



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2020/2021

Rutiner for ansettelser

GUOVDAGEAINNU SUOHKAN /
KAUTOKEINO KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Guovdageainnu suohkan / Kautokeino kommune har Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens rutiner for ansettelser.

Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen vurdert sin uavhengighet overfor Guovdageainnu suohkan / Kautokeino kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Vi takker Guovdageainnu suohkan / Kautokeino kommune i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Alta, 18. september 2021.

Marit Jørgensen Hauge
Prosjektleder/forvaltningsrevisor

Viggo Johannessen
*Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor/medarbeider
(til 01.07.2021)*

Aud S. Opgård
*Oppdragsansvarlig revisor
(fra 01.07.2021)*

INNHOILDSFORTEGNELSE

0	SAMMENDRAG	1
0.1	REVISORS KONKLUSJONER.....	1
0.2	ANBEFALINGER.....	2
1	INNLEDNING	3
1.1	PROSJEKTETS BAKGRUNN OG FORMÅL	3
1.2	PROBLEMSTILLINGER	3
1.3	REVISJONSKRITERIER.....	3
1.4	METODE	4
2	BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	5
3	I HVILKEN GRAD FØLGER KAUTOKEINO KOMMUNE GJELDENE LOV- OG AVTALEVERK I FORBINDELSE MED ANSETTELSE?	7
3.1	REVISJONSKRITERIER.....	7
3.2	KUNNGJØRING AV LEDIGE STILLINGER.....	7
3.2.1	<i>Data</i>	7
3.2.2	<i>Vurderinger</i>	8
3.3	HABILITET I SAKSBEHANDLINGEN	8
3.3.1	<i>Data</i>	8
3.3.2	<i>Vurderinger</i>	9
3.4	INVOLVERING AV TILLITSVALGTE I ANSETTELSESPROSESSEN	9
3.4.1	<i>Data</i>	9
3.4.2	<i>Vurderinger</i>	10
3.5	KVALIFIKASJONSPRINSIPPET.....	10
3.5.1	<i>Data</i>	10
3.5.2	<i>Vurderinger</i>	11
3.6	MIDLERTIDIGE ANSETTELSE	12
3.6.1	<i>Data</i>	12
3.6.2	<i>Vurderinger</i>	12
3.7	SKRIFTLIGE ARBEIDSAVtaler	12
3.7.1	<i>Data</i>	12
3.7.2	<i>Vurdering</i>	13
4	FORETAR KOMMUNEN KARTLEGGING AV KOMPETANSEBEHOV I FORBINDELSE MED FASTSETTELSE AV STILLINGSHJEMLER, OG VED UTLYSNING AV STILLINGER?	14
4.1	DATA	14
4.2	KONKLUSJON	14
5	KONKLUSJONER	15
5.1	I HVILKEN GRAD FØLGER KAUTOKEINO KOMMUNE GJELDENE LOV- OG AVTALEVERK I FORBINDELSE MED ANSETTELSE? ..	15
5.2	FORETAR KOMMUNEN KARTLEGGING AV KOMPETANSEBEHOV I FORBINDELSE MED FASTSETTELSE AV STILLINGSHJEMLER, OG VED UTLYSNING AV STILLINGER?	15
6	ANBEFALINGER	16
7	KILDER OG LITTERATUR.....	17
	VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTARER	18
	VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER	19
	VEDLEGG 3: METODE OG GJENNOMFØRING	22

0 SAMMENDRAG

For å kunne løse de kommunale oppgavene på en best mulig måte er det viktig å ansette de som er best kvalifiserte for stillingene. Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet innebærer at det er den best kvalifiserte søkeren som skal ansettes i offentlige stillinger. I tillegg til det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet er ansettelser i kommunen regulert i lov- og avtaleverk.

I denne forvaltningsrevisjonen har kommunerevisjonen undersøkt Kautokeino kommunes rutiner for ansettelser og hvorvidt ansettelser er i tråd med relevant regelverk. Formålet med undersøkelsen har vært å bidra til å avdekke eventuelle svakheter i ansettelsesprosessene i kommunen og på denne måten bidra til forbedring på dette området.

Revisjonskriteriene i undersøkelsen er i hovedsak utledet fra arbeidsmiljøloven, forvaltningsloven og det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet.

Undersøkelsen er blitt gjennomført ved at revisjonen har gjennomgått kommunens ansettelsesrutiner og dokumenter i utvalgte ansettelsessaker. Revisjonen har også hatt møte med personalkonsulent og HR-rådgiver og sendt spørsmål til de tillitsvalgte som deltar i ansettelsessaker.

0.1 Revisors konklusjoner

I hvilken grad følger Kautokeino kommune gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser?

Våre funn viser at Kautokeino kommune i all hovedsak følger gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser. Når det gjelder utlysning av stillinger, involvering av tillitsvalgte og utarbeidelse av arbeidsavtaler er kommunens praksis i stor grad i samsvar med regelverket. Kommunen har imidlertid et forbedringspotensial når det gjelder å dokumentere kvalifikasjonsvurderinger av søkere. Revisjonen vil påpeke at kommunen i noen tilfeller har innstilt søkere som ikke oppfyller minimumskravene i utlysningsteksten. Dette innebærer et brudd på det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet.

Foretar kommunen kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler, og ved utlysning av stillinger?

Kommunen foretar en kartlegging av kompetansebehov når en stilling blir ledig. Det pågår et arbeid med å kartlegge de ansattes kompetanse.

0.2 Anbefalinger

Med bakgrunn i de funnene som er gjort i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale kommunen å vurdere tiltak slik at

- kvalifikasjonsprinsippet blir fulgt og at kvalifikasjonsvurderingen av søkerne blir dokumentert i alle ansettelser
- at stillinger lyses ut på nytt igjen dersom det ikke er søkere som tilfredsstiller kvalifikasjonskravene i utlysningen

1 INNLEDNING

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

Bakgrunnen for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er *Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020*, vedtatt av kommunestyret i Kautokeino kommune 15. desember 2016 (sak 52/2016). Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon av Rutiner for ansettelser i Kautokeino kommune.

Formålet med prosjektet er å undersøke om Kautokeino kommune følger gjeldende regelverk i forbindelse med ansettelser. På bakgrunn av dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis og bli presentert for områder hvor det eventuelt er muligheter for forbedringer.

