Til kommunestyrets møte 10.4.2025 var det innkommet en interpellasjon fra varaordfører som omhandlet etterlevelse av disse politiske vedtakene, og omgjøring av stillingen «prosjektkoordinator/rådgiver» til «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling». I møtet ble det vedtatt å sende saken videre til kontrollutvalget, som den 27.05.2025 vedtok oppstart av en undersøkelse tilknyttet blant annet tre konkrete stillinger. KomRev NORD ble bedt om å gjennomføre en undersøkelse, og mandat for undersøkelsen ble vedtatt av kontrollutvalget den 10.06.2025.

Mandatet i undersøkelsen knytter seg hovedsakelig til ansettelsesprosessen i tre konkrete stillinger, og hvorvidt gjeldende regelverk, politiske vedtak og gjeldende reglementer har vært fulgt i disse prosessene. Revisor er også bedt om å undersøke om det er andre stillinger i Måsøy kommune som i løpet av inneværende kommunestyreperiode har fått endret ansvar eller endret plassering, og hvilken budsjettkonsekvens dette eventuelt har hatt.

Rapporten inneholder blant annet en gjennomgang av relevant regelverk og en gjennomgang av hendelsesforløpet knyttet til de aktuelle stillingene, samt vurdering av disse opp mot mandatets problemstillinger. Ansettelsesprosesser skal som regel kunne belyses godt gjennom dokumentasjon hos kommunen som arbeidsgiver. For de stillingene som denne undersøkelsen gjelder, finnes det imidlertid lite dokumentasjon. Revisor har derfor intervjuet tidligere og nåværende ansatte, de som innehar de aktuelle stillingene, samt tillitsvalgte, for å få et så godt bilde som mulig av hendelsesforløpene.

Undersøkelsen har gitt følgende sentrale funn for spørsmålet knyttet til stillingen «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling»:

- Selve opprettelsen og endringen av stillingen anses å ligge innenfor kommunedirektørens myndighet, og ikke i strid med noe politiske vedtak.
- Det ser ut til å foreligge en del avvik fra regler og retningslinjer på området, blant annet ved manglende dokumentasjon av prosesser, manglende involvering av tillitsvalgte, manglende ivaretakelse av kvalifikasjonsprinsippet, manglende utarbeidelse av arbeidsavtale og mangelfull prosess knyttet til lønnsøkning for den ansatte.

Undersøkelsen har gitt følgende sentrale funn for spørsmålet knyttet til stillingen «rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»:

- Opprettelsen av stillingen anses å ligge innenfor kommunedirektørens myndighet, og ikke i strid med noe politisk vedtak.
- Det foreligger ikke dokumentasjon knyttet til omplasseringen av den ansatte i forbindelse med omorganiseringen i kommunen, og det har vært manglende involvering av tillitsvalgte.

Undersøkelsen har gitt følgende sentrale funn for spørsmålet knyttet til stillingen som «vernepleier»:

- Det foreligger begrenset med dokumentasjon knyttet til prosessene den ansatte har vært involvert i, kvalifikasjonsprinsippet ble ikke ivaretatt ved ansettelsen i rekrutteringsstilling, og det finnes ingen dokumentasjon knyttet til vurdering av habilitet.

Når det gjelder problemstillingen som knytter seg til hvilke andre stillinger i Måsøy kommune, som i løpet av inneværende kommunestyreperiode har fått endret ansvar eller endret plassering, har det ikke vært mulig for revisor å belyse og vurdere dette, grunnet svært begrenset med informasjon og dokumentasjon fra kommunen selv.

Revisor har på bakgrunn av våre funn, vurderinger og konklusjoner, anbefalt Måsøy kommune å gjennomgå, oppdatere og/eller etablere nødvendige rutiner og retningslinjer for ansettelsesprosesser. Det er særlig følgende områder som bør vies oppmerksomhet:

- Krav til fremgangsmåte for ansettelsesprosesser
- Krav til dokumentasjon og arkivering
- Krav til fremgangsmåte ved mulige habilitetskonflikter

Vi har videre anbefalt at kommunen sørger for at de til enhver tid gjeldende rutiner og retningslinjer er kjent for, og følges, av de ansatte i kommunen.

Innhold

SAMMENDRAG 2
1 BAKGRUNN OG BESTILLING 5
2 REVISORS MANDAT 6
3 GJENNOMGANG AV RELEVANT REGELVERK 7
3.1. Overordnet om regelverk for ansettelser i kommunal sektor 7
3.2. Kvalifikasjonsprinsippet 7
3.3. Ansettelsesmyndighet 8
3.4. Før kunngjøring av ledig stilling 9
3.5. Kunngjøring av ledig stilling 10
3.6. Behandling og utvelgelse 11
3.7. Habilitet 12
3.8. Lønn og stillingskoder 14
3.9. Tilsetting 16
3.10. Relevante politiske vedtak 18
4 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSNING 20
4.1. Metode og datamateriale 20
4.2. Gyldighet og pålitelighet 20
4.3. Avgrensninger 21
4.4. Kunstig intelligens 21
5 FAGLEDER FOR SAMFUNN OG ORGANISASJONSUTVIKLING 22
5.1. Det kartlagte hendelsesforløpet 22
5.2. Oppsummering og vurderinger 26
5.2.1. Om stillingen som prosjektkoordinator/rådgiver 26
5.2.2. Om stillingen som «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling 27
6 RÅDGIVER KULTUR, FOLKEHELSE OG INKLUDERING 30
6.1. Det kartlagte hendelsesforløpet 30
6.2. Oppsummering og vurderinger 32
7 VERNEPLEIER 35
7.1. Det kartlagte hendelsesforløpet 35
7.2. Oppsummering og vurderinger 37
8 ANDRE STILLINGER MED ENDRET ANSVAR ELLER PLASSERING 41
9 ANBEFALINGER 42
10 UTTALELSE 43
11 REFERANSER 44
11.1. Lover og forarbeider 44
11.2. Offentlige veiledere og avgjørelser 44
11.3. Andre dokumenter 44

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

I kommunestyrets møte 10.4.2025, i sak 03/25, var det innkommet en interpellasjon fra varaordfører som omhandlet etterlevelse av politiske vedtak og omgjøring av stillingen prosjektkoordinator/rådgiver til fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling. Interpellasjonen inneholdt flere spørsmål, og disse var sendt videre til administrasjonen for svar i forkant av møtet. Alle spørsmålene ble besvart av kommunedirektøren før møtet og ble behandlet i kommunestyrets sak 03/25, den 10.04.2025. Kommunedirektøren viste blant annet til at avgjørelsene lå til kommunedirektørens arbeidsgiverrolle og personalansvar etter kommuneloven, at det ikke var en ny stilling, og at stillingen lå innenfor kommunestyrets vedtatte rammer.

Kommunestyret vedtok deretter å sende saken til kontrollutvalget. Kommunestyret utvidet saken til å omfatte flere stillinger i kommunen, og fattet følgende vedtak:

> *«1. Kommunestyret vedtar å sende saken til kontrollutvalget, for vurdering av hvorvidt prosessen med etablering og omgjøring av stillingen er i tråd med kommuneloven, hovedtariffavtalen, kommunens lønnspolitiske plan, vedtatte delegeringsreglement og politiske vedtak*
>
> *2. Kommunestyret ber om at saken fremmes i egen sak i junimøtet med benyttet hjemmel, budsjettkonsekvens, og vurdering av om dette er en prinsipiell organisatorisk endring.*
>
> *3. Kommunestyret ber om å få presentert oversikt over alle stillinger som har fått endret ansvar eller kapittel plassering i inneværende kommunestyreperiode til junimøtet*
>
> *Kommunestyret ber kontrollutvalget at de også må vurdere ansettelsesprosessen til stillingene*
> *- Rådgiver kultur, folkehelse og integrering*
> *- Vernepleier.»*

Kontrollutvalget i Måsøy kommune vedtok i møte den 27.05.2025, sak 19/25, oppstart av undersøkelse om diverse stillinger i Måsøy kommune. KomRev NORD utarbeidet deretter et forslag til prosjektskisse, som ble behandlet i ekstraordinært kontrollutvalgsmøte den 10.06.2025, sak 28/25. Kontrollutvalget vedtok hovedproblemstillingene i tråd med revisors forslag, med én mindre justering.

Oppdraget fra kontrollutvalget besvares som en undersøkelsessak og ikke som en forvaltningsrevisjon. Revisor har likevel fulgt gjeldende standard for forvaltningsrevisjon så langt det har passet[1].

[1] RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

2 REVISORS MANDAT

Formålet med undersøkelsen er å få klarlagt og belyst omstendighetene rundt etablering og endring av enkelte stillinger i Måsøy kommune.

Den vedtatte prosjektskissen beskriver revisors mandat/hovedproblemstillinger som følger:

> *«1. Har Måsøy kommune v/kommunedirektør ved etablering av stillingen som fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling etterlevd gjeldende regelverk, hovedtariffavtalen, kommunens lønnspolitiske plan, delegeringsreglement og politiske vedtak?*
>
> *2. Er ansettelse av rådgiver kultur, folkehelse og integrering gjort i henhold til gjeldende regelverk, politiske vedtak og gjeldende reglementer?*
>
> *3. Er ansettelse av vernepleier gjort i henhold til gjeldende regelverk, politiske vedtak og gjeldende reglementer?*
>
> *4. Hvilke stillinger i Måsøy kommune har i løpet av inneværende kommunestyreperiode fått endret ansvar eller endret plassering etter Hovedtariffavtalen og budsjettkonsekvens?*
>
> *For alle de tre nevnte stillingene skal revisjonen gi beskrivelser av bakgrunn for ansettelse/endring av stilling.*
>
> *Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger i den grad det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.»*

Revisjonen har ikke funnet det nødvendig å utarbeide ytterligere problemstillinger i rapporten. Som innholdsfortegnelsen viser, vil vi først gå gjennom aktuelt regelverk, reglementer og politiske vedtak og metode. Deretter vil vi redegjøre for det vi har klart å kartlegge av faktum og gjøre vurderinger av våre funn

Det bemerkes for ordens skyld at undersøkelsen ikke retter seg mot de som fikk stillingene/innehar de aktuelle stillingene, men mot saksbehandlingen i anledning ansettelsene.

3 GJENNOMGANG AV RELEVANT REGELVERK

3.1. Overordnet om regelverk for ansettelser i kommunal sektor

Denne undersøkelsen knytter seg til ansettelser, opprettelse og endring av stillinger i Måsøy kommune. Vi redegjør i det følgende for gangen i en ansettelsesprosess og relevant regelverk og retningslinjer i den forbindelse. Følgende kilder er av relevans for vurderingssaken, og vil bli redegjort for i det følgende:

- Kommuneloven
- Offentleglova
- Arbeidsmiljøloven
- Forvaltningsloven
- Ulovfestede rettslige prinsipper
- Hovedtariffavtalen
- Personalhåndbok for Måsøy kommune, 09.06.2020
- Lønnspolitisk plan i Måsøy kommune
- Delegeringsreglement for Måsøy kommune
- Politiske vedtak i Måsøy kommune

Ansettelsesprosessen i kommunal sektor er ikke regulert i detalj i overordnet lovverk. For å få oversikt over hvilke regler som gjelder på området, må man søke til flere overordnede lover, herunder kommuneloven, arbeidsmiljøloven og forvaltningsloven, og man må se hen til en rekke ulovfestede rettslige prinsipper. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder i stor grad også for ansettelsesprosesser. Det samme gjelder de ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper. Særlig viktig i ansettelsesprosesser er kravet til utredning, til skriftlighet, til likebehandling, til habilitet og til begrunnelse og kontradiksjon.

For Måsøy kommune som arbeidsgiver, gjelder også Hovedtariffavtalen (HTA), som inneholder en del bestemmelser knyttet til en ansettelsesprosess. I tillegg har Måsøy kommune en personalhåndbok, en lønnspolitisk plan og et delegeringsreglement, som gir føringer for hvordan enkelte deler av en ansettelsesprosess skal foregå. Reglementene og planene er vedtatt av kommunestyret, som også kan fatte andre styrende vedtak som får betydning for muligheten til ansettelser.

Vi skal i det følgende redegjøre for enkelte sentrale deler av en ansettelsesprosess og hvilke regler som gjelder for Måsøy kommune.

3.2. Kvalifikasjonsprinsippet

Et helt sentralt og bærende prinsipp for ansettelser i offentlig sektor, er kvalifikasjonsprinsippet, som innebærer at **den søkeren som er best kvalifisert for stillingen skal få tilbud om den.**

For statlige virksomheter er kvalifikasjonsprinsippet lovfestet i statsansatteloven § 3:

> *«Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes eller utnevnes i ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift. 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 utlysningen.»*

Kvalifikasjonsprinsippet er ikke lovfestet for kommunale virksomheter, men det er sikker rett at prinsippet gjelder på såkalt «ulovfestet grunnlag», med det samme rettslige innholdet som

for statlige virksomheter. Dette legges blant annet konsekvent til grunn i alle Sivilombudsmannens avgjørelser.

I Hovedtariffavtalens kap. 1, § 2 inngår bestemmelser knyttet til ansettelser. I punkt 2.2 fremgår følgende:

> *«Ved tilsetting og opprykk skal det i første rekke tas hensyn til søkernes kvalifikasjoner (teoretisk og praktisk utdanning samt skikkethet for stillingen). Når søkere av begge kjønn står kvalifikasjonsmessig likt eller tilnærmet likt, kan søker hvis kjønn er underrepresentert foretrekkes når dette er i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven. Når søkere for øvrig står kvalifikasjonsmessig likt, foretrekkes den søker som har lengst tjeneste i kommunen.»*

For Måsøy kommunes vedkommende kommer også kvalifikasjonsprinsippet til uttrykk i ansettelsesreglementet, som er inntatt som kapittel 4 i kommunens personalreglement. I punkt 4.1, «Målsetting og omfang», står det følgende av relevans for kvalifikasjonsprinsippet:

> *«Målet for alle tilsetninger er å få tilsatt søker som totalt sett er best kvalifisert etter prinsippet «rett person på rett plass til rett tid». Gode tilsettingsrutiner er det beste middel for kommunen til å sikre seg den beste søkeren.»*

Det bærende hensynet bak kvalifikasjonsprinsippet er at man sikrer legitimitet og tillit til beslutningsprosesser i forvaltningen, og at man forhindrer at det tas utenforliggende hensyn i ansettelsesprosesser. Relevant for vurderingen av hvem som er best kvalifisert, er både objektive og dokumenterbare forhold, som utdanning og erfaring, samt subjektive forhold knyttet til personlige egenskaper. Vurderingene må gjøres opp mot de vilkår som er satt i utlysningsteksten og eventuelle andre vilkår i lov og avtaler[2].

3.3. Ansettelsesmyndighet

I kommuneloven § 13-1 er det fastsatt bestemmelser om kommunedirektørens myndighet og oppgaver. I § 13-1, syvende ledd, fremgår det at «kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov». I lovens § 13-1, sjette ledd, fremgår det at «folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet».

Kommunelovens regler om kommunedirektørens myndighet, fylles ytterligere ut av Måsøy kommunes delegeringsreglement. I reglementets pkt. 2.3 er det inntatt regler om kommunestyrets arbeidsgiveransvar. Det fremgår der at «kommunedirektør skal ha det løpende personalansvaret for alle ansatte». Det fremgår likevel at en del beslutninger ligger hos kommunestyret, og nevnes følgende eksempler:

- *arbeidsgiverstrategi,*
- *reglementer, eksempelvis permisjonsreglementet*
- *vedta eventuell nedbemanning og rammer for det*
- *bestemme antall stillinger og type stillinger innenfor en kategori*
- *organisering av oppgaveløsning (administrasjonskartet)*

[2] Prop. 94 L (2016-2017) s. 77

- *spørsmål knyttet til søksmål og anke ved oppsigelse/avskjed må vurderes konkret*

I delegeringsreglementets kapittel 9, er det angitt nærmere bestemmelser om kommunedirektørens myndighet. I delegeringsreglementets pkt. 9.2 fastslås det at kommunedirektøren har «myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, så langt det ikke framgår av lov eller vedtak at kommunestyret selv skal fatte vedtak i saken (…)». I pkt. 9.2 tredje avsnitt, er det nærmere beskrevet hva som skal anses som vedtak av prinsipiell betydning:

> *«Hva som er av prinsipiell betydning må fastsettes ikke bare ut fra vedtakets karakter og konsekvenser, men også ut fra en vurdering av i hvilken utstrekning de viktige skjønnsmessige sider av den aktuelle avgjørelsen må anses klarlagt gjennom politiske vedtak, instrukser eller tidligere praksis.»*

I pkt. 9.3 er kommunedirektørens personalfullmakt beskrevet. Avsnitt 3 og 4 er av spesiell interesse for vår undersøkelse og vurderinger, og lyder som følger:

> *«Kommunedirektør skal sikre best mulig tjenesteytelse i kommunen, og kan tilpasse organisasjon, antall og type stillinger innenfor tjenesteområdene innenfor vedtatt budsjett, så lenge det ikke motvirker politiske vedtak. Vesentlige endringer i kommunens organisasjonsstruktur og større omorganiseringer, skal vedtas av kommunestyret.*
>
> *Kommunedirektør har fullmakt til å gjennomføre forhandlinger vedrørende ansattes lønns- og arbeidsvilkår, innenfor de rammer og retningslinjer kommunestyret og formannskapet har gitt.»*

I Måsøy kommunes personalhåndbok er det inntatt følgende om ansettelsesmyndighet, i pkt. 4.3:

4.3 ANSETTELSESMYNDIGHET

- *Kommunestyret:* Ansetter Kommunedirektør
- *Kommunedirektøren:* Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov j.fr. *kommuneloven § 13-1.*
- *Sektorledere:* Har det løpende personal og arbeidsgiveransvaret for den enkelte ansatte i sin sektor, tilsetting av ansatte vurderes i samråd med kommunedirektøren

Ved ansettelser brukes ansettelsesutvalg sammensatt av sektorleder, en representant fra fagtjenesten og en representant fra fagorganisasjon. Ansettelsesutvalget får delegert ansettelsesmyndighet i hvert enkelt tilfelle.

