



TILSETTINGSRUTINER

MERÅKER KOMMUNE

NR. 1711-1 / 2007

FORVALTNINGSREVISJON

Behandlet i kontrollutvalget i sak xx/07

INNHALDSREGISTER

1. INNLEDNING	4
1.1 BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET	4
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER.....	4
2.1 FORMÅL	4
2.2 PROBLEMSTILLING	4
2.3 AVGRENSNING AV PROSJEKTET	4
3. REVISJONSKRITERIER.....	4
3.1 KRITERIUM FOR OM KOMMUNEN FØLGER VEDTATTE REGLER FOR TILSETTINGER I KOMMUNEN	4
4. METODE	5
5. DATA.....	5
5.1 GJELDENE REGLER.....	5
5.1.1 Utlysning	5
5.1.2 Tilsettingsmyndighet	6
5.1.3 Likebehandling	6
5.2 OPPFØLGING AV REGLER OG RETNINGSLINJER	6
6. VURDERINGER.....	8
6.1 REGLEMENT	8
6.2 GJENNOMGANG AV TILSETTINGER I 2005 OG 2006.....	8
7. KONKLUSJON	8
8. HØRING	9
9. OVERSIKT OVER SENTRALE DOKUMENTER OG LITTERATUR	9

FORORD

KomRev Trøndelag IKS har på vegne av kontrollutvalget og kommunestyret i Meråker kommune utarbeidet en rapport om tilsettingsrutinene i kommunen. Dette er gjort i henhold til plan for forvaltningsrevisjon der dette prosjektet ble prioritert fra kontrollutvalgets side.

Revisjonen har tidligere fått flere forespørsler fra kontrollutvalget vedrørende enkeltsaker omkring tilsettinger i kommunen. Denne gangen har vi gått systematisk til verks og gjennomgått et utvalg av tilsettinger i 2005 og 2006. Formålet med prosjektet er å sikre at alle tilsettinger skjer i henhold til vedtatte reglement.

Vi har i perioden oktober-desember 2006 foretatt en analyse av dokumenter samt hatt en samtale med personallederen i kommunen.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Mali K. H. Østerås og Marit Ingunn Holmvik. Oppdragsansvarlig revisor er Tove Melgård.

Høring i administrasjonen er gjennomført i januar 2007. Svar er mottatt og rådmannen har ingen merknader til rapporten.

Tove Melgård
Revisjonsdirektør

Mali K. H. Østerås
revisor

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET

Meråker kontrollutvalg har fått delegert myndighet fra kommunestyret til å prioritere prosjekter i forvaltningsrevisjon som skal gjennomføres i kommunen. Det er et spesielt ønske fra kontrollutvalget å få en gjennomgang av tilsetninger som er foretatt i kommunen.

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Formålet med prosjektet er å sikre at kommunen følger de reglene som finnes vedrørende tilsetninger, både i faste stillinger og vikariater. Videre er det viktig at tilsetninger skjer på like vilkår der det ellers er likt grunnlag.

2.2 PROBLEMSTILLING

Rapporten vil gi svar på følgende problemstillinger:

Følger kommunen vedtatte regler ved tilsetninger i kommunen?

2.3 AVGRENSNING AV PROSJEKTET

Alle tilsetninger som foretas i kommunen refereres i formannskapet. Vi har valgt å begrense prosjektet til tilsetninger som er foretatt etter 01.01.2005.

3. REVISJONSKRITERIER

I tråd med NKRF sin standard for forvaltningsrevisjon - RSK 001, har vi belyst problemstillingene i prosjektet gjennom utledning av revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsobjektet skal vurderes i forhold til.

3.1 KRITERIUM FOR OM KOMMUNEN FØLGER VEDTATTE REGLER FOR TILSETTINGER I KOMMUNEN

Revisjonskriteriet i dette prosjektet er om tilsetninger skjer etter følgende regelverk:

- KS personalhåndbok
- Hovedavtalen
- Hovedtariffavtalen
- Forvaltningsloven

- Kommuneloven
- Arbeidsmiljøloven
- Kommunale reglement

4. METODE

Prosjektet er gjennomført som en forvaltningsrevisjon, og utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og i henhold til RSK 001, Standard for forvaltningsrevisjon.