1.2 Problemstillinger

Undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn av en hovedproblemstilling med to underproblemstillinger samt en tilleggsproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget 5. november 2018 (sak 13/2018).

Problemstillingene er følgende:

- 1. I hvilken grad følger Kautokeino kommune gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser?**
 - Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta habilitetsreglene ved ansettelser?
 - Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta regelverket i forhold til midlertidige ansettelser, og med hensyn til lovmessig rett til fast ansettelse etter opparbeidet tidsperiode?
- 2. Foretar kommunen kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler, og ved utlysning av stillinger?**

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot revisjonskriteriene, og danner grunnlag for de analyser og vurderinger som foretas og de konklusjoner som trekkes.

Revisjonskriteriene i undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 17. juni 2005 nr. 62
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) 10. februar 1967

- Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet
- KS: Hovedavtalen 01.01.2018 – 31.12.2019
- KS: Hovedtariffavtalen 01.05.2018 – 30.04.2020

Utleddning av revisjonskriteriene fremgår av rapportens vedlegg nr. 2.

Problemstilling nr. 2 er en beskrivende problemstilling. Til denne problemstillingen er det ikke utarbeidet revisjonskriterier.

1.4 Metode

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåten i denne undersøkelsen har vært dokumentanalyse av rutiner og utvalgte ansettelsessaker og intervju/samtale med personalkonsulent og HR-rådgiver. Revisjonen har også sendt spørsmål til tillitsvalgte som deltar i ansettelsesprosessene per e-post.

En nærmere redegjørelse for metode og framgangsmåte framgår av rapportens vedlegg nr. 3.

2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

Kautokeino kommune er den største enkeltarbeidsgiveren i Kautokeino med ca. 280 årsverk (inkl. lærerårsverk). Rundt 95% av kommunens innbyggere er samisktalende, og samisk og norsk er likestilt som forvaltningsspråk.¹

Tabellen under viser antall årsverk og ansatte i Kautokeino kommune.

Tabell: Antall årsverk og ansatte i Kautokeino kommune

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Årsverk	276,12	236,78	234,40	232,33	250,17	260,55	262,54	257,24
Ansatte	296	261	303	290	289	294	283	285

Kilde: Årsrapport 2020

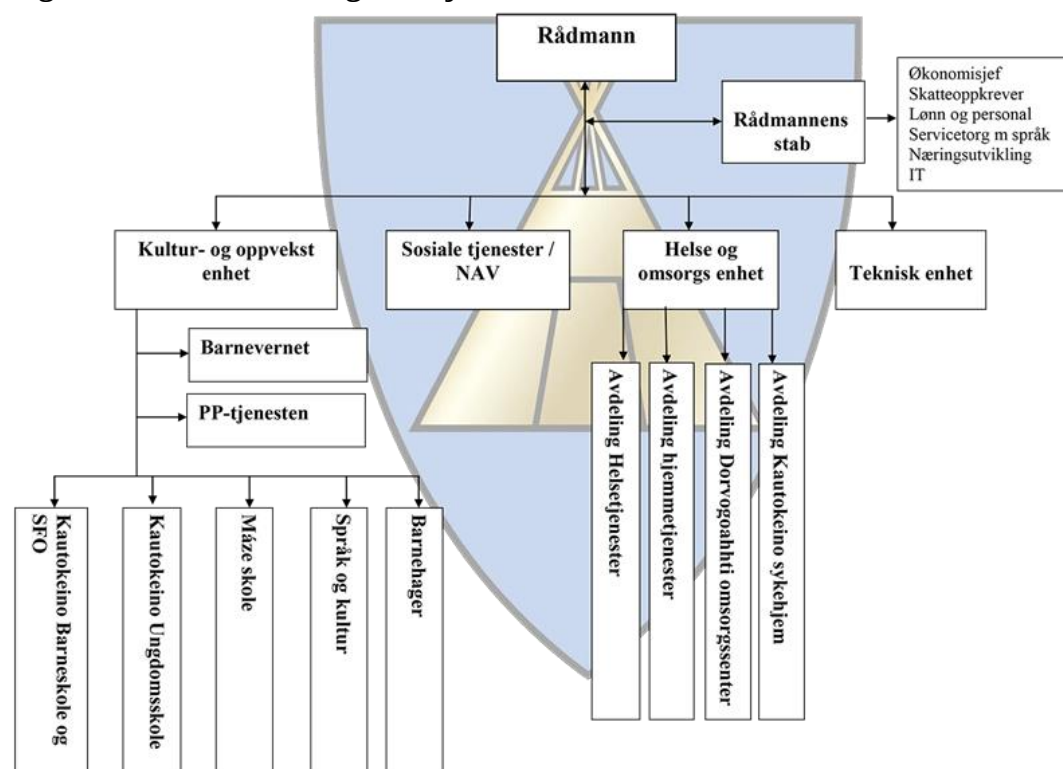
Tabellen under viser antall ansatte kvinner og menn i Kautokeino kommune i 2020, inkludert deltidsansatte.

Tabell: Antall ansatte i Kautokeino kommune 2020

	Ledere	Stab	Barnehager	Skoler/SFO	BV/PP/Kultur	Helse/sykehj	Hj.tj/omsorgs	NAV/sosial	Teknisk	Vaktn/renhold		
Kvinner	14	15	25	47	15	53	45	3	1	12	230	81 %
Menn	3	5	1	10	2	2	12	1	8	11	55	19 %
Totalt	17	20	26	57	17	55	57	4	9	23	285	

Kilde: Årsrapport 2020

Figur: Administrativt organisasjonskart



¹ Dette er Kautokeino kommune - Guovdageainnu suohkan

Revisjonen har fått opplyst at det totalt ble foretatt 55 ansettelser i kommunen i 2019.

Rådmannen har opprettet et ansettelsesutvalg som foretar alle ansettelser over seks måneder. Det fremgår av ansettelsesreglementet at alle arbeidstakere ansettes i Kautokeino kommune, og ikke i den enkelte enhet. I ansettelsesreglementet vises det til Arbeidsreglement for kommuner og fylkeskommuner vedtatt av kommunestyret i sak 034/88.

Ansettelser skal i henhold til ansettelsesreglementet gjøres på basis av kommunens helhetlige behov, formelle kvalifikasjoner (praksis, utdanning og kunnskaper i samisk språk), personlig egnethet og skriftlig uttalelse fra de fagorganisasjoner, som har gitt uttalelse innen fristen, og eventuelt referat fra intervju av søkere.

