

Rundskriv 7/2020

Til	Byrådsavdelingene, etatene, bydelene og kommunale foretak	Saksnr.:	20/1904- 1
Fra:	Byrådet	Arkivkode:	A2-03
Saksbeh.:	Harald Nævdal	Utsendt dato:	27.01.2020
Telefon:	979 88 914	Gjelder fra:	d.d.
		Gjelder til:	Inn til videre
		Erstatter:	

Oppfølging av kommunerevisjonens rapport 14/2019 "Ansettelses i kommunen"

1. Innledning

Vi viser til ovennevnte rapport fra Kommunerevisjonen.

Kommunerevisjonen har undersøkt om ansettelsesprosesser i kommunen er i samsvar med regelverket. Det er dels utført en dybdeundersøkelse ved to tjenestesteder i en bydel og en etat, samt en breddeundersøkelse, dels i utvalgte virksomheter og dels i hele kommunen.

Kommunerevisjonen har pekt på en del forhold som ikke har vært håndtert korrekt i alle tilfeller. Byrådsavdelingen vil i det følgende gi veiledning om sentrale tema som er omtalt i revisjonsrapporten for å bidra til korrekt praksis i ansettelsessaker. Vi vil også vise til relevante regelverk og kilder for videre veiledning. Alle henvisninger til personhåndboken gjelder 2020-utgaven som ble lansert medio januar 2020. Vi understreker at dette ikke er en uttømmende gjennomgang av alle formelle krav til ansettelses, men et utvalg basert på funn og anbefalinger i rapporten fra Kommunerevisjonen. For en mer helhetlig fremstilling av kravene i ansettelsessaker vises det til personhåndboken kapittel 2.

Vi ber om at virksomhetene snarest mulig gjennomgår rundskrivet og revisjonsrapporten, og vurderer hvilke eventuelle endringer som bør iverksettes. Vi minner også om at i den grad ansettelsesmyndighet er videredelegert internt i virksomheten, har ledelsen likevel et ansvar for at myndigheten blir utøvet på korrekt måte.

2. Midlertidige stillinger

2.1 Hjemmel for midlertidige stillinger

Hovedregelen er at arbeidstaker skal ansettes fast, jf. arbeidsmiljøloven (aml.) § 14-9 (1). Midlertidig ansettelse er likevel tillatt på visse vilkår, som følger av aml. § 14-9 (2) a til f. (Bokstav f skal ikke brukes i Oslo kommune, jf byrådssak 1095/15).

Det må vurderes konkret om det er adgang til midlertidig ansettelse i det enkelte tilfellet. Begrunnelsen for midlertidigheten skal angis i arbeidsavtalen, jf aml. § 14-6 (1). Dette er innarbeidet i kommunens standardmal for midlertidig arbeidsavtale.

Kommunerevisjonen har pekt på tilfeller både hvor vilkårene for midlertidig ansettelse ikke har vært til stede, og hvor hjemmel for midlertidigheten ikke har vært angitt i arbeidsavtalen. Virksomhetene må selv sørge for at dette blir vurdert og angitt i arbeidsavtalen i det enkelte tilfellet.

For nærmere omtale, se personalhåndboken avsnitt 2.6.

2.2 Grunnbemanningslæren

Kommunerevisjonen peker i rapporten på at stort omfang av midlertidige ansettelser gir grunnlag for å reise spørsmål ved om ikke grunnbemanningen er for lav.

Den enkelte virksomhet må vurdere sitt bemanningsbehov. En stor og stabil bruk av vikarer kan i henhold til rettspraksis gi grunnlag for en større fast bemanning. Dette kan i noen tilfeller innebære at vikarer har et krav på fast ansettelse.

For nærmere omtale av grunnbemanningslæren, se personalhåndboken avsnitt 2.6.5.

2.3 Drøfting av bruken av midlertidige stillinger med de tillitsvalgte

Arbeidsgiver skal minst en gang i året drøfte bruken av midlertidige ansettelser. Dette følger både av aml. § 14-9 (2) og Dok. 25 del A § 2.1 siste ledd. I lovbestemmelsen heter det at drøftingen blant annet skal omfatte grunnlaget for og omfanget av midlertidige ansettelser, samt konsekvenser for arbeidsmiljøet.

Det understrekes at det er en plikt å avholde slike drøftinger minst en gang pr år. Vår anbefaling er at slike drøftinger avholdes sentralt i virksomheten for å bidra til oversikt og enhetlig praksis. Om det er behov for at slike drøftinger i tillegg avholdes lokalt på tjenestestedene bør eventuelt være tema i drøftingene sentralt i virksomheten. Dette vil eventuelt være mest aktuelt i de større virksomhetene.

3. Rekruttering til stillinger – utlysning av stillinger

3.1

Ledige stillinger i Oslo kommune skal kunngjøres offentlig, jf. personalreglementet § 3.1 første ledd.

Offentlig kunngjøring er sentralt for å følge det såkalte kvalifikasjonsprinsippet, som er ulovfestet i kommunal sektor. Ved å kunngjøre stillinger offentlig får potensielle kandidater mulighet til å søke på ledige stillinger, slik at kommunen får anledning til å ansette den best kvalifiserte til den aktuelle stillingen.

Ledige stillinger i Oslo kommune skal kunngjøres i Webcruiter, som er en integrert del av kommunens HR-system. Standardinnstillingen i Webcruiter er at stillingene kunngjøres på kommunens intranett og internett-sider, samt hos NAV.