3.4. Før kunngjøring av ledig stilling

Det er ingen særlige lovkrav til prosessen før kunngjøring av en ledig stilling.

Hovedtariffavtalens Del B § 3 inneholder bestemmelser om «Arbeidsgivers og tillitsvalgtes gjensidige rettigheter og plikter». I § 3-1 bokstav d fremgår følgende:

«Arbeidsgiver skal, så tidlig som mulig, informere, drøfte og ta de berørte tillitsvalgte med på råd om:

- *ledige og nyopprettede stillinger*
- *prosedyrer ved utlysing og kunngjøring av stillinger, utvelgelse til, og intervju av aktuelle kandidater»*

Dette punktet fra Hovedtariffavtalen er også inntatt ordrett i Måsøy kommunes ansettelsesreglement, pkt. 4.2.2. I ansettelsesreglementets pkt. 4.4, redegjøres det for «hovedtrekk i fremgangsmåter ved ansettelser». Om tiden før en utlysning, står det følgende av relevans i ansettelsesreglementets pkt. 4.4.1 og første del av 4.4.2:

4.4.1 VURDERING AV STILLING

En stilling skal ikke automatisk fylles når den blir ledig. Følgende momenter skal vurderes:

1. Er det behov for stillingen? Er det behov for å endre oppgavene? Hva er kravet til kompetanse? Er det behov for endring av stillingsstørrelse?
2. Når alle moment er vurdert må følgende sjekkes ut:
   a. omplassering av arbeidstakere som ellers kan bli oppsagt på grunn av virksomhetens forhold
   b. syke arbeidstakere med redusert arbeidsevne
   c. fortrinnsberettigede
   d. Det er ikke noen ledig stilling for intern eller ekstern utlysning dersom en arbeidstaker med redusert arbeidsevne har rett på stillingen, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 (1) Det samme gjelder om overtallig arbeidstaker i henhold til arbeidsmiljøloven § 15-7 (1), jf. (2), har rett på stillingen.

Se også «retningslinjer for nedbemanning i Måsøy kommune», vedtatt av Kommunestyret 23.6.2015, sak 15/34.

Stillingen vurderes på ledermøte før utlysning.

4.4.2 KUNNGJØRING AV STILLING

Før annonsen utformes, må følgende avgjøres

- Utlysningsgrunn
- Tilsettingsforhold
- Stillingsbeskrivelse
- Har stillingen vesentlige arbeidslederfunksjoner?
- Kvalifikasjonskrav
- Vurdering av organisasjonen
- Yrkesvalghemmede
- Utlysning intern/eksternt - jfr. hovedtariffavtalen kapittel 1, § 2.3

Det fremgår altså av ansettelsesreglementet at det er en rekke vurderinger som skal gjøres før man beslutter å lyse ut en stilling.

3.5. Kunngjøring av ledig stilling

For statlige ansettelser er krav om offentlig utlysning hjemlet i statsansatteloven § 4. Det finnes ikke tilsvarende lovbestemt krav om kunngjøring av ledige stillinger i kommunal sektor, men det er likevel den klare hovedregelen.

Arbeidsmiljølovens kapittel 14 inneholder bestemmelser om ansettelser mv. I § 14-1 slås det fast at arbeidsgiver skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten. Dette dreier seg om intern informasjon, som kan meddeles for eksempel via intranett, internblad eller ved oppslag et sentralt sted i virksomheten. Offentlig kunngjøring er ikke et lov- eller tariffregulert krav i kommunal sektor, men det er hovedregelen. Offentlig utlysning er med på å sikre kvalifikasjonsprinsippet, som er sterkt forankret. Det er vanskelig å se for seg hvordan kvalifikasjonsprinsippet kan praktiseres fullt ut uten offentlig kunngjøring og åpen konkurranse om de aktuelle stillingene.

Sivilombudet legger til grunn som den klare hovedregel at alle offentlige stillinger skal lyses ut. Sivilombudet har i en rekke saker vist til sammenhengen mellom kvalifikasjonsprinsippet og plikten til offentlig kunngjøring av stillinger. Samtidig har Sivilombudet påpekt at det unntaksvis kan anses saklig å la være å lyse ut en stilling[3]:

> *«Hvorvidt det unntaksvis kan anses saklig å la være å lyse ut en ledig stilling, må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Sentrale momenter ved vurderingen vil være stillingens karakter og varighet, om behovet for ansettelse er akutt og om den som er påtenkt til stillingen har konkurrert om samme eller tilsvarende stilling etter ekstern utlysing tidligere. Jo høyere eller mer ettertraktet stillingen er, jo mer skal det til før ekstern utlysing kan unnlates.»*

Om offentlig utlysning fremgår det følgende av personalreglementet til Måsøy kommune, pkt. 4.4.6:

> *«Hovedregelen er at alle ledige stillinger skal kunngjøres offentlig. Dette gjelder også vikariater og engasjementer.»*

Ved **endring** av en allerede eksisterende stilling, vil det bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle hvorvidt dette innebærer behov for utlysning eller ikke. Det finnes ingen lovverk som direkte fastslår hva som medfører behov for utlysning. Man må blant annet se hen til hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 14-1 om at stillinger skal lyses ut, og til kvalifikasjonsprinsippet, som innebærer at den best kvalifiserte søker skal få en stilling. Dersom en stilling endrer seg vesentlig, skal den lyses ut.

Ingen av Måsøy kommunes egne retningslinjer inneholder særskilte bestemmelser knyttet til endringer i en eksisterende stilling.

3.6. Behandling og utvelgelse

Beslutning om ansettelse i stilling i en kommune er å betrakte som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 annet ledd første punktum. Dermed gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven, herunder blant annet kapittel 4 om saksforberedelse til enkeltvedtak og kapittel 5 om vedtaket. Etter forvaltningsloven § 3 annet ledd andre punktum gjelder ikke begrunnelsesplikten i saker om ansettelser.

Etter forvaltningsloven § 17 skal forvaltningsorganet påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Videre skal et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 23, være skriftlig med mindre dette er særlig byrdefullt for forvaltningsorganet. Unntaket om «særlig byrdefullt» er, slik revisor vurderer det, ikke aktuelt i ansettelsessaker.

Vi ser videre grunn til å vise til god forvaltningsskikk, som kan beskrives som et sett med normer som stiller krav til hvordan forvaltningen bør opptre i møte med borgerne. Normene for god forvaltningsskikk er basert på grunnleggende etiske verdier som saklighet, forutsigbarhet, habilitet, likebehandling, etterprøvbarhet, upartiskhet, tilgjengelighet, åpenhet, effektivitet og hensynsfullhet. Av disse normene og grunnleggende verdiene, anser revisor at det kan utledes en forventning om at forvaltningsorganet bør sikre skriftlighet i vurderinger og opplysninger som har betydning for ansettelsesprosessen. Dette følger også indirekte av forvaltningsloven §§

[3] Sivilombudets sak 2018/4077

17 og 18. Forvaltningsloven § 17, inneholder, som tidligere nevnt, regler for forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt. Forvaltningsloven § 18 inneholder bestemmelser om adgangen til å gjøre seg kjent med dokumentene i en sak.
Av offentleglova § 25 følger det at det i forbindelse med utlysning av stilling i det offentlige skal utarbeides offentlig søkerliste som omfatter navn, alder, stilling/yrkestittel, og bo- eller arbeidskommune for den enkelte søker.

I Måsøy kommunes personalreglement, er det i avsnitt 4.5, redegjort for hvordan innkomne søknader skal behandles i en rekrutteringsprosess. Kvalifikasjonsprinsippet ivaretas gjennom beskrivelser av hvordan søkerne skal vurderes utfra utdanning, praksis, personlige egenskaper, innsendt søknad, intervju og referanser. Krav til dokumentasjon omtales i reglementets punkt 4.5.3:

4.5.3 SAKSFRAMSTILLING

Det kan lages en skriftlig framstilling av saken til det organ som skal ansette. I saksutredningen skal det gjøres rede for de hensyn som ligger til grunn ved vurderingen av søkerne. De aktuelle søkerne bør kort omtales og vurderes opp mot kvalifikasjonskravene.

Vurderingen skal ende i en konklusjon der søkerne blir tilrådd tilsatt i prioritert rekkefølge. Innkomne uttalelser har bare status som tilrådning. Disse tilrådningene skal refereres i saksframstillingen. Det skal vanligvis innstilles 3 søkere dersom så mange er kvalifiserte.

Når det gjøres vedtak om tilsetting, skal det velges mellom de søkerne som er innstilt. Organet kan ikke tilsette noen som ikke er innstilt. Dersom slik tilsetting er ønskelig, skal saken gå tilbake til administrasjonen til uttalelse og innhenting av nærmere opplysninger.

Det fremgår ikke entydig i ovennevnte punkt hvordan man i Måsøy kommune skal forholde seg til dokumentasjonskrav. Det fremgår at det «kan» lages en skriftlig fremstilling. Videre inneholder punktet mange føringer for hva en slik skriftlig fremstilling «skal» inneholde.

Revisor har forspurt hva som finnes av konkrete rutiner og maler til bruk i ansettelsesprosessene. Revisor har fått forklart at det finnes en mal for «Protokoll for ansettelsesutvalget». Denne malen benyttes på slutten av en ansettelsesprosess, og inneholder informasjon om antall søkere til stillingen, ansettelsesutvalgets vedtak, samt nøkkelinfo om stillingen, herunder blant annet stillingstittel og stillingskode. Den er ikke ment å inneholde informasjon om hvordan søkerne er vurdert. Videre finnes det et «Opplysningsskjema for arbeidsavtaler». Dette er et skjema som fylles ut av leder slik at Servicetorget og Økonomikontoret får lagt riktig informasjon inn på den som skal ansettes. Dette skjemaet inneholder kun helt grunnleggende nøkkelinfo. Det inneholder ingen informasjon om rekrutteringsprosessen. Revisor har videre fått informasjon om at det skal finnes en intervjumal til bruk under intervjuer. Etter det opplyste fra de tillitsvalgte, varierer det hvorvidt denne malen benyttes eller ikke.

3.7. Habilitet

I lys av at ansettelse i stilling i en kommune er å betrakte som enkeltvedtak, gjelder også forvaltningslovens habilitetsbestemmelser i ansettelsessaker. Forvaltningsloven § 6 første ledd fastslår at en offentlig tjenestemann er «ugild» (inhabil) til å tilrettelegge grunnlaget for eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak under bestemte, definerte forutsetninger.

Bestemmelsens andre ledd angir videre at særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens upartiskhet medfører inhabilitet for vedkommende. Flere hensyn ligger bak habilitetsbestemmelsene i forvaltningsloven, herunder:

- Hensynet til at offentlige tjenestemenn ikke skal opptre partisk, men være objektive og saklige i tilrettelegging for avgjørelser eller i å ta avgjørelse
- Hensynet til publikums tillit til offentlig forvaltning
- Hensynet til å beskytte offentlige tjenestemenn mot utilbørlig press utenfra

Regler for hvem som avgjør spørsmål om habilitet, og fremgangsmåte for dette, følger av forvaltningsloven § 8. Det finnes ingen generell plikt til å nedtegne habilitetsvurderinger skriftlig. Det er likevel lurt å sørge for en form for dokumentasjon i saker hvor habilitet har vært vurdert og det har vært knyttet en viss grad av tvil til avgjørelsen. Det vises i den forbindelse til departementets uttalelse i pkt. 11.7.4.3 i forarbeidene til ny forvaltningslov. Departementet kommer med anbefalinger om når vurderingen bør dokumenteres, når det holder å dokumentere kun konklusjonen av vurderingen, og når dokumentasjon er unødvendig[4].

Kommunestyret i Måsøy vedtok den 07.12.2023 nye etiske retningslinjer, *«Etiske retningslinjer – Hjelp til å ta de riktige valgene»*. I Måsøy kommunes personalhåndbok fremgår fortsatt de tidligere etiske retningslinjene i kapittel 2. Når det kom til habilitet, gikk disse retningslinjene lengre enn forvaltningslovens regler for habilitet, og la opp til en særskilt varsomhet knyttet til potensielle interessekonflikter. Revisor legger til grunn at det er de nyeste etiske retningslinjene som nå har gyldighet, til tross for at de tidligere retningslinjene ikke formelt er fjernet fra personalhåndboka.

Følgende fremgår i innledning til de nye etiske retningslinjene, *«Etiske retningslinjer – Hjelp til å ta de riktige valgene»:*

1 Innledning

Etiske retningslinjer har til formål å sikre en god praksis og definere felles standard for folkevalgte og ansatte i Måsøy kommune. De gjelder også for vikarer og andre innleide ressurser som utfører oppgaver i forbindelse med tjenesteleveranser og andre innleide ressurser som utfører oppgaver i forbindelse med tjenesteleveranser eller støttetjenester for Måsøy kommune.

Sammen med kommuneloven og kommunens visjon og verdier, skal etiske retningslinjer bidra til at kommunen har en effektiv, tillitsskapende og bærekraftig forvaltning. Måsøy kommunes visjon er at vi sammen skal skape et nærere, mer aktivt og bærekraftig samfunn med respekt, raushet og nysgjerrighet.

Systematisk etikkarbeid handler om å gjøre folkevalgte og ansatte bedre i stand til å håndtere og vurdere hva som er rett og galt, å skape bevissthet og å gjøre folkevalgte og ansatte trygge på å håndtere etiske dilemmaer i sitt arbeid for kommunen.

I pkt. 6 er reglene om habilitet inntatt:

[4] Prop. 79 L (2024-2025), pkt. 11.7.4.3.

> **6 Habilitet**
>
> Vi er upartiske og unngår å komme i situasjoner som kan medføre interessekonflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser. Vi tar ikke del i saker der vi selv eller nærstående har personlige eller økonomiske interesser.
>
> Den enkelte har ansvar for å vurdere egen habilitet før vi behandler en sak eller treffer avgjørelser. Ved tvil skal dette tas opp med overordnede. Se også eksempler på interessekonflikter under Forretningsetiske regler.

Som vi ser, er de nye retningslinjene svært generelt utformet når det kommer til vurdering av habilitet. Det kommer ikke klart frem hvordan den enkelte ansatte skal gå frem ved usikkerhet rundt habilitet. Måsøy kommune har ikke spesifikke rutiner for vurdering og håndtering av inhabilitet, eller maler til bruk i den forbindelse.

3.8. Lønn og stillingskoder

Det er ingen særlige lovkrav knyttet til fastsettelse av lønn.
Hovedtariffavtalen (HTA) inneholder en rekke bestemmelser knyttet til lønnsfastsettelse, stillingskoder, endring av lønn mv. I tillegg har kommunen en egen lønnspolitisk plan, som sier noe om kommunens lønnspolitikk og er ment å gi arbeidstakerne forutsigbarhet.

Hovedtariffavtalen regulerer lønns- og arbeidsvilkår for de ansatte, og kategoriserer dem i tre ulike kategorier:

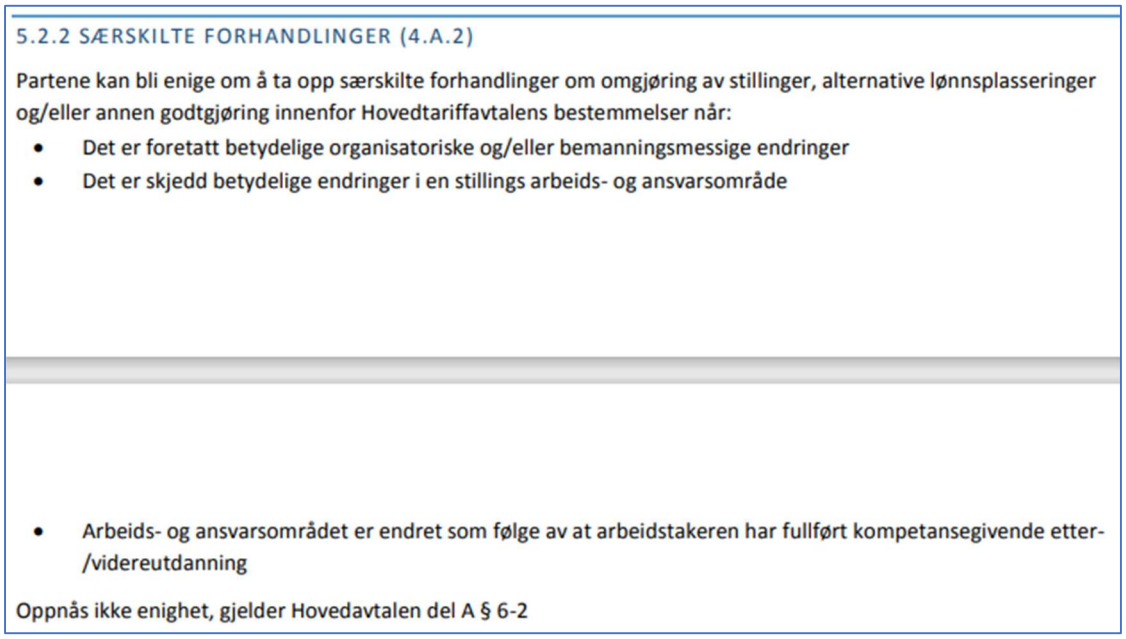
- Kapittel 3: Ledende stillinger og enkelte spesialstillinger. Her forhandles lønn individuelt og lokalt i den enkelte kommune.
- Kapittel 4: De fleste ansatte, som lærere, barnehageansatte, helsepersonell, saksbehandlere osv. Her er det sentrale lønnsforhandlinger og lokale tillegg.
- Kapittel 5: Akademikere og andre med høyere utdanning. Her er det individuell lønnsfastsettelse og utelukkende lokale forhandlinger.