Ansettelse foretas på de vilkår som fremgår av gjeldende lover, avtaler, reglement, Kautokeino kommunes ansettelsesretningslinjer og ansettelsesdokumenter.

Kommunestyret har vedtatt retningslinjer for krav til språkkunnskaper ved ansettelse i kommunale stillinger.² Ved kunngjøring av og tilsetting i kommunale stillinger skal ett av følgende krav/kriterier benyttes:

1. Under ellers like vilkår eller noenlunde like vilkår, foretrekkes søkere som behersker både samisk og norsk språk.
2. Kunnskaper i samisk språk anses som en vesentlig tilleggskvalifikasjon.
3. Kunnskaper i samisk språk vil bli tillagt avgjørende vekt for søkere som ellers er kvalifisert.
4. Det forutsettes kunnskaper i samisk språk, med følgende krav til dokumentasjon av kunnskaper
5. Søkere som ikke behersker samisk, må være villig til å gjennomføre samiskopplæring etter ansettelse.

Nye rutiner for ansettelser

Siden slutten av 2019 har det pågått et arbeid med å oppdatere ansettelsesrutinene i kommunen. I de nye rutinene vil det være lederne selv som får ansvar for å ferdigstille utlysningstekstene som oversendes personalkontoret for kvalitetssikring. Videre er det planlagt at funksjonen som ligger i Jobbnorge skal benyttes slik at rangering av kandidater kan skje elektronisk. Alle ledere skal få opplæring i bruk av systemet. Noen ledere har allerede tatt systemet i bruk, men det må gjennomføres systematisk opplæring slik at alle ledere tar systemet i bruk og på denne måten blir tettere involvert i ansettelsesprosessene.

² Kommunestyrevedtak sak 16/86, sak 67/89 og sak 9/16.

3 I HVILKEN GRAD FØLGER KAUTOKEINO KOMMUNE GJELDENE LOV- OG AVTALEVERK I FORBINDELSE MED ANSETTELSE?

3.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal:

- Som hovedregel kunngjøre ledige stillinger offentlig
- Informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten
- Sørge for at medarbeidere/ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker er habile
- Involvere de berørte tillitsvalgte i ansettelsesprosessen
- Foreta en sammenlignende kvalifikasjonsvurdering av søkerne
- Ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen
- Inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne
 - Ved midlertidig ansettelse skal arbeidsavtalen inneholde opplysninger om forventet varighet og grunnlaget for den midlertidige ansettelsen

3.2 Kunngjøring av ledige stillinger

3.2.1 Data

Ifølge kommunens rutine for ansettelsessaker lager kommunalleder kunngjøringsteksten for stillingen og sender denne til hjemmesiden, til NAV og til avisene. Servicetorget oppretter saksmappe for stillingen og journalfører og skanner utlysningstekstene, søknadene og uttalelsene fra fagorganisasjonene fortløpende.

Revisjonen har fått opplyst at kommunen tok i bruk Jobbnorge.no i slutten av 2019 og at stillingene nå blir kunngjort på Jobbnorge i tillegg til NAV sine nettsider. Stillinger publiseres også på kommunens Facebook-side og hjemmeside. Vi har videre fått opplyst at kommunen i noen tilfeller kjøper promotering av stillinger via Facebook.

Interne utlysninger utlyses via Jobbnorge.no, og markeres som interne. I tillegg blir disse publisert på kommunens intranettside, som oppslag i avdelingene og sendes ut som e-post til de ansatte. Når det gjelder eksterne utlysninger er det ikke praksis for at ansatte opplyses spesielt om dette. De ansatte må selv følge med på stillinger som lyses ut.

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjonen i 16 ansettelsessaker fra 2019. Av de 16 undersøkte ansettelsessakene fant vi dokumentasjon på at 15 av disse er blitt kunngjort offentlig og at en er utlyst internt.

3.2.2 Vurderinger

Kommunen har som praksis å lyse ut stillinger offentlig på Jobbnorge.no, NAV og kommunens egen Facebook-side og hjemmeside. I sakene vi har undersøkt var alle stillingene kunngjort offentlig, med unntak av en intern utlysning. Arbeidstakerne blir informert om interne stillinger ved at disse lyses ut internt via Jobbnorge og eventuelt gjennom andre kanaler. Revisjonens vurdering er at kommunens praksis er tilfredsstillende.

3.3 Habilitet i saksbehandlingen

Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta habilitetsreglene ved ansettelser?

3.3.1 Data

Det fremgår av ansettelsesreglementet at dersom kommunalleder er inhabil foretar rådmannen korttidsansettelser. Dersom rådmannen er inhabil foretar personalstyret ansettelse i henhold til ansettelsesreglementet.

I kommunens etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte vedtatt av kommunestyret 25.04.2002 sak 08/02 er habilitet knyttet til saksbehandling et eget punkt. Ifølge kommunens etiske retningslinjer må alle som deltar i den administrative og-/eller den politiske saksbehandlingen i kommunen gjøre seg kjent med de aktuelle bestemmelsene om habilitet i forvaltningsloven og kommuneloven og opptre i samsvar med disse bestemmelsene.

Ifølge de etiske retningslinjene er det ikke tillatt for kommunens ansatte å utnytte arbeidsforholdet til egen eller andres private vinning. Kommunens ansatte skal unngå å komme i situasjoner som kan medføre en konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser. Dette kan også gjelde tilfeller som ikke rammes av forvaltningslovens bestemmelser. Dersom personlige interesser kan påvirke avgjørelsen i en sak en har faglig ansvar for, skal en ta dette opp med overordnede. Eksempler på slike mulige interessekonflikter kan ifølge retningslinjene blant annet være familiære eller andre nære sosiale forbindelser.

Ut over det som står i ansettelsesreglementet om habilitet har ikke kommunen skriftlige rutiner for habilitetsvurdering ved ansettelse, men det kan ifølge HR-rådgiver være et behov for det. Dette fordi skriftlige rutiner kan være med på å synliggjøre at det gjennomføres en habilitetsvurdering ved ansettelser, slik at det ikke blir stilt spørsmål ved ansettelser. Men selv om man har rutiner for habilitetsvurdering ved ansettelser kan man likevel oppleve at noen stiller spørsmål. I den samiske kulturen er det et annet syn på slektskap. Tremenninger anses for å være nær familie, og en kan derfor anse seg for å være inhabil selv om man ikke er det etter lovens ordlyd.