Valgt metode er en kombinasjon av dokumentanalyse og intervju. For å sikre tilfredsstillende grunnlag for vurdering har vi plukket ut saker fra alle møtene i tilsettingsutvalget. Alle tilsetninger, både faste og vikariater refereres i formannskapet. Fra referatsakene er de to første sakene i hvert møte valgt ut for videre kontroll. Utvalget utgjør omtrent halvparten av alle tilsetninger i Meråker kommune i 2005 og 2006.

5. DATA

5.1 GJELDENDE REGLER

5.1.1 Utlysning

Hovedavtalen eller tariffavtalen har ikke bestemmelser som innebærer plikt til utlysning.

I KS personalhåndbok KAP 3 er kravene til offentlig utlysning av stillinger i kommunen beskrevet slik: ”*Stillinger som politiske organ har tilsettingsmyndighet for bør utlyses offentlig*”.

I KS personalhåndbok sies det ikke noe om krav til utlysning for tilsetting av stillinger som skjer administrativt. Dette betyr at det er opp til rådmannen om det er ønskelig med offentlig utlysning eller ikke.

Derimot er det krav om intern kunngjøring. KS personalhåndbok sier at intern kunngjøring **skal** nyttes når det er antatt at det fins kvalifiserte søkere til stillingen blant de deltidsansatte i kommunen/virksomheten, jf Hovedtariffavtalen §2 pkt. 2.3.

Det er imidlertid spesielle krav etter Opplæringsloven §10-4 om at undervisningsstillinger og rektorstillinger som utgangspunkt **skal** lyses ut offentlig. Kravet om offentlig utlysning gjelder likevel ikke dersom det er en midlertidig stilling på under 6 måneders varighet, eller dersom arbeidsgiveren er forpliktet til å tilby den ledige stillingen til en arbeidstaker i samsvar med arbeidsmiljøloven §§ 14-2 og 14-3.

Ifølge Frydenberg (1999) har kommunen heller ikke noe lov- eller avtalebestemt plikt til å lyse ut stillinger på nytt dersom man ønsker å tilsette en person som ikke tilfredsstill

kravene i utlysningsteksten, heller ikke om det har meldt seg søkere som gjør det. Hensynet til god forvaltningsskikk kan likevel tilsi at dette bør gjøres.

5.1.2 Tilsettingsmyndighet

Tabellen under viser hvilket organ som har tilsettingsmyndighet i Meråker kommune.

Stilling/tilsettingsorgan	Kommunestyret	Formannskapet	Rådmannen
Rådmann			
Sektorsjefer (over 1 års varighet)			
Sektorsjefer (inntil 1 års varighet)			
Øvrige stillinger			

Kommunelovens § 22.2 sier: ”Kommunestyret ansetter selv administrasjonssjefen”. Dette tilsier at for Meråker kommune gjelder bør-kravet om utlysning for rådmannens stilling. Videre gjelder det for sektorsjefene, jf. kommunens delegasjonsreglement i pkt 3.D.1, som sier at formannskapet er delegert myndighet til å konstituere sektorsjefer ved varighet over 1 år.

For de øvrige stillinger i kommunen er myndighet delegert til rådmannen. Kommunelovens § 24. 1 sier: ”Kommunestyret kan tildele formannskapet, utvalg, styre for institusjon eller administrasjonssjefen myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker.” I kommunens interne reglement om retningslinjer for behandling av tilsettingssaker delegert til rådmannen, ivaretas alle tilsetninger som ikke skjer i formannskapet eller kommunestyret. Tilsetting skjer i tilsettingsutvalget, og protokoll fra møtene refereres i formannskapet. Tilsettingsutvalget består av rådmann, eller den han bemyndiger (som regel personaleleder), og vedkommende sektorsjef eller den han bemyndiger. Det er ikke et politisk organ. Tillitsvalgte kan bli med som tilhørere i tilsettingssaker, men har etter endring i Hovedtariffavtalen i 2004 ingen innflytelse i beslutningsprosessen. Tillitsvalgte skal imidlertid holdes orientert.