Hovedtariffavtalens kapittel 3 inneholder generelle lønns- og stillingsbestemmelser. I pkt. 3.1 fremgår det at arbeidstakere som hovedregel ikke kan endre innplassering i lønnskapittel i tariffperioden. Det fremgår videre at endring av kapitteltilhørighet likevel kan skje *«ved betydelig endret ansvars- og arbeidsområde eller ved tilsetting i ny stilling. Før slik endring skal arbeidsgiver drøfte med den berørte arbeidstakerorganisasjon.»*

Pkt. 3.4 i kapittel 3 i HTA inneholder nærmere bestemmelser om ledere og lederavlønning. I kap. 3.4.1 plasseres topplederne. Her plassere eksempelvis kommunedirektøren og hans kommunalsjefer. Kap. 3.4.2 omfatter virksomhetsledere. I dette kan man plassere ledere med delegert budsjett-, økonomi- og personalansvar. I kap. 3.4.3 kan man plasseres dersom man har budsjett- økonomi- eller personalansvar. Dette er et nytt ledernivå som ble innført i 2016 og som innebærer at ledere med kun ett av de tre arbeidsområdene delegert kan plasseres i kap. 3. Det er dog en forutsetning for at man skal kunne plasseres i kap. 3.4.3, at man har minst ett av de tre nevnte ansvarene. Den praktiske forskjellen mellom plassering i kap. 4 (hvor de fleste ansatte hører til) og kap. 3, er at de som er plassert i kap. 3 forhandler lønn fullt ut lokalt.

Måsøy kommunes lønnspolitiske plan, vedtatt av kommunestyret 23.06.2015, inneholder en del generelle regler om lønnsplassering, forhandling, kriterier mv. Det fremgår av punkt 2 at *«Myndighet til å vurdere lønn ved ansettelse (utover bruk av HTAs lønnsstiger etter ansiennitet) er delegert til rådmannen».*

Punkt 5 i den lønnspolitiske planen inneholder bestemmelser om stillinger etter Hovedtariffavtalens kapittel 4. I pkt. 5.2.1 er det regler for gjennomføring av de årlige lokale forhandlingene. I pkt. 5.2.2 er det inntatt regler om særskilte forhandlinger. Disse er i stor grad likelydende med Hovedtariffavtalens bestemmelser. Det fremgår følgende i personalreglementets pkt. 5.2.2:



5.2.2 SÆRSKILTE FORHANDLINGER (4.A.2)

Partene kan bli enige om å ta opp særskilte forhandlinger om omgjøring av stillinger, alternative lønnsplasseringer og/eller annen godtgjøring innenfor Hovedtariffavtalens bestemmelser når:

- Det er foretatt betydelige organisatoriske og/eller bemanningsmessige endringer
- Det er skjedd betydelige endringer i en stillings arbeids- og ansvarsområde

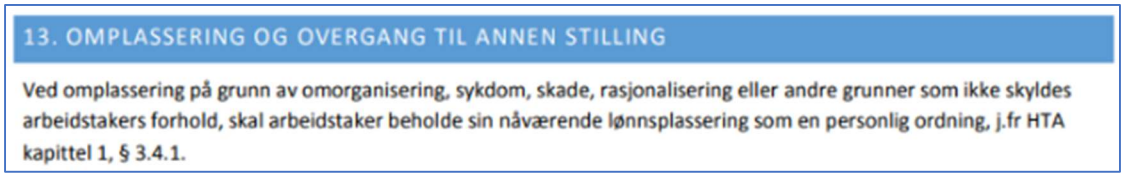
- Arbeids- og ansvarsområdet er endret som følge av at arbeidstakeren har fullført kompetansegivende etter-/videreutdanning

Oppnås ikke enighet, gjelder Hovedavtalen del A § 6-2

Om omplassering, fremgår følgende i HTA kap. 1 pkt. 3.4.1:

> *«Ved omplassering/overgang til lavere lønnet stilling i samme kommune/virksomhet pga. omorganisering (...) eller andre grunner som ikke skyldes arbeidstakerens forhold, skal arbeidstakeren beholde sin nåværende lønnsplassering som en personlig ordning.»*

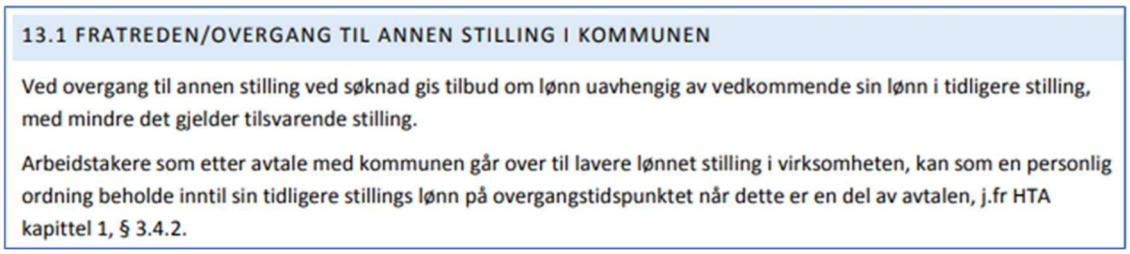
Bestemmelsen i HTA er inntatt ordrett i kommunens egne lønnspolitiske plan vedtatt 23.06.2015:



13. OMPLASSERING OG OVERGANG TIL ANNEN STILLING

Ved omplassering på grunn av omorganisering, sykdom, skade, rasjonalisering eller andre grunner som ikke skyldes arbeidstakers forhold, skal arbeidstaker beholde sin nåværende lønnsplassering som en personlig ordning, j.fr HTA kapittel 1, § 3.4.1.

Om overgang til annen stilling ved søknad, står det følgende i lønnspolitisk plan:



13.1 FRATREDEN/OVERGANG TIL ANNEN STILLING I KOMMUNEN

Ved overgang til annen stilling ved søknad gis tilbud om lønn uavhengig av vedkommende sin lønn i tidligere stilling, med mindre det gjelder tilsvarende stilling.

Arbeidstakere som etter avtale med kommunen går over til lavere lønnet stilling i virksomheten, kan som en personlig ordning beholde inntil sin tidligere stillings lønn på overgangstidspunktet når dette er en del av avtalen, j.fr HTA kapittel 1, § 3.4.2.

Det presiseres at hverken Hovedtariffavtalen eller Måsøy kommunes lønnspolitiske plan legger opp til at arbeidsgiver på egen hånd kan inngå avtale med en ansatt om lønnsøkning underveis i et arbeidsår. Den typen avgjørelser skal tas etter en dialog med de tillitsvalgte. Det må også sørges for at en slik prosess blir godt dokumentert.

Kommunens lønnspolitiske plan inneholder også bestemmelser om plassering av ledere i stillinger etter HTA kap. 3. HTA er imidlertid endret på ett viktig punkt etter vedtakelsen av Måsøy kommunes lønnspolitiske plan. Kap. 3.4.3 ble lagt til i 2016. Den lønnspolitiske planen må tolkes i lys av dette, og må i praksis tilligges noe mindre vekt når det kommer til ansettelser i kapittel 3.

3.9. Tilsetting

Om **tilsetting** står det følgende i kommunens ansettelsesreglement, pkt. 4.6:

4.6 MELDING OM TILSETTING

Når tilsettingsvedtak er gjort, skal alle søkerne ha snarlig melding om tilsettingen. Den tilsatte skal ha minimum en frist på 8 dager for å melde fra om han/hun tar stillingen eller ikke.

Når det er klart hvem som blir å tiltre stillingen utstedes et ansettelsesbrev/arbeidsavtale. De andre søkerne som har vært innstilt som reserve skal ha snarlig melding om dette.

Attester/vitnemål returneres alle søkerne unntatt den som blir å tiltre stillingen.

Det er viktig at det som står i tilsettingsbrevet er riktig når det gjelder stilling, stillingskode, lønnsplassering, arbeidsområde m.m., for dette vil være bindende for kommunen og kan ikke uten videre endres.

Videre er det viktig at tilsettingen ikke blir knyttet til en spesiell avdeling/sektor. Det vil da være lettere å flytte arbeidstakeren senere. Dersom det er aktuelt å benytte prøvetid, må dette spesielt nevnes i tilsettingsbrevet.

Det skal inngås **skriftlig arbeidsavtale** i alle arbeidsforhold. Det er arbeidsgiver som skal utforme et utkast til arbeidsavtale. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 14-5:

> *«(1) Det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Arbeidsgiver skal utforme et utkast til arbeidsavtale i samsvar med § 14-6. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en tillitsvalgt eller annen representant både ved utarbeidelse og ved endringer i arbeidsavtalen.*
> *(2) I arbeidsforhold med en samlet varighet av mer enn en måned skal skriftlig arbeidsavtale foreligge snarest mulig og senest sju dager etter at arbeidsforholdet begynte.*
> *(3) I arbeidsforhold med kortere varighet enn en måned eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale.»*

Det er visse minimumskrav til hva en arbeidsavtale skal inneholde. Disse kravene fremgår av arbeidsmiljøloven § 14-6. Det er en rekke forhold som skal inntas i en arbeidsavtale for at den skal oppfylle lovens minimumskrav. Av arbeidsmiljøloven § 14-8 følger det videre at *«endringer i arbeidsforholdet skal tas inn i arbeidsavtalen tidligst mulig, og senest den dagen endringen trer i kraft».*

De fleste større arbeidsgivere har maler for arbeidsavtaler, for å sikre seg at man ivaretar lovens minimumskrav. Revisor har i ett tilfelle sett at en mal for arbeidsavtale er benyttet i forbindelse med en ansettelse i Måsøy kommune. Det er ukjent hvorvidt malen er kjent for de som ansetter og benyttes konsekvent.

Når det gjelder midlertidige ansettelser, har regelverket endret seg i den perioden problemstillingene i denne undersøkelsen gjelder. Hovedregelen har vært, og er fremdeles, at alle arbeidstakere skal **ansettes fast**, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9. Frem til 01.07.2022 var det en generell anledning til å ansette arbeidstakere i midlertidig stilling for en periode på inntil tolv måneder, jf. tidligere arbeidsmiljølov § 14-9 bokstav f. Ved lovendring den 01.07.2022, ble denne adgangen regulert bort og bokstav f fjernet. Det er nå kun i klart definerte situasjoner at det er anledning til å ansette noen i midlertidig stilling. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 14-9 annet ledd:

(2) Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås

a. når arbeidet er av midlertidig karakter
b. for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)
c. for praksisarbeid
d. med deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten
e. med idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten

Ved **midlertidig ansettelse**, skal det foreligge skriftlig arbeidsavtale, og avtalen skal inneholde opplysninger om ansettelsesforholdets varighet og grunnlaget for den midlertidige ansettelsen. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 14-6 bokstav e. Denne bestemmelsen forble uendret ved den ovennevnte lovendringen den 01.07.2022, og gjelder altså for midlertidige ansettelser både før og etter lovendringen.

Det er videre anledning til å fastsette prøvetid både ved fast ansettelse og midlertidig ansettelse. For midlertidige ansettelser, kan imidlertid prøvetiden *«ikke overstige halvparten av ansettelsesforholdets varighet»,* jf. arbeidsmiljøloven § 15-6 tredje ledd.

Arbeidsmiljølovens § 14-11 inneholder bestemmelser om konsekvensene av at reglene om midlertidig ansettelse ikke er fulgt:

§ 14-11. ***Virkninger av brudd på reglene om fast og midlertidig ansettelse***

(1) Dersom det foreligger brudd på bestemmelsene i §§ 14-9 eller 14-10, skal retten etter påstand fra arbeidstaker avsi dom for at det foreligger et fast arbeidsforhold eller at arbeidsforholdet fortsetter, i samsvar med § 14-9 første ledd. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter en avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter.

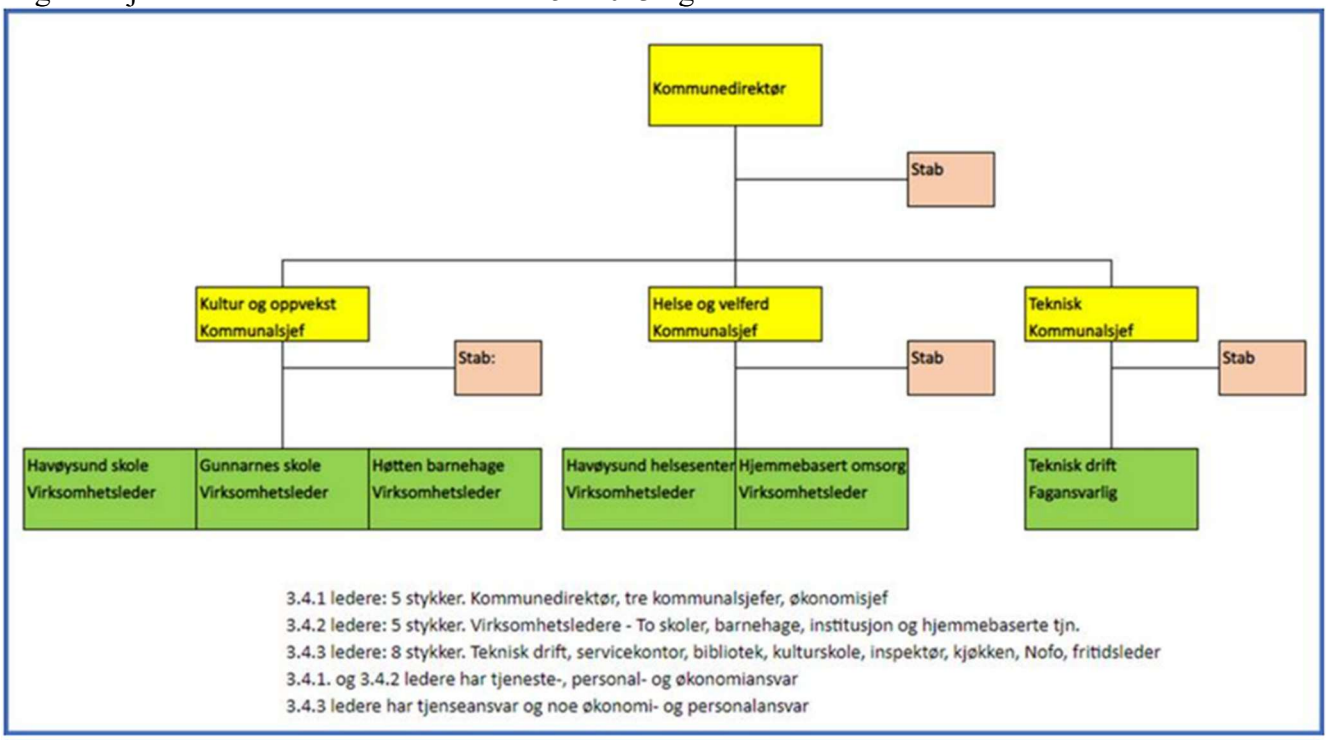
(2) Ved brudd på bestemmelsene i §§ 14-9 eller 14-10 kan arbeidstakeren kreve erstatning. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15-12 andre ledd.