HR-rådgiver og personalkonsulent har gitt uttrykk for at de som deltar i ansettelsessaker generelt er flinke til å ivareta sin habilitet. Dette gjennom at de som er med og behandler ansettelsessaker selv sier ifra dersom de ikke anser seg for å være habile.

3.3.2 Vurderinger

Kommunen har etiske retningslinjer der habilitet knyttet til saksbehandlingen er et eget punkt. I ansettelsesreglementet framgår det hvem som skal foreta ansettelser dersom kommunalleder er inhabil. Revisjonens inntrykk er at kommunen sørger for at de som deltar i ansettelsesprosesser er habile.

3.4 Involvering av tillitsvalgte i ansettelsesprosessen

3.4.1 Data

I ansettelsesreglementet står det at ledige og nyopprettede stillinger, prosedyrer ved utlysning og kunngjøring av stillinger, samt utvelgelse til, og intervju med aktuelle kandidater skal drøftes med hovedtillitsvalgte (HTV) i de berørte fagorganisasjoner. Det skal utarbeides en enkel og utvidet søkerliste så snart som mulig etter søknadsfristens utløp, som sendes til berørte fagorganisasjoner for uttalelse.

Det følger av ansettelsesrutinene at lønn og personal sender brev til fagorganisasjonene med utvidet søkerliste til uttalelse med ca. en ukes svarfrist. Med brevet sendes utlysningsteksten og enkel og utvidet søkerliste. Fagorganisasjonene sender uttalelsen til kommunen og servicetorget journalfører, skanner og oversender den til lønn og personal.

Revisjonen har fått opplyst at personalavdelingen ferdigstiller utlysningsteksten og oversender den til språkkonsulent for oversetting til samisk, før den publiseres på Jobbnorge.no. Ved utløp av søknadsfrist utarbeider personalavdelingen offentlig og utvidet søkerliste. Utlysningsteksten og offentlig søkerliste sendes på høring til alle fagorganisasjoner. Revisjonen har fått opplyst at den tillitsvalgte som skal være med i ansettelsesprosessen må hente utvidet søkerliste ved personalavdelingen siden denne ikke sendes på e-post.

Ansettelsesutvalget velger ut hvilke kandidater som skal innkalles til intervju og foretar også en vurdering av søkerne etter gjennomførte intervjuer. Ved intervju deltar kommunalleder (eller stedfortreder) og tillitsvalgt. Personalkonsulent er sekretær for ansettelsesutvalget og skriver referat fra møtet.

Saksgjennomgang

De 16 ansettelsessakene vi har undersøkt viser at de tillitsvalgte blir involvert ved at de får tilsendt utlysningstekst og utvidet søkerliste og får komme med uttalelse. De tillitsvalgte er også involvert i ansettelsesutvalget gjennom den hovedtillitsvalgtes deltakelse.

Tilbakemeldinger fra tillitsvalgte

Revisjonen har sendt spørsmål til de tillitsvalgte som deltar i ansettelsesprosessen per e-post. Av 11 tillitsvalgte var det tre som besvarte spørsmålene.

På spørsmål om på hvilken måte tillitsvalgte blir involvert i ansettelsesprosessen svarte en av de tillitsvalgte at de er med på å gi uttalelse til stillingen og søkerliste og at stillingsannonse

og søkerliste blir sendt på e-post. En annen av de tillitsvalgte svarte at det er hovedtillitsvalgt som involveres ved ansettelser og at den tillitsvalgte blir informert av leder om stillinger og hvilken kompetanse man kommer til å søke etter.

Den tredje tillitsvalgte svarte at de som regel blir invitert til drøftingsmøte for å bidra til utforming av utlysningstekster og at søkerlister blir sendt ut til tillitsvalgte slik at foreningen kan rangere og skrive uttalelse til søkerlistene. Videre svarte den tillitsvalgte at vedkommende selv ikke hadde vært med på utvelgelse til intervju, men hadde opplevd at fagforeningene fikk anledning til å være med på intervju og stille spørsmål når det gjaldt en ansettelse i lederstilling.

3.4.2 Vurderinger

Revisjonens vurdering er at de tillitsvalgte blir involvert i ansettelsesprosessene i kommunen. Tilbakemeldingene fra de tillitsvalgte tyder på at måten de involveres i ansettelsessakene varierer noe.

3.5 Kvalifikasjonsprinsippet

3.5.1 Data

Ifølge personalkonsulent blir kvalifikasjonsprinsippet fulgt og dokumenteres i saksutredningen som utarbeides til ansettelsesutvalget. I denne saksutredningen skal det fremgå en sammenligning av søkere og også en vurdering av søkerne opp mot utlysningsteksten for stillingen. Det skal fremgå av utlysningsteksten dersom samisk kompetanse, enten både skriftlig og muntlig, eller bare muntlig, skal gi fortrinn. Kommunens ansettelsesutvalg, ledere og rådmann vurderer hvilke behov for språkkunnskaper det er i forskjellige stillinger. Dette vurderes fra stilling til stilling. I saksfremlegget vil det også fremgå hvis leder har gjort vurderinger og foretatt referansesjekk.

Saksgjennomgang

Saksgjennomgangen av ansettelsessaker viser at kommunen i de fleste av sakene har foretatt sammenlignende kvalifikasjonsvurdering av søkerne, men ikke i alle sakene. Et fellestrekk ved et flertall av de undersøkte ansettelsene (10 av 16) er at det i liten grad fremgår av saksfremleggene og innstillingene hvordan søkerens personlige egenskaper er vurdert opp mot utlysningsteksten.

I tre av de 16 undersøkte ansettelsessakene var det dokumentert at ingen av søkerne oppfylte minimumskravene til kvalifikasjoner i utlysningen. I alle disse tre sakene ble det innstilt søkere til stillingene, selv om søkerne ikke var kvalifiserte.

Den første av disse sakene gjaldt en utlysning av to midlertidige stillinger. Ingen av søkerne var kvalifiserte i henhold til utlysningsteksten som stilte minimumskrav om utdanning og erfaring. To av søkerne ble tilbudt stilling og en tredje søker ble antatt som reserve. Én av søkerne som ble innstilt oppfylte utdanningskravet, men ikke kravet om relevant erfaring. Det

var i tillegg krav om personlige egenskaper i utlysningsteksten som ikke er blitt nevnt eller vurdert i saksfremlegget.