5.1.3 Likebehandling

Diskriminering i arbeidslivet er regulert i flere lover; men de viktigste er arbeidsmiljøloven kapitel 13, likestillingsloven (for kjønn) og lov om etnisk diskriminering (som trådte i kraft 1. januar 2006). Arbeidsmiljøloven fikk i 2004 mer omfattende regler om forbud mot forskjellsbehandling. Bestemmelsene gjelder alle sider ved arbeidsforholdet, fra utlysning av stilling til opphør av arbeidsforholdet. Det er forbud mot direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion, livssyn, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder.

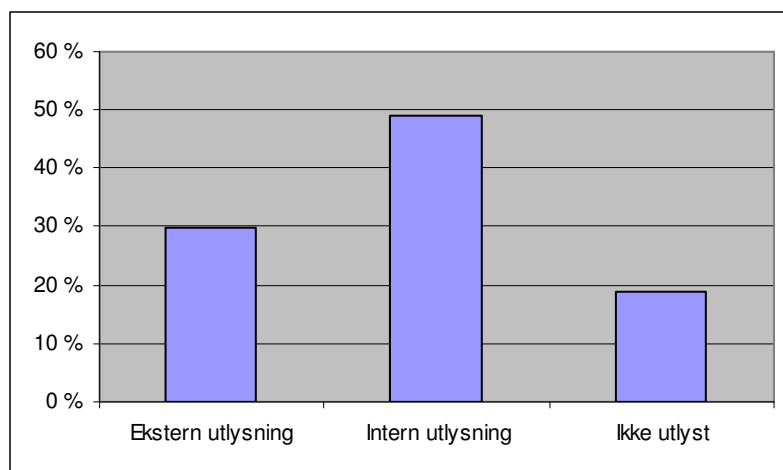
5.2 OPPFØLGING AV REGLER OG RETNINGSLINJER

Vi har hentet inn protokoller fra tilsettingssaker de to siste årene. Ut fra disse er det foretatt et tilfeldig utvalg som dekker hele perioden. Utvalget representerer over 50 % av alle tilsetninger foretatt i denne perioden.

Ved vår gjennomgang av sakene ble det sett på følgende punkter:

- Fast stilling/vikariat
- Ekstern/intern utlysning
- Tilsetting foretatt i henhold til utlysningsteksten
- Tilsatt av riktig organ
- Likebehandlingskriteriet ivaretatt
- Tillitsvalgte med i prosessen
- Utvidet søkerliste skrevet

I utvalget er 47 % av alle saker, tilsetninger i faste stillinger. Dette er alt fra stillingsstørrelser på 7 % til 100 % stillinger. De øvrige tilsettingene er vikariater og engasjementstillinger.



49 % av ledige stillinger er utlyst internt. 30 % er utlyst eksternt og 19 % er ikke utlyst. De resterende 2 % finner vi ingen dokumentasjon på hva som har skjedd, men det er kun interne søkere til denne stillingen. Når det gjelder de 19 % som ikke er utlyst, så er det utgått brev til noen personer som jobber på arbeidsplassen fra før. Dette gjelder barnehager og har skjedd ved oppstart av nytt barnehageår. Stillingerne gjelder for ett "skoleår".

Alle tilsetninger som er foretatt etter intern eller ekstern utlysning er foretatt i henhold til de krav/kriterier som er stilt i utlysningsteksten. Det er i kun to av disse tilsettingene at det ene kjønnen oppfordres til å søke stillingen. I alle de andre utlysningstekstene er ikke dette kommentert. Videre så er det tilsetningsutvalget som har foretatt alle tilsetninger, også for de som ikke er utlyst. Tillitsvalgte har vært med på 72 % av tilsettingssakene. I 28 % av sakene går det ikke frem at tillitsvalgte har vært med. 13 % av disse gjelder tilsetninger i ikke utlyste stillinger.