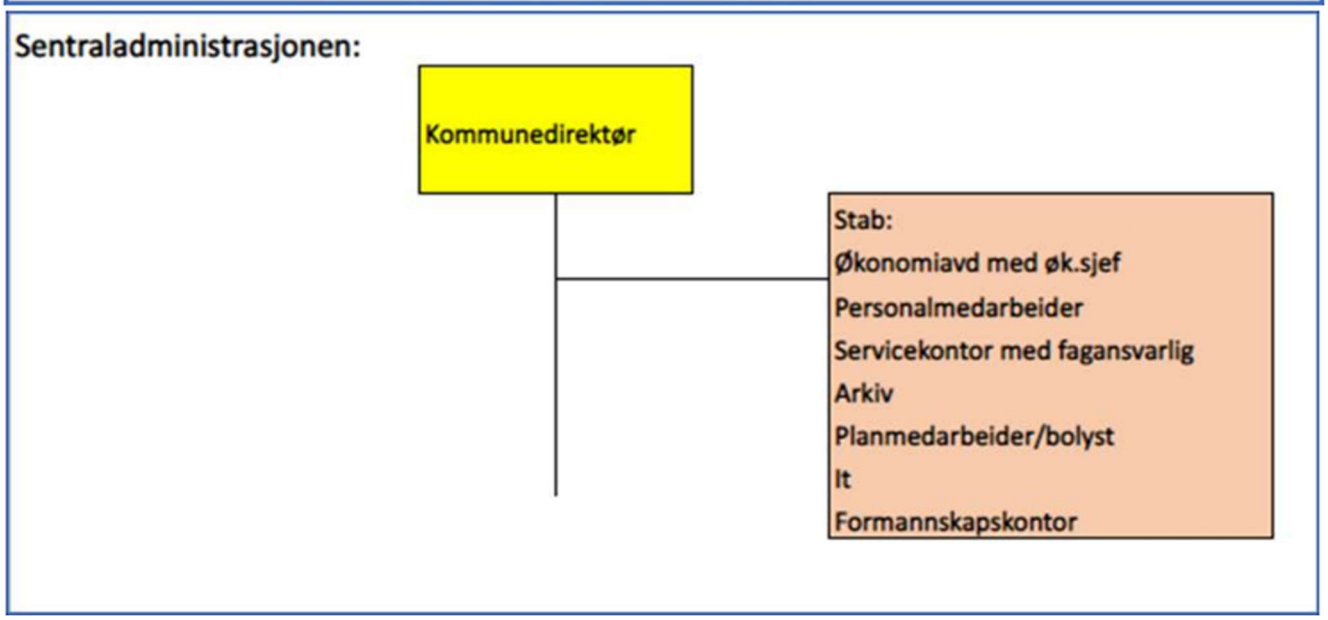
I Måsøy kommunes ansettelsesreglement fra 2020 er det også tatt inn regler for midlertidig ansettelse, med referanse til reglene i arbeidsmiljøloven. Revisor finner grunn til å påpeke at en del av referansene i ansettelsesreglementet ikke lenger er korrekte, ettersom arbeidsmiljøloven i 2022 ble endret på en del vesentlige områder når det kommer til midlertidige ansettelser.

3.10. Relevante politiske vedtak

I KS sak 101/2024, den 17.12.2024 ble det henvist til KS sak 24/21 «kommunedirektørens plan for dimensjonering og strukturering av Måsøy kommunes organisasjon», hjemlene som er tiltenkt organisasjonen fremgår. Kommunestyret vedtok nytt overordnet organisasjonskart den 16.06.2023, sak 47/2023.

Organisasjonskartet fremkommer i FS sak 51/2023 og ser slik ut:





I KS den 17.12.2024 ble det satt frist til 17.06.2025 for å komme med en egen sak for å vedta et *«reelt organisasjonskart».*

I FS sak 04/2025, i ekstraordinært Formannskapsmøte den 20.01.2025, ble det redegjort for enkelte nyopprettede stillinger, og problemstillinger rundt hvorvidt dette brøt med

ansettelsesreglement og vedtatt organisasjonskart. I saksframlegget som ble utarbeidet i forkant av møtet, ble det bedt om en redegjørelse fra kommunedirektør på enkelte punkter:

I møtet ønsker vi en redegjørelse fra kommunedirektør på følgende punkter:

1. Hvilke vurderinger er gjort i forbindelse med opprettelsen av de nye stillingene?
2. Hvilken prosess er fulgt i forkant av ansettelsene?
3. I møtet ønsker vi stillingsbeskrivelsene utlevert.
4. Hvor i budsjettet er de nye stillingene budsjettert, og hvor er lønnsmidler til eventuelle nye lederstillinger hentet fra?

Formannskapet ber om at det ikke sendes ut arbeidskontrakter eller gjennomføres nye ansettelser før møtet er avholdt.

Det finnes ikke opptak fra møtet den 20.01.2025. Revisor har etterspurt dokumentasjon på kommunedirektørens redegjørelse i dette møtet, enten i form av notat, presentasjon e.l., men kommunen har ikke kunnet fremskaffe dette. Tidligere kommunedirektør har forklart at det ble kalt inn til møtet på kort varsel og at det ikke var tid til å utarbeide noen skriftlig redegjørelse. Vi har mottatt protokollen fra møtet, men denne inneholder lite informasjon om kommunedirektørens redegjørelse for de ovennevnte spørsmål.

Formannskapet fattet følgende vedtak i sak 04/2025:

1. *Viser til kommunestyrets vedtak den 17.12.24, sak 101/2024. Stillingene undervisningsinspektør og personalrådgiver utlyses snarest. Ansettelsesprosessene håndteres i henhold til gjeldende regelverk.*
2. *Organisasjonskartet vedtatt av kommunestyret den 15.06.23, sak 47/2023 er gjeldende. Det presiseres at det ikke skal opprettes nye stillingshjemler eller lederstillinger utover det som fremgår av organisasjonskartet.*
3. *Formannskapet viser til at tidlig informasjon om endringer/forbedring i organisasjonen er viktig for å ha en god forankring og forståelse.*
4. *Saken informeres om i neste kommunestyremøte.*

Enstemmig vedtatt

I kommunestyremøte den 13.03.2025 sluttet kommunestyret seg til formannskapets vedtak av 20.01.2025.

I kommunestyrets møte 10.4.2025, i sak 03/25, var det innkommet en interpellasjon fra varaordfører som omhandlet etterlevelse av politiske vedtak og omgjøring av stillingen prosjektkoordinator/rådgiver til fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling.

Interpellasjonen inneholdt flere spørsmål, og disse var sendt videre til administrasjonen for svar i forkant av møtet. Alle spørsmålene ble besvart av kommunedirektøren før møtet og ble behandlet i kommunestyrets sak 03/25, den 10.04.2025. I møtet ble det vedtatt å sende saken videre til kontrollutvalget. Kommunestyrets vedtak er inntatt i sin helhet i kapittel 1 om mandat.

I de stillingene og ansettelsene som denne undersøkelsen gjelder, må Måsøy kommune v/kommunedirektør påse at ovennevnte regler i lov, avtaler og politiske vedtak er fulgt.

4 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSNING

Revisor har innhentet dokumentasjon og gjennomført samtaler med relevante involverte, for å kunne besvare spørsmålene i vårt mandat, jf. kapittel 2.

4.1. Metode og datamateriale

Undersøkelsessaken er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon, så langt det har passet. Kontaktperson for undersøkelsen i Måsøy kommune har vært kommunedirektør Erik Næss Han ble konstituert som kommunedirektør i juni 2025, altså før de ansettelsene som undersøkelsen gjelder. Vi gjennomførte oppstartsmøte med kommunedirektøren den 08.07.2025 via Teams.

For å få nærmere informasjon om forholdene som undersøkelsen knytter seg til, har vi innhentet og gjennomgått **dokumentasjon** som relevante politiske saksframlegg med vedlegg og kommunale reglementer. Dokumentene er dels blitt oversendt oss fra Måsøy kommune, og vi har selv fremskaffet en del dokumentasjon tilgjengelig på nett. Vi har også søkt å finne tak i mest mulig dokumentasjon knyttet til de aktuelle ansettelsesprosessene. Kommunedirektøren har engasjert ansvarlige på arkiv for å søke etter relevant dokumentasjon i saksbehandlingssystemet. Vi har fått noen enkle utskrifter fra personalsystemet og noen få protokoller og annen dokumentasjon. Utover dette har de funnet relativt begrenset med relevant dokumentasjon. Vi har også fått oversendt noe dokumentasjon fra personer vi har hatt samtaler med. Gjennomgangen av den innhentede dokumentasjon, viser at få av forholdene undersøkelsessaken gjelder er tilstrekkelig dokumentert.

Vi har gjennomført **samtaler** med personer som kan ha kjennskap til relevante forhold for undersøkelsen. Samtalene har bidratt til å gi et bilde av ansettelsesprosesser i Måsøy kommune, de har bidratt til informasjon som ikke er dokumentert og de har bidratt til å underbygge og nyansere eksisterende dokumentasjon. Vi har hatt samtaler med nåværende kommunedirektør i Måsøy kommune, tidligere kommunedirektør i Måsøy kommune, to tillitsvalgte i Måsøy kommune, samt de tre ansatte som fikk stillingene som problemstillingene konkret retter seg mot. Intervjuene ble gjennomført via Teams, med unntak av ett, som ble gjennomført pr. telefon. Den informasjonen som har hatt relevans og som er benyttet i rapporten, er verifisert av, og bekreftet av de vi har hatt samtaler med.

4.2. Gyldighet og pålitelighet

Med **gyldige data** menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å gjøre vurderinger og konkludere på problemstillingene i bestillingen fra kontrollutvalget. Revisor vurderer at det datamaterialet som presenteres i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi betrakter den informasjonen vi har samlet inn som relevant, ettersom den skriftlige og muntlige informasjonen er gitt av personer med kjennskap til én eller flere av undersøkelsens problemstillinger og de aktuelle ansettelsene. Datamaterialet viser samlet sett at det foreligger relativt få skriftlige dokumenter fra personalarbeidet, både når det gjelder rekrutteringsprosesser og prosesser med endring av stilling. Dette utgjør etter vår vurdering ikke noen mangel i dataenes tilstrekkelighet som følge av vår datainnsamling, men det er relevante funn i lys av undersøkelsens problemstillinger.

Revisor svarer dermed på undersøkelsens problemstillinger så langt skriftlige opplysninger og muntlige opplysninger fra nåværende og tidligere ansatte bidrar til det. At det mangler dokumenter i anledning tilsettingsprosess/endringer i tilsettinger, er funn i seg selv som kan

utgjøre brudd på gjeldende saksbehandlingsregler. Det er arbeidsgiver som er pliktig å ha relevant dokumentasjon.

Med **pålitelige data** menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Datamateriale vi har samlet inn, er saksframlegg til kommunestyret, reglementer fra kommunen, samt utskrifter fra personalsystemet. De muntlige opplysningene som har fremkommet i de ulike samtalene, er dels likelydende med hverandre og med den skriftlige dokumentasjonen som foreligger, men vi finner også en del motstridende informasjon. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. Der det er motstridende og usikker informasjon, vil dette komme tydelig frem i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er for øvrig, på et overordnet nivå, sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

4.3. Avgrensninger

Måsøy kommune er en liten kommune med omtrent 1100 innbyggere. De fleste av informantene vi har hatt samtaler med har vist til at de opplever at det er utfordrende å ha gode og ryddige prosesser i et lite samfunn med så mange bindinger, hvor «alle kjenner alle». De vi har hatt samtaler med har trukket frem en rekke utfordringer i den sammenheng, herunder blant annet rollesammenblandinger, konflikter og mistenksomhet, både i administrasjonen og i politikken.

Revisor vil ikke bruke tid på å gå nærmere inn og undersøke bindinger og eventuelle konstellasjoner i Måsøy, utover det som er direkte relevant for undersøkelsen. Dette er en tematikk det vil være vanskelig å finne noe konkret ut av. At samfunnet er lite, med mange kjente og ukjente bindinger, gjør det desto viktigere at nødvendige rutiner er på plass, og at de følges.

4.4. Kunstig intelligens

I forbindelse med undersøkelsen har revisor tidvis benyttet kunstig intelligens (KI), nærmere bestemt KI-assistenten Microsoft Copilot, som hjelp til innhenting av relevant informasjon. Der slik informasjon er blitt benyttet i rapporten, har kildene vært kvalitetssikret og bruk av KI er angitt spesifikt. Microsoft Copilot har ikke fått tilgang til personopplysninger eller annen sensitiv informasjon.

5 FAGLEDER FOR SAMFUNN OG ORGANISASJONSUTVIKLING

Denne undersøkelsen knytter seg til tre konkrete stillinger/ansettelser. I tillegg skal det gjøres en kartlegging av om det i løpet av inneværende kommunestyreperiode er andre stillinger som har fått endret ansvar eller endret plassering etter Hovedtariffavtalen. I dette kapittelet, redegjør vi for relevant innhentet informasjon knyttet til stillingen «Fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling», og vi gjør nødvendige vurderinger opp mot mandatets problemstillinger.

5.1. Det kartlagte hendelsesforløpet

Stillingen som *«Prosjektkoordinator/rådgiver»* i Måsøy kommune ble utlyst via Jobbnorge.no (ID 254455), med søknadsfrist den 14.01.2024. I stillingsannonsen ble stillingen beskrevet som følger:

Om stillingen

I Måsøy kommune har vi behov for en koordinator/rådgiver som blant annet skal bidra til å styrke kommunens prosjektleveranser og utviklingsprosjekt.

Koordinatoren skal samarbeid tett med kommunedirektør, kommunalsjefer, avdelingsledere og ansatte i kommunen. Hovedoppgaven i stillingen er å være pådriver for større og mindre prosjekter i hele kommunen og sørge for gjennomføring av politiske vedtak.

Rollen som koordinator og rådgiver vil bli en sentral støttefunksjon for hele organisasjonen.

Arbeidsoppgaver

- Initiere, lede og følge opp prosjekt internt i kommunen
- Koordinere prosjektaktiviteter
- Rapporter på framdrift, økonomi og måloppnåelse
- Analysere og utrede
- Utarbeide saksdokumenter internt i kommunen
- Utarbeide saksinnlegg til politisk behandling
- Være en ressursperson for hele organisasjonen
- Bidra til utvikling av rammeverk, arbeidsmetodikk og målstyring
- Veilede ledere i konkrete prosjekter
- Delta i eksterne prosjekt og nettverk

Arbeidet vil foregå både i sentraladministrasjonen, på avdelingsnivå og på tvers i organisasjonen

Ifølge offentlig søkerliste var det seks søkere til stillingen, tre menn og tre kvinner i alderen 38 til 54 år.

Det ble skrevet protokoll fra ansettelsesutvalget den 13.02.2024. Det fremgår av protokollen hvilken kandidat ansettelsesutvalget vedtok å ansette. Det fremgår ikke av protokollen om det er avholdt intervju og av hvem. Det fremgår heller ikke hvordan ansettelsesutvalget har vurdert kandidatene opp mot hverandre. I protokolltilførsel av 13.02.2024 fremgår det at hovedtillitsvalgte erklærte seg inhabil til intervju og vurdering av kandidaten som senere ble ansatt, og at en annen tillitsvalgt deltok i intervjuet av ham. Det fremgår videre i denne protokolltilførselen at *«drøftelsene av de enkelte kandidatene ble gjort separat»*. Dette tyder på at det har vært gjort vurderinger av flere kandidater, men revisor har ikke funnet dokumentasjon som går nærmere inn på dette.

Revisor har etterspurt om det foreligger noe innstillingsdokument i saken, en *«saksframstilling»* som det benevnes i ansettelsesreglementet, eller annen dokumentasjon som viser hvordan søkerne er vurdert opp mot hverandre. Tidligere kommunedirektør har forklart at det ble utarbeidet dokumentasjon i forbindelse med personprofilprosessen, men at denne

dokumentasjonen ikke ble lagret i sak- og arkivsystemet til kommunen. Dette skal ha blitt drøftet med HR. Utover dette, og de to ovennevnte protokollene, kjenner hverken daværende kommunedirektør eller de to tillitsvalgte som var involvert i denne ansettelsen, til at det finnes mer dokumentasjon. De har alle tre forklart at det var drøftelser og vurdering av kvalifikasjonsprinsippet både i forbindelse med utvelgelse til intervju og senere når man valgte hvem som skulle innstilles til stillingen. Det er imidlertid ikke nedfelt noe skriftlig rundt dette.

Den 13.02.2024 ble det sendt ut tilbud om ansettelse som *«Prosjektkoordinator/rådgiver».* Tilbudet ble sendt pr. e-post fra Servicetorget til kandidaten. Tilbudet gjaldt 100 % ansettelse i fast stilling. Tiltredelse ble angitt til *«snarest og etter avtale»* og lønn skulle fastsettes *«etter avtale i henhold til gjeldende avtaleverk»*.

I opplysningsskjema for arbeidsavtaler, datert 14.02.2024 og signert av daværende kommunedirektør, fremgår det blant annet følgende:

> Nærmeste overordnede: Kommunedirektøren
> Stillingskode: 7451
> Årslønn: 730 000
> Stillingsgruppe: 4

Arbeidsavtale ble signert av daværende kommunedirektør og arbeidstaker, henholdsvis 15.02.2024 og 16.02.2024.