I den andre ansettelsessaken var det ingen søkere som oppfylte minimumskravene til utdanning og erfaring. Det fremgår av innstillingsdokumentet at det er 0 kvalifiserte søkere som oppfyller utlysningens minstekrav. En av søkerne ble intervjuet og innstilt til stillingen. I vurderingen av søkerne står det ingenting om søkeres personlige egenskaper. Det fremgår heller ikke at det er gjort en samlet vurdering av søkerne i innstillingen.

I den tredje av disse sakene var det ingen søkere til stillingen. Det ble sendt tilbud om stilling til to som hadde søkt på tilsvarende stilling tidligere, men som ikke oppfylte minimumskravene i utlysningen. Revisjonen har fått opplyst at disse ikke besvarte kommunens tilbud om stilling.

I en annen av ansettelsessakene var det ikke dokumentert at det er foretatt en sammenlignende kvalifikasjonsvurdering av søkerne. Ifølge innstillingsdokumentet var det 0 antall kvalifiserte søkere etter utlysningens minstekrav. Det fremgår imidlertid av dokumentet at flere av søkerne var kvalifiserte. Begrunnelsen for innstillingen av søkerne var at kommunen ønsket å prioritere ansatte som allerede hadde en deltidsstilling og som ønsket en større stilling. Kunnskaper i samisk språk var også avgjørende ifølge innstillingen. To av søkerne hadde allerede deltidsstillinger og en av disse ble innstilt.

I to andre undersøkte ansettelsessaker ønsket fagorganisasjonene at stillingen skulle lyses ut på nytt igjen på grunn av få kvalifiserte søkere og fordi utlysningsteksten ikke var blitt drøftet med noen av de tillitsvalgte. I begge disse sakene fremgår det en vurdering av hvilken utdanning og erfaring søkerne har. Det fremgår imidlertid ikke noe om hvordan søkeres personlige egenskaper vurdert opp mot utlysningsteksten.

Tilbakemeldinger fra tillitsvalgte

Revisjonen har fått tilbakemelding fra en av de tillitsvalgte at det har hendt at det er blitt ansatt folk i faste stillinger som ikke har hatt nødvendig fagkompetanse, og at kommunen i ettertid får problemer med dette fordi fagkompetansen mangler.

3.5.2 Vurderinger

Våre funn viser at kvalifikasjonsvurderingene ikke er fullt ut tilfredsstillende i alle de undersøkte sakene. Etter vår vurdering er det en svakhet at det i flere av sakene ikke kommer frem hvordan søkerne er vurdert opp mot kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten. Dette gjelder spesielt hvordan søkeres personlige egenskaper er vurdert.

Tre av de 16 ansettelsessakene vi har gjennomgått er etter vår vurdering i strid med det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet, siden ingen av søkerne som ble innstilt i disse sakene oppfylte kvalifikasjonskravene i utlysningen. Disse stillingene burde etter vårt syn ha vært lyst ut på nytt igjen, med eventuelle justeringer/endringer i utlysningsteksten.

3.6 Midlertidige ansettelser

Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta regelverket i forhold til midlertidige ansettelser, og med hensyn til lovmessig rett til fast ansettelse etter opparbeidet tidsperiode?

3.6.1 Data

Revisjonen har fått opplyst i intervju at kommunen ikke har hatt et system som har sikret systematisk oppfølging av midlertidige ansettelser. Revisjonen har fått opplyst at det som regel har vært tillitsvalgte som på vegne av ansatte har fulgt opp slike saker ved at de har bedt personalavdelingen om å undersøke ansettelsesforholdene.

Kommunen har vært i kontakt med Alta kommune som bruker stillingsbank, og det er et ønske om at Kautokeino kommune også etablerer et slikt system. I dette systemet kan det gjennomføres en sjekk med hensyn til fortrinnsrett før stillinger lyses ut. Det vil ifølge personalkonsulent være naturlig at det er lederne som oppdaterer dette systemet da det er de som har oversikt over sine ansatte.

HR-rådgiver og personalkonsulent har opplyst om at det har blitt gjort direkteansettelser i tilfeller der fagforening har krevd fast ansettelse på bakgrunn av tre- og fireårsregelen. Det er kommunedirektøren som foretar direkteansettelser.

3.6.2 Vurderinger

Kommunen har ikke egne rutiner for å ivareta regelverket knyttet til oppfølging av midlertidige ansettelser og med hensyn til lovmessig rett til fast ansettelse etter opparbeidet tidsperiode. Revisjonen vil påpeke at det ikke nødvendigvis er et krav om egne rutiner knyttet til dette. Midlertidig ansatte som har opparbeidet seg rett til fast ansettelse skal anses som fast ansatte når lovens vilkår er oppfylt. Revisjonens oppfatning er at de tillitsvalgte følger opp lovens krav i slike saker, og at det blir foretatt direkteansettelser når det fremsettes krav om det.

3.7 Skriftlige arbeidsavtaler

3.7.1 Data

Det var utarbeidet skriftlige arbeidsavtaler i alle de 16 ansettelsessakene vi har undersøkt. Arbeidsavtalene inneholder opplysninger om arbeidstaker, tilsettingsforholdet, prøvetid, oppsigelsesfrister, lønn og ferie.

Tre av de undersøkte ansettelsessakene gjaldt midlertidige stillinger. I alle disse forelå det arbeidsavtale med opplysninger om forventet varighet og lovhjemmel for den midlertidige stillingen (for eksempel vikariat eller at arbeidet er av midlertidig karakter).

3.7.2 Vurdering

Revisjonens vurdering er at kommunen utarbeider skriftlige arbeidsavtaler i tråd med regelverket.

4 FORETAR KOMMUNEN KARTLEGGING AV KOMPETANSEBEHOV I FORBINDELSE MED FASTSETTELSE AV STILLINGSHJEMLER, OG VED UTLYSNING AV STILLINGER?

4.1 Data

Revisjonen har fått opplyst at når en stilling blir ledig skal det av kommunalleder foretas en behovsvurdering. Kommunalleder skal blant annet vurdere om det er behov for samme type stilling videre og om det eventuelt skal gjøres endringer i stillingens innhold. Hvis konklusjonen er at det er behov for stillingen drøftes den vakante stillingen med berørt fagorganisasjon og det lages et drøftingsreferat, som er grunnlag for en kunngjøring.