Utvidet søkerliste finnes i alle saksmappene for tilsetninger med unntak av to, der det er ekstern utlysning. Ved interne tilsetninger varierer det om personalmappene hentes frem eller søkerliste skrives.

6. VURDERINGER

6.1 REGLEMENT

Kommunen har utarbeidet retningslinjer for behandling av tilsettingssaker delegert til rådmannen. Dette reglementet viser til både forvaltningsloven, kommuneloven og hovedtariffavtalens bestemmelser vedrørende tilsetninger. Til stede i møtene ved tilsetninger er som hovedregel personalleder og leder på avdelingen/sektoren som skal tilsette personen.

Ut fra det revisjonen kan se, er kommunens egne ”Retningslinjer for behandling av tilsettingssaker delegert til rådmannen” i tråd med regelverket/lovene på området.

6.2 GJENNOMGANG AV TILSETTINGER I 2005 OG 2006

Kommunen har en jevn blanding av tilsetninger både i faste stillinger og vikariater/engasjementstillinger. De samme prosedyrer blir fulgt om det er en stilling med lav stillingsprosent eller om det er en fulltidsstilling som er utlyst eksternt.

Det er ulik praksis når det gjelder intervjurunde for interne og eksterne utlysninger. Kommunen praktiserer som regel ikke intervju i tilsetninger der vedkommende jobber i kommunen fra før av. Med bakgrunn i det utvalget vi har kontrollert, ser det ut til at kommunen følger regler og retningslinjer på en tilfredsstillende måte.

Vi har funnet to tilfeller der det ikke er foretatt noen form for utlysning av stillinger. Dette gjelder stillinger i barnehage. Dette er enheter der personer går i deltidsstillinger og det kanskje ikke er ønskelig med flere ansatte, og hvor arbeidsgiver ønsker å bruke de som er kjent ved arbeidsplassen fra før av. På grunnlag av barnas oppholdstid må bemanningen settes opp. Lederne ved disse arbeidsplassene har tilbudt de ansatte endringene ut fra arbeidsplassens behov.

I disse tilfellene burde kravet til intern utlysning ved enheten vært ivaretatt slik at deltidsansatte som ønsker økning i stillingsandel hadde fått muligheten til å søke.

Når det gjelder ekstern utlysning, benytter kommunen seg av denne utlysningsformen oftere enn retningslinjene krever. Dette for å få et bredere søkergrunnlag, og gjelder ofte stillinger der det kreves en bestemt type kompetanse.

7. KONKLUSJON

Retningslinjene sier ikke noe om at alle stillinger skal utlyses eksternt. KS personelhåndbok sier til og med at intern utlysning skal nyttes når det er antatt at det finnes kvalifiserte søkere til stillingen blant de deltidsansatte i kommunen. Med unntak av de få tilfellene der det ikke er foretatt utlysning, følger kommunen retningslinjene som gjelder for utlysning av stillinger.

8. HØRING

Rapporten er sendt til rådmannen for høring med frist 26.01.07. Rådmannen hadde ingen merknader til rapporten.

9. OVERSIKT OVER SENTRALE DOKUMENTER OG LITTERATUR

- KS personalhåndbok 2005 og 2006
- Statens personalhåndbok 2005 og 2006
- Hovedavtalen 2006 - 2009
- Hovedtariffavtalen 2006 - 2008
- Forvaltningsloven
- Kommuneloven
- Arbeidsmiljøloven
- Opplæringsloven
- Likestillingsloven (for kjønn)
- Lov om etnisk diskriminering
- Delegasjonsreglement, vedtatt i K-sak 104/01
- Retningslinjer for behandling av tilsettings saker delegert til rådmannen, datert 11.11.02
- Frydenberg, Bernt (1999) ”Kommunalrett - Regelverk og praksis”, Kommuneforlaget.