Revisor har mottatt kopi av stillingsbeskrivelse, datert/revidert 19.08.2024, signert av arbeidstaker og daværende kommunedirektør. Stillingens formål er beskrevet som følger: *«Bidra til å løfte kommunens satsing innen samfunn og utvikling, samt utviklings- og omstillingsprosjekter av kommunens tjenestenivå og ressursbruk»*. Videre fremgår det følgende om stillingens ansvar og arbeidsområde*: «Stillingen ligger i kommunedirektørens stab, og er en ressurs på tvers av organisasjonen. Stillingen samarbeider også tett med eksterne ressurser og aktører»*. Dokumentet inneholder også informasjon om *«kvalifikasjoner og personlige egenskaper som vektlegges»,* og lister opp krav og ønsker på samme måte som man gjerne gjør i en stillingsannonse. Det kan se ut til at dokumentet er laget ved å klippe og lime fra en stillingsannonse. I stillingsbeskrivelsen fremgår for øvrig blant annet følgende nøkkelinfo:

> Stillingstittel: Prosjektkoordinator/rådgiver
> Avdeling/gruppe: Sentraladministrasjonen
> Nærmeste leder: Kommunedirektør
> Stillingskode: 7451 – leder
> Plassering: Kap. 4

Vi har videre mottatt kopi av en ny stillingsbeskrivelse signert av arbeidstakeren og daværende kommunedirektør den 24.02.2025. Etter det opplyste fra den ansatte selv, skal han ha etterlyst ny stillingsbeskrivelse gjentatte ganger, etter at han fikk endret stilling i desember 2024. Stillingsbeskrivelsen inneholder en oversikt over stillingens arbeidsområder. Beskrivelsen korresponderer i stor grad med de beskrivelsene av arbeidsområder og ansvar/arbeidsoppgaver som fremgår av stillingsbeskrivelsen av 19.08.2024, men noe annerledes/mer detaljert beskrevet. I stillingsbeskrivelsen av 24.02.2025 er det i tillegg tatt inn en egen del om «lederansvar». Følgende nøkkelinfo fremgår:

Stillingstittel: Leder Samfunns- og organisasjonsutvikling
Avdeling/gruppe: Sentraladministrasjonen
Nærmeste leder: Kommunedirektør
Stillingskode: 7453
Plassering: Kap. 4

Utskrift fra kommunens system, Visma, viser den ansattes ansettelseshistorikk:

Fradato	Tildato	Id	Stilling	Beskrivelse	Still%	Timer	Stil.type	Beskrivelse	Ansvar	Beskrivelse
06.01.2024	06.01.2024	1	6468	Ordfører	0,00		ZZ	Sluttet	1000	Sentrale folkevalgte organer
10.10.2019	05.01.2024	1	6468	Ordfører	100,00		FO	Folkevalgte	1000	Sentrale folkevalgte organer
22.10.2015	09.10.2019	1	7482	Folkevalgt	0,00		FO	Folkevalgte	1000	Sentrale folkevalgte organer
31.12.2013	31.12.2013	1	7482	Folkevalgt	0,00		ZZ	Sluttet	1000	Sentrale folkevalgte organer
29.08.2013	30.12.2013	1	7482	Folkevalgt	0,00		FO	Folkevalgte	1000	Sentrale folkevalgte organer
19.03.2004	30.05.2004	1	6572	Assistent	0,00		TT	Tilfeldig timelønte	2100	Havøysund skole
01.12.2024	01.12.2024	2	7451	Leder	0,00		ZZ	Sluttet	1200	Kommunedirektørs kontor
19.02.2024	30.11.2024	2	7451	Leder	100,00		DF	Dagtid fast	1200	Kommunedirektørs kontor
01.01.2024		3	7482	Folkevalgt	0,00		FO	Folkevalgte	1000	Sentrale folkevalgte organer
01.01.2025		4	7453	Fagleder	100,00		DF	Dagtid fast	1470	Samfunns- og organisasjonsutvikling
01.12.2024	31.12.2024	4	9454	Leder	100,00		DF	Dagtid fast	1600	Personalområdet

Det er særlig følgende nøkkelinfo av relevans for saken:

10.10.2019-05.01.2024:
Stilling 6468 Ordfører, 100 % stilling, ansvar 1000, beskrivelse: Sentrale folkevalgte organer
19.02.2024-30.11.2024:
Stilling 7451 Leder, 100 % stilling, ansvar 1200, beskrivelse: Kommunedirektørens kontor
01.12.2024-31.12.2024:
Stilling 9454 Leder, 100 % stilling, ansvar 1600, beskrivelse: Personalområdet
01.01.2025 – d.d.:
Stilling 7453 Fagleder, 100 % stilling, ansvar 1470, beskrivelse: Samfunns- og organisasjonsutvikling

I vedlegg 1 til Hovedtariffavtalen, finnes en oversikt over de ulike stillingskodene og hvilken kapitteltilhørighet de har. Stillingskodene 7451 og 7453 hører til i kapittel 4, mens stillingskode 9454 hører til i kapittel 3, og spesifikt kapittel 3.2.3. Betydningen av kapitteltilhørighet er beskrevet i pkt. 3.8.

Revisor har også fått oversendt en oversikt over den ansattes lønnsutvikling de siste årene. Oversikten tas ikke inn i rapporten i sin helhet, men vil refereres til der det er relevant. Utover dette, og de ovenfor nevnte kilder, finnes lite dokumentasjon av relevans for revisors undersøkelse.

Revisor har gjennom samtaler med informanter i saken, fått et bilde av hva som var bakgrunnen for opprettelsen av, og endringen av stillingen i denne saken.

Tidligere kommunedirektør har gitt en utfyllende forklaring på hva som var bakgrunnen for at han valgte å ansette den aktuelle kandidaten, og senere også gjøre tilpasninger/endringer i stillingen. Bakgrunnen for at stillingen ble lyst ut, skal ha vært at et politisk vedtak slo fast at det skulle lyses ut en stilling beskrevet som *«Planmedarbeider/bolyst».* Denne stillingen var

sammensatt av to nokså ulike roller, og var ikke etter kommunedirektørens oppfatning den ressursen det hastet mest med å få på plass. Det var flere vakante stillinger i Måsøy på dette tidspunktet. Det var et nokså stort etterslep på en del viktige arbeidsoppgaver, som kvalitetsarbeid, oppfølging av politiske vedtak mv., noe det var vesentlig for kommunedirektøren å få bistand til. Kommunedirektøren valgte derfor å omstrukturere den aktuelle stillingen noe. Stillingen, *«Prosjektkoordinator/rådgiver»,* ble lyst ut og det ble gjennomført en ryddig prosess, ifølge tidligere kommunedirektør. Totalt fem stykker ble kalt inn til intervju og det ble gjennomført personprofiltester av de tre beste kandidatene. Én av disse var den aktuelle kandidaten, som var ordfører i Måsøy kommune frem til 05.01.2024.

Tidligere kommunedirektør har fortalt at det var et enstemmig ansettelsesutvalg som valgte å innstille kandidaten til jobben, og at det var enighet om at han var beste kandidat. Dette har også de to tillitsvalgte som var involvert i prosessen forklart. Det ble likevel mye bråk rundt ansettelsen da den ble kjent. Det ble blant annet anført fra enkelte i lokalsamfunnet at det dreide seg om vennetjenester, noe tidligere kommunedirektør ikke kjenner seg igjen i. Det skal også ha vært en del uenighet i Måsøy kommune rundt vektingen av faglig kompetanse og reell kompetanse. Tidligere kommunedirektør beskriver at kandidaten som ble ansatt, hadde lite formell kompetanse, men mye relevant og verdifull erfaring. Det ble mange reaksjoner på ansettelsen, og tidligere kommunedirektør har beskrevet at politisk nivå blandet seg inn og krevde forklaringer. Dette har flere av revisors informanter også vist til.

Tidligere kommunedirektør har videre forklart at det etter en stund ble behov for å endre stillingen *«prosjektkoordinator/rådgiver»* noe. Etter hvert som den ansatte i stillingen kom inn i jobben, så den tidligere kommunedirektøren hvor viktig det var å få tatt tak i og ryddet opp i en rekke forhold. Det dreide seg eksempelvis om implementering av internkontrollsystemet Compilo, utarbeidelse av saksframlegg til politisk nivå, oppfølging av politiske vedtak mv. I tillegg var det et stort arbeidspress på kommunedirektøren og mange bestillinger fra politisk nivå på ulike områder, samtidig som enkelte viktige stillinger stod ubesatt. Dette gjorde at kommunedirektøren anså det nødvendig å gi den ansatte i stillingen *«prosjektkoordinator/rådgiver»* et noe større mandat, slik at ikke alle avgjørelser på alle nivåer måtte gjennom kommunedirektør. Det var også et viktig poeng for tidligere kommunedirektør å gi stillingen litt mer formell vekt, slik at det skulle være lettere for den ansatte å nå frem og ha gjennomslagskraft.

I første omgang fikk stillingen en annen tittel, noe endret innhold og en annen benevning. Den ansatte fikk også høyere lønn. Denne nye stillingen skulle tre i kraft i desember 2024, noe som stemmer med den første endringen i ansettelseshistorikken referert over. På spørsmål om hvorfor det ble gjort en endring kun for desember 2024 og deretter en ny endring gjeldende fra januar og til dags dato, forklarer tidligere kommunedirektør at det dreide seg om en ren tastefeil i systemet. Den reelle endringen gjaldt fra desember 2024, med noe endret ansvarsområde og endret lønn. Tidligere kommunedirektør gir uttrykk for at det er feil å fokusere på stillingskoder, noe som etter hans mening er helt uvesentlig. Det er etter hans mening det faktiske innholdet i stillingen og de faktiske betingelsene som er avgjørende. Stillingskode har etter tidligere kommunedirektørens mening liten praktisk betydning, og får ikke innvirkning på innholdet i stillingen eller betingelser. Han er videre av den oppfatning at myndigheten til å fatte avgjørelser rundt endring av stilling og endring av lønnsnivå lå hos ham som kommunedirektør, og at det derfor ikke er særlig behov for dokumentasjon rundt prosessen og de vurderingene han gjorde.

Tidligere kommunedirektør har også forklart at han hadde en tanke om at den ansatte i den aktuelle stillingen etter hvert også skulle få et personalansvar for Servicetorget og arkivet. Dette ble ikke iverksatt eller kommunisert ut.

Revisor har forespurt hovedtillitsvalgt om hun eller noen andre tillitsvalgte var involvert i endringen av stilling og tilhørende lønnsøkning. Hun kan ikke huske å ha blitt involvert i dette, men husker at hun fikk orientering om dette i ettertid. Tidligere kommunedirektør ble forespurt om han involverte tillitsvalgte i prosessen med endring av stillingen. Han forklarte at han søkte råd hos KS-advokat rundt ønsket om å endre stillingen. Han skal ha fått støtte fra KS-advokat i at dette ikke var noen vesentlig endring av stilling, og at han kunne gjennomføre endringen uten større prosesser, utlysninger eller liknende. Tidligere kommunedirektør informerte de tillitsvalgte etter at han hadde besluttet å gjennomføre endringen. Han har videre forklart at de tillitsvalgte skal ha spurt om hvorfor det ikke var en utlysning knyttet til denne stillingsendringen. Etter en påfølgende dialog rundt dette, skal de ha blitt enige om at utlysning ikke var nødvendig. De tillitsvalgte skal ifølge kommunedirektøren også ha vært enige i at man trengte denne funksjonen som denne endringen i stillingen medførte.

Det finnes ingen dokumentasjon på prosessen rundt endring av stillingen. Informantene har gitt en del sammenfallende informasjon, men også noe ulik beskrivelse av hva som foregikk. Det er uklart for revisor hvorvidt, og eventuelt på hvilket tidspunkt, de tillitsvalgte ble involvert i denne prosessen.

Den ansatte selv har forklart at han hadde liten påvirkning på prosessen rundt endring av stillingen. Han var enig med tidligere kommunedirektør i at det var hensiktsmessig å gjøre visse endringer i stillingen, men hvordan prosessen rundt endring skulle foregå anså han for å være et lederansvar. Hvorvidt man kunne endre stillingen uten å lyse ut og hvem som skulle involveres i prosessen, var opp til kommunedirektøren å avklare. Den ansatte minnes at han spurte tidligere kommunedirektør om de tillitsvalgte skulle involveres, og at han da fikk bekreftende svar på dette. Han fikk inntrykk av at prosessen foregikk som den skulle. Når det gjelder lønnsøkning, var dette noe som etter ansattes mening var en naturlig følge av at stillingen fikk mer ansvar.

5.2. Oppsummering og vurderinger

Revisor har, som tidligere nevnt, søkt å innhente mest mulig dokumentasjon knyttet til den aktuelle stillingen. Det finnes imidlertid svært få dokumenter knyttet til den aktuelle prosessen. Mangelen på dokumentasjon gjør det utfordrende å kunne foreta gode vurderinger
. Samtidig er mangel på dokumentasjon i seg selv et funn som er relevant for undersøkelsen. Dette vil vi komme tilbake til i våre vurderinger.

5.2.1. Om stillingen som prosjektkoordinator/rådgiver

Problemstilling 1 i revisors mandat, gjelder i utgangspunktet stillingen *«fagleder samfunn og organisasjonsutvikling».* For helhetens del, gjør vi innledningsvis også noen vurderinger av prosessen rundt etablering av den opprinnelige stillingen, *«prosjektkoordinator/rådgiver»*, som fagleder-stillingen springer ut av.

Revisor har mottatt svært begrenset med dokumentasjon fra rekrutteringsprosessen til stillingen *«prosjektkoordinator/rådgiver».* Da stillingen ble lyst ut rundt årsskiftet 2023/2024, fantes ikke denne stillingen fra før. Daværende kommunedirektør har forklart at han hadde flere vakante stillinger på det tidspunktet, og at han fant det hensiktsmessig å bruke én av disse, *«planmedarbeider/bolyst»,* og gi den et annet innhold som han på det tidspunktet hadde mer

behov for i sin stab. **Revisor anser at denne endringen av innhold og tittel på en eksisterende stillingshjemmel, var innenfor kommunedirektøren personalfullmakt**, jf. delegeringsreglementets pkt. 9.3. Vi er ikke kjent med at dette var i strid med noe politisk vedtak. Kommunedirektøren gjorde tilpasninger i organisasjonen for å *«sikre best mulig tjenesteytelse i kommunen».*

Det finnes litt for lite informasjon og dokumentasjon i saken som kan belyse hvorvidt **kvalifikasjonsprinsippet** er ivaretatt i forbindelse med ansettelsen av «prosjektkoordinator/rådgiver». Stillingen «prosjektkoordinator/rådgiver» ble lyst ut offentlig, slik alle stillinger i offentlig sektor i utgangspunktet bør for å sikre kvalifikasjonsprinsippet. Det ble ikke utarbeidet noen saksframstilling for denne stillingen, slik det fremgår av personalreglementets pkt. 4.5.3 at det «kan» lages. Det finnes ingen dokumentasjon fra rekrutteringsprosessen, som sier noe om utvelgelse, intervju, innstillingsrekkefølge, referanser mv.. De som deltok i ansettelsesutvalget har beskrevet at det var en ryddig prosess, at de er kjent med kvalifikasjonsprinsippet, samt at de var enige om hvem som skulle innstilles. Ingenting av dette er imidlertid dokumentert. **Det er ikke tilstrekkelig dokumentert at kvalifikasjonsprinsippet ble ivaretatt i denne prosessen.**

Hvorvidt de tillitsvalgte ble involvert i tilstrekkelig grad i rekrutteringsprosessen, er noe uklart. Vi vet at de tillitsvalgte var representert i ansettelsesutvalget. Dette er dokumentert gjennom den ene protokollen som vi har mottatt knyttet til prosessen. De to involverte tillitsvalgte har også bekreftet dette. Hvor tidlig i prosessen de ble informert og hvorvidt de ble tatt med på råd utover i selve rekrutteringsprosessen, er ukjent for revisor. Det finnes ingen dokumentasjon som sier noe om involvering av de tillitsvalgte, utover i selve intervjurundene. **Det er ikke tilstrekkelig dokumentert at de tillitsvalgte ble informert og tatt med på råd i denne prosessen, i tråd med reglene for dette i Hovedtariffavtalen og i Måsøy kommunes ansettelsesreglement.**

Revisor har mottatt utskrift av offentlig søkeliste for stillingen, som er i tråd med offentleglova § 25. Vi har også mottatt kopi av e-post datert 13.02.25, hvor kandidaten får skriftlig tilbud fra kommunen om stillingen som *«prosjektkoordinator/rådgiver».* Vi har ikke mottatt dokumentasjon på at kandidaten takket ja til tilbudet, ei heller noen arbeidsavtale for stillingen. Vi har mottatt en såkalt *«stillingsbeskrivelse»,* signert av både den ansatte og av daværende kommunedirektør. Det fremgår av dokumentet at det er revidert den 19.08.2024. Hvorvidt et tilsvarende dokument ble utarbeidet og signert i forbindelse med den ansattes oppstart av arbeidsforholdet er ukjent. Dokumentet oppfyller uansett ikke kravene til en arbeidsavtale. **Revisor legger til grunn at Måsøy kommune ikke har oppfylt kravet i arbeidsmiljøloven §§ 14-5 og 14-6 om utarbeidelse av arbeidsavtale for stillingen *«prosjektkoordinator/rådgiver».***

5.2.2. Om stillingen som «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling

Ved vurdering av om kommunedirektøren ved etableringen av stillingen *«fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling»* har etterlevd gjeldende regelverk, er særlig følgende spørsmål relevante:

- Hadde kommunedirektøren myndighet til å endre/opprette stillingen?
- Var endringen/opprettelsen av stillingen i tråd med politiske vedtak?
- Var det anledning til å endre innplassering i lønnskapittel/forhandle lønn?
- Ble de tillitsvalgte involvert i tilstrekkelig grad ved endringen/opprettelsen av stillingen?
- Skulle stillingen «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling» ha vært lyst ut?