Kommunen har hatt kompetansekartlegging på agendaen i forbindelse med et pågående skoleprosjekt. Kommunen har et system for kompetansekartlegging gjennom Agresso. Revisjonen har fått opplyst at systemet ikke har blitt tatt i bruk ennå som følge av tidligere kapasitetsutfordringer ved personalavdelingen, men at det nå er planlagt å få gjennomført kompetansekartlegging innenfor skole innen 1. september 2021. For de øvrige enheter i kommunen er det planlagt å gjennomføre kompetansekartlegging innen 31.12.2021. Denne kartleggingen forutsetter at alle ansatte selv skal legge inn sin kompetanse.

4.2 Konklusjon

Kommunen foretar en kartlegging av kompetansebehov når en stilling blir ledig. Kommunen arbeider med å kartlegge de ansattes kompetanse.

5 KONKLUSJONER

5.1 I hvilken grad følger Kautokeino kommune gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser?

Våre funn viser at Kautokeino kommune i all hovedsak følger gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser. Når det gjelder utlysning av stillinger, involvering av tillitsvalgte og utarbeidelse av arbeidsavtaler er kommunens praksis i stor grad i samsvar med regelverket. Kommunen har imidlertid et forbedringspotensial når det gjelder å dokumentere kvalifikasjonsvurderinger av søkere. Revisjonen vil påpeke at kommunen i noen tilfeller har innstilt søkere som ikke oppfyller minimumskravene i utlysningsteksten. Dette innebærer et brudd på det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet.

5.2 Foretar kommunen kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler, og ved utlysning av stillinger?

Kommunen foretar en kartlegging av kompetansebehov når en stilling blir ledig. Det pågår et arbeid med å kartlegge de ansattes kompetanse.

6 ANBEFALINGER

Med bakgrunn i de funnene som er gjort i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale kommunen å vurdere tiltak slik at

- kvalifikasjonsprinsippet blir fulgt og at kvalifikasjonsvurderingen av søkerne blir dokumentert i alle ansettelser
- at stillinger lyses ut på nytt igjen dersom det ikke er søkere som tilfredsstillir kvalifikasjonskravene i utlysningen

7 KILDER OG LITTERATUR

Lovverk

- Arbeidsmiljøloven. Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. 17. juni 2005 nr. 62
- Forvaltningsloven. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967

Avtaleverk

- KS: Hovedavtalen 01.01.2018 – 31.12.2019
- KS: Hovedtariffavtalen 01.05.2018 – 30.04.2020
- KS: Kommunenes personalhåndbok

Kommunale dokumenter

- Ansettelsesreglement for Kautokeino kommune
- Rutine for ansettelses saker
- Ansettelsesrutine – for enhetsleder og personalsekretær
- Samlet saksfremstilling - Krav om samiskkunnskap ved ansettelse

Andre kilder

[Dette er Kautokeino kommune - Kautokeino kommune \(suohkan.no\)](https://www.suohkan.no/)

VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTARER

Kommunedirektørens kommentarer:

Forvaltningsrevisjonens hovedkonklusjoner stemmer godt overens med kommunedirektørens oppfatning av kommunens rutiner for ansettelser.

Kommunedirektøren er enig i at det finnes tilfeller der skriftliggjøring av kvalifikasjonsvurderinger av søkere har et forbedringspotensiale. Det er et sprik i kvaliteten på skriftliggjøringen av vurderinger som gjøres.

På noen områder sliter kommunen med rekruttering av fagfolk, i likhet med andre kommuner. I enkelttilfeller, hvor det haster med tilsetting av folk for å kunne fortsette å tilby tjenester til befolkningen, har kommunen ansatt den best kvalifiserte søkeren på tross av at kravene i utlysningsteksten ikke oppfylles 100%, fordi kommunens unike krav til samiskkunnskaper i visse stillinger kombinert med fagkunnskap ikke kan oppfylles og fordi ansettelsesprosesser er svært tidkrevende på grunn av formelle prosedyrer, som drøftinger, høringsrunde, tidsrom mellom møteinnkalling og avholdelse av ansettelsesmøte, ansettelse, utsendelse av tilbud, svarfrist, evt. lønnsforhandling og utforming og underskriving av arbeidsavtale. I et kortvarig vikariat vil ny utlysning i praksis ikke alltid være hensiktsmessig, selv om det i teorien ville vært ideelt, ønskelig og iht. kvalifikasjonsprinsippet. Når det er nødvendige å sikre driften, så har videre drift i slike tilfeller unntaksvis fått forrang på tross av at samtlige kvalifikasjonskrav ikke er oppfylt.

Øvrige kommentarer til rapportens innhold:

- I ny kommunelov er ansettelsesmyndighet lagt til kommunedirektør (ikke delegert fra kommunestyret, se s. 6).
- S. 7: Ny korrekt tittel på enhetsleder i Kautokeino kommune er «kommunalleder».
- I forvaltningsrevisjonens rapport og oppsummering heter det at kommunen skal kunngjøre alle stillinger offentlig. Det korrekte er at Personelhåndboken (KS) kap. 2-3 også nevner omplassering, fortrinnsrett, intern rekruttering og intern kunngjøring: «Det er ikke noen ledig stilling for intern eller ekstern utlysning dersom en arbeidstaker med redusert arbeidsevne har rett på stillingen, jf. Am. §4-6 (1). Det samme gjelder om overtallig arbeidstaker i henhold til aml. § 15-7 (1), jf. (2), har rett på stillingen.» Dette betyr at en kommune kan vurdere å kunngjøre en stilling kun internt, selv om offentlig kunngjøring er hovedregelen.
- I rapporten heter det ved en inkurie at interne kunngjøringer legges på Facebook (s. 7). Facebook er en offentlig kanal. Interne kunngjøringer legges ut på jobbnorge.no som interne utlysninger, på kommunens intranettside, som oppslag i avdelingene og sendes ut som epost til ansatte.
- I rapportens side 9 burde det konsekvent hete at det er «kommunalleder» (eller stedfortreder) og tillitsvalgt som deltar i intervju av kandidater (ulike ledertitler brukes i teksten).

Dearvuodat/Med hilsen

Kent Valio

Suohkandirektevra/Kommunedirektør

Tlf: +47 97773540

e-boasta: kent.valio@kautokeino.kommune.no

Forstår du ikke samisk? Dette programmet oversetter for deg:

http://qtweb.uit.no/jorqal/index_sme.html?dir=sme-nob#translation



Guovdageainnu suohkan
Kautokeino kommune

VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Nedenfor følger en presentasjon av revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen, der det blir redegjort for grunnlaget for kriteriene:

Problemstilling 1: I hvilken grad følger Kautokeino kommune gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser?