Unntaksvis er det adgang til intern utlysning i kommunen eller virksomheten, jf. personalreglementet § 3.1, andre, tredje og femte ledd. Når det er fattet beslutning i medhold av en av disse bestemmelsene lyses stillingen ut på kommunens intranettsider, ikke på kommunens internettsider eller hos NAV. Bruker av rekrutteringsløsningen må da fjerne standardverdier i Webcruiter slik at utlysning ikke overføres til kommunens internettsider eller NAV.

Hvilken kunngjøring som eventuelt skal foretas i tillegg til kommunens nettsider og NAV kan variere etter stillingstype, rekrutteringssituasjonen mv.

For nærmere omtale, se personalhåndboken avsnitt 2.3.1.

3.2 Unntak fra utlysningssplikten

Det følger av personalreglementet § 3.1 sjette ledd at midlertidige ansettelser innenfor en periode på seks måneder kan foretas uten kunngjøring

Bestemmelsen ivaretar et praktisk behov: I noen tilfeller har en behov for f.eks. en vikar på kort varsel og for en kort periode. Også i slike tilfeller må vilkårene for midlertidig ansettelse i aml. § 14-9 (2) være til stede.

Vi vil understreke at det i noen tilfeller bør foretas utlysning også av arbeidsforhold med kortere varighet enn seks måneder. Dette gjelder særlig sesongarbeid og ferievikariater som en kjenner til i god tid på forhånd. I disse tilfellene bør det foretas en ordinær offentlig kunngjøring.

Noen ganger kan et vikariat/engasjement som opprinnelig var ledig for mindre enn seks måneder bli forlenget. Dette kan gjøres uten utlysning innen en samlet ramme på seks måneder. Dersom de to periodene til sammen går ut over seks måneder må stillingen lyses ut.

For nærmere omtale, se personalhåndboken avsnitt 2.3.1.

4. Saksbehandlingen

Vi vil minne om at målsettingen i en ansettelsessak er å ansette den best kvalifisert til stillingen. Det er derfor for det første viktig at en stiller opp de ønskede og nødvendige krav til kvalifikasjoner i utlysningen. Disse kravene bør være basert på en vurdering av virksomhetens og brukernes behov. Herunder er det viktig at det klart fremkommer hvilke kvalifikasjoner som er et absolutt krav, og hvilke kvalifikasjoner som er ønskelige. Dersom det blir aktuelt å fravike kvalifikasjonskravene etter at stillingen er blitt lyst ut, skal stillingen lyses ut på nytt, jf. personalreglementet § 3.2 første ledd. På denne måten blir det mulig for andre potensielle kandidater å søke.

Når søknadene er mottatt må det foretas valg av kandidater som skal tas inn til intervju. En må ikke nødvendigvis innkalle alle søkere som kan anses som kvalifisert. Basert på mottatte søknader med vedlegg må virksomheten velge de som samlet sett fremstår som best kvalifisert.

Det følger av personalreglementet § 3.2 tredje ledd at det vanligvis skal innstilles tre søkere når det er flere kvalifiserte. Er det færre enn tre kvalifiserte søkere innstilles bare de som er kvalifisert. Søkerne skal innstilles i rekkefølge, og rekkefølgen skal begrunnes. Innstillingen skal være saklig og forankret i kvalifikasjonskravene, uavhengig av om kandidatene er interne eller eksterne søkere.

Det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold, jf. aml. § 14-5 og personalreglementet § 4.

For nærmere omtale, se personalhåndboken avsnitt 2.1 – 2.5.

5. Habilitet

I kommunerevisjonens rapport er det avdekket at det forelå inhabilitet ved en rekke avgjørelser om ansettelser. Det er særlig pekt på en rekke tilfeller av ansettelse av leders barn i midlertidige stillinger.

Kravene til habilitet finnes i forvaltningsloven (fvl.) §§ 6-10. Overholdelse av habilitetsreglene er helt sentralt for å sikre tilliten til saksbehandlingen i ansettelsessaker. Når det foreligger brudd på disse bestemmelsene i flere ansettelsessaker gir det grunnlag for tvil om ansettelsesmyndighetens upartiskhet og om det kan være tatt utenforliggende hensyn. Det er derfor maktpåliggende at virksomhetene sørger for at habilitetsreglene blir etterlevd.

På bakgrunn av revisjonsrapporten vil vi særskilt peke på nært slektskap som grunn til inhabilitet, jf. fvl. § 6 første ledd. I slike tilfeller er en inhabil både til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse og til å treffe avgjørelse i saken. Dersom en er utenfor de nære familierelasjonene kan en likevel være inhabil dersom «*andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet*», jf. fvl. § 6 andre ledd. Også andre forhold som f.eks. vennskap må vurderes etter denne bestemmelsen.

Dersom en leder er inhabil er også hans/hennes underordnede inhabile til å treffe avgjørelse i saken, men de er ikke inhabile til å forberede saken. Dersom f.eks. en tjenestestedsleders barn er søker til en stilling, er det ingen ved tjenestestedet som kan treffe avgjørelse i ansettelsessaken. Dette kan i praksis løses ved å løfte avgjørelsen til lederens overordnede (eventuelt en sideordnet).

Det fremkommer i revisjonsrapporten også eksempler på tjenestesteder som praktiserte at det ikke skulle arbeide personer med nære relasjoner på tjenestestedet. En slik praksis kan innebære at den best kvalifiserte søkeren til en stilling blir forbigått, noe som ikke ville være korrekt i henhold til kvalifikasjonsprinsippet.

For nærmere omtale, se personalhåndboken avsnitt 2.1.1.

Arild Sundberg
Kommunaldirektør

Per Steinar Aasebø
Seksjonssjef

Vedlegg: Kommunerevisjonens rapport 14/2019 «Ansettelser i kommunen»