Revisor har mottatt svært begrenset med **dokumentasjon** fra prosessen rundt opprettelsen av stillingen *«fagleder samfunn og organisasjonsutvikling»* Vi vet fra utskrift fra Visma, at det ble gjort endringer i stillingen til den ansatte *«prosjektkoordinator/rådgiver»* den 01.12.2024. Stillingskode ble endret fra 7451 Leder til 9454 Leder, og under beskrivelser i Visma ble begrepet *«Personalområdet»* benyttet. Deretter ble stillingen på nytt endret den 01.01.2025. Stillingskode ble da endret fra 9454 Leder til 7453 Fagleder, og under beskrivelse ble angitt *«Samfunn og organisasjonsutvikling».* Ny tittel pr. 01.01.2025 var etter det opplyste *«Fagleder samfunns- og organisasjonsutvikling»*. Revisor har mottatt oversikt over den ansattes lønnsutvikling de senere år. Ved inntreden i ny stilling, fikk den ansatte en lønnsøkning på kr 65 070, hvilket tilsvarer en lønnsøkning på 8,56 %. Av annen relevant dokumentasjon, finnes en *«stillingsbeskrivelse»* datert 24.02.2025, signert av den ansatte og av daværende kommunedirektør. Dokumentet *«stillingsbeskrivelse»* inneholder beskrivelse av stillingens ansvarsområder.

Det vi ellers har av informasjon om prosessen rundt endring/opprettelsen av stillingen *«fagleder samfunn og organisasjonsutvikling»,* er det vi har fått av informasjon gjennom **samtaler** med de involverte.

Når det gjelder endringen den 01.12.2024 har tidligere kommunedirektør forklart at det ved en feil ble lagt inn uriktige data om stillingen. Det skal være årsaken til at det allerede 01.01.2025 ble endret på nytt. Revisor ser i det videre bort ifra de formelle endringene som kun gjaldt fra 01.12.2024 til 31.12.2024.

Tidligere kommunedirektør har beskrevet store utfordringer i Måsøy kommune med å rekruttere til sentrale stillinger, og hvordan det gjorde det nødvendig å gjøre tilpasninger underveis. Han har understreket hvor viktig det er å få tak i riktig kompetanse, og hvor viktig det er å beholde verdifull arbeidskraft. Når stillinger står vakante, er det viktige arbeidsoppgaver som ikke blir fulgt opp. Utfordringene med å rekruttere og beholde er så store, etter hans oppfatning, at man trenger å ha et fleksibelt system hvor man kan gjøre nødvendige justeringer. Å utnytte de ressursene man har på en best mulig måte, er et viktig lederansvar, som han mener lå til hans myndighet som kommunedirektør.

Hvorvidt det lå innenfor kommunedirektørens myndighet å foreta endring i stillingen, beror først og fremst på en vurdering av personalfullmakten i delegeringsreglementets pkt. 9.3. Der fremgår at kommunedirektøren kan gjøre tilpasninger innenfor tjenesteområdene og innenfor vedtatt budsjett, så lenge det ikke motvirker politiske vedtak. Det politiske vedtaket vi er kjent med, som vil kunne begrense kommunedirektørens myndighet på dette området, er vedtaket om omorganisering av kommunen. Kommunestyret vedtok, som nevnt i pkt. 0, et nytt overordnet organisasjonskart den 16.06.2023. Dette var kun et overordnet organisasjonskart, og det ble i kommunestyresaken satt en frist til 17.06.2025 for å vedta et *«reelt organisasjonskart».* I det overordnede vedtatte organisasjonskartet er det nevnt spesifikt hvor mange ledere kommunen skal ha på hvert enkelt nivå og tilhørende hver sektor. Slik revisor leser organisasjonskartet, er det ledere i kapittel 3 i HTA som oppgis i organisasjonskartet. Stillingen *«fagleder samfunn og organisasjonsutvikling»* ble den 01.01.2025 plassert i kapittel 4 og fikk benevnelsen «fagleder». **Slik saken er opplyst for revisor, anser vi at selve endringen av stillingens tittel og innhold, ikke var i strid med noen politiske vedtak og dermed lå innenfor kommunedirektørens myndighet.**

Når det gjelder kommunedirektørens myndighet til å forhandle lønn, må det ses hen til Hovedtariffavtalens regler om innplassering i lønnskapitler og lønnsforhandlinger, samt Måsøy kommunes lønnspolitiske plan. Sistnevnte inneholder regler for hvem som har myndighet til å vurdere lønn og på hvilken måte. Det finnes ingen dokumentasjon på hvordan prosessen, som førte til at den ansatte fikk høyere lønn, foregikk. Det eneste vi vet med sikkerhet er at den ansatte fikk ny årslønn på kr 825 000, altså en lønnsøkning på 8,56 %. Det er ikke dokumentert hva som er bakgrunnen for lønnsøkningen, hvilke vurderinger som ble gjort, hvem som var involvert, eller om det var budsjettmessig dekning for en slik lønnsøkning. Kommunedirektøren og den ansatte har forklart at den ansatte fikk økt ansvar og flere/større arbeidsoppgaver og at det derfor var naturlig at han fikk høyere lønn. De tillitsvalgte skal ikke ha vært inkludert i prosessen. Hovedregelen når det kommer til lønnsjustering, er at dette skal gjøres én gang i året. Dersom man skal gjøre endringer i lønn utover denne årlige lønnsforhandlingen, må visse vilkår være oppfylt, man må gå frem på riktig måte og prosessen må dokumenteres. **Revisor anser det ikke dokumentert at prosessen knyttet til lønnsøkning for den ansatte ble gjennomført i tråd med de regler som finnes for dette.**

Hvorvidt de tillitsvalgte ble involvert i tilstrekkelig grad ved endringen av stilling, er usikkert, ettersom det ikke foreligger noen dokumentasjon fra denne prosessen. Kommunedirektøren og tillitsvalgte har forklart seg ulikt på dette området. **Vi nøyer oss med å slå fast at det ikke er dokumentert at de tillitsvalgte har vært involvert i prosessen.**

Hvorvidt stillingen skulle vært utlyst da den ble endret, beror på en konkret vurdering av hva endringene bestod i. Det vises til gjennomgangen av reglene for kunngjøring av stilling i pkt. 3.5. Kvalifikasjonsprinsippet må ligge til grunn for vurderingen. Dersom en stilling endrer seg vesentlig, skal den lyses ut. Jo høyere og mer ettertraktet stillingen er, jo mer skal det til for at en ekstern utlysning kan unnlates. En ren sammenlikning av de to stillingsbeskrivelsene, viser relativt få innholdsmessige endringer i stillingens oppgaver. Den tydeligste forskjellen, knytter seg til det som går på ledelse, som vies relativt stor plass i den nye stillingsbeskrivelsen for «fagleder samfunn og organisasjonsutvikling». Dokumentene alene gir lite grunnlag for å konkludere på hvor store endringer det var mellom tidligere og ny stilling. Både den tidligere kommunedirektøren og den ansatte selv har forklart at det var nødvendig å gi stillingen et annet innhold og å gi den ansatte større fullmakter. Den ansatte skal, slik de har forklart det, ha fått flere ansvarsområder og større selvstendig myndighet. Tittelen ble endret og inkluderte nå begrepet «leder», og han fikk en lønnsforhøyelse utenfor den alminnelige årlige lønnsøkningen. Lønnsøkningen var på kr 65 070, og utgjorde en lønnsøkning på 8,56 %. Han var plassert i kommunedirektørens stab, altså en stilling høyt oppe i kommuneadministrasjonen. **Etter en gjennomgang av informasjonen i saken, anser revisor at endringene i stillingen var så vidt store og mange at stillingen burde ha vært lyst ut eksternt. Det er uansett ikke dokumentert at det ble vurdert at det ikke var nødvendig med utlysning.**

6 RÅDGIVER KULTUR, FOLKEHELSE OG INKLUDERING

Undersøkelsens andre problemstilling knytter seg til stillingen med tittel *«Rådgiver kultur, folkehelse, integrering».* I dette kapittelet, vil det redegjøres for relevant innhentet informasjon knyttet til stillingen og det vil bli gjort nødvendige vurderinger opp mot mandatets problemstillinger.

6.1. Det kartlagte hendelsesforløpet

Som for alle undersøkelsens stillinger, foreligger det svært begrenset med **dokumentasjon.** Revisor har fått oversendt arbeidsavtale for stillingen. Avtalen er datert 19.08.2024 og signert av daværende kommunedirektør og arbeidstaker.

Følgende nøkkelinfo fremgår blant annet av arbeidskontrakten:

Stillingstittel: Rådgiver kultur, folkehelse, integrering
Tiltredelsesdato: 01.07.2024
Nærmeste overordnede: kommunedirektør
Stillingskode: 9454
Garantigruppe: 3.4.2
Lønn: kr 858 711

Det fremgår også av arbeidskontrakten at stillingen er *«særskilt selvstendig og unntatt fra overtidsbestemmelsene (jf. bestemmelse i Hovedtariffavtalen)».* Den ansatte innvilges også 10 fridager med lønn pr. år, såkalte *«kompensasjonsdager».*

Utskrift fra kommunens system Visma, viser den ansattes ansettelseshistorikk i kommunen. Det fremgår her følgende nøkkelinfo av relevans for saken:

01.08.2024		3	9454	Leder	100,00	DF	Dagtid fast	1460	Rådgiver Kultur, Folkehelse og Integrering
30.11.2023	31.07.2024	3	9454	Leder	0,00	PU	Permisjon uten lønn	2000	Kultur- og oppvekstadministrasjonen
01.01.2023	29.11.2023	3	9454	Leder	100,00	DF	Dagtid fast	2000	Kultur- og oppvekstadministrasjonen
01.08.2019	31.12.2022	3	9451	Leder	100,00	DF	Dagtid fast	2000	Kultur- og oppvekstadministrasjonen
01.08.2024	01.08.2024	4	9440	Kommunalsjef	0,00	ZZ	Sluttet	2000	Administrasjon - Kultur og oppvekst
01.12.2023	31.07.2024	4	9440	Kommunalsjef	100,00	DE	Dagtid engasjement	2000	Kultur- og oppvekstadministrasjonen

Revisor har også fått oversendt en oversikt over den ansattes lønnsutvikling de siste årene.

Utover det ovennevnte, har revisor ikke fått tilgang til dokumentasjon knyttet til ansettelsen i stilling som rådgiver kultur, folkehelse og integrering. Administrasjonen i Måsøy kommune har uttalt at det ikke finnes noen dokumentasjon i kommunens sak- og arkivsystem, Websak, men at det kan tenkes at tidligere kommunedirektør hadde dokumenter lagret på sitt eget område. Tidligere kommunedirektør har avkreftet at han sitter med slik dokumentasjon. Revisor må derfor i stor grad basere seg på informasjon fra **samtaler** med de involverte. Beskrivelsene av hendelsesforløpet knyttet til denne stillingen er nokså ulike etter hvem vi har hatt samtaler med.

Ifølge nåværende kommunedirektør skal stillingen som *«Rådgiver kultur, folkehelse, integrering»* ha blitt opprettet som følge av at den ansatte følte seg forbigått i en annen rekrutteringsprosess. Hun skal ha søkt på en annen jobb uten å ha fått den. Deretter skal hun, ved hjelp av advokat, ha klaget på denne avgjørelsen. Dette skal ha medført at den aktuelle stillingen ble opprettet.

Tidligere kommunedirektør har forklart at den ansatte opprinnelig hadde en stilling i oppvekstsektoren, som ble overflødig i det nye organisasjonskartet som ble vedtatt i juni 2023. Hun ble derfor i en periode konstituert som kommunalsjef på Kultur og oppvekst. Det skal ha vært klart hele tiden, også for den ansatte, at den stillingen som kommunalsjef skulle utlyses. Da stillingen ble lyst ut, var det ifølge tidligere kommunedirektør ubestridelig at én av kandidatene var vesentlig bedre kvalifisert til stillingen enn den ansatte. Den andre kandidaten ble derfor tilbudt stillingen. Den ansatte skal ha blitt orientert underveis i denne prosessen. Da den andre kandidaten fikk tilbud om stillingen, var tidligere kommunedirektør klar på at de måtte finne en annen rolle til den aktuelle ansatte. Hun skal da ha blitt tilbudt en stilling som ble sammensatt av roller som hun var god på og trivdes med, herunder blant annet oppgaver innen folkehelse, kultur, og flyktningetjenestefeltet. Stillingen fantes ikke fra tidligere, men kommunedirektøren anså det som innenfor sin myndighet å opprette den. Det skal på tidspunktet ha vært flere vakante stillinger i Måsøy kommune, blant annet som flyktningekoordinator og folkehelsekoordinator. Stillingen fikk tittelen *«Rådgiver kultur, folkehelse, integrering».* Hun skal ifølge tidligere kommunedirektør ha beholdt lønnen som hun hadde i den opprinnelige jobben før hun ble konstituert som kommunalsjef. Tidligere kommunedirektør har forklart at han søkte veiledning hos en advokat i KS i denne forbindelse. Han skal ha fått opplyst at en leder som grunnet organisasjonsendringer får en stilling i lavere posisjon, har fortrinnsrett på denne og at den ansatte i dette tilfellet skulle beholde betingelsene fra tidligere stilling.

Det skal ha vært mange møter knyttet til den ansattes ulike roller, ny stilling mv., og tidligere kommunedirektør mener bestemt at det skal finnes dokumentasjon fra dette, blant annet flere referater skrevet av HR-rådgiver. Tidligere kommunedirektør er ikke kjent med hvor disse dokumentene ble lagret. Han vet at det ble besluttet at enkelte av dokumentene ikke skulle legges i saks- og arkivsystemet Websak, av hensyn til personlige og konfidensielle opplysninger.

Den aktuelle ansatte tegner et litt annet bilde av prosessen. Hun forklarer at hun fra 2012 til 2019 jobbet som styrer i en barnehage. I juni 2019 ble hun oppfordret til å søke på stilling som sektorleder for Kultur og oppvekst. Hun gjorde det og fikk den stillingen etter en grundig rekrutteringsprosess. Da det i 2021 ble besluttet å organisere kommunen annerledes, gikk man fra tre sektorledere til to kommunalsjefer. Det ble da én kommunalsjef for Helse, oppvekst og velferd og én kommunalsjef for Samfunn og utvikling. Under den sistnevnte ble kulturområdet organisert inn. Den ansattes stilling var ikke med i det nye organisasjonskartet. På tidspunktet for omorganiseringen, var den ansatte sykemeldt. Hun hadde likevel gjort det tydelig at hun var tilgjengelig for innspill i forbindelse med omorganiseringsprosessen, men ble aldri kontaktet i den forbindelse. Hun ble etter hvert bekymret for at hun skulle bli avglemt, og tok kontakt med daværende kommunedirektør. Hun fikk da tittelen *«virksomhetsleder for oppvekst»,* med de samme betingelser både hva gjelder lønn og kompensasjonsdager. I praksis forklarer den ansatte at hun fortsatte å gjøre de samme arbeidsoppgavene som hun hadde da hun hadde tittelen *«sektorleder kultur og oppvekst».* Stillingen som kommunalsjef for Helse, oppvekst og velferd, hadde den ansatte valgt å ikke søke på, ettersom hun ikke har helsefaglig bakgrunn. Han som fikk stillingen som kommunalsjef for Helse, oppvekst og velferd hadde ingen kompetanse på oppvekst-området, og mange av de arbeidsoppgavene som knyttet seg til dette måtte fortsatt følges opp av den ansatte.

Den ansatte beskriver videre at politisk nivå gjentatte ganger problematiserte at «kart og terreng ikke stemte» etter omorganiseringen, og at det var én av årsakene til at man i 2023 på nytt så på organiseringen i kommunen. I den nye organiseringsprosessen i 2023, ble stillingen

«virksomhetsleder for oppvekst» strøket fra organisasjonskartet, og det ble besluttet å igjen gå tilbake til tre sektorer, nemlig helse, oppvekst og teknisk. Den ansatte skal tidlig ha forsøkt å få avklaringer med den daværende kommunedirektøren rundt sin egen stilling.

Den ansatte mente hun hadde fortrinnsrett til stillingen som leder for sektoren oppvekst, med ny tittel *«kommunalsjef oppvekst»,* mens den daværende kommunedirektøren mente stillingen var ny og måtte lyses ut. Hun ble i november 2023 konstituert i denne stillingen, mens den ble lyst ut. Etter en grundig rekrutteringsprosess med flere intervjuer, caseoppgaver mv. ble det gitt tilbud om stillingen til en annen enn den ansatte. Den ansatte mener selv hun var bedre kvalifisert til stillingen enn vedkommende som fikk tilbudet om den. Hun mener også at hun hadde fortrinnsrett til stillingen, basert på sin samlede kompetanse og mange års erfaring fra tilsvarende lederstillinger. Hun opplevde det også som problematisk at kommunen, uten å opplyse om det, benyttet en annen ansatt i kommunen som eneste referanse for henne. Dette var en ansatt som hun hadde hatt en konflikt med.

Da den ansatte ikke fikk denne stillingen, krevde hun avklaring av hva slags jobb hun skulle ha. Det opplevdes utrygt for henne, ettersom den stillingen hun stod i ikke lenger fantes på det nye organisasjonskartet. Det ble da avklart at det skulle opprettes en ny stilling, som fikk tittelen *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering».* Den ansatte løftet da problemstillingen rundt hvorvidt kommunedirektøren på egen hånd kunne opprette en ny stilling. Det mente han at han kunne. Den ansatte aksepterte etter hvert å gå inn i denne nye stillingen. Hun beholdt de betingelsene hun hadde hva gjaldt lønn og kompensasjonsdager. Hun gikk med på dette for å få ro rundt sin situasjon, som hun opplevde utrygg og ubehagelig. Hun søkte samtidig bistand fra advokat i denne situasjonen.