Kvalifikasjonsprinsippet og kunngjøring av ledige stillinger

Kvalifikasjonsprinsippet er et ulovfestet prinsipp som gjelder ved ansettelser i offentlig sektor. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at det er den best kvalifiserte søkeren som skal ansettes i ledig stilling i kommunen. Det sentrale hensynet bak prinsippet er å sikre at forvaltningen rekrutterer personer med best mulig kompetanse i forhold til de oppgavene som det offentlige skal utføre.

Det fremgår av hovedtariffavtalen § 2 pkt. 2.2 at det ved tilsetninger i første rekke skal tas hensyn til søkerens kvalifikasjoner. Søkerne skal vurderes etter teoretisk og praktisk utdanning samt skikkethet for stillingen. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at det skal gjøres en sammenlignende vurdering av samtlige søkers utdanning, praksis og personlige egenskaper opp mot kravene som er satt for stillingen, og det skal deretter foretas en rangering av søkerne.

En forutsetning for kvalifikasjonsprinsippet er at stillinger kunngjøres offentlig og at det er åpen konkurranse om ledige stillinger i kommunen. Kvalifikasjonskravene i stillingsutlysningen, samt eventuelle lovpålagte krav, danner utgangspunktet for hvilken søker som er best kvalifisert for den aktuelle stillingen.

Arbeidsgiver skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 14-1. Regelen bidrar til å sikre at arbeidstakere i virksomheten kan hevde fortrinnsrett. Dersom ingen har fortrinnsrett, er hovedregelen ved offentlige ansettelser at stillingen skal kunngjøres eksternt. Fortrinnsretten utgjør et unntak fra kvalifikasjonsprinsippet. Selv om det finnes søkere som er bedre kvalifisert, vil personen med fortrinnsrett ha krav på stillingen såfremt vedkommende er kvalifisert for stillingen.

Involvering av tillitsvalgte i ansettelsesprosessen

Etter Hovedavtalen del B § 3-1 d) har arbeidsgiver plikt til å informere, drøfte og ta de berørte tillitsvalgte med på råd om ledige og nyopprettede stillinger, prosedyrer ved utlysning og kunngjøring av stillinger, utvelgelse til og intervju med aktuelle kandidater.

Midlertidige ansettelser

Hovedregelen er at den som ansettes har krav på fast stilling, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd. 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 samarbeid med arbeids- og velferdsetaten,
- e) med idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten, eller
- f) for en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker.

Arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år etter aml. § 14-9 annet ledd bokstav a) eller i mer enn tre år etter annet ledd bokstav b og f, skal anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse, jf. aml. § 14-9 syvende ledd. Ved beregning av ansettelsestid etter andre punktum skal det ikke gjøres fradrag for arbeidstakers fravær.

Dette innebærer at det etter aml. § 14-9 syvende ledd vil gjelde en fireårsregel når grunnlaget for midlertidigheten er bokstav a) – arbeid av midlertidig karakter, og en treårsregel når grunnlaget for midlertidigheten er enten bokstav b), eller en kombinasjon av bokstav b) og f). Det siste gjelder også om det er gjort avtale etter a) og f), a) og b) eller a), b) og f). Lovbestemmelsen skal altså forstås slik at det kun er tilfeller hvor hjemmelen i hele perioden er bokstav a) at kravet er fire år.

Habilitetsreglene ved ansettelse

De som tilrettelegger grunnlaget for en avgjørelse og/eller treffer avgjørelse i en forvaltningssak, må være habile, jf. forvaltningsloven § 6.

En offentlig tjenestemann er blant annet inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en ansettelsessak når

- han (a) selv er part i saken; (b) når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken; (c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part.

Det følger av forvaltningsloven § 6 andre ledd at en offentlig tjenestemann også er inhabil dersom andre «særegne forhold» foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet. Dersom en overordnet tjenestemann er inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann, jf. forvaltningsloven § 6 tredje ledd.

Skriftlig arbeidsavtale

Arbeidsavtalen skal være skriftlig.³ Arbeidsavtalen skal foreligge snarest mulig og senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte.⁴ Arbeidsmiljøloven § 14-6 oppstiller minimumskrav til innholdet i den skriftlige arbeidsavtalen. Avtalen skal inneholde opplysninger om forhold «av vesentlig betydning i arbeidsforholdet», herunder partenes identitet, arbeidsplassen, en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel/stilling, tidspunktet for arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle prøvetidsbestemmelser, arbeidstakers rett til ferie og feriepenger, oppsigelsesfrister, lønn, arbeidstid og pauser og opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet.

For midlertidige stillinger skal det fremgå av arbeidsavtalen hva som er grunnlaget for ansettelsen og forventet varighet.

På bakgrunn av det som er nevnt ovenfor utledes det følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal:

- Som hovedregel kunngjøre ledige stillinger offentlig
- Informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten
- Sørge for at medarbeidere/ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker er habile
- Involvere de berørte tillitsvalgte i ansettelsesprosessen
- Foreta en sammenlignende kvalifikasjonsvurdering av søkerne
- Ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen
- Inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne
 - Ved midlertidig ansettelse skal arbeidsavtalen inneholde opplysninger om forventet varighet og grunnlaget for den midlertidige ansettelsen

Problemstilling 2: I hvilken grad foretar kommunen kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler, og ved utlysning av stillinger?

Problemstilling nr. 2 er en beskrivende problemstilling der revisjonen skal undersøke om kommunen foretar kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler og ved utlysning av stillinger. Til denne problemstillingen utarbeides det derfor ikke revisjonskriterier.

³ Jf. arbeidsmiljøloven § 14-5 første ledd.

⁴ Jf. arbeidsmiljøloven § 14-5 andre ledd.

VEDLEGG 3: METODE OG GJENNOMFØRING

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Herunder om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) regelverket etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/ eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Formålet med forvaltningsrevisjon er å bidra til:

- økt produktivitet, effektivitet og måloppnåelse
- at kommunal virksomhet drives i samsvar med regelverket
- å skaffe fram informasjon som gir grunnlag for kommunestyrets/fylkestingets tilsyn med forvaltningen

Det er kontrollutvalget i den enkelte kommune/fylkeskommune som skal påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, som skal vedtas av kommunestyret/fylkestinget.