Når det gjelder dokumentasjon, mener den ansatte at det bør finnes mer enn det revisor har fått tilgang til. Allerede fra tidspunktet da ny kommunedirektør tiltrådte, og i perioden etter at omorganiseringen var vedtatt, hadde hun flere møter med kommunedirektør og personalrådgiver. Tema for disse møtene var avklaring av videre stilling, herunder hvilke arbeidsoppgaver og hvilken rolle hun skulle ha i den nye organisasjonen. Hun var også i en rekke møter med kommunen og kommunens advokat. Den ansatte mener det burde finnes referater og annen dokumentasjon fra disse møtene.

Den ansatte har for øvrig beskrevet en rekke andre prosesser og forhold knyttet til hennes ulike ansettelsesforhold, som hun opplever uryddig og i strid med regelverk og politiske vedtak. Det vil ikke bli nærmere redegjort for disse forhold, da disse faller på siden av det vi er bedt om å undersøke, jf. kontrollutvalgets mandat.

6.2. Oppsummering og vurderinger

Ved vurdering av om ansettelsen av rådgiver kultur, folkehelse og integrering er gjort i henhold til gjeldende regelverk, politiske vedtak og gjeldende reglementer, er særlig følgende spørsmål relevante:

- Var endringen/opprettelsen av stillingen i tråd med politiske vedtak?
- Hadde kommunedirektøren myndighet til å opprette stillingen?
- Ble de tillitsvalgte involvert i tilstrekkelig grad ved endringen/opprettelsen av stillingen?
- Skulle stillingen vært lyst ut?
- Er plasseringen i lønnskapittel riktig?
- Er dokumentasjonskravene i ansettelsesprosesser oppfylt?

Revisors datainnsamling i denne undersøkelsen har knyttet seg til de konkrete problemstillingene i mandatet. For problemstilling 2, som knytter seg til stillingen *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»*, har det vist seg at den ansatte har en historikk flere år tilbake i tid som direkte eller indirekte berører våre vurderinger. Den ansatte har forklart om flere endringer i stilling grunnet omorganisering i kommunen og endrede behov i organisasjonen, og hun har også forklart om en uryddig rekrutteringsprosess som ikke var i tråd med gjeldende regelverk. Å gå nærmere inn på å vurdere alle forhold knyttet til omorganisering og stillingsendringer tilbake i tid, ligger utenfor revisors mandat. Vår datainnsamling har heller ikke tatt høyde for vurderinger av disse forhold. Når det er sagt, finner revisor grunn til å påpeke at det finnes klare regler for hvordan man skal håndtere omorganiseringsprosesser, herunder krav til informasjon og medbestemmelse, involvering av tillitsvalgte, plikt til å tilby passende arbeid, fortrinnsrett ved overtallighet mv. Det er også et strengt dokumentasjonskrav i slike prosesser. Revisor vil ikke vurdere om de prosessene den ansatte har vært igjennom tilbake i tid har vært i tråd med de krav som gjelder. Det vil imidlertid være aktuelt å trekke frem den ansattes historikk som moment i noen av våre vurderinger. Vi vil i det følgende vurdere de forhold som mandatet omfatter.

Revisor er ikke kjent med at det forelå **politiske vedtak** som direkte taler mot ansettelsen av *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»*.

Når det gjelder daværende kommunedirektørs **myndighet til å opprette stillingen**, må det gjøres en konkret vurdering av prosessen opp mot gjeldende lover og retningslinjer. Det finnes, som kjent, lite dokumentasjon knyttet til denne prosessen. Daværende kommunedirektør har forklart at han hadde flere vakante stillinger på det tidspunktet, og at han hadde en del arbeidsoppgaver/områder som det passet å sette sammen til en stilling til den ansatte. Den ansatte var allerede ansatt i kommunen, men i en stilling som ikke lenger fantes på organisasjonskartet. Det er ikke dokumentert at det ble gjort vurderinger av om det var budsjettmessig dekning for stillingen, men slik tidligere kommunedirektør har forklart seg, virker det slik. **Revisor anser at opprettelsen av denne stillingen var innenfor kommunedirektørens personalfullmakt**, jf. delegeringsreglementets pkt. 9.3. Vi er ikke kjent med at dette var i strid med noe politisk vedtak. Kommunedirektøren gjorde tilpasninger i organisasjonen for å *«sikre best mulig tjenesteytelse i kommunen».*

Når det gjelder spørsmålet **om de tillitsvalgte har vært involvert** i forbindelse med ansettelsen i stillingen *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»*, finnes det ingen relevant dokumentasjon. De to tillitsvalgte vi har hatt samtaler med i forbindelse med undersøkelsen kan ikke minnes å ha blitt involvert overhode i forbindelse med denne prosessen.

Når det gjelder spørsmålet om stillingen skulle ha vært lyst ut, henger det, for denne stillingen sin del, tett sammen med problemstillingene knyttet til **omplassering i forbindelse med omorganiseringen(e).** I dette tilfellet vil det være flere sett med regler og mange hensyn som gjelder. Av relevans vil blant annet være hovedregelen om at stillinger skal lyses ut og unntakene fra denne, ivaretakelsen av kvalifikasjonsprinsippet, arbeidsgivers plikt til å finne passende arbeid ved omorganiseringer, arbeidsgivers styringsrett, arbeidstakers fortrinnsrett mv. Revisor har ikke nok informasjon om omorganiseringene og prosessene rundt dem til å kunne gjøre en god og helhetlig vurdering av denne problemstillingen. Kartleggingen i saken har vist at det foreligger få eller ingen dokumenter knyttet til prosessen med opprettelsen av stillingen, samt at tillitsvalgte ikke har vært involvert. Slik saken er opplyst for revisor, ser det

ut til at både ivaretakelsen av den ansatte og av selve omorganiseringsprosessen generelt har vært mangelfull i denne saken.

Når det gjelder spørsmålet om plassering i lønnskapittel, er den ansatte i dag i arbeid i stillingen som *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»*. Hun beholdt sin lønn og sine goder fra de tidligere stillingene, hvor hun har hatt lederansvar. Det følger av arbeidsavtalen at hun i sin nye stilling ble plassert i kapittel 3.4.2, med stillingskode 9454. Det er også angitt i arbeidsavtalen hennes fra 01.07.2024 at hun har en særlig uavhengig stilling og at hun innvilges 10 fridager med lønn, såkalte «kompensasjonsdager». Det følger av både Hovedtariffavtalen og av Måsøy kommunes ansettelsesreglement at en ansatt som blir omplassert grunnet omorganisering, skal beholde *«sin nåværende lønnsplassering»*. I slike situasjoner er praksis at man blir plassert i den stillingskoden som den nye stillingen naturlig hører til, samtidig som man beholder selve lønnen som man hadde. Stillingskode 9454 hører ifølge Hovedtariffavtalen til i lønnskapittel 3.4.3. Det er en forutsetning for å kunne være plassert i dette kapittelet at man har en form for lederansvar, enten ved budsjett- økonomi- eller personalansvar. Revisor har ikke detaljert nok informasjon om innholdet i den ansattes arbeid til å kunne vurdere om plassering i kap. 3.4.3 er riktig.

Når det gjelder *«kompensasjonsdager»,* er dette en egen ordning som en del arbeidsplasser har, som er ment å kompensere for ugunstig arbeidstider for ansatte som ikke er omfattet av de alminnelige arbeidstidsbestemmelsene. Dette gjelder typisk for ansatte i lederstillinger, som må regne med å ha ekstra stor arbeidsbelastning i perioder, uten å få dette kompensert på annet vis. Kompensasjonsdager er ikke en del av lønnsplasseringen til en ansatt, og er ikke noe man har krav på å beholde når man omplasseres til en annen stilling. Revisor er ikke kjent med hvilke vurderinger som ble gjort rundt disse kompensasjonsdagene ved omplassering av stilling. Det fremgår av arbeidsavtalen at stillingen er *«særskilt selvstendig og unntatt fra overtidsbestemmelsene».* Revisor bemerker at terskelen for når en stilling er *«særlig uavhengig»*, jf. arbeidsmiljøloven § 10-12 annet ledd, er streng og at det skal mye til for å unnta en stilling fra lovens alminnelige arbeidstidsregler. Vi har ikke tilstrekkelig informasjon om stillingens innhold til å vurdere om den kan anses som «*særlig uavhengig*». Revisor er ikke kjent med om det ble gjort vurderinger rundt om stillingen var *«særlig uavhengig*» da den ble opprettet og den ansatte ble ansatt i den.

De ovenfor beskrevne vurderingene viser med tydelighet at det foreligger svært lite dokumentasjon knyttet til prosessen med opprettelsen av stillingen *«rådgiver kultur, folkehelse og inkludering»*. **Dokumentasjonskravet i ansettelsesprosesser anses ikke oppfylt.**

7 VERNEPLEIER

I dette kapittelet, vil det redegjøres for relevant innhentet informasjon knyttet til stillingen «Vernepleier», og det vil bli gjort nødvendige vurderinger opp mot mandatets problemstillinger.

7.1. Det kartlagte hendelsesforløpet

Undersøkelsens tredje problemstilling knytter seg til en konkret vernepleierstilling.

Revisor har fått oversendt stillingsbeskrivelse for stillingen med stillingstittel «Vernepleier». Stillingsbeskrivelsen er ikke datert eller signert. Det er uklart om denne stillingsbeskrivelsen er direkte relatert til den konkrete stillingen som denne saken gjelder, eller om den er ment å være generell.

Vi har videre mottatt utskrift fra Helsepersonellregisteret, hvor det fremgår at den ansatte har autorisasjon som vernepleier, gyldig fra 19.12.2024 til 14.08.2080.

Utskrift fra kommunens system Visma, viser den ansattes ansettelseshistorikk i kommunen. Det fremgår her følgende nøkkelinfo av relevans for saken:

31.12.2020	31.12.2020	2	6572	Assistent	0,00	ZZ	Sluttet	3100	Helsesenteret, sykehjemmet
10.02.2017	30.12.2020	2	6572	Assistent	0,00	TV	Turnus vikar	3100	Helsesenteret, sykehjemmet
31.12.2019	31.12.2019	3	6572	Assistent	0,00	ZZ	Sluttet	3100	Helsesenteret, sykehjemmet
01.06.2019	30.12.2019	3	6572	Assistent	0,00	TV	Turnus vikar	3100	Helsesenteret, sykehjemmet
01.01.2025		4	6455	Vernepleier	100,00	TF	Turnus fast	3130	Hjemmetjenesten
21.06.2024	31.12.2024	4	6572	Assistent	100,00	TF	Turnus fast	3130	Hjemmetjenesten
06.06.2024	20.06.2024	4	6572	Assistent	100,00	PM	Permisjon med lønn	3130	Hjemmetjenesten
15.04.2024	05.06.2024	4	6572	Assistent	100,00	TF	Turnus fast	3130	Hjemmetjenesten
15.01.2024	14.04.2024	4	6572	Assistent	100,00	PU	Permisjon uten lønn	3130	Hjemmetjenesten
13.06.2023	14.01.2024	4	6572	Assistent	100,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten
29.05.2023	12.06.2023	4	6572	Assistent	0,00	PU	Permisjon uten lønn	3130	Hjemmetjenesten
22.05.2023	28.05.2023	4	6572	Assistent	100,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten
12.05.2023	21.05.2023	4	6572	Assistent	0,00	PU	Permisjon uten lønn	3130	Hjemmetjenesten
09.05.2023	11.05.2023	4	6572	Assistent	100,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten
24.04.2023	08.05.2023	4	6572	Assistent	0,00	PU	Permisjon uten lønn	3130	Hjemmetjenesten
17.04.2023	23.04.2023	4	6572	Assistent	100,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten
27.03.2023	16.04.2023	4	6572	Assistent	0,00	PU	Permisjon uten lønn	3130	Hjemmetjenesten
01.05.2022	26.03.2023	4	6572	Assistent	100,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten
01.06.2019	30.04.2022	4	6572	Assistent	0,00	TV	Turnus vikar	3130	Hjemmetjenesten

Revisor har etterspurt selve stillingsannonsen, søkerliste, innstilling og eventuelle protokoller og referater, men administrasjonens tilbakemelding er at det ikke finnes noen dokumentasjon i Websak. De har funnet noe dokumentasjon i økonomisystemet, som viser ny stilling og årslønn fra 01.01.2025, samt utfylt, men ikke undertegnet, opplysningsskjema for arbeidsavtaler for den aktuelle stillingen.

Vi har fått tilsendt en utskrift av «protokoll fra ansettelsesutvalget» datert 08.02.2022. Protokollen gjelder ansettelse av den ansatte i assistentstilling. Dette er ikke en arbeidskontrakt, men en protokoll, som sier noe om stillingen den ansatte skal inn i. I protokollen fremgår blant annet følgende:

Stillingen lønnes slik:
Stillingsbetegnelse: Assistent
Stillingskode: 6572
Årslønn (100 %): 363.700,-
Stillingsstørrelse: Midlertidig ansettelse i rekrutteringsstilling i Hjemmetjenesten i 100 % stilling, med mulighet for fast ansettelse ved fullført utdanning.
Tiltredelsesdato: 01.05.2022
Stillingens varighet: Midlertidig med mulighet for fast ansettelse
Prøvetid: 6 mnd

Ansettelsen skjer i h.h.t vilkår og plikter som følger lovverk, reglement og tariffavtaler.

Revisor har funnet saksframlegg fra formannskapet knyttet til søknad om utdanningsstipend for den ansatte for utdanningsåret 2023/2024 og 2024/2025. Den første søknaden ble avslått grunnet for sent innkommet søknad. Den andre søknaden, for året 2024/2025, ble innvilget:

FSK - 114/2024 vedtak
Formannskapet innvilger søknaden om kommunalt utdanningsstipend fra Serine Larsen for studieåret 2024/2025 med bakgrunn i at utdanningsløpet samsvarer med utvalgskriteriene.
Bindingstid etter endt studieløp er på 3 måneder per semester innvilget stipend.
Bindingstiden blir 6 måneder.
Enstemmig vedtatt

Vi har fra kommunen mottatt kopi av brev til den ansatte om utbetaling av utdanningsstipend, datert 09.01.2025. I brevet fremgår blant annet følgende:

Utbetaling av kommunalt utdanningsstipend - Høst 2024

Måsøy kommune viser til vedtak i Formannskapet 03.12.24 - sak 109/2024, hvor du ble innvilget utdanningsstipend for skoleåret 2024/2025.

Kommunen har mottatt dokumentasjon på fullført studie og avlagt eksamen høst 2024. I henhold til retningslinjene for utdanningsstipend vil det foretas utbetaling av kr.20.000,- for høstsemesteret 2024.

Av vedtaket framgår det at det stilles krav om bindingstid på 3 måneder for hvert semester du mottar stipend. Du har nå 11 måneder bindingstid til Måsøy kommune.

Utover det ovennevnte, har vi ikke fått tilgang til relevant dokumentasjon i tilknytning til den aktuelle stillingen.

Flere av undersøkelsens informanter har kunnet bidra med informasjon. Dette gjelder særlig den tidligere kommunedirektøren, sekretær i helsesektoren Siw Johnsen, samt den ansatte selv. Informasjonen fra informantene er i stor grad sammenfallende.

Den ansatte har forklart at hun i 2021 søkte på en stilling som helsefagarbeider, som hun ikke hadde tilstrekkelig kompetanse til. Hun hadde da allerede tatt to år på vernepleierutdanningen, og kommunen fant ut at hun kunne få tilbud om en utdanningsstilling istedenfor den helsefagarbeiderstillingen hun i utgangspunktet hadde søkt på. En utdanningsstilling innebar,

slik den ansatte forklarte det, at hun først skulle være ansatt som assistent mens hun var under utdanning, og at hun deretter automatisk skulle gå over i vernepleierstilling når hun hadde fullført utdanningen. Det skal ha vært flere på intervju til stillingen som helsefagarbeider, som den ansatte altså ikke var kvalifisert til. Det var ikke en egen utlysning etter utdanningsstilling. Den ansatte har videre forklart at hun parallelt med utdanningsløpet også var ute i flere fødselspermisjoner. Da hun var ferdig med utdanningen hadde hun fått ny leder, som ble litt overrasket over at den ansatte var ferdig utdannet og skulle over i vernepleierstilling. Dette skal ha løst seg fint, hun fikk ny tittel og ny lønn. Arbeidsoppgavene skal ha fortsatt å være de samme etter endringen. Det ble ikke laget noen ny arbeidskontrakt i denne forbindelse.

De ovennevnte beskrivelsene fra den ansatte, stemmer overens med informasjon som revisor har fått i samtaler både med sekretær for helsesektoren og tidligere kommunedirektør. De har i tillegg forklart at den ansatte også enkelte år fikk utdanningsstipend for å ta vernepleierutdanningen. Ved mottakelse av slike stipend, binder man seg til å arbeide i kommunen i en viss periode etter endt utdanning.

Revisor har etterspurt arbeidskontrakter for den ansattes stillinger på de ulike stadiene. Måsøy kommune har ikke kunne fremskaffe noen arbeidskontrakter. I samtale med sekretær for helsesektoren, kom det frem at det ved en feil ikke var laget arbeidskontrakter til den ansatte. Dette ble derfor laget den 08.10.2025, altså etter igangsetting av nærværende undersøkelse. Den ansatte selv har forklart at hun fikk en arbeidskontrakt, datert 14.02.2022, med blant annet følgende beskrivelse: *«Rekrutteringsstilling med mulighet for fast ansettelse ved fullført utdanning.»* Den ansatte har oversendt til revisor skjermbilder fra digipost.no som viser arbeidsavtale datert den 14.02.2022. Det fremgår ikke av skjermbildene at arbeidsavtalen er signert. Den ansatte kan ikke huske å ha fått noen kontrakt da hun gikk over i vernepleierstillingen. Hun har i ettertid fått kontrakten utarbeidet den 08.10.2025.

Informantene har videre forklart at den ansatte er datter til kommunalsjef på helse og velferd, Arnstein Larsen. Han skal ikke ha vært direkte involvert i noen av leddene i prosessen med å ansette Larsen, ettersom de var bevisst på problematikken rundt habilitet.

7.2. Oppsummering og vurderinger

Ved vurdering av om ansettelsen i den aktuelle vernepleierstillingen er gjort i henhold til gjeldende regelverk, politiske vedtak og gjeldende reglementer, er særlig følgende spørsmål relevante:

- Ble ansettelsen i rekrutteringsstilling gjort i tråd med gjeldende regler og rutiner og politiske vedtak?
- Hadde den ansatte en avtale som ga henne krav på fast stilling som vernepleier etter endt utdannelse?
- Skulle vernepleierstillingen ha vært lyst ut?
- Er kravene til dokumentasjon tilstrekkelig ivaretatt i forbindelse med ansettelsen i vernepleierstillingen?
- Er habilitet vurdert i tilstrekkelig grad?
- Er dokumentasjonskravene i ansettelsesprosesser oppfylt?

Både *«utdanningsstilling»* og *«rekrutteringsstilling»* har vært nevnt i forbindelse med den aktuelle ansettelsen. Disse begrepene benyttes gjerne i forbindelse med midlertidige ansettelser i Staten, for eksempel for stillinger som spesialistkandidat, stipendiat, vitenskapelig assistent, dommerfullmektig og rettsfullmektig, jf. statsansatteloven § 9 første ledd bokstav d, eller som

postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent, som er vanlig innen akademia. Revisor antar at disse begrepene er brukt litt tilfeldig for denne aktuelle stillingen, og var ment å beskrive situasjonen som var tenkt for den ansatte. Vi går derfor ikke nærmere inn på en rettslig vurdering av disse begrepene.

Da den ansatte fikk rekrutteringsstillingen, hadde hun i utgangspunktet søkt på en annen jobb i Måsøy kommune. Rekrutteringsstillingen hadde ikke vært utlyst. Vi er ikke kjent med i hvilken grad de tillitsvalgte ble involvert i forbindelse med ansettelsen, eller hvorvidt det ble vurdert om det var budsjettmessig dekning for stillingen og hvorvidt opprettelsen av stillingen var i strid med politiske vedtak eller føringer. Vi har ikke blitt forelagt dokumentasjon fra denne ansettelsesprosessen, utover selve arbeidsavtalen.

Hvorvidt den ansatte hadde krav på fast ansettelse etter endt utdanning, og hvorvidt hen hadde krav på stilling som vernepleier, vil bero på en tolkning av arbeidsavtale og av regelverk på området.

Kommunen har, som tidligere beskrevet, ikke kunnet fremvise noen aktuelle arbeidsavtaler for den ansatte. Den ansatte selv har oversendt avtale datert 14.02.2022, hvor det blant annet fremgår følgende om tilsettingsforhold: *«Rekrutteringsstilling med mulighet for fast ansettelse ved fullført utdanning.»*. Avtalen angir tiltredelsesdato til 01.05.2022 og stillingens varighet til 30.04.23, altså nøyaktig ett kalenderår. Revisor er ikke kjent med at det foreligger andre arbeidsavtaler for den ansatte. I ansettelsesprotokollen fra ansettelsesutvalget, fremgår at det dreier seg om *«midlertidig ansettelse i rekrutteringsstilling i Hjemmetjenesten i 100 % stilling, med mulighet for fast ansettelse ved fullført utdanning».* Informantene i saken har beskrevet at det var meningen at den ansatte skulle gå over i vernepleierstilling etter endt utdannelse. Formuleringen i kontrakten viser til en *«mulighet for fast ansettelse»*, men stillingsbetegnelsen «vernepleier» nevnes ikke. Det som er dokumentert ved utskrift fra kommunens datasystem Visma, er at den ansatte var ansatt i stilling som *«assistent»* i hjemmetjenesten.

Når det gjelder formkravene til den fremlagte arbeidsavtalen, ser avtalen fra 14.02.2022 ut til å være i tråd med reglene i arbeidsmiljøloven på tidspunktet for inngåelsen. Den har angitt ett års varighet, og angivelsen av tilsettingsforhold i pkt. 5 antas å være en tilfredsstillende beskrivelse av grunnlaget, ref. arbeidsmiljøloven § 14-6 bokstav e, selv om kontrakten med fordel kunne vært tydeligere på dette punkt. Revisor legger til grunn at den opprinnelige avtalen om midlertidig ansettelse oppfylte formalkravene i arbeidsmiljøloven.

Etter den 30.04.2023 hadde ikke den ansatte noen skriftlig arbeidsavtale, så vidt vi er kjent med. Ifølge utskrift fra kommunens system Visma, var den ansatte angitt med 100 % stilling med betegnelsen *«turnus vikar»* fra 01.05.2022 til 26.03.2023. Deretter er hun registrert med 100 % *«permisjon uten lønn»* fra 27.03.2023 og frem til 20.06.24. Dette stemmer med det den ansatte har forklart om at hun var ute i en fødselspermisjon i den perioden hun var i den såkalte rekrutteringsstillingen. Den midlertidige arbeidsavtalen utløp med andre ord mens den ansatte var i permisjon. Da hun kom tilbake etter endt permisjon, fortsatte hun i praksis i arbeid som før. Hun utførte arbeid for kommunen og mottok lønn. Da hun hadde fullført utdanningen som vernepleier, gikk hun over i stilling som vernepleier, med ny tittel og ny lønn. Det ble ikke inngått noen ny arbeidsavtale med den ansatte etter at den midlertidige ansettelsen utløp. Det ble heller ikke inngått noen ny avtale på tidspunktet da den ansatte fikk endret tittel og lønn.

Den opprinnelige midlertidige arbeidsavtalen inneholder ingen eksplisitt lovnad om fast ansettelse som vernepleier ved endt utdanning. Avtalen benytter riktignok begrepet

«rekrutteringsstilling» og det beskrives en *«mulighet»* for fast ansettelse etter endt utdanning. Det fremgår ikke noe mer om hva som kreves for å kunne få en fast stilling. Det fremgår heller ikke at en slik eventuell fast stilling skulle være en vernepleierstilling. Slik arbeidsavtalen er utformet, er det uklart hva slags prosess man skal følge og hva den ansatte kan forvente. På den annen side, har de informantene vi har vært i kontakt med, forklart at poenget med stillingen var nettopp å få rekruttert vernepleiere. Revisor kan ikke se at arbeidsavtalen i seg selv gir den ansatte krav på automatisk å få gå over i stilling som vernepleier etter endt utdanning.

Den ansatte fortsatte i arbeid for kommunen og mottok lønn for arbeidet, etter at den midlertidige arbeidsavtalen var utløpt. Som beskrevet over i pkt. 3.9, er hovedregelen at arbeidstakere skal ansettes fast. Når den ansatte utførte arbeid og mottok lønn, og hun ikke hadde noen skriftlig midlertidig avtale, antas det at det i utgangspunktet må legges til grunn at den ansatte hadde fast ansettelse.

Det som for øvrig er dokumentert rundt arbeidstakerens ansettelsesforhold, er at den ansatte mottok stipend fra Måsøy kommune for studieåret 2024/2025. Stipendet ble gitt under forutsetning av en bindingstid til Måsøy kommune på til sammen 6 måneder etter endte studier. Bindingstiden innebærer en plikt for den ansatte til å jobbe for Måsøy kommune. Den innebærer ikke et krav om fast ansettelse, ei heller et krav om ansettelse som vernepleier. Mottakelsen av stipendet innebærer plikt for den ansatte til å arbeide i Måsøy kommune etter endte studier, men ikke et krav om fast ansettelse som vernepleier.

Som forutgående gjennomgang og vurderinger viser, har den ansattes arbeidsforhold i Måsøy kommune de senere år bestått av en rekke prosesser, som alle synes å være mer eller mindre uryddige. Faktagrunnlaget i saken er såpass mangelfullt at det er vanskelig for revisor å konkludere bastant på mange av spørsmålene som reiser seg i forbindelse med ansettelsesforholdet og prosessene rundt. Slik saken er opplyst, finner revisor tilstrekkelig grunnlag for å slå fast at **den opprinnelige midlertidige stillingen som den ansatte fikk i februar 2022, skulle ha vært lyst ut**. Hun søkte på en annen utlyst stilling, men fikk heller en rekrutteringsstilling, som etter hva revisor forstår ble opprettet til henne. Rekrutteringsstillingen var ikke lyst ut. Kvalifikasjonsprinsippet står sterkt, og det er relativt enkelt for en arbeidsgiver å oppfylle kravet om utlysning av en stilling. **Revisor har ikke informasjon som tilsier at opprettelsen hverken av rekrutteringsstillingen eller vernepleierstillingen var i strid med politiske vedtak eller føringer. Når det gjelder spørsmålene om avtalen om rekrutteringsstilling ga den ansatte krav på fast stilling, om den ga henne krav på stilling som vernepleier, og hvorvidt vernepleierstillingen skulle vært lyst ut, anser ikke revisor at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon i saken til å kunne konkludere på dette.** Relevante momenter i vurderingen av disse spørsmålene er trukket frem i de forutgående avsnittene, men vi finner ikke grunnlag for å konkludere.

Når det gjelder spørsmålet om reglene om habilitet er fulgt i denne prosessen, finnes lite dokumentasjon rundt hvem som håndterte ansettelsesprosessene og oppfølgingen av den ansatte på de ulike stadiene i ansettelsesforholdet. Det er på det rene at den aktuelle ansatte er datter til kommunalsjef på helse i Måsøy kommune. Det er opplyst fra flere av sakens informanter at kommunalsjefen ikke var involvert, men at det var andre i helsesektoren i Måsøy kommune som håndterte prosessene knyttet til den aktuelle ansatte. Revisor finner her grunn til å påpeke at reglene om habilitet er nokså klare og entydige. Forvaltningsloven § 6 slår fast at det foreligger automatisk inhabilitet ved slektskap i rett opp- eller nedstigende linje. Forvaltningsloven § 6 tredje ledd slår fast at en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan ikke kan treffe avgjørelse dersom den overordnede tjenestemann er inhabil.

Det betyr i dette tilfellet at avgjørelser knyttet til den aktuelle ansatte skulle vært overlatt til kommunedirektøren. De som er underordnet kommunalsjef helse, dvs. alle ansatte i helsesektoren i kommunen, vil være inhabile etter reglene om avledet inhabilitet i forvaltningsloven § 6 tredje ledd.

Samlet sett finner revisor grunn til å påpeke at denne saken bærer preg av uryddige prosesser og svært mangelfull dokumentasjon. **Dokumentasjonskravet i ansettelsesprosesser anses ikke oppfylt.**

8 ANDRE STILLINGER MED ENDRET ANSVAR ELLER PLASSERING

Problemstilling nr. 4 i revisors mandat lyder:

> *«Hvilke stillinger i Måsøy kommune har i løpet av inneværende kommunestyreperiode fått endret ansvar eller endret plassering etter Hovedtariffavtalen og budsjettkonsekvens?»*

Kommunedirektøren er forespurt om dette og vi har også etterlyst om det kan være mulig å hente ut denne informasjonen fra det datasystemet kommunen benytter. Vi har ikke fått noen konkret dokumentasjon som kan svare ut denne problemstillingen. Kommunedirektøren har uttalt følgende i en e-post den 28.11.2025:

> *«Det er etter årets lønnsoppgjør en person som har fått endret plassering etter hovedtariffavtalen. Forhandlingene var i begynnelsen av november.*
> *Det er også en som har fått noen endrede/utvidede/nye oppgaver som en konsekvens av at vedkommende gikk fra 80% stilling til full stilling.»*

Vi har ikke mottatt ytterligere informasjon om de ovennevnte stillingene.
Samtalene vi har hatt med de øvrige informantene i saken, har heller ikke gitt oss noen konkret og relevant informasjon knyttet til problemstilling nr. 4.

9 ANBEFALINGER

Arbeidet med undersøkelsen har avdekket mangelfull dokumentasjon i de prosessene saken gjelder. Det har også i forbindelse med informasjonsinnhentingen i saken, kommet en del anførsler knyttet til rollesammenblanding og habilitetsspørsmål. Med dette som bakgrunn finner revisor grunn til å komme med noen anbefalinger til Måsøy kommune.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner, anbefaler vi at Måsøy kommune gjennomgår, oppdaterer og/eller etablerer nødvendige rutiner og retningslinjer for ansettelsesprosesser. Det er særlig følgende områder som bør vies oppmerksomhet:

- Krav til fremgangsmåte for ansettelsesprosesser
- Krav til dokumentasjon og arkivering
- Krav til fremgangsmåte ved mulige habilitetskonflikter

Vi anbefaler videre at kommunen sørger for at de til enhver tid gjeldende rutiner og retningslinjer er kjent for, og følges, av de ansatte i kommunen.

10 UTTALELSE

Revisor sendte rapportutkast til kommunedirektøren for uttalelse den 28.01.2026. Vi mottok uttalelse den 29.01.2026, og denne gjengis i sin helhet i det følgende.

Kommunedirektøren i Måsøy kommune har lest KomRev NORD IKS utkast til rapporten «Undersøkelse om stillinger i Måsøy kommune». Undertegnede kommunedirektør ble konstituert i juni 2025 og har derfor ikke direkte kjennskap til de tre ansettelsene som er undersøkt.

KomRev Nord har etter kommunedirektørens oppfatning gått grundig til verks i sine undersøkelser og påpeker flere forhold som kritikkverdige i ansettelsesprosessene knyttet til disse tre stillingene.

KomRev NORDs funn i rapporten samsvarer for en stor del med kommunedirektørens oppfatninger i saken, og vil vise til at opprettelsene av stillingene som «fagleder for samfunn og organisasjonsutvikling» og «rådgiver kultur, folkehelse og inkludering» har skjedd innenfor daværende kommunedirektørs myndighet. Opprettelsen av de tre stillingene er heller ikke i strid med politiske vedtak.

Kommunedirektøren har videre full forståelse for at rapporten peker på vesentlige mangler når det gjelder dokumentasjon av ansettelsesprosessene, herunder etterlevelse av rutiner og retningslinjer for slike prosesser, for alle de tre stillingene som er undersøkt. Kommunedirektøren vil hevde at dagens rutiner for utlysning og tilsetting i stillinger følger de rutiner og retningslinjer som skal følges, herunder involvering av tillitsvalgte samt at alle ledige stillinger kunngjøres offentlig. Kvalifikasjonsprinsippet som sier at den best kvalifiserte søkeren, etter en helhetsvurdering skal tilbys stillingen, blir ivaretatt.

KomRev Nord peker på at ansettelsesreglementet i Måsøy kommune ble vedtatt i 2020. Kommunedirektøren vil igangsette arbeidet med nytt ansettelsesreglement som samsvarer med endret lovverk slik at reglementet blir i tråd med den nye arbeidsmiljøloven.

Erik Næss, kommunedirektør

Havøysund 29.01.2026

11 REFERANSER

11.1. Lover og forarbeider

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova)
Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven)
Prop. 94 L (2016–2017) Endringer i arbeidsmiljøloven mv. (arbeidstid, aldersgrenser m.m.)

11.2. Offentlige veiledere og avgjørelser

Hovedtariffavtalen 1. mai 2024–30. april 2026 mellom KS og arbeidstakerorganisasjonene (HTA).
Sivilombudets veileder 10. juni 2024 «Ansettelser fra A til Å».
Sivilombudets uttalelse 6. februar 2019 i sak 2018/4077 om manglende saksutredning og offentlig utlysing av stillinger som assisterende rektor.

11.3. Andre dokumenter

Personalhåndbok for Måsøy kommune, vedtatt 09.06.2020
Lønnspolitisk plan i Måsøy kommune, vedtatt 23.06.2015
Retningslinjer for nedbemanning i Måsøy kommune, vedtatt 23.06.2015
Etiske retningslinjer for Måsøy kommune, vedtatt 07.12.2023
Delegeringsreglement for Måsøy kommune, vedtatt 31.10.2024
Politiske vedtak i Måsøy kommune

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune og Nordland fylkeskommune, samt 51 kommuner fordelt på de tre nordligste fylkene.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Alta, Bodø, Finnsnes, Hammerfest, Leknes, Narvik, Sortland, Svolvær og Tromsø.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Måsøy kommune:

Samfunnssikkerhet og beredskap	2024
Eierskapskontroll i Fimil AS	2024