Det er kommunens revisor som gjennomfører selve forvaltningsrevisjonen. Utførelsen skal skje i tråd med god kommunal revisjonsskikk, herunder RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon (vedtatt av styret i Norges kommunerevisorforbund).

Sluttproduktet i hver forvaltningsrevisjon er en rapport som oversendes til behandling i kommunens kontrollutvalg. Kontrollutvalget rapporterer videre til kommunestyret om de gjennomførte prosjektene.

Bestilling fra kontrollutvalget

Undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn av to hovedproblemstillinger og to underproblemstillinger vedtatt av kontrollutvalget 5. november 2018 (sak 13/2018).

Kontrollutvalget vedtok følgende problemstillinger:

3. I hvilken grad følger Kautokeino kommune gjeldende lov- og avtaleverk i forbindelse med ansettelser?

- Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta habilitetsreglene ved ansettelser?
- Hvilke rutiner har kommunen for å ivareta regelverket i forhold til midlertidige ansettelser, og med hensyn til lovmessig rett til fast ansettelse etter opparbeidet tidsperiode?

4. Foretar kommunen kartlegging av kompetansebehov i forbindelse med fastsettelse av stillingshjemler, og ved utlysning av stillinger?

Oppstart

Oppstartsbrev ble sendt til rådmannen 5. mars 2020. Rådmannen utpekte personalkonsulent som kontaktperson. Oppstartsmøte med rådmannen og kommunalleder ble gjennomført via Teams 2. april 2020.

Datainnsamling

Revisor må innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingen(e) i undersøkelsen. Eksempler på metoder som kan benyttes er intervju, spørreskjema, observasjon, dokumentanalyse, statistiske analyser, regnskapsanalyse og systemanalyse. I den grad det er tjenlig, bør det benyttes flere metoder for innsamling av data (data- og metodetriangulering).

Nedenfor redegjør vi nærmere for de metoder for innsamling av data som er benyttet i denne undersøkelsen.

Vi har gjennomført en dokumentanalyse av kommunens interne ansettelsesrutiner og regelverk. Vi har også undersøkt dokumentasjonen i 16 ansettelsessaker fra 2019. Kontrollen ble utført ved at revisjonen fikk tilsendt en oversikt over alle ansettelser som ble foretatt i 2019. På bakgrunn av denne oversikten foretok vi et utvalg av ansettelser fordelt på de ulike sektorene i kommunen, for å få et godt grunnlag for å vurdere kommunens praksis. Vi ba om å få tilsendt utlysningstekst/stillingsannonse, utvidet søkerliste, uttalelse fra fagorganisasjoner, intervjureferater og referater fra referanseinnhenting, referat fra møte i ansettelsesutvalget, eventuell drøftingsprotokoll, saksfremlegg, innstillingsvedtak og arbeidsavtale.

I gjennomgangen av ansettelsessaker har vi undersøkt om

- Stillingen er kunngjort offentlig
- Det er gjort en sammenlignende kvalifikasjonsvurdering av søkerne
- De tillitsvalgte er involvert i ansettelsesprosessen
- Det er inngått skriftlig arbeidsavtale i tråd med lovens krav

Vi har ikke vurdert om kvalifikasjonskravene i utlysningene er hensiktsmessige, og har i liten

grad vurdert om søkerne som ble innstilt eller ansatt, fremsto som de best kvalifiserte. Vi har i hovedsak undersøkt om kommunen har foretatt en kvalifikasjonsvurdering av søkerne.

Revisjonen ba om å få tilsendt kontaktinformasjon til de tillitsvalgte som deltar i ansettelsesprosesser i kommunen. Vi har sendt spørsmål til 11 tillitsvalgte per e-post. Vi mottok fire svar. Én av disse svarte at vedkommende ikke lengre var tillitsvalgt. Tre tillitsvalgte besvarte spørsmålene.

Revisjonen har hatt et møte/intervju med personalkonsulent og HR-rådgiver via Teams.

Gyldighet og pålitelighet

I valg av metode må revisor sikre dataens relevans (gyldighet/validitet) i forhold til problemstillingen(e). Datainnsamlingen må gjennomføres på en måte som sikrer dataens pålitelighet (reliabilitet).

Gyldigheten av dataene (relevans) er sikret ved at datainnsamlingen er gjort med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette gjelder både hvilke dokumenter vi har innhentet, samt hvilke spørsmål vi har stilt. All innsamlede data er gruppert etter revisjonskriteriene. Dataenes pålitelighet er sikret ved at faktagrunnlaget i rapporten er verifisert av informantene i undersøkelsen. Bruk av flere metoder for datainnsamling, samt revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring bidrar også til å sikre at innsamlet data er pålitelig.

Det er en svakhet i datagrunnlaget at kun tre av 11 tillitsvalgte besvarte spørsmålene som ble tilsendt per e-post. Vi mener likevel at de svarene vi mottok er relevante for undersøkelsen.

Verifisering

Data som er innsamlet ved hjelp av intervju skal som hovedregel verifiseres. I praksis innebærer dette at et utkast til rapport blir sendt til kontaktperson for gjennomlesning. Dette gjøres for å unngå faktafeil, og for å sikre at det materialet som undersøkelsen bygger på blir mest mulig fullstendig og pålitelig.

Referat fra Teams-møte med personalkonsulent og HR-rådgiver ble sendt på verifisering etter møtet. Revisjonen fikk bekreftet referat fra møtet med noen mindre justeringer.

Rapportutkast ble sendt på verifisering til kontaktpersonen for prosjektet 14. juli 2021. Revisjonen mottok ingen tilbakemeldinger på verifiseringsutgaven av rapporten.

Intern kvalitetssikring

Utføring av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre må det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll ISQC1⁵. Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Høring

Rapporten ble sendt på høring til kommunedirektøren 31. august 2021. Revisjonen mottok kommunedirektørens svar 31. august 2021. Revisjonen har gjort noen mindre korrigeringer i rapporten i tråd med kommunedirektørens øvrige kommentarer til rapportens innhold. Høringssvaret har ikke medført endringer i revisors vurderinger og konklusjoner.

Kommunedirektørens høringssvar fremgår av rapportens vedlegg nr. 1.

5 International Standard on Quality Control 1